



Bundesnetzagentur

## Inhalt



# Jahresbericht 2011



Investitionen in die Zukunft:  
Neue Infrastrukturen für  
Telekommunikation und Energie



Verbraucherschutz und  
Verbraucherservice

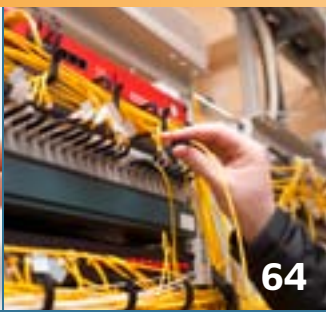
# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b>	<b>4</b>
<b>Investitionen in die Zukunft: Neue Infrastrukturen für Telekommunikation und Energie</b>	<b>8</b>
<b>Verbraucherschutz und Verbraucherservice</b>	<b>16</b>
Verbraucherservice	18
Universaldienst	22
Vermittlungsdienst für gehörlose und hörgeschädigte Menschen	24
Besondere Aufsicht	25
Schlichtung	40
<b>Internationale Zusammenarbeit</b>	<b>42</b>
Telekommunikation	44
Post	50
Elektrizität und Gas	54
Eisenbahnen	58
Internationale Projekte	61
<b>Telekommunikation</b>	<b>64</b>
Marktentwicklung	66
Entscheidungen der Beschlusskammern	91
Weitere Entscheidungen	98
Gerichtliche Verfahren	116



42

Internationale  
Zusammenarbeit



64

Telekommunikation



130

Post



152

Elektrizität und Gas



194

Eisenbahnen

<b>Post</b>	<b>130</b>
Marktentwicklung	132
Entscheidungen der Beschlusskammer	144
Gerichtliche Verfahren	149
<b>Elektrizität und Gas</b>	<b>152</b>
Netzausbau	154
Marktentwicklung	164
Weitere Aktivitäten und Verfahren	177
Gerichtliche Verfahren	188
<b>Eisenbahnen</b>	<b>194</b>
Marktentwicklung	196
Aktivitäten und Verfahren	202
Gerichtliche Verfahren	209
<b>Organisationsplan</b>	<b>212</b>
<b>Wesentliche Aufgaben und Organisation der Bundesnetzagentur</b>	<b>214</b>
<b>Vorhabenplan 2012</b>	<b>220</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>256</b>
<b>Ansprechpartner der Bundesnetzagentur</b>	<b>270</b>



# Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

die Bundesnetzagentur hat in allen Sektoren ein ereignisreiches und sehr erfolgreiches Jahr hinter sich. Als neuer Präsident der Behörde freue ich mich, im Jahr 2012 an diese Erfolge anknüpfen zu können.

Die wettbewerblichen Entwicklungen auf den Telekommunikationsmärkten sind weiterhin erfreulich und von starker technologischer Dynamik und Vielfalt geprägt. Insbesondere die Entwicklung des Internets erhöht die Anforderungen an die Datenübertragung – wer hier nicht in leistungsfähige Netze investiert, kann in diesem Marktumfeld schnell auf der Strecke bleiben. Zusätzlich führt der Wettbewerb zwischen den verschiedenen Telekommunikationsnetzen zu bemerkenswerten Beschleunigungsimpulsen. Eine Grundlage für die Erfolge des Wettbewerbs sind die bewährten Regulierungsmaßnahmen der Bundesnetzagentur, die angesichts neuer Gegebenheiten im sich wandelnden Markt ständiger Anpassung unterliegen. Wichtige Erfolge konnte die Bundesnetzagentur 2011 bei der Verbesserung der Breitbandversorgung und der Beseitigung der sog. weißen Flecken im ländlichen Raum erreichen. Es zeigt sich, dass der Breitbandausbau mit einem Mix von Strategien und Technologien in angemessener Zeit im Wettbewerb realisiert werden kann.

Im Mobilfunkbereich waren die Zuteilungen der 800-MHz-Frequenzen nach der Frequenzversteigerung im Jahr 2010 mit einer stufenweisen Aus- und Aufbauverpflichtung verbunden. Die Bundesländer hatten hierfür im Vorfeld der Versteigerung die mit Breitbandtechnologien unversorgten bzw. unterversorgten Städte und Gemeinden benannt, die entsprechend ihrer Einwohnerzahl in vier Prioritätsstufen unterteilt wurden. Anderthalb Jahre nach der Versteigerung ist der Breitbandausbau so weit vorangeschritten, dass zum Jahresende bereits in sieben der insgesamt dreizehn mit Breitband unterversorgten Bundesländer die Versorgungsaufgaben erfüllt sind.

Impulse für den Ausbau hochleistungsfähiger Festnetze konnte die Bundesnetzagentur durch das NGA-Forum setzen. Das Gremium soll die Umsetzung der Breitbandstrategie der Bundesregierung mit praktischen Maßnahmen unterstützen. Angesichts der großen Zahl investierender Unternehmen



## Kapitel



entsteht ein Flickenteppich neuer Netze und es bedarf detaillierter Konzepte, wie diese Unternehmen ihre neu errichteten Glasfasernetze gegenseitig zur Verfügung stellen und Dritten den Zugang zu ihren Netzen gewähren können. Interoperabilität stellt ein zentrales Element für den Erfolg des Ausbaus der Breitbandinfrastruktur dar. Mit der Verabschiedung umfassender Spezifikationen hierzu wurde im NGA-Forum ein entscheidender Durchbruch für Planungssicherheit und zusätzliche Investitionen erreicht.

Auch im Postmarkt konnte die Bundesnetzagentur durch ihre Entscheidungen die Wettbewerbsbedingungen verbessern. Hierzu gehörte etwa die Überprüfung der Entgelte der First Mail Düsseldorf GmbH im Rahmen der Ex-post-Entgeltkontrolle. Die Entgelte dieses zum Konzern Deutsche Post AG gehörenden Unternehmens waren für bestimmte Briefprodukte insgesamt nicht kostendeckend, was die Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Unternehmen beeinträchtigte. Diese Beeinträchtigung war für die Bundesnetzagentur nicht hinnehmbar. Die inzwischen auch gerichtlich bestätigte Entscheidung der Bundesnetzagentur hierzu trägt dazu bei, das Preisgefüge der Briefbranche zu verändern und die Chancengleichheit der Anbieter wiederherzustellen. Zudem hat die Bundesnetzagentur die Entgelte für Briefsendungen bis 1.000 Gramm genehmigt. Der Entgeltgenehmigung ist im November 2011 eine Entscheidung der Bundesnetzagentur im sog. Maßgrößenverfahren vorausgegangen. Die Maßgrößenentscheidung hätte der Deutschen Post AG einen geringen Spielraum für Preiserhöhungen ermöglicht, den das Unterneh-

## Inhalt Kapitel

men für 2012 aber nicht in Anspruch nimmt. Demnach bleiben die Porti der Deutschen Post AG für Inlandsbriefe im nächsten Jahr stabil und Postkunden zahlen weiterhin 55 Cent für einen Inlandsbrief. Für den Verbraucher ist somit ein hoher Qualitätsstandard zu weiterhin erschwinglichen Preisen garantiert.

Im Energiebereich hat die Bundesregierung ambitionierte energiepolitische Ziele formuliert. Um diese Ziele zu erreichen, wird es auf einen klugen Mix von Strategien ankommen. Was die Netzintegration der zunehmenden Mengen von Strom aus erneuerbaren Energien angeht, ist deutlich zwischen energiepolitischer Vision und kurzfristigen Erfordernissen der sicheren Energieversorgung zu unterscheiden. Vieles mag, wie z. B. neue Speichertechnologien, zwar mittel- bis langfristig machbar sein, wenn wir aber die kurzfristige Versorgungssicherheit gefährden, gefährden wir auch das Erreichen der langfristigen energiepolitischen Ziele. Die energiepolitischen Beschlüsse haben die Wichtigkeit eines raschen Netzausbaus noch einmal sehr deutlich werden lassen. Der Gesetzgeber hat neben dem zügigen Ausstieg aus der Kernenergie ein umfangreiches Gesetzespaket beschlossen, das die Arbeit der Bundesnetzagentur in den kommenden Jahren stark prägen wird. Mit den Netzentwicklungsplänen sowie den neuen Verfahren und angestrebten Zuständigkeiten aus dem Netzausbaubeschleunigungsgesetz wurden Möglichkeiten geschaffen, hier neue Wege zu beschreiten. Die Bundesnetzagentur wird die enthaltenen Beschleunigungsmöglichkeiten voll ausschöpfen und ihre neuen gesetzlichen Aufträge rasch und umfassend erfüllen.

Die Abschaltung von acht Kernkraftwerken stellt das Netz vor zusätzliche Herausforderungen. Hier konnte die Bundesnetzagentur ihren Status als unabhängige Fachbehörde unterstreichen, als sie von der Bundesregierung mit der Prüfung beauftragt wurde, wie sich Engpässe in der Stromerzeugung für die nächsten zwei Jahre überbrücken lassen. Zwar ist die Bundesnetzagentur nach Abwägung aller bekannten Umstände zu dem Schluss gelangt, dass die Bestimmung eines Kernkraftwerks für den Reservebetrieb im Rahmen des in § 7 Abs. 1e S. 1 Atomgesetz eingeräumten Ermessensspielraums nicht erforderlich ist. Allerdings gelingt die Beherrschung von extremen Netzsituationen nur mit Hilfe erheblicher Eingriffe der Netzbetreiber in den Kraftwerkseinsatz. Eine vollständige Absicherung gegen jedwedes Risiko ist technisch und wirtschaftlich unmöglich. Aus heutiger Sicht sind allerdings die wesentlichen Extremsituationen für die Übertragungsnetze durch das vorhandene Eingriffsinstrumentarium der Übertragungsnetzbetreiber beherrschbar.

Ein besonderes Augenmerk wird auf die Verfügbarkeit ausreichender konventioneller Erzeugungskapazität zu legen sein, wenn nicht ausreichend Strom

## ↔ Inhalt Kapitel


aus erneuerbaren Energien vorhanden ist. Von herausragender Bedeutung ist der weitere Zubau von Kraftwerken in Süddeutschland. So übersteigen in Süddeutschland die erwarteten Rückbauzahlen dargebotsunabhängiger Kraftwerke deutlich die aktuellen Plandaten für die Zubauten. Gegenüber der Situation vor der Stilllegung von acht Kernkraftwerken bleibt die Lage in Süddeutschland auch nach Fertigstellung der derzeit im Bau befindlichen größeren Kraftwerksprojekte ernst und risikobehaftet. Insofern sollten die Rahmenbedingungen für die Neubauplanung verlässlich geklärt werden.

Immer mehr Weichen für die Arbeit der Bundesnetzagentur werden auf europäischer Ebene gestellt. Zur Verwirklichung eines einheitlichen europäischen Binnenmarkts wird ein Rechtsrahmen geschaffen, innerhalb dessen sich die EU-Mitgliedstaaten und ihre nationalen Regulierungsbehörden bewegen müssen. Im Juni 2011 haben fünfzehn nationale Eisenbahnregulierungsbehörden eine Vereinbarung zur Gründung der „Independent Regulators’ Group - Rail“ (IRG-Rail) unterzeichnet. Nach dem Vorbild entsprechender Gruppen in anderen Sektoren bietet IRG-Rail ein Forum für den Erfahrungsaustausch zwischen den Behörden und stellt eine konsistente Eisenbahnregulierung in Europa sicher. Die Zusammenarbeit der nationalen Regulierungsbehörden in Regulierergremien oder -gruppen auf europäischer Ebene gewinnt in allen Sektoren eine sehr viel größere Bedeutung als in der Vergangenheit. Vor diesem Hintergrund wird auch die internationale Arbeit der Bundesnetzagentur immer wichtiger.

Leistungsfähige Netze sichern die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland in allen Sektoren. Die Dynamik, die unser gesellschaftliches und wirtschaftliches Leben prägt, macht vor der Regulierung keineswegs Halt. Auch die Regulierung muss sich – genau wie die Unternehmen – ständig mit neuen Fragen beschäftigen und die Rahmenbedingungen entschlossen und zielorientiert fortentwickeln. Die Bundesnetzagentur wird weiterhin ihrem Ziel verpflichtet bleiben, durch Regulierung die Entwicklung effizienter Netze in Deutschland zu fördern und die Rahmenbedingungen für den Wettbewerb in den Netzindustrien fortzuentwickeln, damit Deutschland das Land der modernen Infrastrukturen bleibt.



Jochen Homann  
Präsident der Bundesnetzagentur



# Investitionen in die Zukunft: Neue Infrastrukturen für Telekommunikation und Energie



↔ Inhalt Kapitel



## ↔ Inhalt Kapitel

Der Breitbandausbau im ländlichen Raum sowie der Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen stellten auch 2011 die zentralen Themen der politischen Diskussion im Telekommunikationssektor dar. Die energiepolitischen Diskussionen waren in diesem Jahr maßgeblich von der Entscheidung zum beschleunigten Ausstieg aus der Kernenergie und den Folgen für den Stromnetzausbau bestimmt.

### BREITBANDBAU WEIT VORANGESCHRITTEN

Um den Breitbandausbau massiv voranzutreiben, hatte die Bundesregierung im Februar 2009 ihre Breitbandstrategie veröffentlicht und dabei zwei wesentliche Ziele formuliert:

- Eine flächendeckende leistungsfähige Grundversorgung mit Breitbandanschlüssen soll bis Ende 2010 verfügbar sein.
- Im Hinblick auf den Ausbau von hochleistungsfähigen Anschlussnetzen der nächsten Generation (NGA) sollen 75 Prozent der Haushalte bis 2014 über Anschlüsse mit Übertragungsraten von mindestens 50 Mbit/s pro Sekunde verfügen.

Der Breitbandausbau im ländlichen Raum sowie der Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen bildeten somit auch den Schwerpunkt der Arbeit im NGA-Forum, eines im Mai 2010 bei der Bundesnetzagentur gegründeten Beratungsgremiums zur Förderung des Dialogs zwischen der Bundesnetzagentur, Netzbetreibern, Herstellern, Ländern und Kommunen zum Thema NGA-Roll-out.

Neben Faktoren wie der Zahlungsbereitschaft und der Penetration auf der Nachfrageseite sind für den Breitbandausbau in dünner besiedelten Gebieten der Ausbau von funkgestützten

Breitbandanschlüssen (z. B. LTE), Synergieeffekte beim kabelgebundenen Infrastrukturausbau durch Telekommunikations-, Energieversorgungs- und Kabelunternehmen sowie das nachhaltige Engagement der öffentlichen Hand von besonderer Bedeutung.

Mitte 2011 hatten ca. 99 Prozent der Haushalte Zugang zu einem Breitbandanschluss mit mindestens 1 Mbit/s Bandbreite. Kurzfristiges Ziel des Ausbaus funkgestützter Breitbandanschlüsse ist die Schließung der „weißen Flecken“. Daher wurden die Zuteilungen der 800-MHz-Frequenzen mit einer stufenweisen Ausbaupflicht verbunden. In unterversorgten Regionen sollen mindestens 90 Prozent der Bürger mit breitbandigen Anschlüssen versorgt werden, bevor die Frequenzen freizügig genutzt werden können.

Anderthalb Jahre nach der Frequenzversteigerung ist der Breitbandausbau in Deutschland so weit vorangeschritten, dass bereits in sieben Bundesländern die Versorgungsaufgabe erfüllt ist. Für das Jahr 2012 wird ein weiterer Breitbandausbau gerade auch in der Fläche erwartet.

Durch die frühzeitige Vergabe der Frequenzen – insbesondere der sog. Digitalen Dividende – profitieren die Bürger vom beispielhaften Ausbau der Netze mittels LTE-Technik. Diese bietet auch für die kommenden Jahre durch entsprechende Weiterentwicklungsmöglichkeiten eine Basis zur Befriedigung der Nachfrage nach steigenden Datenraten.

Bei der Diskussion finanzieller Unterstützungsmöglichkeiten durch den Staat ist die Einbindung aller Entscheidungsträger erforderlich. Bei Kooperationen mit der öffentlichen Hand kann es um die Nutzung von Synergien bei



## Inhalt Kapitel

öffentlichen Infrastrukturausbauvorhaben, um Bürgerschaftsprogramme bzw. (zinsgünstige) Darlehensprogramme sowie Förderprogramme und Public-private-Partnerships gehen. Letztlich bleibt noch der Infrastrukturaufbau durch die öffentliche Hand selbst.

Einen wesentlichen Beitrag zum Aufbau eines Breitbandnetzes im ländlichen Raum können die Energieversorger leisten. Erfolgsfaktoren für die Wirtschaftlichkeit sind die gemeinsame Nutzung von Infrastruktur, Mitverlegungsaktivitäten, Fördermittel sowie hohe Marktanteile durch regionale Vermarktung. In diesem Zusammenhang kommt auch dem Infrastrukturatlas der Bundesnetzagentur eine besondere Bedeutung zu.

Bei Nutzung aller vorhandenen Möglichkeiten kann im Ergebnis bereits in Kürze eine flächendeckende leistungsfähige Grundversorgung mit Breitbandanschlüssen erreicht werden.

### STRATEGIE- UND TECHNOLOGIEMIX FÜR FLÄCHENDECKENDEN NGA-AUSBAU

Eine hochbitratige Versorgung erfordert Anstrengungen einer Vielzahl von Unternehmen sowie einen Strategie- und Technologiemix (VDSL, FTTB/H, TV-Kabel, drahtlose Technologien).

Im Kontext des NGA-Forums hat das WIK in einer Studie „Implikationen eines flächendeckenden Glasfaserausbaus und sein Subventionsbedarf“ die Investitionen, Endnutzerpreise und Finanzierungsbedarfe für einen (profitablen) flächendeckenden NGA-Ausbau bis ins Haus bestimmt. Für ein Glasfasernetz mit potenziell ca. 40 Mio. Anschlüssen wären in Deutschland je nach Architektur und Technologie Investitionen in Höhe

von 70 bis 80 Mrd. Euro erforderlich. Die Unterschiede im Investitionsvolumen zwischen den Architekturen und Technologien sind mit (höchstens) bis zu zehn Prozent eher gering.

Die erforderlichen Investitionen pro Anschluss hängen sehr stark von der Bevölkerungs- und Anschlussdichte ab und reichen von 1.000 Euro in den kostengünstigsten Gebieten bis etwa 4.000 Euro pro Anschluss in den schwach besiedelten Landesteilen.

Die Profitabilität des Netzausbaus hängt entscheidend vom Average Revenue Per User (ARPU) und damit von attraktiven Diensten und von der erreichbaren Penetrationsrate ab, da bei weniger Teilnehmern in einem Ausbaugbiet die Gesamtinvestitionen pro Kunde deutlich ansteigen. Unter günstigen Annahmen über Erlöse und Kosten ist ein profitabler FTTB/H-Ausbau je nach Architektur für 25 Prozent bis 45 Prozent aller Anschlüsse denkbar. Es zeigt sich aber auch, dass der bislang erreichte Ausbaustand mit Glasfaseranschlüssen noch unter dem Potenzial liegt, das selbst bei ungünstigen Annahmen realisiert werden kann.

Die Ausbaugrenzen lägen höher, wenn eine höhere Netzauslastung/Penetration erzielbar wäre oder die Endkunden höhere Preise für glasfasernetzbasierte Dienste zu zahlen bereit wären. In begrenztem Ausmaß lassen sich diese Ausbaugrenzen weiter ausdehnen, wenn es gelingt, die erforderlichen Investitionen durch Mitnutzung vorhandener Infrastruktur und Mitverlegungsaktivitäten zu reduzieren.

Um eine profitable Flächendeckung zu erreichen, sind etwa ein höherer monatlicher Preis für Kunden in defizitären Ausbaugebieten, ein einheitlicher Preis, der alle Ausbaugebiete pro-

## Inhalt Kapitel

fitabel macht, oder Investitionszuschüsse in defizitären Gebieten denkbar. Hier käme auch die Übernahme der Kosten von Hausverkabelung und Gebäudeanschluss durch die Nutzer in Betracht.

Das wettbewerbliche Engagement aller Marktpartner zur notwendigen Auslastung von Glasfasernetzen kann erreicht werden, wenn unmittelbar mit dem Aufbau der neuen Netze angemessene Zugangsprodukte entwickelt und bereitgestellt werden. Letztlich sind die Anstrengungen aller erforderlich, um die notwendigen Investitionen zu realisieren.

### AUSBAU DES STROMNETZES BESCHLEUNIGEN

Der beschleunigte Ausstieg aus der Kernenergie infolge der Eindrücke des Unglücks von Fukushima hat die energiepolitische Debatte des Jahres 2011 maßgeblich bestimmt. Weitgehend unstrittig ist, dass die Zukunft der Energiewirtschaft durch einen Ausbau der erneuerbaren Energien gekennzeichnet sein wird. Der Ausbau der Stromnetze stellt hierbei ein, wenn nicht sogar das Nadelöhr für die Realisierung der energiepolitischen Wende dar. Sollte schon vor den Ereignissen in Fukushima mit Hilfe des Energieleitungsausbaugesetzes (EnLAG) der Netzausbau beschleunigt werden, um den energiepolitisch gewollten Wandel in der Struktur der Stromerzeugung zu erreichen, so macht das Kernkraftwerksmoratorium den zügigen Ausbau der Stromnetze noch dringlicher. Hieran mangelte es in der Vergangenheit. Wie im Monitoringbericht 2011 der Bundesnetzagentur dargelegt, weist bereits die Hälfte der 24 Leitungsprojekte, die nach dem Bedarfsplan des EnLAG aus dem Jahr 2009 hätten beschleunigt realisiert werden sollen, Verzögerungen auf. Nur rund

zwölf Prozent der 1.800 km neu zu errichtenden Trassen sind bisher fertiggestellt.

Mit mangelnden Investitionsanreizen lassen sich die Verzögerungen im Netzausbau allerdings nicht begründen. Investoren in die deutsche Netzinfrastuktur werden gerade im Vergleich mit Anlagealternativen attraktive Renditen mit niedrigem Risiko geboten. Entscheidend für die Beschleunigung des Netzausbaus wird vielmehr die schnelle Durchführung der Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren sein.

### VERANTWORTLICHKEITEN NEU JUSTIERT

Der Gesetzgeber hat mit der Novelle des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) und dem Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG) nicht zuletzt auch die Verantwortlichkeiten für den Ausbau der Übertragungsnetze neu justiert. Selbstverständlich gilt auch weiterhin, dass den Netzbetreibern beim Ausbau der Übertragungsnetze die maßgebliche Rolle zukommt. Sie tragen die Systemverantwortung, und sie tragen auch eine unternehmerische Verantwortung im Rahmen der regulatorischen Spielregeln.

Dem neuen EnWG gemäß ermitteln die Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) künftig gemeinsam in einem jährlichen Netzentwicklungsplan den grundsätzlichen energiewirtschaftlichen Bedarf für Höchstspannungsleitungen. Grundsätzlich gilt dabei der Vorrang der Netzoptimierung vor dem Netzausbau. Erst wenn alle anderen Möglichkeiten ausgereizt sind, soll ein Ausbau erfolgen.

In den Prozess der Bedarfsermittlung wird die Öffentlichkeit im Rahmen von insgesamt vier Konsultationen eingebunden. Drei davon führt die Bundesnetzagentur durch, eine Konsultation



## Inhalt Kapitel

erfolgt durch die Übertragungsnetzbetreiber selbst. Der unter Beteiligung einer breiten Öffentlichkeit erarbeitete Netzentwicklungsplan basiert auf einem öffentlich diskutierten Szenariorahmen und wird von einem von der Bundesnetzagentur erstellten und ebenfalls konsultierten Umweltbericht begleitet. Die beiden Dokumente bilden die Basis für den Entwurf eines Bundesbedarfsplans. Dieser wird in einem parlamentarischen Verfahren vom Bundesgesetzgeber erlassen und stellt den vordringlichen Bedarf der darin enthaltenen Vorhaben fest.

Die erste Konsultation betraf den Szenariorahmen und ist für das Jahr 2011 bereits abgeschlossen. Die Bundesnetzagentur hat darauf aufbauend den energiewirtschaftlichen Szenariorahmen genehmigt, den die ÜNB bei der Erstellung des Netzentwicklungsplans zugrunde legen werden.

Die Bundesnetzagentur ist sich der Verantwortung, die ihr im Rahmen der Energierechtsnovelle zukommt, bewusst. Der Gesetzgeber hat mit dem EnWG und dem NABEG der Agentur neue Aufgaben zugewiesen, die es in möglichst kurzer Zeit zu lösen gilt. Organisatorisch sind die Weichen dazu bereits gestellt.

Die Rolle der Bundesnetzagentur im Energiesektor wurde vom Gesetzgeber erweitert. Erstmals fordert sie nicht mehr nur einen schnelleren Ausbau der Energienetze auf der Höchstspannungsebene, sondern beteiligt sich aktiv an der Umsetzung dieser ehrgeizigen Ziele. Mit dem NABEG hat die Bundesnetzagentur die Kompetenz erhalten, Raumordnungsverfahren durch eine sog. Bundesfachplanung zu ersetzen. Voraussetzung dafür ist, dass die betreffenden Höchstspannungs-

leitungen Staats- oder Ländergrenzen überschreiten. Gerade bei diesen Vorhaben kam es in der Vergangenheit häufig zu Problemen, was u. a. daran liegt, dass sich die Genehmigungspraxis der Bundesländer stark unterscheidet. Mit den neuen, bundeseinheitlichen Verfahrensregeln und der Zuständigkeit für zentrale Leitungsbauvorhaben kann es dagegen künftig ein Genehmigungsverfahren aus einer Hand geben. Diese Konzentration wird zu einer deutlichen Beschleunigung des dringend benötigten Netzausbaus führen.

Die Herausforderungen der Energiewende sind groß – nur durch die konsequente Beschleunigung aller Verfahrensschritte können die ambitionierten Ziele der Bundesregierung erreicht werden. Gelingen kann ein derart großes Vorhaben wie der deutschlandweite Ausbau des Stromnetzes aber nur, wenn es von der Gesellschaft mitgetragen wird. Die Erfahrungen aus vergangenen Großprojekten zeigen, dass auch ein vollständig abgeschlossenes und juristisch korrektes Planungsverfahren nicht ausschließt, dass Teile der Gesellschaft allen Bemühungen um Akzeptanz und um bestmögliche Berücksichtigung aller Interessen zum Trotz gerichtlich und außergerichtlich gegen die Realisierung vorgehen.

### AKZEPTANZ DURCH BETEILIGUNG

Ein umfassender Konsens über einen Leitungsbau ist vermutlich niemals herzustellen – vor allem nicht mit jenen, die direkt von Baumaßnahmen betroffen sein werden. Gleichwohl zeigt die Diskussion mit vielen Bürgern und organisierten Stakeholdern, dass der Netzausbau akzeptiert werden kann, wenn Entscheidungen zur Notwendigkeit, zur Technik und Trassenführung nicht hinter verschlossenen

## Inhalt Kapitel

Türen getroffen, sondern in einem transparenten Verfahren unter Beteiligung einer breiten Öffentlichkeit erarbeitet werden.

Im Rahmen des Netzausbaus setzt die Bundesnetzagentur daher auf ein Höchstmaß an Information und Kommunikation: Von Anfang an sind gesellschaftliche Gruppen und interessierte Bürger aufgerufen, sich einzubringen, um an Lösungen mitzuarbeiten und diese dann auch mittragen zu können. Die Voraussetzungen für ein Gelingen sind gut, denn die Zustimmung zu den grundlegenden Zielen – dem Umstieg auf erneuerbare Energien bei gleichbleibend hoher Versorgungssicherheit und mit möglichst geringen Eingriffen in Natur, Landschaft und persönliches Eigentum – ist in Deutschland groß.

Die Bundesnetzagentur ist damit verantwortlich für ein komplexes Thema, das die gesamte Gesellschaft betrifft und das zugleich zahlreiche Fragen aufwirft. Dabei ist sie auf rege Beteiligung angewiesen, um Anregungen, Einwendungen und Kritik frühzeitig kennenzulernen. Die Beteiligungsmöglichkeiten haben bereits mit der oben genannten Konsultation des Szenariorahmens begonnen und setzen sich mit weiteren Beteiligungsrunden beim Netzentwicklungsplan, bei der Bundesfachplanung und bei der Planfeststellung fort.

Die Bundesnetzagentur will die Öffentlichkeit in alle Prozessschritte einbeziehen und nicht mit fertigen Planungen konfrontieren. Daher beschränken sich die Beteiligungsmöglichkeiten auch nicht auf die gesetzlich vorgeschriebenen Konsultationen. So können z. B. in einem „Technikdialog“ mit mehreren Veranstaltungen alle Interessierten mit Fachleuten wichtige technische Fragen diskutieren, die die Zukunft der Energieübertragung betreffen: Welche Speicher-

möglichkeiten könnten künftig eingesetzt werden? Welche Möglichkeiten und welche Anforderungen bringt die dezentrale Stromerzeugung mit sich? Welche Vor- und Nachteile haben Erdkabel und Freileitungen? Als Ergebnis werden alle Beteiligten auf transparente Weise wichtige Informationen und Einschätzungen erhalten.

Entscheidend für die Akzeptanz des Themas werden sicherlich auch die Umweltfolgen des Netzausbaus sein. Daher plant die Bundesnetzagentur im Anschluss an den „Technikdialog“ eine ähnliche Reihe, die sich den Umweltaspekten widmet. Auch hier soll es darum gehen, die kritischen Punkte von möglichst vielen Experten und unter Beteiligung der interessierten Öffentlichkeit zu beleuchten, um zu sachgerechten Entscheidungen zu gelangen.

Fest steht, dass Umweltbelange im gesamten Prozess des Netzausbaus einen hohen Stellenwert genießen. Dazu sind zwei Strategische Umweltprüfungen (SUP) – für den Bundesbedarfsplan und im Rahmen der Bundesfachplanung – gesetzlich vorgeschrieben.

Das Jahr 2011 hat zu entscheidenden Verbesserungen bei der Versorgung mit leistungsfähigem Breitband geführt. Dazu hat die Bundesnetzagentur mit ihren marktgerechten Entscheidungen die Basis gelegt, die den Infrastrukturanbietern wettbewerbsfähige Angebote ermöglicht. Im Strom- und Gasmarkt steht die Bundesnetzagentur mit der Energiewende vom Sommer 2011 vor Herausforderungen, die in ihrer Bedeutung einen vergleichbar hohen Stellenwert haben wie die Aufgaben, die der Behörde mit Beginn der Regulierung des Elektrizitäts- und Gasmarkts übertragen worden sind.

 **Inhalt Kapitel**



# Verbraucherschutz und Verbraucherservice

Verbraucherservice	18
Universaldienst	22
Vermittlungsdienst für gehörlose und hörgeschädigte Menschen	24
Besondere Aufsicht	25
Schlichtung	40



↔ Inhalt Kapitel



## ↔ Inhalt Kapitel

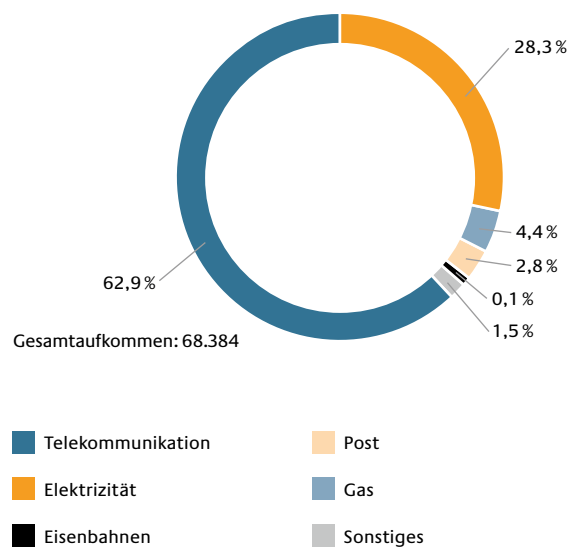
# Verbraucherservice

Ein zentrales Anliegen der Bundesnetzagentur ist der Verbraucherschutz. Der Verbraucherservice war auch im Jahr 2011 wesentliche Anlaufstelle für Anfragen und Beschwerden der Verbraucher in den Bereichen Telekommunikation, Energie, Post und Eisenbahnen.

Im Jahr 2011 sind beim Verbraucherservice der Bundesnetzagentur insgesamt 68.384 Anfragen und Beschwerden eingegangen. Die Verbraucher suchten insbesondere den telefonischen Kontakt (32.050 Anrufe). Die schriftliche Kontaktaufnahme erfolgte überwiegend auf elektronischem Weg (27.742 E-Mails).

Die Mehrzahl der Anliegen betraf weiterhin den Telekommunikationsbereich. Dessen ungeachtet haben die von den Verbrauchern an die Bundesnetzagentur herangetragenen Streitigkeiten mit ihren Strom- oder Gaslieferanten erheblich zugenommen. Allein im Strombereich stieg das Beschwerdeaufkommen um 86 Prozent im Vergleich zum Vorjahr.

## Thematische Aufteilung der Anfragen und Beschwerden 2011<sup>1</sup>



### TELEKOMMUNIKATION

Erneut waren vertragsrechtliche Streitigkeiten vorrangiger Gegenstand der Anfragen und Beschwerden im Telekommunikationsbereich. Dabei ging es überwiegend um den Abschluss, die Erfüllung und die Beendigung von Telekommunikationsverträgen. Daneben beanstan-

<sup>1</sup> Infolge der Umstellung des Systems für die Erfassung und Bearbeitung der Anfragen und Beschwerden Mitte 2011 kommt es zu Brüchen in der konkreten, themenbezogenen Zuordnung der Anliegen in den einzelnen Bereichen. Eine gesonderte Themendarstellung wie im Jahresbericht 2010 ist daher nicht möglich.



## Inhalt Kapitel

deten die Verbraucher weiterhin in hoher Zahl das Geschäftsgebaren und den Kundenservice der Anbieter. Kritisiert wurde insbesondere der Umgang der Unternehmen mit Kundenbeschwerden, auf die teilweise nicht oder – nach Ansicht der Betroffenen – nur unzureichend reagiert wurde.

Auch Einwendungen gegen die Telefonrechnung waren regelmäßig Grund, mit dem Verbraucherservice in Kontakt zu treten. Einzelne Rechnungspositionen wurden dabei überwiegend aufgrund von Unstimmigkeiten darüber beanstandet, ob ein kostenpflichtiges Vertragsverhältnis besteht. Überwiegend sind hiervon sog. Abonnementverträge betroffen, welche die Verbraucher im Internet abgeschlossen haben. Daneben betraf ein Großteil der Rechnungsbeanstandungen Call-by-Call-Verbindungen sowie die Inanspruchnahme von Premium-SMS, die z. B. zum Kauf von Klingeltönen an eine kurze fünf- oder sechsstelligen Rufnummer versendet werden.

Den Verbraucherservice erreichten erneut viele Beschwerden von Verbrauchern im Zusammenhang mit dem Wechsel des TK-Anbieters. Der Wechsel erfolgte sowohl vom marktbeherrschenden Unternehmen zum Wettbewerber – und zurück – als auch von Wettbewerber zu Wettbewerber. Hauptstreitpunkt war hier insbesondere die verzögerte oder gar verweigerte Portierung von Rufnummern. Wiederholt traten Störungen im Wechselprozess insbesondere dann auf, wenn der Kunde zunächst selbst gekündigt und anschließend den einheitlichen Portierungs- und Kündigungsauftrag über den neuen Anbieter vornehmen ließ. Auch kleinere Fehler im Portierungsantrag, z. B. Unstimmigkeiten in den gemeldeten Adressdaten, verursachten

regelmäßig erhebliche Verzögerungen beim Wechsel und hatten teilweise auch Versorgungsunterbrechungen zur Folge. Die Wechselbereitschaft der Verbraucher ist ungeachtet der Probleme auf konstant hohem Niveau.

Im Bereich der Nummerierung erreichten die Bundesnetzagentur im Berichtsjahr vor allem Anfragen und Beschwerden von Verbrauchern, denen eine zehnstellige Rufnummer entzogen wurde. Zurückzuführen war der Entzug darauf, dass die jeweiligen Anbieter bei den ursprünglichen Zuteilungen die einzuhaltenen Regelungen zur Rufnummernlänge nicht beachtet hatten. Den zweiten Schwerpunkt bildeten Beschwerden der Verbraucher über die kurzfristigen und nicht unerheblichen Tarifänderungen bei Internet-by-Call- und Call-by-Call-Verbindungen.

Auch die sog. EU-Roaming-Verordnung war im Berichtsjahr wieder Gegenstand von Verbraucheranfragen. Im Fokus standen dabei wie im Vorjahr Fragen zum Endkundenentgelt des regulierten Eurotarifs bzw. SMS-Eurotarifs sowie zum regulierten Vorleistungsentgelt der Datenroamingdienste. Zu den Datenroamingdiensten gingen zudem Fragen zu der im Jahr 2010 in Kraft getretenen Kostenbegrenzungsfunktion ein. Einige Verbraucher beanstandeten dabei auch den fehlenden Erhalt der Warn-SMS oder das nicht rechtzeitige Abschalten des Datenroamings, nachdem der festgelegte Höchstbetrag erreicht worden war.

Darüber hinaus wurden zum 1. Juli 2011 die Vorleistungs- und die Endkundenentgelte für Roaminggespräche sowie die Vorleistungsentgelte für das Datenroaming weiter abgesenkt. Auch hier wurde die Einhaltung der regulierten Tarife von den Verbrauchern hinterfragt.

## Inhalt Kapitel

Parallel zum Gesetzgebungsverfahren hat die Bundesnetzagentur im Berichtsjahr begonnen, mit einigen Marktakteuren den Stand der Umsetzungsarbeiten zu erörtern, die sich aus den zu erwartenden Änderungen im Kundenschutzteil (Teil 3) des novellierten Telekommunikationsgesetzes (TKG) ergeben. Auf diese Weise kann die Bundesnetzagentur frühzeitig im Markt ihre Vorstellungen hinsichtlich der Anwendung der neuen Regeln kommunizieren und – soweit erforderlich – Probleme erkennen und lösen. Einzelne Verbraucher haben sich bereits an den Verbraucherservice gewandt, um sich über ihre neuen Kundenrechte, insbesondere beim Anbieterwechsel, zu informieren.

### ENERGIE

Im Jahr 2011 gingen beim Verbraucherservice insgesamt 22.380 Anfragen und Beschwerden ein. Im Vergleich zum Vorjahr ist damit das Aufkommen um fast 75 Prozent gestiegen (2010: 12.801).

Ein wesentlicher Teil der Verbraucheranfragen und -beschwerden im Elektrizitäts- und Gasbereich konzentrierte sich inhaltlich auf die Energieabrechnung und damit verbundene vertragliche Unstimmigkeiten. Bedingt durch erhebliche Verzögerungen bei der Erstellung von Jahres- und Schlussrechnungen, Unregelmäßigkeiten bei der Guthabenerstattung und Bonusauszahlung gegenüber den Kunden sowie die facettenreichen und komplexen Vertragsstrukturen, kam es zu einer hohen Anzahl von Anfragen und Beschwerden in diesen Themenbereichen.

Mit der nationalen Umsetzung des Dritten EU-Binnenmarktpakets im August 2011 wurden

die Verbraucherrechte im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) gestärkt. Insbesondere wurden die Fristen für die Energieabrechnung, die Fälligkeit und Höhe von Vorauszahlungen sowie die Informationspflichten bei Vertragsänderungen gesetzlich geregelt. Es ist davon auszugehen, dass dadurch zukünftig Streitigkeiten vermieden bzw. unverzüglich mit dem Unternehmen geklärt werden können. Falls der Einigungsversuch mit dem Unternehmen erfolglos bleiben sollte, kann sich der Verbraucher mit seinem Anliegen seit dem 1. November 2011 zudem unmittelbar an die Schlichtungsstelle Energie e. V. wenden.

Wie bereits in den letzten Jahren war auch im Jahr 2011 aufgrund der zunehmenden Wechselbereitschaft der Verbraucher eine hohe Zahl von Beschwerden wegen Verzögerungen beim Lieferantenwechsel zu verzeichnen. Vor dem Hintergrund, dass der Lieferantenwechsel zukünftig innerhalb von drei Wochen erfolgen soll, bleibt abzuwarten, wie sich das Anfrage- und Beschwerdeaufkommen entwickelt. Um die erforderlichen IT-Prozesse einzuführen, wurde den Netzbetreibern und Energielieferanten eine Umsetzungsfrist bis zum 1. April 2012 gewährt. Insbesondere ab dem zweiten Quartal 2012 wird die Bundesnetzagentur den Markt intensiv beobachten, um die Einhaltung der Regelungen zu prüfen.

Die Bundesnetzagentur hat im Berichtszeitraum ihr Engagement für die Interessen der Verbraucher im Rahmen ihrer Mitarbeit in den Verbraucherschutz- und Endkundenmarkt-Arbeitsgruppen des Verbands der europäischen Energieregulierungsbehörden (CEER) fortgesetzt. Der Verband definierte im Jahr 2011 die regulatorischen Anforderungen an intelligente Messeinrichtungen und stellte hierbei

## Inhalt Kapitel

insbesondere die verbraucherrelevanten Aspekte heraus. Zudem wurde ein Benchmarking zur Rolle und Verantwortung der Regulierungsbehörden beim Schutz der Verbraucherinteressen durchgeführt. Im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission (Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher) wurden Anforderungen an eine Schlichtungsstelle im Energiebereich definiert.

### POST

Das Aufkommen an Verbraucherbeschwerden ist im Postbereich im Vergleich zum Vorjahr leicht gesunken. Insgesamt gingen hier im Jahr 2011 bei der Bundesnetzagentur 1.924 Beschwerden ein. Hauptsächlich wurden Probleme bei der Auslieferung von Postsendungen beklagt. Auffällig war eine relativ hohe Zahl von Beschwerden über Qualitätsmängel bei der Beförderung nachzuweisender Sendungen und der Abwicklung von Nachnahmesendungen. Auch hinsichtlich verzögerter oder ausgefallener Zustellungen von Postsendungen sowie Falschzustellungen und der Nichtbeachtung von Nachsendeaufträgen gingen zahlreiche Beschwerden bei der Bundesnetzagentur ein.

Mit der wachsenden Möglichkeit der Zustellung von Paketen und Päckchen über Packstationen ist die Zahl der Beschwerden im Zusammenhang mit technischen Problemen bei der Abholung aus diesen Einrichtungen angestiegen. Darüber hinaus wurden beim Paketdienst die restriktive Beurteilung von Schadensfällen durch die Deutsche Post AG (DP AG) und eine damit einhergehende, wenig kundenorientierte Schadensregulierung kritisiert.

### EISENBAHNEN

Zum Themengebiet Eisenbahnen wurden nur vereinzelt Beschwerden an den Verbraucherservice herangetragen. Dabei beanstandeten Verbraucher insbesondere Schwierigkeiten bei der Durchsetzung der Fahrgastrechte sowie die Tarifbedingungen. Hier wurde auf die Aufgaben der Bundesnetzagentur im Rahmen der Eisenbahnregulierung hingewiesen.

# Universaldienst

Universaldienstleistungen sind solche Dienste, die allgemein als unabdingbar angesehen werden. Zurzeit erbringt die DT AG die im TKG definierten Universaldienstleistungen. Im Postbereich werden die Universaldienstleistungen von einer Vielzahl von Marktteilnehmern erbracht. Die DP AG ist hierzu seit dem Jahr 2008 nicht mehr gesetzlich verpflichtet.

## TELEKOMMUNIKATION

Der Anschluss an ein öffentliches Telefonnetz und der Zugang zu öffentlichen Telefondiensten bildeten im Berichtszeitraum die Schwerpunktthemen im Bereich Universaldienst. Hierzu haben die Verbraucher 1.595 Anfragen und Beschwerden im Rahmen der Grundversorgung an die Bundesnetzagentur gerichtet.

In der jüngsten Vergangenheit hat die Bundesnetzagentur festgestellt, dass Verbraucher vermehrt mit zeitlichen Verzögerungen bei der Bereitstellung von Neuanschlüssen bzw. beim Umbau von bestehenden Anschlüssen rechnen müssen. Zwar sieht das TKG keine festen Bereitstellungsfristen für die Grundversorgung mit einem Teilnehmeranschluss vor, dennoch belegen die Verbraucherbeschwerden, dass die Grundversorgung vielfach nicht unverzüglich hergestellt wird. Die Bundesnetzagentur hat die Deutsche Telekom AG (DT AG) angehört und konnte Verbesserungen in der Kundenbetreuung erreichen. Sie wird die zukünftige Entwicklung genau beobachten und ggf. weitere Maßnahmen ergreifen.

Die flächendeckende Bereitstellung von öffentlichen Münz- und Kartentelefonen ist ebenfalls Bestandteil des Universaldienstes (vgl. § 78 Abs. 2 Nr. 4 TKG). Auch im Berichtszeitraum hat die DT AG weitere unwirtschaftliche Standorte benannt, die sie abbauen möchte. Zum Gesamtbestand an öffentlichen Telefonstellen siehe Seite 71.

Der weitere Abbau von öffentlichen Münz- und Kartentelefonen kann von der DT AG zukünftig ohne Begrenzung durch weitere Abbaukontingente fortgesetzt werden, sofern die lokalen Entscheidungsträger dem Abbau zugestimmt haben. Liegt diese Zustimmung nicht vor oder wird diese zu einem späteren Zeitpunkt widerrufen, ist das Unternehmen allerdings berechtigt, ein sog. Basistelefon zu installieren, um die Universaldienstverpflichtung zu erfüllen. Die Bundesnetzagentur wird den Rückbauprozess weiterhin verfolgen und hierzu die kommunalen Spitzenverbände und die DT AG halbjährlich anhören.

Auf die Frage, ob der Breitbandanschluss in den Universaldienst einzubeziehen ist, hat die Bundesnetzagentur im Rahmen ihres Tätig-

## Inhalt Kapitel

keitsberichts 2010/2011 für den Telekommunikationsbereich Stellung genommen. Die von der Bundesnetzagentur vorgenommene Gesamtschau der sozialen, wirtschaftlichen und technischen Entwicklungen sprach gegen eine Erweiterung des Universaldienstumfangs um den Breitbandanschluss. Nach Ansicht der Bundesnetzagentur hat sich die Breitbandversorgung innerhalb der vergangenen zweieinhalb Jahre insbesondere infolge der Breitbandstrategie der Bundesregierung sowie der zunehmend funkbasierten Versorgung deutlich verbessert.

### POST

Auf Grundlage von Art. 87f GG werden die sog. Universaldienstleistungen im Postbereich von den auf dem Markt tätigen Postdienstleistern erbracht. Einzelheiten zu Umfang und Qualitätsvorgaben dieser Grundversorgung sind in der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) festgelegt. Der Universaldienst umfasst im Wesentlichen die Beförderung von Briefen, Paketen, Zeitungen und Zeitschriften sowie das Betreiben von stationären Einrichtungen (Filialen und Agenturen), in denen die Brief- und die Paketbeförderungsleistungen abgewickelt werden können. Die PUDLV macht auch Vorgaben zur Versorgungsdichte bei Briefkästen sowie zu Beförderungslaufzeiten für Briefe und Pakete.

Der Bundesnetzagentur sind im Jahr 2011 keine Tatsachen bekannt geworden, die auf eine Nichterfüllung der gesetzlichen Vorgaben für den Universaldienst schließen lassen. Messungen bei den jahresdurchschnittlichen Beförderungslaufzeiten von Briefsendungen haben bestätigt, dass die gesetzlichen Qualitätsvorgaben eingehalten wurden.

Auch die in der PUDLV vorgeschriebene Gesamtzahl von 12.000 stationären Einrichtungen wurde erreicht. Die Zahl ist im Berichtsjahr zahlenmäßig sogar überschritten worden. Grund dafür ist vor allem, dass eine Vielzahl von Anbietern ihre Dienstleistungen in eigenen Filialen anbieten, insbesondere im Bereich des Paketdienstes. Die Vorgaben der PUDLV zu stationären Einrichtungen sind wettbewerbsneutral und lassen es zu, dass die Mindestzahl der geforderten Einrichtungen von mehreren voneinander unabhängigen Postdienstleistern insgesamt bereitgestellt wird. Das Angebot an stationären Einrichtungen ist für die Kunden deutlich höher als in der PUDLV gefordert.

# Vermittlungsdienst für gehörlose und hörgeschädigte Menschen

Die Bundesnetzagentur hat im Berichtsjahr die Finanzierung des Vermittlungsdienstes durch die TK-Unternehmen für das Jahr 2012 sichergestellt. Der Vermittlungsdienst wird bis Ende 2012 von der Tess GmbH bereitgestellt.

Zweck des Vermittlungsdienstes ist es, gehörlosen und hörgeschädigten Menschen einen gegenüber anderen Nutzern gleichwertigen Zugang zur „Sprach“-Telefonie zu ermöglichen, so dass der barrierefreie telefonische Kontakt, z. B. zu Familienangehörigen, Freunden, Ärzten und Behörden, gewährleistet ist. Hierfür baut der Gehörlose oder Hörgeschädigte mit einem PC entweder eine Video- oder Datenverbindung zu dem im Vermittlungsdienst bereitstehenden Gebärdensprach- bzw. Schriftdolmetscher auf, der die empfangene Mitteilung dann dem gewünschten Gesprächsteilnehmer in Lautsprache übersetzt. Danach übermittelt er das von diesem Gesagte wieder in Gebärdensprache oder Schriftsprache.

Grundsätzlich muss jeder Anbieter öffentlich zugänglicher Telefondienste nach § 45 Abs. 2 Satz 1 TKG einen eigenen Vermittlungsdienst für gehörlose und hörgeschädigte Menschen bereitstellen oder hierfür einen Dritten im Wege einer privatrechtlichen Vereinbarung beauftragen. Bislang war es nötig, dass die Bundesnetzagentur die Bereitstellung des Vermittlungsdienstes für gehörlose und

hörgeschädigte Endnutzer ausschreibt und dadurch eine branchenweite Lösung sicherstellt. Bis Ende 2012 erbringt die Tess – Sign & Script – Relay Dienste für hörgeschädigte Menschen GmbH (Tess GmbH) den Vermittlungsdienst.

Die Bundesnetzagentur hat für das Jahr 2012 die Finanzierung des Vermittlungsdienstes sichergestellt. Hierfür wurde Ende 2011 die Höhe der jeweils jährlich von den zahlungspflichtigen TK-Unternehmen zu entrichtenden Sonderabgabe ermittelt und festgesetzt.

Weitere Informationen zum Vermittlungsdienst sind auf der Internetseite der Bundesnetzagentur unter [www.bundesnetzagentur.de](http://www.bundesnetzagentur.de) zu finden.





## Besondere Aufsicht

Im Jahr 2011 erreichten die Bundesnetzagentur wieder zahlreiche Beschwerden zur missbräuchlichen Nutzung von Rufnummern und zu unerlaubter Telefonwerbung. Eine starke Ausweitung der Bußgeldverfahren gegen unerlaubte Werbeanrufe sowie das entschlossene Vorgehen der Bundesnetzagentur gegen Missbrauchsmodelle im Bereich Telefon- und Fax-Spam haben jedoch zu einem spürbaren Rückgang bei bestimmten Beschwerdethemen beigetragen.

Bei der Bundesnetzagentur gingen im Bereich der Verfolgung des Rufnummernmissbrauchs und der unerlaubten Telefonwerbung im Jahr 2011 insgesamt 116.291 schriftliche und telefonische Verbraucheranfragen und -beschwerden ein. Erfreulicherweise waren die Beschwerdezahlen gegenüber dem Vorjahr in den meisten Aufgabenbereichen rückläufig. Dessen ungeachtet hat sich die Zahl der Beschwerden in der zweiten Jahreshälfte auf einem konstant hohen Niveau gehalten. Die Verbraucher wandten sich überwiegend schriftlich an die Bundesnetzagentur. Es kam zu insgesamt 25.047 telefonischen Kontaktaufnahmen.

Ein Rückgang der schriftlichen Anfragen und Beschwerden war insbesondere beim Telefon-Spam zu verzeichnen. Bezogen auf die Gesamtzahlen aus dem Jahr 2010 ergibt sich für das Jahr 2011 eine erhebliche Abnahme der Beschwerdezahlen.

Ein Vergleich der schriftlichen Verbraucherbeschwerden und -anfragen im Bereich der unerlaubten Telefonwerbung zeigt, dass im Jahr 2011 zwar deren Zahl im Vergleich zum Vorjahr um über 30 Prozent gesunken ist. Seit April 2011 pendelte sich der Beschwerdeeingang allerdings relativ konstant auf einem nach wie vor hohen Niveau ein. Der Beschwerderückgang ging mit einer Steigerung der Zahl der eröffneten Bußgeldverfahren einher.

### BEKÄMPFUNG DES RUFNUMMERNMISSBRAUCHS

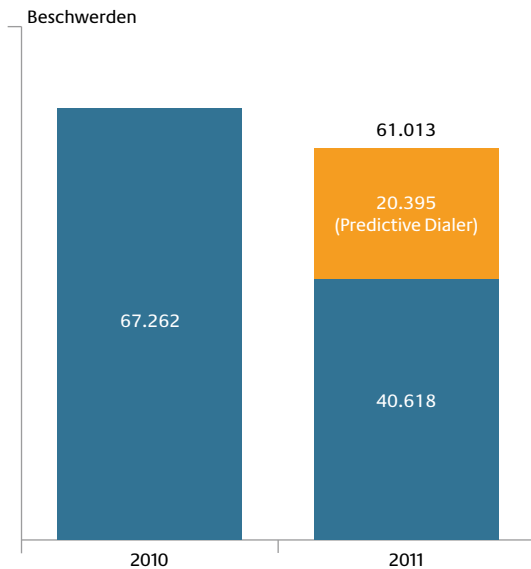
#### Überblick

Im Bereich der Verfolgung von Rufnummernmissbrauch gingen im Jahr 2011 insgesamt 40.618 schriftliche Beschwerden und Anfragen ein. Im Vergleich zum Vorjahr ging die Zahl der Anfragen und Beschwerden zwar um 26.644 zurück, liegt aber weiterhin auf einem hohen

## ↔ Inhalt Kapitel

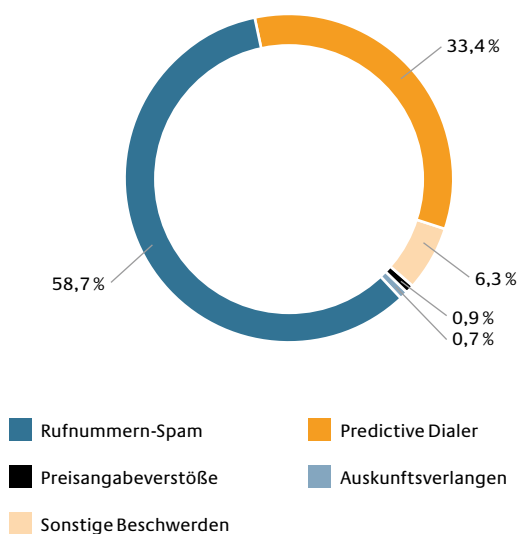
Niveau. Hinzu kamen 20.395 Beschwerden über Belästigungen durch Anrufversuche.<sup>2</sup>

### Schriftliche Beschwerden 2010–2011



Inhaltlich verteilen sich die schriftlichen Beschwerden und Anfragen auf folgende Bereiche:

### Schriftliche Beschwerden und Anfragen 2011



In vielen unter Rufnummern-Spam erfassten Fällen liegen auch Preisangabeverstöße vor; diese wurden nicht zusätzlich unter der Kategorie der Preisangabeverstöße erfasst.

Im Jahr 2011 hat die Bundesnetzagentur insgesamt 2.163 Verwaltungsverfahren eingeleitet, um Rufnummernmissbrauch zu bekämpfen.

Nach § 67 TKG ist die Bundesnetzagentur befugt, bei gesicherter Kenntnis einer missbräuchlichen Nutzung von Nummern einzuschreiten, um insbesondere auch präventiv weiteren Missbrauch zu verhindern. Sie kann dabei Anordnungen und andere geeignete Maßnahmen treffen, um die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften und der von ihr erteilten Bedingungen über die Zuteilung von Nummern sicherzustellen. Dazu ordnet die Bundesnetzagentur z. B. die Abschaltung von Rufnummern an bzw. entzieht missbräuchlich genutzte Rufnummern. Im Berichtszeitraum hat die Bundesnetzagentur bei insgesamt 846 Rufnummern derartige Abschaltungsanordnungen erlassen. Dies entspricht einer Steigerung von über 36 Prozent im Vergleich zum Vorjahr.

Bei einer rechtswidrigen Nummernnutzung kann die Bundesnetzagentur zudem gegenüber allen Rechnungserstellern ein sog. Fakturierungs- und Inkassierungsverbot aussprechen. Das Fakturierungsverbot hat zur Folge, dass betroffenen Verbrauchern bestimmte Beträge nicht mehr in Rechnung gestellt werden dürfen. Falls Verbraucher bereits derartige Rechnungen erhalten haben, greift das Verbot der Inkassierung. Die Forderungen dürfen dann nicht mehr eingezogen werden.

<sup>2</sup> Im Jahr 2010 wurden die Beschwerden zu sog. Predictive Dialern noch im Rahmen der unerlaubten Telefonwerbung erfasst, ohne sie besonders auszuweisen. Aus Gründen höherer Transparenz und um dem hohen Beschwerdeaufkommen gerecht zu werden, wurden diese Beschwerden für das Jahr 2011 getrennt erfasst und werden erstmals gesondert aufgeführt.



## Inhalt Kapitel

Die Bundesnetzagentur hat im Jahr 2011 insgesamt zu 22 Rufnummern sowie zu 60 Produkt-IDs bzw. Artikel-/Leistungsnummern Rechnungslegungs- und Inkassierungsverbote erlassen. Zudem wurde präventiv allen deutschen Netzbetreibern untersagt, vier auffälligen Unternehmen sowie deren etwaigen Rechtsnachfolgern zu ermöglichen, Forderungen, die bereits Gegenstand früherer Rechnungslegungs- und Inkassierungsverbote waren, mittels neuer Produkt-IDs bzw. Artikel-/Leistungsnummern abzurechnen. Die Untersagung erstreckte sich auch auf andere Unternehmen, sofern diese derartige Forderungen übernommen hatten. Im Berichtszeitraum hat die Bundesnetzagentur gegenüber einem Unternehmen, das gegen erlassene Rechnungslegungs- und Inkassierungsverbote verstoßen hatte, ein Bußgeld in Höhe von 260.000 Euro verhängt.

Um Verbraucher vor Rufnummernmissbrauch zu schützen, kann die Bundesnetzagentur darüber hinaus missbräuchliche Geschäftsmodelle untersagen. Im Jahr 2011 hat die Bundesnetzagentur vier Mal derartige Geschäftsmodelle untersagt.

Klagen gegen Maßnahmen der Bundesnetzagentur im Bereich Rufnummernmissbrauch sind auch im Jahr 2011 von den Verwaltungsgerichten durchgängig zugunsten der Bundesnetzagentur entschieden worden.

### Rufnummernmissbrauch durch fehlerhafte Preisangaben

Die Beschwerden zu Verstößen gegen Preisangabevorschriften bezogen sich auch im Jahr 2011 meist auf fehlende bzw. fehlerhafte Preisangaben bei (0)900er-, (0)137er- oder (0)180er-Rufnummern, häufig im Zusammen-

hang mit deren Bewerbung auf Internetseiten, in Printmedien oder im Fernsehen.

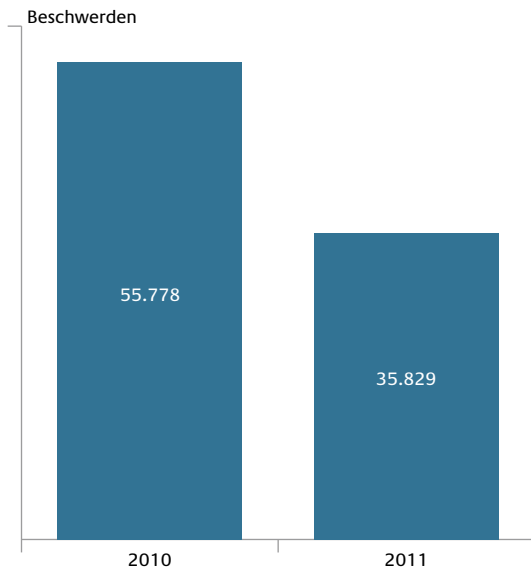
Es hat sich gezeigt, dass gerade bei der Bewerbung von (0)180er-Rufnummern teilweise immer noch Unkenntnis über die im Jahr 2010 eingeführten neuen gesetzlichen Pflichten zur Preisangabe bei diesen sog. Service-Dienste-Rufnummern besteht. Oft wird die Angabe der preislichen Obergrenze für Anrufe aus dem Mobilfunknetz immer noch unvollständig, fehlerhaft oder nicht den gesetzlichen Regelungen entsprechend vorgenommen. Die Bundesnetzagentur hat deshalb in einer Vielzahl von Fällen erstmals auffällig gewordene Unternehmen abgemahnt und über die gesetzlichen Preisangabepflichten informiert. Je nach Schwere der Verstöße ordnete die Bundesnetzagentur aber auch die Abschaltung betroffener Rufnummern an und leitete Ordnungswidrigkeitenverfahren ein.

### Bekämpfung von Rufnummern-Spam

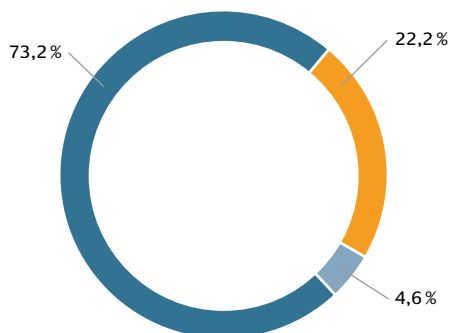
Bei dem größten Teil der bei der Bundesnetzagentur eingehenden Beschwerden im Bereich Rufnummernmissbrauch handelt es sich nach wie vor um Fälle von Rufnummern-Spam. Hierunter fallen Telefon-, Fax- und E-Mail-Spam. Betrug die Gesamtzahl der 2010 eingegangenen Beschwerden zu Rufnummern-Spam noch insgesamt 55.778, so fiel diese im Berichtszeitraum auf 35.829. Dies entspricht einem Rückgang von über 35 Prozent.

## ↔ Inhalt Kapitel

### Schriftliche Beschwerden zu Rufnummern-Spam 2010–2011



### Aufteilung der Beschwerden 2011



Rufnummern-Spam gesamt 35.829

- Spam über Telefax
- Telefon-Spam
- E-Mail-Spam

Im Bereich des Telefon-Spam setzte sich der bereits im Vorjahr begonnene Trend des massiven Rückgangs der Beschwerdezahlen fort. Waren hierzu im Jahr 2010 noch über 38.000 Beschwerden bei der Bundesnetzagentur eingegangen, so reduzierte sich die Zahl im Jahr 2011 auf lediglich 7.940. Dabei erwiesen sich insbesondere der parallele Erlass von Abschaltungsanordnungen und Fakturie-

rungs- und Inkassierungsverboten für rechtswidrig genutzte Rufnummern als wirkungsvoll.

Bereits im Jahr 2010 waren die Beschwerdezahlen im Bereich Fax-Spam zum Teil deutlich angestiegen. Dieser Anstieg hat sich im Jahr 2011 noch einmal verstärkt. Insgesamt erhöhte sich das Beschwerdeaufkommen im Vergleich zum Vorjahr um ca. 65 Prozent. Mit 26.229 Beschwerden hatte der Bereich Fax-Spam im Jahr 2011 einen Anteil von rund 73 Prozent am Beschwerdeaufkommen zum Rufnummern-Spam und löste damit die noch im Vorjahr dominierende Kategorie des Telefon-Spam als Beschwerdeschwerpunkt ab.

Die zum Fax-Spam eingegangenen Beschwerden betrafen überwiegend geografische oder ausländische Rufnummern. Der Beschwerdeanstieg ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) im August 2010 in einer Entscheidung die Rechtmäßigkeit der Abschaltung von geografischen Rufnummern im Bereich Fax-Spam unter bestimmten Voraussetzungen infrage gestellt hat.

Aufgrund der hohen Beschwerdezahlen ging die Bundesnetzagentur im Jahresverlauf 2011 jedoch wieder mit zahlreichen Abschaltungsanordnungen der beworbenen nationalen Rufnummern sowie mit Geschäftsmodelluntersagungen an die beteiligten Versender der Faxe gegen derartigen Spam vor. In besonders extremen Fällen, in denen Rufnummerninhaber bereits mehrfach wegen Fax-Spam auffällig geworden waren, ordnete die Bundesnetzagentur im Jahr 2011 auch die Abschaltung von Stammnummern von Nebenstellenanlagen an.



## Inhalt Kapitel

Dadurch wurde die Nutzung einer Vielzahl von Rufnummern zur Versendung von Spam-Faxen unterbunden.

Durch das Vorgehen der Bundesnetzagentur ist es in der zweiten Jahreshälfte 2011 im Bereich des Fax-Spam zu einem deutlichen Rückgang des Beschwerdeaufkommens (35 Prozent gegenüber dem ersten Halbjahr) gekommen.

### Predictive Dialer

Beschwerden über sog. Predictive Dialer betreffen in der Regel Belästigungen durch zahlreiche Anrufversuche bei den Verbrauchern. Unter diese Kategorie fallen im Jahr 2011 insgesamt 20.395 Beschwerden. Dabei handelt es sich um Beschwerden, in denen Verbraucher schildern, regelmäßig, über einen längeren Zeitraum hinweg Anrufe von einer Rufnummer erhalten zu haben. Nach der Entgegennahme des Anrufs meldete sich auf Anruferseite niemand oder es wurde sofort aufgehängt. Teilweise endeten die Anrufversuche auch nach mehrmaligem Klingeln. Ein Gespräch mit dem Anrufer kam regelmäßig nicht zustande. Die betroffenen Verbraucher empfanden diese Anrufe als extrem belästigend.

Bei den geschilderten Anrufen handelt es sich in der Regel um Anrufversuche von Callcentern, die zur Anwahl von Gesprächsteilnehmern ein computergestütztes Anwahlprogramm, den Predictive Dialer, einsetzen. Diese Programme werden insbesondere zur Arbeits- und Auslastungsoptimierung beim systematischen Anruf von Rufnummern eingesetzt. Dabei werden regelmäßig mehr Anschlüsse potenzieller Gesprächsteilnehmer angewählt, als tatsächlich Mitarbeiter des Callcenters zur Beantwortung zur Verfügung stehen. Sobald der erste der Angerufenen das

Gespräch entgegennimmt, werden die anderen laufenden Anrufe abgebrochen. Die vom Verbindungsabbruch betroffenen Rufnummern werden zu einem späteren Zeitpunkt erneut angewählt. Beim Einsatz eines Predictive Dialer soll grundsätzlich kein Rückruf der im Telefondisplay angezeigten Rufnummer provoziert werden, sondern tatsächlich ein Telefongespräch mit einem Mitarbeiter eines Callcenters aufgebaut werden.

Weder ist der Einsatz eines solchen Predictive Dialer gesetzlich untersagt, noch gibt es gesetzliche Vorgaben zum Anrufverhalten von Callcentern. „Aggressiv“ konfigurierte Predictive Dialer können jedoch bereits aufgrund der Anzahl und der Umstände der Anrufversuche (Uhrzeit, Anwahlintervalle etc.) zu einer unangemessenen Belästigung der Angerufenen führen. Die Bundesnetzagentur vertritt die Auffassung, dass die Anrufversuche, ohne dass es auf den mutmaßlichen Inhalt des beabsichtigten Gesprächs ankäme, insbesondere einen Verstoß gegen § 7 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) darstellen, sofern darin eine unzumutbare Belästigung besteht. Ob ein konkretes Anwahlverhalten eine unzumutbare Belästigung darstellt, muss im Einzelfall geprüft werden. Die Bewertung, ob eine unzumutbare Belästigung vorliegt oder nicht, ist in rechtlicher wie tatsächlicher Hinsicht komplex. Eine unzumutbare Belästigung kann u. U. auch dann gegeben sein, wenn der Angerufene zuvor wirksam in Telefonwerbung eingewilligt hat. Sofern das Anrufverhalten eines Callcenters zu einer unzumutbaren Belästigung der Verbraucher führt, kann die Bundesnetzagentur nach entsprechender Einzelfallprüfung ein Verwaltungsverfahren einleiten und verbraucher-schützende Maßnahmen erlassen, z. B. die

## Inhalt Kapitel

Abschaltung der betroffenen Rufnummer anordnen.

Nach Abschluss erster Verwaltungsverfahren in den Jahren 2009 und 2010 hat die Bundesnetzagentur wiederholt mit Branchenvertretern und Verbänden den Einsatz und die Konfiguration von automatischen Anwahllösungen in Callcentern besprochen, um die Verbraucher vor derartigen Belästigungen zu schützen. Die Branche hat die Gespräche zum Anlass genommen, selbst Regeln zum Einsatz dieser Anwahllösungen aufzustellen und deren Umsetzung zu kontrollieren. Dabei werden z. B. umfangreiche Konfigurationsdaten definiert. Zudem sind die Unternehmen u. a. aufgefordert, lediglich innerhalb bestimmter Uhrzeiten anzurufen. Die Bundesnetzagentur beobachtet laufend, inwiefern die Selbstregulierung des Markts zu einem spürbaren Rückgang der Belästigungen und der Beschwerden führt.

Aufgrund der Komplexität der rechtlichen Bewertung der Beschwerden wurden betroffene Verbraucher im Jahr 2011 nochmals besonders über die zugrunde liegende Thematik aufgeklärt. Zudem wurde ein Fragebogen entwickelt, mit dem weitere, für die Bewertung des Sachverhalts erforderliche Informationen abgefragt werden können. In diesem Zusammenhang wurden im Berichtsjahr über 8.000 Verbraucher nochmals angeschrieben und um weitere ausführliche Informationen zum konkreten Ablauf der Anrufversuche gebeten.

Die so gewonnenen Informationen führten dazu, dass Ermittlungen zu 33 Rufnummern eingeleitet und entsprechende Verwaltungsverfahren gegen Zuteilungsnehmer und Rufnummernnutzer eröffnet wurden. Daraufhin wurden zahlreiche Rufnummern durch die

Zuteilungsnehmer selbst deaktiviert oder an die Bundesnetzagentur zurückgegeben. Teilweise erfolgten Abmahnungen, einige Verfahren dauern noch an.

### Ausgewählte Verfahren

#### Vorgehen gegen ausländische Rufnummern auf Spam-Faxen

Die Bundesnetzagentur ist im Jahr 2011 in einem Musterverfahren gegen die Zusendung von als „Swiss Money Report“ bezeichneten Spam-Faxen vorgegangen. Beim „Swiss Money Report“ handelt es sich um einen Fax-Newsletter mit Börseninformationen, der teilweise mehrmals wöchentlich versandt wurde. Inhalt der Werbefaxe war stets eine Kaufempfehlung für eine bestimmte Aktie. Als Kontaktrufnummern waren stets ausländische Rufnummern angegeben. Die Zusendung der Faxe erfolgte häufig zur Nachtzeit, so dass insbesondere Verbraucher, die nur eine Leitung für Telefon und Faxgerät nutzen, durch das Klingeln massiv belästigt wurden.

Im Rahmen des Verfahrens wurden erstmals alle deutschen Netzbetreiber aufgefordert, soweit es ihnen technisch möglich ist, eingehende Verbindungen sowie die Erreichbarkeit von insgesamt sechs auf den Faxen angegebenen ausländischen Rufnummern zu unterbinden. Die Mehrheit der Netzbetreiber hat daraufhin sowohl die eingehenden Verbindungen von den benannten ausländischen Rufnummern als auch deren Erreichbarkeit unterbunden.

Vor Erlass dieser neuartigen Maßnahme hatte die Bundesnetzagentur eine Untersuchung durchgeführt, ob eine solche Anordnung überhaupt technisch umsetzbar ist. Aufgrund der dabei gewonnenen Erkenntnisse konnte die



## Inhalt Kapitel

Bundesnetzagentur dann die netzseitige Sperrung von Auslandsrufnummern anordnen. Hierdurch wurden Verbraucher erstmals vor der massiven Belästigung durch derartige Werbefaxe mit Auslandsbezug unmittelbar geschützt.

Im Vorfeld unternommene Versuche, in Zusammenarbeit mit verschiedenen ausländischen Regulierungsbehörden die Urheber der Faxesendungen zu ermitteln und die massenhafte Versendung der unverlangten Werbefaxe zu unterbinden, waren erfolglos geblieben. Auch die Rücksendung eines Fax sowie die Versendung einer E-Mail an die angegebene Kontaktadresse mit der Angabe, keine weiteren Faxe erhalten zu wollen, hatte nach Angaben der betroffenen Verbraucher keinen Erfolg gebracht. Der Fax-Newsletter wurde weiterhin in hoher Stückzahl zugesandt.

Die Problematik des Falls lag darin, dass die Vorschriften des TKG der Bundesnetzagentur in erster Linie nur ein Einschreiten bei rechtswidrig genutzten nationalen Rufnummern ermöglichen. Hier kann die Bundesnetzagentur u. a. gegenüber dem Netzbetreiber, in dessen Netz diese Rufnummer geschaltet ist, die Abschaltung der Rufnummer anordnen. Gegenüber ausländischen Netzbetreibern ist dies jedoch nicht möglich.

### **Bundesverfassungsgericht entscheidet über 11861**

Die Bundesnetzagentur hatte im Dezember 2010 die Abschaltung der Auskunftsdiensterufnummer 11861 wegen Verstößen gegen die Preisansagepflicht vor einer Weitervermittlung gemäß § 66b Abs. 3 TKG sowie gegen die Preisangabepflicht gemäß § 66a TKG angeordnet. Zu der Anordnung war es nach zahl-

reichen Beschwerden von Verbrauchern und umfangreichen Ermittlungen durch die Bundesnetzagentur gekommen.

Gegen den Abschaltungsbescheid legte der betroffene Betreiber des Auskunftsdienstes Widerspruch ein. Er beantragte zudem im Rahmen eines Eilverfahrens die Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs. Dieser Antrag wurde sowohl durch Beschluss des VG Köln als auch der Nachfolgeinstanz, des OVG NRW, in den wesentlichen Punkten zurückgewiesen.

Hiergegen wandte sich der Auskunftsdienstebetreiber mit einer Verfassungsbeschwerde an das Bundesverfassungsgericht und beantragte den Erlass einer einstweiligen Anordnung. Das Gericht lehnte mit Beschluss vom 24. August 2011 den Antrag ab und nahm die Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung an.

Die Bundesnetzagentur wies anschließend den Widerspruch in den überwiegenden Punkten zurück. Eine Hauptsacheentscheidung des VG Köln über die nunmehr eingelegte Anfechtungsklage des Auskunftsdienstebetreibers gegen den Widerspruchsbescheid steht noch aus.

### **Vorgehen gegen unerlaubt beworbene Gewinnspieleintrags- und sonstige Dienste**

Die Bundesnetzagentur hat in den Monaten Dezember 2010 bis Februar 2011 verschiedene Rechnungslegungs- und Inkassierungsverbote für bestimmte Forderungen verhängt, die durch die telomax GmbH für Drittfirmen geltend gemacht worden waren. Bei diesen Drittfirmen handelte es sich um Gewinnspieleintragsdienste, die z. B. unter dem Namen „win-finder.com“ und „gluecksfinder.net“ auftraten. Vorausgegangen waren unerlaubte

## ↔ Inhalt Kapitel

Werbeanrufe, in denen angeblich Verträge über die Teilnahme an den Gewinnspieleintragsdiensten mit entsprechenden Kosten für die Betroffenen zustande gekommen waren.

Abgerechnet wurden die Forderungen im Zusammenhang mit diesen Eintragsdiensten über die Telefonrechnungen der betroffenen Verbraucher mittels sog. Produkt-IDs bzw. Artikel-/Leistungsnummern. Insgesamt verfügte die Bundesnetzagentur im genannten Zeitraum Rechnungslegungs- und Inkassierungsverbote zu 54 Produkt-IDs bzw. Artikel-/Leistungsnummern, wobei Verbote zu 45 dieser Produkt-IDs bzw. Artikel-/Leistungsnummern präventiv verhängt wurden, um eine Abrechnung über diese von vornherein zu unterbinden. So konnte die Abrechnung eines mehrfachen Millionenbetrags gestoppt werden.

Gegen die Rechnungslegungs- und Inkassierungsverbote aus den Monaten Dezember 2010 und Januar 2011 zu zwei der Produkt-IDs bzw. Artikel-/Leistungsnummern hatten die telomax GmbH und ein betroffener Drittanbieter einen Eilantrag beim VG Köln gestellt. Sowohl das VG Köln als auch, in zweiter Instanz, das OVG NRW bestätigten die entsprechenden Bescheide der Bundesnetzagentur und lehnten die Anträge auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs ab.

Im Laufe des Jahres 2011 traten noch weitere Unternehmen mit ähnlichen Geschäftsmodellen in Erscheinung. Die Bundesnetzagentur erhielt zahlreiche Beschwerden betroffener Verbraucher. Aufgrund dieser Beschwerden verhängte sie im August 2011 ein Verbot der Rechnungslegung und Inkassierung für Forderungen über einen telefonischen Auskunfts- und Recherchedienst für Senioren

(„Senioren Info Service“). Diese Forderungen wurden auch auf den Telefonrechnungen der betroffenen Verbraucher mittels einer Produkt-ID geltend gemacht. Zuvor war dieser Dienst rechtswidrig telefonisch mittels einer Bandansage beworben worden.

Im November 2011 ergingen darüber hinaus Rechnungslegungs- und Inkassierungsverbote zu fünf Produkt-IDs, unter denen ein Gewinnspieleintragsdienst abgerechnet wurde. Vorausgegangen waren auch hier unverlangte Werbeanrufe bei den betroffenen Verbrauchern, in denen ihnen von Callcenter-Mitarbeitern ein Gratis-Tankgutschein angeboten worden war, für dessen Aktivierung sie eine (0)800er-Rufnummer zurückrufen sollten. Bei Rückruf ertönte eine Bandansage, die den Anrufer aufforderte, per Tastendruck den Gutschein zu aktivieren, wobei zugleich die Anmeldung für einen kostenpflichtigen Gewinnspieleintragsdienst erfolgte.

Die beschriebenen Geschäftsmodelle wurden von der Polizei zum Anlass genommen, umfangreiche Ermittlungen wegen des Verdachts auf bandenmäßigen und gewerbsmäßigen Betrug einzuleiten. Im Rahmen dieses Verfahrens wurden Anfang 2012 insgesamt 64 Durchsuchungsbeschlüsse vollstreckt sowie acht Personen festgenommen und dem Haftrichter vorgeführt. An diesen Durchsuchungen waren 1.000 Polizeibeamte und zehn Staatsanwälte beteiligt.

### **Ordnungswidrigkeitenverfahren und Abgaben nach § 67 Abs. 3 TKG**

Im Berichtszeitraum hat die Bundesnetzagentur wegen der Verletzung von Preisangabe- und Preisansagepflichten vier Bußgeldverfahren eingeleitet. Betroffen





## Inhalt Kapitel

waren zwei Rufnummern des (0)900er-, eine des (0)180er- sowie eine des (0)137er-Rufnummernbereichs. Es wurden zwei Bußgeldbescheide erlassen, die aber noch nicht rechtskräftig sind.

### Nationale und internationale Zusammenarbeit im Bereich Rufnummernmissbrauchsbekämpfung

Auf nationaler Ebene fand auch im Jahr 2011 ein umfangreicher Informations- und Meinungsaustausch in zahlreichen Gesprächen mit Vertretern unterschiedlicher Verbände und Gremien statt. Die Evaluierung und Novellierung des TKG löste zahlreiche Rückfragen aus. Auch die gute Zusammenarbeit mit den Verbraucherzentralen wurde im Jahr 2011 fortgeführt.

Die Bundesnetzagentur arbeitet in internationalen Gremien wie dem Electronic Communications Committee (ECC), dem Contact Network of Spam Authorities (CNSA) und dem International Audiotex Regulators Network (IARN) mit anderen Regulierungsbehörden eng zusammen. Hierbei erfolgt ein regelmäßiger Austausch über Missbrauchsmethoden, über international rechtswidrig handelnde Unternehmen und Strategien der Missbrauchsbekämpfung. Daneben wird in einzelnen Verwaltungsverfahren bei Sachverhalten mit Auslandsbezug durch die Bundesnetzagentur regelmäßig geprüft, ob und inwieweit ausländische Behörden und Organisationen helfen können. Insbesondere im Bereich Fax-Spam wurde im Jahr 2011 die bilaterale Zusammenarbeit mit verschiedenen europäischen Regulierungsbehörden wegen

des Problems der gestiegenen rechtswidrigen Nutzung von Auslandsrufnummern intensiviert.

### BEKÄMPFUNG UNERLAUBTER TELEFONWERBUNG

Unerlaubte Telefonwerbung und die Unterdrückung der Rufnummernanzeige bei Werbeanrufen stellen seit dem 4. August 2009 Ordnungswidrigkeiten dar. Im Jahr 2011 erreichten die Bundesnetzagentur hierzu 30.231 schriftliche Verbraucherbeschwerden.<sup>3</sup> Im Vergleich zum Vorjahr (2010: 43.505; ohne Predictive Dialer) ergibt sich ein deutlicher Beschwerderückgang. Zurückzuführen ist der Rückgang auf die von der Bundesnetzagentur verhängten hohen Bußgelder und die damit einhergehende Marktsensibilisierung.

Fallkonstellationen, in denen Verbraucher unverlangte Anrufe erhielten, in denen ihnen in einer Bandansage ein Gewinn versprochen wurde, Werbeanrufe unter Verwendung einer Bandansage sowie Beschwerden zu Predictive Dialern sind in diesen Zahlen nicht enthalten. In derartigen Fällen liegt eine Beschwerde wegen rechtswidriger Rufnummernnutzung unter Verstoß gegen § 7 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 3 UWG vor, die mit Maßnahmen zur Bekämpfung von Rufnummernmissbrauch, z. B. Abmahnungen, Abschaltung der Rufnummern, verfolgt wurde. Gegenstand von Bußgeldverfahren wegen unerlaubter Telefonwerbung, sog. Cold Calls, sind nach § 7 Abs. 2 Nr. 2 i. V. m. § 20 UWG hingegen nur Anrufe natürlicher Personen.

<sup>3</sup> Beschwerden zu Predictive Dialern werden für das Jahr 2011 im Rahmen der Zahlen zum Rufnummernmissbrauch erfasst.

## ↔ Inhalt Kapitel

### Ordnungswidrigkeitenverfahren

Nachdem bereits in den Jahren 2009 und 2010 zahlreiche Ermittlungen eingeleitet und erste Bußgeldverfahren geführt worden waren, konnte die Zahl der Bußgeldverfahren nach erfolgreichem Abschluss besonders umfangreicher Ermittlungen im Jahr 2011 erheblich gesteigert werden. Insgesamt wurden im Jahr 2011 in 64 Verfahren Bußgelder in einer Gesamthöhe von über 8.400.000 Euro verhängt. Betroffen waren neben den beteiligten Callcentern auftraggebende Unternehmen, insbesondere aus den Bereichen Medien, Telekommunikation, Lebensmittel, Versicherungen und Finanzen.

Allein gegen ein Unternehmen sind im Rahmen eines Großverfahrens Geldbußen in Höhe von insgesamt 1.420.000 Euro verhängt worden. Das Unternehmen hatte Aufträge an eine Vielzahl von Callcentern vergeben. Gegen zehn Callcenter, die direkt von dem Unternehmen beauftragt oder unterbeauftragt waren, ergingen zusätzlich Bußgeldbescheide in einer Gesamthöhe von 1.164.000 Euro. Das Unternehmen übermittelte an die Callcenter hunderttausende Datensätze von Verbrauchern. So hatte es für eine ca. vier Monate laufende Werbekampagne an eines der Callcenter alleine 370.000 Datensätze geliefert. Keine der im Zuge von Anhörungen des Unternehmens oder der beauftragten Callcenter vorgelegten Einwilligungen der Verbraucher war rechtswirksam. Das Unternehmen hatte diese zum großen Teil bei einem Datenhändler eingekauft. Es handelte sich um unzulässige Generaleinwilligungen, die zudem bis zu zehn Jahre alt waren.

Auch in anderen Verfahren ist deutlich geworden, dass die Vorlage wirksamer Einwilligungen der Angerufenen in die Werbeanrufe für die

Betroffenen ein Problem darstellt. Sowohl die Adressdaten der Angerufenen als auch deren vermeintliche Einwilligungen werden sehr häufig von Datenhändlern bezogen. Die in diesen Fällen vorgelegten Einwilligungen in die Telefonwerbung genügten in der Regel nicht den Anforderungen des Gesetzes sowie der Rechtsprechung. Insofern hat die Bundesnetzagentur sie auch nicht als rechtswirksam erachtet.

Die Wirksamkeit der Einwilligungen scheitert häufig am Erfordernis der Ausdrücklichkeit der Einwilligung. Diese erfordert u. a., dass die Einwilligungen der angerufenen Verbraucher konkret für die Bewerbung des jeweiligen Produkts, der jeweiligen Dienstleistung und/oder des jeweiligen Unternehmens erteilt wurden. Pauschale Einwilligungen in Werbeanrufe für eine Vielzahl an Produkten und Dienstleistungen sowie für Unternehmen aus unterschiedlichen Branchen, wie sie häufig von Datenhändlern zusammen mit Adressdaten verkauft werden, reichen aus Sicht der Bundesnetzagentur nicht aus.

Im weit überwiegenden Teil aller Verfahren ist Einspruch bei der Bundesnetzagentur eingelegt worden. Gibt diese dem Einspruch nicht statt, wird das Bußgeldverfahren über die Staatsanwaltschaft an das zuständige Amtsgericht abgegeben. Die dann folgende Hauptverhandlung bringt eine erhebliche Verlängerung der Verfahrensdauer mit sich. Im Jahr 2011 sind 17 Verfahren rechtskräftig abgeschlossen worden.

### Strafrechtlich relevante Telefonanrufe

Eine Vielzahl der im Bereich der unerlaubten Telefonwerbung eingegangenen Beschwerden betraf erneut strafrechtlich relevante Sach-



## Inhalt Kapitel

verhalte, für deren Verfolgung ausschließlich die Strafverfolgungsbehörden zuständig sind. Hierbei handelte es sich insbesondere um sog. Phishing-Anrufe. Bei Phishing-Anrufen wird versucht, unter Vorspiegelung falscher Tatsachen die Kontodaten der Angerufenen in Erfahrung zu bringen, um Abbuchungen vornehmen zu können. Dies geschieht häufig, indem den Angerufenen in den Gesprächen unterstellt wird, sie hätten Gewinnspielabonnements abgeschlossen und es müssten, um einen vermeintlichen Vertrag kündigen zu können, ihre Kontodaten abgeglichen werden.

In solchen Fällen, in denen auch der Verdacht von Straftaten gegeben ist, sind die jeweiligen Strafverfolgungsbehörden vorrangig zuständig. Entsprechende Ermittlungsergebnisse werden von der Bundesnetzagentur an die zuständigen Staatsanwaltschaften abgegeben. Im Jahr 2011 wurden 79 Vorgänge und Ermittlungen, denen ca. 8.500 Anzeigen von Verbrauchern zugrunde lagen, entsprechend weitergeleitet.

Die Bundesnetzagentur hat betroffenen Verbrauchern zudem regelmäßig eindringlich empfohlen, sorgfältig mit persönlichen Daten (Rufnummern und sonstigen Kontaktdaten, aber insbesondere auch Kontoverbindungsdaten) umzugehen. Diese sollten nur im Bedarfsfall an seriöse Vertragspartner bzw. Firmen weitergegeben werden. Auch Kontobewegungen sollten sorgfältig beobachtet und geprüft werden. Liegen Anhaltspunkte für ein strafbares Verhalten vor, sollten Betroffene die Polizei oder Staatsanwaltschaft informieren.

### Telefonanrufe „im Namen der Bundesnetzagentur“

Seit Anfang 2011 gingen bei der Bundesnetzagentur vermehrt Beschwerden von

Verbrauchern über unverlangte Anrufe ein, in denen sich der Anrufer fälschlicherweise als Mitarbeiter der Bundesnetzagentur vorgestellt hatte. Während dieser angeblich im Auftrag der Bundesnetzagentur geführten Anrufe wurden Zeitschriftenabonnements oder die kostenpflichtige Löschung persönlicher Daten der Verbraucher für angeblich abgeschlossene Gewinnspiele angeboten.

Die Bundesnetzagentur hat deshalb im Berichtszeitraum darauf hingewiesen, dass sie selbst keine Werbeanrufe bei Verbrauchern durchführt und auch keinen Dritten damit beauftragt. Mit der Nennung der Bundesnetzagentur als Auftraggeber sollte offenbar der Anschein von Seriosität erweckt werden. Dabei stellen derartige Anrufe regelmäßig strafrechtlich relevante Sachverhalte dar. Oftmals handelt es sich um eine Form von Phishing-Anrufen. Die Bundesnetzagentur hat wegen dieser Anrufe Strafanzeige erstattet.

### AKTIVITÄTEN DES PRÜF- UND MESSDIENSTES

Einen wichtigen Beitrag zum Verbraucherschutz leistet der Prüf- und Messdienst (PMD) der Bundesnetzagentur. Die Sicherstellung einer effizienten und störungsfreien Nutzung des Frequenzspektrums sowie der elektromagnetischen Umweltverträglichkeit (EMVU) ist eine bundesweite Schwerpunktaufgabe des PMD. Um diese Aufgabe wahrnehmen zu können, verfügt der PMD über modernste stationäre und mobile Messtechnik und ist an vielen Stellen in der Bundesrepublik präsent. Unter den vielfältigen und umfangreichen Prüf- und Messaktivitäten sind die Beseitigung funktechnischer Störungen, die Prüfung von Frequenznutzungen, die Marktaufsicht, Messungen zur EMVU und die Ermittlung von

## Inhalt Kapitel

Frequenznutzungen ohne Zuteilung hervorzuheben. Ein Teil dieser Aufgaben ist nur noch im Rahmen internationaler Zusammenarbeit sinnvoll zu bewältigen.

### Störungsbearbeitung

Die Aufklärung von elektromagnetischen und funktechnischen Störungen (Störungsbearbeitung) ist nach wie vor eine Schwerpunktaufgabe des PMD. Dies umfasst insbesondere auch sicherheitsrelevante Funkdienste und -anwendungen der Luftfahrt, der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) oder anderer öffentlicher Bedarfsträger. Zur Ermittlung inländischer als auch ausländischer Störquellen kommen abhängig vom jeweiligen Störfall neben stationären Mess- und Peilstationen auch universell ausgestattete Funkmessfahrzeuge sowie verschiedene Spezialfahrzeuge zum Einsatz.

Insgesamt waren im Jahr 2011 ca. 7.000 Außen-diensteinsätze für die Störungsbearbeitung erforderlich. Einen besonderen Schwerpunkt bildete die Störungsbearbeitung bei sicherheitsrelevanten Funkdiensten, allein im Bereich des Flugfunks wurden weit über 300 Störungen bearbeitet. Letztere werden vom PMD mit höchster Priorität behandelt. Nur ein verhältnismäßig geringer Anteil betraf elektromagnetische Unverträglichkeiten an sonstigen elektrischen/elektronischen Anlagen/Geräten, z. B. Störungen durch defekte Heizungssteuerungen.

In Ballungsräumen meldeten Betreiber von UMTS-Netzen im Jahr 2011 häufig, dass ihre Basisstationen durch andere Frequenznutzungen beeinträchtigt werden und dadurch die Qualitätsparameter ihrer Netze nicht eingehalten werden können. Dieses

Problem hat in den letzten Jahren zugenommen. Messtechnische Untersuchungen des PMD haben ergeben, dass sowohl Satellitenempfangsanlagen mit unzureichender Dämpfung der Störstrahlung als auch DECT-Telefone, die durch einen Gerätedefekt im Empfangsbereich UMTS senden, als Störquelle auftreten. Die Verursacher müssen die Fehlerquellen beseitigen.

Bei ausgewählten Veranstaltungen war der PMD auch 2011 vor Ort und konnte so im Störfall noch vor oder während der Veranstaltung die Ursache der Störung ermitteln. Damit hat der PMD dazu beigetragen, dass wichtige Ereignisse störungsfrei in Bild und Ton übertragen werden konnten. Von besonderer Relevanz ist bei solchen Veranstaltungen auch, dass die betreffenden Organisations- und Sicherheitsorgane ohne Funkstörungen kommunizieren können.

Zur Bearbeitung von Funkstörungen bei Satellitenfunkdiensten verfügt die Bundesnetzagentur über eine spezielle Messstelle für Welt-raumfunkdienste. Dem Verbraucher kommt dies z. B. als Nutzer von Satellitenheimempfangsanlagen oder von GPS-Empfängern zugute. Darüber hinaus übernimmt die Messstelle zahlreiche Aufgaben zur störungsfreien und effizienten Nutzung von Kommunikations- und Rundfunksatellitensystemen.

### Marktüberwachung nach EMVG und FTEG

Die Bundesnetzagentur führt Prüfungen von elektrischen Geräten am Markt durch. Grundlage hierfür sind die europäische Richtlinie 2004/108/EG über die elektromagnetische Verträglichkeit von Betriebsmitteln (EMV-RL) sowie die europäische Richtlinie 1999/5/EG über Funkanlagen und Telekommunikations-einrichtungen (R&TTE-RL). Diese beiden



## Inhalt Kapitel

Richtlinien sind durch das EMVG und das FTEG in nationales Recht umgesetzt worden. Im Rahmen der Marktüberwachung überprüft die Bundesnetzagentur die grundlegenden Anforderungen an die Geräte. Dabei geht sie anhand von Stichproben und durch Prüfen der Unterlagen oder, wenn dies nötig ist, durch Laborprüfungen vor. Die Grundsätze der Risikobewertung werden hierbei berücksichtigt.

Als zuständige Marktüberwachungsbehörde wurde die Bundesnetzagentur von den Zollbehörden über 2.821 Sendungen informiert (eine Sendung kann aus einer Vielzahl von Produkten bestehen), bei denen der Verdacht bestand, dass enthaltene Produkte gegen die gesetzlichen Regelungen verstoßen. In 80 Prozent dieser Fälle wurde eine dauerhafte Aussetzung der Freigabe der jeweiligen Produkte zum freien Warenverkehr auf dem Gemeinschaftsmarkt beim Zoll erwirkt. Diese Produkte können somit nicht in der vorliegenden Form in Verkehr gebracht werden.

Der Vertrieb von Waren verlagert sich immer mehr ins Internet. Daher gewinnt auch die Marktüberwachung hier zunehmend an Bedeutung. Die Bundesnetzagentur hat mittlerweile mit allen namhaften Internetplattformen Absprachen getroffen, damit illegale Angebote innerhalb kurzer Frist von den Plattformbetreibern aus dem Angebot entfernt werden und damit die Gefahr des Inverkehrbringens beseitigt ist.

Im Rahmen der Marktüberwachung im Internet ermittelte die Bundesnetzagentur in Zusammenarbeit mit verschiedenen Internetplattformen im Jahr 2011 insgesamt 109 Anbieter nicht konformer Produkte, wovon 88 aus EU-Mitgliedstaaten und 21 aus Drittstaaten stammten. Im

Zuge dieser Zusammenarbeit konnte eine Gesamtzahl von 214 Angeboten mit insgesamt 10.205 nicht konformen Produkten gesperrt werden.

In den weiteren Bereichen der Marktüberwachung wurden 2.579 Serien/Einzelgeräte administrativ und/oder messtechnisch überprüft. Diese Anzahl teilt sich auf in 1.771 Geräte, die unter die EMV-RL fallen, und 808 Geräte, die nach R&TTE-RL zu überprüfen waren. Hinsichtlich der CE-Kennzeichnung sowie weiterer administrativer Anforderungen wurden bei 277 Geräten Mängel nach der EMV-RL und bei 430 Geräten Mängel nach der R&TTE-RL festgestellt.

768 Serien und 297 Einzelgeräte wurden labor-technisch überprüft. Hierbei waren 259 Serien und 66 Einzelgeräte auffällig. Damit entsprachen 34 Prozent der im Labor überprüften Serien bzw. 22 Prozent der Einzelgeräte nicht den vorgeschriebenen Anforderungen. Prüfungsschwerpunkte waren Funksteckdosen und funkgesteuerte Spielzeuge.

Im Verlauf des Jahres 2011 wurden im Rahmen von Folgemaßnahmen zu auffälligen Produkten insgesamt 620 markteinschränkende Maßnahmen vorgenommen (267 Vertriebsverbote sowie 353 Festsetzungsschreiben).

Im Rahmen eines Verwaltungsabkommens mit dem Umweltbundesamt (UBA) überprüft die Bundesnetzagentur zudem die Kennzeichnung gemäß Richtlinie 2002/96/EG über Elektro- und Elektronik-Altgeräte („Elektroschrott-Richtlinie“). Im Jahr 2011 wurden 360 Prüfungen durchgeführt.

## Inhalt Kapitel

Funkanlagen, die auf Frequenzen betrieben werden, deren Nutzung nicht gemeinschaftsweit harmonisiert ist, sind auf Grundlage des FTEG mindestens vier Wochen vor dem beabsichtigten Inverkehrbringen den einzelstaatlichen Behörden der Mitgliedstaaten, die für das Frequenzmanagement zuständig sind, anzuzeigen. Die Bundesnetzagentur gibt den Inverkehrbringern Hinweise zur Art der für den Betrieb der Funkanlagen erforderlichen Frequenzzuteilung (Allgemeinzuteilung oder Einzelzuteilung) und weist ggf. auch auf bestehende Einschränkungen der Frequenznutzung in Deutschland hin. Die Zahl der bei der Bundesnetzagentur bearbeiteten Mitteilungen lag im Jahr 2011 durchschnittlich bei 100 pro Monat.

Die Bundesnetzagentur wirkt auf europäischer Ebene über das Gremium ADCO R&TTE an der Risikobewertung von Produkten mit. Im Jahr 2011 beteiligte sich die Bundesnetzagentur an einer einjährigen Testphase eines in diesem Gremium entwickelten Risikobewertungsverfahrens für die Begleitung von gemeinsamen Marktüberwachungskampagnen. Für die Bewertung von Risiken eines Produkts/einer Produktgruppe wird derzeit ein geeignetes Verfahren entwickelt.

### **Elektromagnetische Umweltverträglichkeit**

Die Anzahl der Aufrufe des Internetportals der Bundesnetzagentur für elektromagnetische Felder (EMF) war auch im Jahr 2011 ungemindert hoch. Dabei wurden häufig die in der Nachbarschaft durchgeführten Neuinstallationen oder die Veränderungen eines bestehenden Funkanlagenstandorts mit Hilfe der sog. EMF-Datenbank mitverfolgt und über die hierfür eingerichtete E-Mail-Adresse hinterfragt. Diese Transparenz konnte vielfach Missverständnisse

und Fehlinformationen vermeiden und trug dadurch zur Versachlichung der EMF-Diskussion bei.

Im besonderen Interesse stand auch im Jahr 2011 das automatische Messsystem zur Erfassung der örtlichen Immissionen von Funkanlagen. Mit diesem vollautomatischen Messsystem lassen sich rund um die Uhr die Feldstärken von Funkanlagen erfassen und die resultierende Grenzwertausschöpfung kann auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur abgelesen werden. Die insgesamt 14 Systeme wurden auf Wunsch von Gemeinden oder Landesumweltministerien aufgestellt, um Fragen zum zeitlichen Verlauf der Grenzwertausschöpfung beantworten zu können.

Neuinstallationen oder Änderungen von standortbescheinigungspflichtigen Funkanlagen benötigen zum Betrieb eine Standortbescheinigung der Bundesnetzagentur als Nachweis der Einhaltung der Grenzwerte zum Schutz von Personen in elektromagnetischen Feldern. Zu diesen Funkanlagen gehören u. a. Anlagen des digitalen Polizeifunks oder der neuen Mobilfunktechnik LTE. Im Jahr 2011 erteilte die Bundesnetzagentur insgesamt 18.352 Standortbescheinigungen.

Das Standortverfahren kann seit Frühjahr 2010 elektronisch durchgeführt werden. Auch die In- und Außerbetriebnahme einer Funkanlage kann der Bundesnetzagentur auf diesem Wege mitgeteilt werden. Das Online-Verfahren steht grundsätzlich jedem Anlagenbetreiber offen. Bislang nutzen zwei Mobilfunknetzbetreiber das Verfahren. Online wurden bereits mehr als 15.000 Standortbescheinigungen erteilt.

## Inhalt Kapitel

Weitere Informationen können auf den EMF-Internetseiten der Bundesnetzagentur abgerufen werden (<http://emf.bundesnetzagentur.de/>).

### DATENSCHUTZ IN DER TELEKOMMUNIKATION UND IM POSTWESEN

Die Bundesnetzagentur hat auch im Jahr 2011 die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Regelungen überwacht. Die im TKG, im PostG sowie in der PDSV enthaltenen Regelungen sollen das Post- und Fernmeldegeheimnis im Verhältnis der Diensteanbieter zu ihren Kunden und Nutzern absichern.

Da derzeit keine Regelungen zu einer Vorratsdatenspeicherung existieren, richtet sich die Speicherung der Verkehrsdaten in der Telekommunikation zurzeit nach den betrieblichen Erfordernissen der Netzbetreiber und der Diensteanbieter. Dies führt zu einer recht unterschiedlichen Praxis hinsichtlich des Umfangs und der Dauer der Datenspeicherung bei den Unternehmen. Die Bundesnetzagentur prüft in dem Zusammenhang die Einhaltung der rechtlichen Grenzen durch die Unternehmen. Gleichzeitig hat sie gemeinsam mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit begonnen, einen Leitfaden mit einer Empfehlung für die Unternehmen zu erarbeiten.

Im Bereich Sicherheit der Telekommunikation sind von den Betreibern von Telekommunikationsanlagen, mit denen Dienste für die Öffentlichkeit erbracht werden, technische Schutzmaßnahmen gemäß § 109 TKG einzurichten; die Gefährdungslage und die Schutzmaßnahmen sind von den Unternehmen in einem Sicherheitskonzept zu beschreiben. Im Jahr 2011 wurden 23 neue und 34 überarbeitete

bzw. angepasste Sicherheitskonzepte vorgelegt, die auf die Einhaltung der Vorgaben überprüft wurden bzw. zum Teil noch geprüft werden. Darüber hinaus erfolgten 35 Kontrollen in Geschäfts-/Betriebsräumen von Diensteanbietern, bei denen die Umsetzung der Sicherheitskonzepte und die Beachtung von datenschutzrechtlichen Vorschriften stichprobenweise überprüft wurden.

Auch im Bereich der Postdienste wurden im Berichtszeitraum sowohl anlassunabhängige als auch anlassbezogene Kontrollen in Bezug auf das Postgeheimnis und den Datenschutz durchgeführt. Hier wurden im Jahr 2011 bundesweit insgesamt 805 Prüfberichte erstellt. 350 Prüfberichte gab es zu anlassbezogenen Kontrollen, von denen 19 wegen rein datenschutzrechtlicher Sachverhalte durchgeführt worden waren.

Wie in den Vorjahren wurde auch im Jahr 2011 die gute Zusammenarbeit mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit in den Bereichen Telekommunikations- und Postdatenschutz fortgesetzt. Dadurch konnte eine regelmäßige und effiziente Abstimmung bei grundsätzlichen Datenschutzfragen erreicht werden.

## ↔ Inhalt Kapitel

# Schlichtung

Im Berichtsjahr ist eine Vielzahl von Anträgen bei den Schlichtungsstellen der Bundesnetzagentur eingegangen. Hieraus lässt sich der Bedarf der Endkunden an einer effizienten Konfliktlösung durch einen neutralen Dritten erkennen.

Aufgabe der Schlichtungsstellen ist es, in den Bereichen Telekommunikation und Post individuelle Streitigkeiten zwischen den Nutzern von Telekommunikations- oder Postdienstleistungen und ihren jeweiligen Anbietern beizulegen. Die Schlichtungsstellen werden nur auf Antrag tätig. Ein zulässiger Antrag liegt vor, wenn der Antragsteller die Verletzung eigener Rechte, die ihm aufgrund des TKG bzw. der Postdienstleistungsverordnung (PDLV) zustehen, geltend macht. Zudem darf kein Gerichtsverfahren oder anderes Schlichtungsverfahren mit demselben Streitgegenstand rechtshängig sein oder gewesen sein. Des Weiteren muss der Antragsteller zuvor den Versuch einer Streitbeilegung mit dem Dienstleister unternommen haben. Das Schlichtungsverfahren ist grundsätzlich kostenpflichtig. Die Höhe der Gebühr beträgt mindestens 25 Euro und richtet sich nach dem Wert des Streitgegenstands.

Beide Parteien nehmen freiwillig am Schlichtungsverfahren teil. Sofern eine Partei die Bereitschaft verweigert, an dem Verfahren mitzuwirken, muss das Verfahren abgeschlossen werden. Die Schlichtungsstellen hören die Beteiligten mit dem Ziel einer gütlichen Einigung an. Auf diese Weise vermeiden sie

gerichtliche Auseinandersetzungen und bieten den Endkunden eine effiziente Möglichkeit, ihre Rechte durchzusetzen. Das Ergebnis der Schlichtung hängt wesentlich davon ab, inwieweit beide Seiten zur Aufklärung des Sachverhalts beitragen und bereit sind, durch eine Einigung eine Lösung herbeizuführen.

## TELEKOMMUNIKATION

Im Jahr 2011 wurden 678 Schlichtungsverfahren beantragt. Damit wurde die Schlichtungsstelle in gleichbleibend hoher Intensität in Anspruch genommen. Hinzu kamen 217 sonstige Hilfersuchen an die Schlichtungsstelle.

Im Berichtszeitraum wurden insgesamt 699 Verfahren – zum Teil aus dem Vorjahr – abgeschlossen, davon ca. neun Prozent aufgrund von Antragsrücknahmen. Etwas mehr als die Hälfte der Verfahren (51,9 Prozent) musste die Schlichtungsstelle ablehnen, da die vorgetragenen Streitigkeiten nicht die Voraussetzungen für die Durchführung eines Schlichtungsverfahrens erfüllten (überwiegend keine Verletzung von Rechten nach dem TKG). Insbesondere betraf dies Fragen zur Vertragsbegründung, -kündigung und -erfüllung. Mit

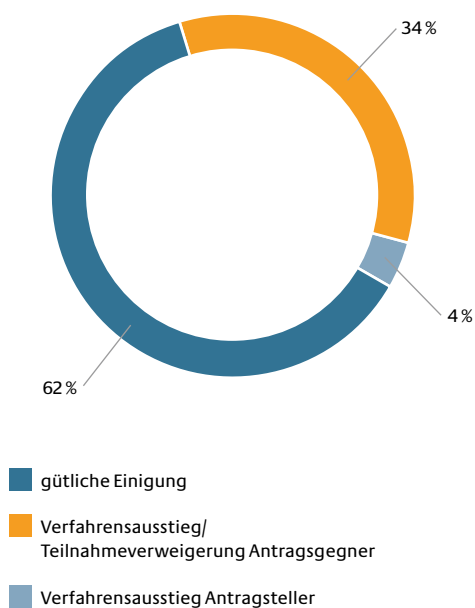


## ↔ Inhalt Kapitel

der TKG-Novelle wird der Schlichtungsumfang erweitert, so dass eine Vielzahl der zurzeit abgelehnten Fälle zukünftig im Rahmen eines Schlichtungsverfahrens behandelt werden kann.

Letztlich konnte die Schlichtungsstelle 276 Verfahren einleiten. In 95 Verfahren lehnten die Antragsgegner jedoch eine Teilnahme am Schlichtungsverfahren ab bzw. ließen die Schlichtung aufgrund der Rücknahme ihrer Zustimmung zum Verfahren scheitern. Die Schlichtungsstelle konnte in den verbleibenden 181 Schlichtungsverfahren aktiv zwischen den Parteien vermitteln. Anknüpfend an die guten Ergebnisse der Vorjahre erreichte sie in 94 Prozent dieser Streitfälle eine Einigung zwischen den Parteien. Nur in einzelnen Fällen mussten eröffnete Verfahren aufgrund einer Antragsrücknahme während des Verfahrens beendet werden.

### Ergebnisse der eingeleiteten Verfahren 2011



Die inhaltlichen Schwerpunkte der Verfahren lagen insbesondere bei Rechnungsbeanstandungen und Problemen bei der Rufnummernmitnahme im Zuge des Anbieterwechsels. Der überwiegende Teil der Rechnungsbeanstandungen entfiel auf den Bereich der mobilen Datendienste. Durch die Nutzung von Smartphones, deren Funktionen vielfach auf einer Internetverbindung basieren, waren die häufig vor Erwerb des neuen Endgeräts vereinbarten Tarife ungeeignet, so dass in kurzer Zeit sehr hohe Kosten anfielen.

Nach wie vor ist auch die Rufnummernmitnahme für den Endkunden ein wesentliches Verbraucherrecht. In 33 Prozent der eingeleiteten Schlichtungsverfahren wurden Probleme in diesem Bereich aufgezeigt. Der überwiegende Anteil der Schlichtungsanträge bezog sich hierbei mit 70 Prozent auf den Festnetzbereich. Die anstehende TKG-Novelle wird hier Regelungen bringen, die eine Versorgungsunterbrechung künftig weitestgehend ausschließen soll.

### POST

Im Jahr 2011 wurden im Postbereich 22 Anträge gestellt und 13 Schlichtungsverfahren eingeleitet. Davon sind fünf Verfahren erfolgreich abgeschlossen worden. Fünf Fälle sind gescheitert, weil zwischen den Parteien keine Einigung erzielt werden konnte. Drei Verfahren sind noch nicht abgeschlossen. Weil die Voraussetzungen für die Einleitung eines Schlichtungsverfahrens nicht gegeben waren, mussten acht Schlichtungsanträge abgelehnt werden. Ein Antrag wurde zurückgezogen.



# Internationale Zusammenarbeit

Telekommunikation	44
Post	50
Elektrizität und Gas	54
Eisenbahnen	58
Internationale Projekte	61

↔ Inhalt Kapitel



## ↔ Inhalt Kapitel

# Telekommunikation

Die Einrichtung des BEREC-Büros in Riga sowie die intensive Zusammenarbeit der Bundesnetzagentur im Gremium der Europäischen Regulierungsstellen (BEREC) bzw. in den IRG-Arbeitsgruppen kennzeichneten das Jahr 2011. So konnten u. a. wesentliche Fortschritte im Bereich der Netze der nächsten Generation, der Netzneutralität und des International Roamings erzielt werden.

### REGULIERERGRUPPEN: BEREC/BEREC-BÜRO

Viele Entscheidungen der Bundesnetzagentur auf nationaler Ebene beruhen heutzutage direkt oder indirekt auf europäischen Vorgaben und Vereinbarungen. Entsprechende Bedeutung hat daher die intensive Beteiligung in den europäischen Regulierergruppen gewonnen. Diese enge Zusammenarbeit findet im Telekommunikationsbereich insbesondere im Rahmen der Independent Regulators Group (IRG) und seit 2010 im Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC) statt.

BEREC besteht aus einem Regulierungsrat mit den Vertretern der nationalen Regulierungsbehörden (NRB) und einem davon getrennten, administrativ unterstützenden Sekretariat (Office), das der Kontrolle eines Verwaltungsausschusses aus Vertretern der NRB sowie einem Vertreter der Europäischen Kommission unterliegt. BEREC erarbeitet und entwickelt Regulierungspraktiken wie gemeinsame

Herangehensweisen, Methodologien oder Leitlinien zur konsistenten Anwendung des EU-Rechtsrahmens durch die NRB. Des Weiteren nimmt BEREC Stellung zu geplanten Maßnahmen der Europäischen Kommission und erarbeitet Berichte zu sektorrelevanten Themen. Am 14. Oktober 2011 hat das BEREC-Büro offiziell seine Tätigkeit in Riga aufgenommen. Im Laufe des Jahres 2012 soll die vorgesehene Zahl von insgesamt 28 Mitarbeitern erreicht werden.

### NETZE DER NÄCHSTEN GENERATION – PROJEKTE

#### Bericht „BEREC Report on the Implementation of the NGA Recommendation“

Der im Oktober 2011 veröffentlichte Bericht „BEREC Report on the Implementation of the NGA Recommendation“<sup>1</sup> stellt den aktuellen Stand der Umsetzung der NGA-Empfehlung der Europäischen Kommission vom 20. September 2010 in den Mitgliedstaaten dar. Seit ihrem

<sup>1</sup> Vgl. BoR (11) 43.



## Inhalt Kapitel

Inkrafttreten waren in 13 bzw. zehn Mitgliedstaaten Notifizierungen auf den Märkten 4 bzw. 5<sup>2</sup> erfolgt. Der Bericht hat die Erkenntnis bestätigt, dass die Mitgliedstaaten unterschiedliche Strategien beim Ausbau von NGA-Netzen verfolgen, etwa im Hinblick auf das Ausmaß der Nutzung eigener Infrastrukturen bzw. der Nutzung aktiver bzw. passiver Vorleistungsprodukte. Unterschiede in den nationalen Besonderheiten erfordern auf den jeweiligen nationalen Markt zugeschnittene Ausbaumaßnahmen. Da sich die Regulierung von NGA-Netzen noch in einem frühen Stadium befindet, gibt es bislang wenig Erfahrungen zu den jeweiligen Auswirkungen auf Investitionsanreize und Wettbewerb.

BEREC konnte erste vorläufige Schlussfolgerungen ziehen. So ist etwa der entbundelte Zugang zum Glasfaseranschluss in Fiber-to-the-Home (FTTH)-Netzen in zehn Mitgliedstaaten (so auch in Deutschland) und der Zugang zum Abschluss-Segment in diesen Netzen in fünf Ländern auferlegt. Weitere fünf Länder sehen beide Verpflichtungen parallel vor.

Die Regulierung beträchtlicher Marktmacht ist aufgrund der unterschiedlichen Strategien bzw. nationaler Besonderheiten komplexer geworden. Hinzu kommt, dass der NGA-Ausbau durch große Unsicherheiten in Bezug auf die Nachfrage, Zahlungsbereitschaft, realisierbare Umsatzerlöse sowie die NGA-Marktdurchdringung gekennzeichnet ist. Gleichzeitig werden die lokalen Marktgegebenheiten heterogener. Dies zeigt sich darin, dass die ehemaligen Monopolisten („Incumbents“) in den meisten Ländern keine einheitliche Infra-

struktur aufbauen bzw. zunehmend lokale Glasfasernetze von Gemeinden oder Versorgern eine Rolle spielen. Diese zunehmende Fragmentierung bzw. Heterogenität wirft die Frage auf, ob zukünftig lokale Monopole entstehen und wie die Regulierer hierauf ggf. reagieren.

Nach Ansicht von BEREC impliziert eine Umsetzung der NGA-Empfehlung nicht, dass alle Maßnahmen in allen Mitgliedstaaten anzuwenden sind. Vielmehr werden geeignete Kombinationen gefunden, um die identifizierten Wettbewerbsprobleme zu beseitigen. Insofern ist es aus Sicht von BEREC noch zu früh, um eine Best Practice festzulegen.

### Bericht „Next Generation Access – Collection of Factual Information and New Issues of NGA Roll-out“

Der im Februar 2011 vorgelegte Bericht „Next Generation Access – Collection of Factual Information and New Issues of NGA Roll-out“<sup>3</sup> stellt eine Aktualisierung der Länderstudien aus dem Jahr 2009<sup>4</sup> dar. Ziel war es u. a., aktuelle Entwicklungen zum Ausbau von NGA-Netzen von Incumbents und Wettbewerbern zu identifizieren und den Status des Breitbandausbaus vor dem Hintergrund der Digitalen Agenda der Europäischen Kommission zu beleuchten.

Die meisten Länder haben nationale Initiativen und Maßnahmen zur Förderung von Breitband der nächsten Generation ergriffen, die konkrete Zielsetzungen enthalten. In Deutschland ist beispielsweise ein Versorgungsgrad von 75 Prozent der Bevölkerung mit einer Bandbreite von mindestens 50 Mbit/s bis zum Jahr 2014 vorgesehen. In vielen Ländern liegt der

<sup>2</sup> Vgl. Märktempfehlung (2007/879/EG).

<sup>3</sup> Vgl. BoR (11) 06.

<sup>4</sup> Vgl. ERG (09) 17b.

## ↔ Inhalt Kapitel

Zielzeitraum für die Realisierung von Hochgeschwindigkeitsinternet zwischen 2015 und 2020. Dafür stehen öffentliche Gelder zur Erschließung insbesondere ländlicher Gebiete zur Verfügung. Darüber hinaus haben neben Deutschland weitere Mitgliedstaaten Expertengruppen einberufen, um die Entwicklung von NGA-Netzen voranzutreiben und praktische Herausforderungen (z. B. zur Interoperabilität von Vorleistungsprodukten) zu bewältigen.

Die Unterschiede zwischen den Ländern beim Stand des NGA-Ausbaus sind auf Unterschiede bei Faktoren wie etwa Ausmaß des Infrastrukturwettbewerbs, Kosten (Bevölkerungsdichte, Topologie) oder Ausbaustrategien der Anbieter zurückzuführen. Eine abschließende Umsetzungsbeurteilung konnte jedoch noch nicht erfolgen, da die nationalen Breitbandpläne zumeist erst 2009 bzw. 2010 ins Leben gerufen wurden und die NGA-Ziele mittelfristiger Natur (in vielen Ländern bis etwa 2015) sind.

Während sich die Länder einerseits ehrgeizige Ausbau- und Bandbreitenziele gesetzt haben, war andererseits zu beobachten, dass in fast allen Mitgliedstaaten die tatsächliche Nachfrage nach Hochgeschwindigkeits-Breitbanddiensten deutlich hinter der bereits erreichten Erschließung mit NGA-Netzen zurückblieb. Dies dürfte u. a. sowohl auf eine nur begrenzte Zahlungsbereitschaft für solche Anschlüsse als auch darauf zurückzuführen sein, dass es bislang kaum Anwendungen gibt, die Bandbreiten von 50 oder sogar 100 Mbit/s voraussetzen.

### OPEN ACCESS

Zum Thema Open Access hat BEREC im Februar 2011 einen Bericht veröffentlicht<sup>5</sup>, der sich vor allem mit Open-Access-Verpflichtungen befasst, die aus den „Leitlinien der Gemeinschaft für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau“ der Europäischen Kommission vom 17. September 2009 resultieren. Auf dieser Basis werden Verpflichtungen beschrieben und anderen Formen der Zugangsgewährung gegenübergestellt, darunter insbesondere dem „klassischen“ regulierten Zugang auf Basis des europäischen Rechtsrahmens.

In den meisten Mitgliedstaaten entscheiden die jeweiligen Behörden, die die Beihilfe gewähren, auch über die im Einzelfall aufzuerlegenden Zugangsverpflichtungen. Die Beihilfeleitlinien sehen vor, dass im Falle von NGA-Netzen die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Bedingungen für den Netzzugang auf der Vorleistungsebene die NRB konsultieren sollen. Allerdings existiert in vielen Ländern keine Rechtsgrundlage, die es den NRB erlaubt, diesbezüglich die Zugangsbedingungen festzulegen. Daher bestehen zwischen den Mitgliedstaaten Unterschiede dahingehend, ob bzw. in welchem Ausmaß die NRB bei Fragen staatlicher Beihilfe involviert sind. Der Bericht präsentiert Fallstudien zu Frankreich und Spanien hinsichtlich der Rolle der NRB im Kontext staatlicher Beihilfe.

Verpflichtungen, die sich aus der Gewährung von Beihilfe ergeben, existieren unabhängig von Verpflichtungen, die aufgrund beträchtlicher Marktmacht auferlegt werden. Wenn als

<sup>5</sup> Vgl. BoR (11) 05.



## Inhalt Kapitel

Gegenleistung für die Gewährung staatlicher Beihilfe ein offener Zugang angeordnet wird, führt dies insbesondere nicht dazu, dass die Befugnisse der NRB zur Auferlegung von Zugangsverpflichtungen auf Basis des europäischen Rechtsrahmens eingeschränkt werden.

Schließlich werden andere Formen des Open Access dargestellt: Zugangsverpflichtungen als kartellrechtliche Auflage werden vor dem Hintergrund des Kartellverbots im europäischen Recht untersucht,<sup>6</sup> das auch für regulierte Sektoren Anwendung findet. Freiwillige Formen des offenen Zugangs divergieren je nachdem, ob das den Zugang gewährende Unternehmen beträchtliche Marktmacht besitzt, ob es vertikal integriert ist oder nicht. Auch die Anreize zum freiwilligen Angebot eines offenen Zugangs werden durch diese Faktoren beeinflusst.

### **BEREC-Antwort zum Fragebogen der Europäischen Kommission zur Revision von Beihilfeleitlinien**

Aufsetzend auf den Open-Access-Report hat BEREC im Oktober 2011 seine Antwort auf den Fragebogen der Europäischen Kommission im Zusammenhang mit der anstehenden Revision der Beihilfeleitlinien veröffentlicht.<sup>7</sup> BEREC unterstreicht darin die grundsätzliche Bedeutung der Leitlinien für eine erhöhte Rechtssicherheit sowie die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen. Die Leitlinien werden in der Antwort auch vor dem Hintergrund technologischer Entwicklungen und einer stagnierenden Nachfrage bewertet.

Die Frage einer Ausdehnung der NGA-Förderung auch auf drahtlose Zugangstechno-

logien wird in Bezug gesetzt zum Grundsatz der Technologieneutralität einerseits und der Kohärenz zwischen Leitlinien und NGA-Empfehlung andererseits. Dabei werden Aspekte benannt, die bei einer entsprechenden Ausweitung zwingend Beachtung finden müssten. Im Ergebnis wird eine Ausweitung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht als notwendig erachtet.

Zum Umfang von Zugangsverpflichtungen für NGA-Netze werden in der Antwort auch die Vor- und Nachteile eines Verhältnismäßigkeitsansatzes diskutiert. Dabei sind insbesondere die Anforderungen herausgestellt worden, denen eine solche Verhältnismäßigkeitsprüfung genügen muss (einzelfallbezogene Marktanalyse, Beschreibung möglicher Zugangsprodukte, Möglichkeiten von Leitlinien, Erfahrung und Expertise der zugangsverpflichtenden Stelle). Dabei dürfen Zugangsverpflichtungen im beihilferechtlichen Kontext jedenfalls nicht hinter den Pflichten zurückbleiben, denen der Marktbeherrscher unterliegt.

Einen weiteren Schwerpunkt setzt das Dokument bei der Rolle der Regulierungsbehörden im Prozess der Breitbandförderung. Während diese ihre Sachkenntnis mit Bezug auf Zugangs- und Entgeltregulierung gewinnbringend in die Beihilfevergabe einbringen könnten, könne eine solche Einbindung auch verschiedenen rechtlichen und praktischen Problemen begegnen. Besonderes Gewicht komme dabei der fehlenden rechtlichen Grundlage zu.

<sup>6</sup> Vgl. Art. 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

<sup>7</sup> Vgl. BoR (11) 42.

## Inhalt Kapitel

### ROAMING-VERORDNUNG

Im Vorfeld der anstehenden Reform der Roaming-Verordnung zum 1. Juli 2012 leitete die Europäische Kommission bereits im Dezember 2010 eine EU-weite Konsultation zum Funktionieren der EU-Roamingvorschriften ein. Diese bildete das Fundament für die Überprüfung der geltenden Roamingvorschriften, die die Europäische Kommission bis Ende Juni 2011 abschließen musste. BEREC hat auf Basis der Erkenntnisse der Vorjahre im Februar 2011 eine Stellungnahme abgegeben, um seine Erfahrungen bei dieser Weiterentwicklung einzubringen.

Am 6. Juli 2011 schließlich veröffentlichte die Europäische Kommission ihren Vorschlag<sup>8</sup> für eine geänderte Roaming-Verordnung. Sie soll demnach zum 1. Juli 2012 in Kraft treten und mit einer Geltungsdauer bis zum 30. Juni 2022 langfristig angelegt sein. Als neue Kernpunkte beinhaltet der Entwurf zwei strukturelle Lösungsansätze: die Einführung einer allgemeinen Zugangsverpflichtung auf Vorleistungsebene für virtuelle Mobilfunknetzbetreiber (Mobile Virtual Network Operators, MVNOs) und Reseller sowie das Konzept einer Trennung des Angebotes von Roamingleistungen und anderen Leistungen (Decoupling). Der bisherige Ansatz eines Gleitpfades von regulierten Preisobergrenzen soll beibehalten werden und zusätzlich ein neues „Safeguard-Cap“ bei Datendiensten auf der Endkundenebene eingeführt werden. BEREC veröffentlichte im August 2011 seine Position zu diesen Vorschlägen und äußerte sich insbesondere zu den neuen strukturellen Lösungsansätzen. Das Gremium befürwortet

darin die Einführung einer allgemeinen Zugangsverpflichtung. Es müsse durch eine Differenzierung zwischen Full MVNOs, MVNOs sowie Resellern ohne eigenes Netz bei der Preisgestaltung allerdings darauf geachtet werden, die unterschiedlichen Kostenstrukturen zu berücksichtigen. Außerdem dürfe dem Markt keine spezielle technische Vorgehensweise vorgegeben werden; vielmehr sollten die Marktteilnehmer – und somit hauptsächlich die Mobilfunkunternehmen – von sich aus eine technische Lösung erarbeiten, wobei BEREC Leitlinien verfassen würde.

Die Verhandlungen im Europäischen Parlament (EP) sowie im Rat wurden unter polnischer Präsidentschaft aufgenommen und werden unter dem dänischen Vorsitz mit dem Ziel, die Reform in erster Lesung bis Mitte 2012 abzuschließen, fortgesetzt.

### WEITERE BEREC-STELLUNGNAHMEN

BEREC hat sich Ende 2011 mit ausführlichen Stellungnahmen zu den im Oktober 2011 eingeleiteten Kommissionskonsultationen im Bereich der telekommunikativen Neuerungen geäußert. Die Hauptthemen dieser Konsultationen waren zum einen die Ermöglichung eines diskriminierungsfreien Zugangs alternativer Betreiber zu den Diensten und der Infrastruktur der marktbeherrschenden Telekommunikationsbetreiber. Zum anderen wurden die Kostenrechnungsmethoden untersucht, nach denen die NRB die Preise berechnen, die für die Zugangsprodukte, den Zugang zur TAL oder für den Bitstromzugang auf Vorleistungsebene zu zahlen sind. Der Entscheidungsprozess der Europäischen

<sup>8</sup> Vgl. Vorschlag der Europäischen Kommission (COM (2011) 402).





## Inhalt Kapitel

Kommission soll im Frühjahr 2012 ggf. mit der Vorlage von zwei Empfehlungen enden.

Die BEREC-Antwort gibt u. a. einen Überblick über die wichtigsten Prinzipien, die bei der Wahl des passenden Kostenrechnungsansatzes herangezogen werden sollten. Des Weiteren hat BEREC eine Entscheidungsmatrix erarbeitet, die als analytischer Rahmen für die Wahl einer Kostenrechnungsmethode dienen kann. Inhaltlich knüpft die Antwort an die Vorläuferpapiere (insbesondere den Bericht zum Regulatory Accounting in Practice 2011) an und betont die Flexibilität der NRB, aus dem gesamten Instrumentarium die geeignete Methode auswählen zu können.

Beim Thema „Nichtdiskriminierung“ hat sich BEREC dafür ausgesprochen, dass ein vertikal integrierter Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht anderen Unternehmen, die gleichartige Dienste erbringen, Dienste und Informationen zu den gleichen Bedingungen und mit der gleichen Qualität bereitstellt wie für seine eigenen Produkte oder die seiner Tochter- bzw. Partnerunternehmen. Voraussetzung hierfür ist, dass objektive Gründe keine Ausnahme von diesem Prinzip rechtfertigen. Um dieses Prinzip zu realisieren, wurde, falls gerechtfertigt, insbesondere die Verfügbarkeit des Vorleistungsprodukts im Vorfeld eines darauf basierenden Endkundenproduktes thematisiert. Weitere Punkte waren die Vorgabe von Wechselprozessen auf Vorleistungsebene, der Zugriff auf gleichwertige Informationssysteme sowie Servicevereinbarungen, Servicegarantien und die sog. Key-Performance-Indikatoren (KPI).

BEREC konkretisierte ferner seine Arbeitsweise zur Rolle in den sog. Artikel-7/7a-Notifizierungsverfahren und verabschiedete auf dieser Basis zwei Stellungnahmen. Ende 2011 erhob die Europäische Kommission erstmals seit Ablauf der Umsetzungsfrist des neuen EU-Rechtsrahmens im Bereich Telekommunikation ernsthafte Zweifel an der EU-Rechtskonformität zwei geplanter Regulierungsmaßnahmen der polnischen NRB (UKE). Nach den neuen Bestimmungen wird BEREC in dieses Verfahren eingebunden und um Stellungnahme ersucht. In beiden Fällen unterstützte BEREC grundsätzlich die Zweifel der Europäischen Kommission.

## ↔ Inhalt Kapitel

# Post

Vor dem Hintergrund ihrer langjährigen nationalen Erfahrung in der Postregulierung setzt sich die Bundesnetzagentur für eine verstärkte Zusammenarbeit auf europäischer und internationaler Ebene ein und bringt ihr Wissen in verschiedene Projekte und Workshops ein.

### WELTPOSTVEREIN

Sowohl die Sitzungen des Rats für Postbetrieb im April 2011 als auch diejenigen des Verwaltungsrats im November 2011 standen vorwiegend im Zeichen der Vorbereitung des 25. Weltpostkongresses, der 2012 in Doha (Katar) stattfinden wird. Die Entwicklung postalisch genutzter physischer und elektronischer Netze, eine verbesserte Interoperabilität dieser Netze, bessere Fachkenntnisse und eine nachhaltige Entwicklung sollen wesentliche strategische Ziele sein, über deren Umsetzung der Weltpostkongress entscheiden wird.

Wie bereits in den beiden vergangenen Jahren fand im Rahmen des Verwaltungsrats ein Forum für Postregulierung statt, das den Mitgliedsländern einen Meinungs austausch speziell über aktuelle regulatorische Aspekte im Postbereich ermöglichte. Themen waren hauptsächlich Rolle und Bedeutung der Regulierung im Zeitalter der Liberalisierung und der elektronischen Substitution sowie die Definition einer sektorspezifischen Regulie-

rung für eine nachhaltige Entwicklung des Postsektors.

Während der Sitzung der Projektgruppe „Universaldienst“ im Rahmen der vom BMWi geleiteten Kommission 1 „Regulierungsfragen“ hat die Bundesnetzagentur das deutsche Universaldienstmodell vorgestellt. Der Ansatz, nach dem der Postuniversaldienst nicht von einem benannten Betreiber, sondern von allen am Markt befindlichen Akteuren erbracht wird, stieß auf reges Interesse.

### REGULIERUNGSGREMIEN UND EXPERTENGRUPPEN

#### CERP/CEPT/CEN

Das Europäische Komitee für Regulierung im Postbereich (CERP) ist als Komitee der Europäischen Konferenz für Post und Telekommunikation (CEPT) für die regulierungspolitischen Aspekte im Postbereich zuständig. Mitglieder in der CEPT (und damit auch in CERP) sind 48 europäische Länder. Deutschland wird durch das BMWi vertreten, die Bundesnetzagentur nimmt in Absprache mit dem BMWi Aufgaben – teilweise auch selbstständig – wahr.



## Inhalt Kapitel

Seit Mai 2008 stellt die Bundesnetzagentur den Vorsitzenden des CERP, der 2011 in seinem Amt bestätigt wurde, und leitet somit auch das Sekretariat.

Im Fokus der CERP-Aufgaben steht die Heranführung der neuen EU-Mitgliedstaaten an die vollumfängliche Realisierung des EU-Binnenmarkts. Auch die Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und dem Weltpostverein sind vorrangige Aufgaben von CERP. Bei der 44. Plenarsitzung in Dublin im Mai 2011 wurden die Vorsitzenden der neu eingerichteten Arbeitsgruppen Politik und Weltpostverein sowie die stellvertretenden Vorsitzenden des CERP gewählt. Die 45. Plenarsitzung fand im Oktober 2011 in Montreux statt.

Die Arbeitsgruppe Politik hat einen Fragebogen erarbeitet, mit dem alle CERP-Mitglieder aufgefordert werden, die bestehenden Regelungen der Post-Richtlinie kritisch zu kommentieren, um so Anhaltspunkte für zukünftige Regelungen zu erhalten. Erste Ergebnisse werden Ende 2012 vorliegen. Die Arbeitsgruppe Weltpostverein konzentrierte sich in ihrer Arbeit auf die Vorbereitung des 2012 stattfindenden Weltpostkongresses. Hierzu wurde eine besondere Unterarbeitsgruppe eingerichtet, die eingehende Vorschläge auswertet und zu den regulatorisch relevanten Bereichen europäische Positionen ausarbeiten wird. CERP nimmt als Interessenvertreter der Mitgliedsländer im Postbereich regelmäßig an den Tagungen des Richtlinienausschusses der Europäischen Kommission teil.

Die CEPT hat als Dachverband neben CERP noch zwei weitere Komitees, das Electronic Communications Committee (ECC), ebenfalls unter dem Vorsitz der Bundesnetzagentur, und

das Committee for ITU Policy (Com-ITU), unter dem Vorsitz von Schweden. Seit der im Frühjahr 2009 vollzogenen Neustrukturierung der CEPT bilden die Vorsitzenden der drei Komitees gemeinsam die Präsidentschaft. Im Dezember 2011 fand eine CEPT-Vollversammlung in Kopenhagen statt, bei der die Erfahrungen der letzten zwei Jahre dargestellt wurden und die neue Struktur bestätigt wurde.

Die CEPT nimmt als „Engerer Verein“ des Weltpostvereins an den Tagungen des Postverwaltungsrats und des Rats für Postbetrieb teil und engagiert sich bei der Förderung von anderen Mitgliedsländern. Zusammen mit dem Internationalen Büro des Weltpostvereins hat CERP verstärkt Anstrengungen unternommen, die „Philosophie“ und die Grundgedanken der Liberalisierung und der Regulierung in den Mitgliedsländern zu erklären und der jeweiligen nationalen Situation anzupassen bzw. zu implementieren. Zur Einleitung einer umfassenden Postreform fanden dazu im August 2011 ein Projekt in Swasiland und im November 2011 ein von der Bundesnetzagentur in Bonn ausgerichtetes regulatorischer Workshop statt. An Letzterem nahmen 23 Vertreter aus verschiedenen afrikanischen Ländern teil.

Das Europäische Komitee für Normung (CEN) erarbeitet in seinem Technischen Komitee 331 (TC 331), an dem auch ein Vertreter der Bundesnetzagentur regelmäßig teilnimmt, Standards für den Postbereich. Mit der Aufnahme der Türkei zum 1. Januar 2012 gibt es nun 32 Mitglieder. CEN/TC 331 besteht aus fünf Arbeitsgruppen: Messung der Dienstqualität, Hybride Sendungen, Automatische Erkennung von Sendungen und Anschriften, Physikalische Merkmale und Vordrucke zur Verbesserung der Interoperabilität postalischer Netzwerke

## ↔ Inhalt Kapitel

und der Dienstqualität sowie Öffnungen von Briefkästen.

CEN/TC 331 arbeitet eng mit der Europäischen Kommission und dem Weltpostverein bei der Entwicklung von Standards zusammen. Auch im Jahr 2011 lag der Schwerpunkt seiner Tätigkeiten auf der Umsetzung des Normungsmandats M 428 der Europäischen Kommission vom 9. Oktober 2008. Im Rahmen dieses Mandats lancierte die Europäische Kommission elf neue Projekte, davon neun im Bereich der Dienstqualität; je ein Projekt ist für hybride Sendungen sowie für die automatische Erkennung von Sendungen und Anschriften vorgesehen.

Aus regulatorischer Sicht sind die Revision des EN 13850 (Standard zur Brieflaufzeitmessung) und die Weiterentwicklung des EN 13850 für ein Mehrbetreiberumfeld und die Messungen für Teilleistungen besonders wichtig.

### Ausschuss nach Art. 21 Postdiensterichtlinie

Dieser Ausschuss, der die Kommission bei ihrer Arbeit unterstützt, tagt zweimal jährlich. Deutschland wird darin durch das BMWi vertreten, die Bundesnetzagentur nimmt ebenfalls teil. Der Ausschuss sowie zusätzlich eingerichtete Arbeitsgruppen haben sich 2011 speziell mit der Umsetzung der Dritten Postdiensterichtlinie (2008/6/EG) sowie der Vorbereitung zum 2012 stattfindenden Weltpostkongress befasst. Darüber hinaus wurden in drei Workshops die Ergebnisse von zwei Studien, die im Auftrag der Kommission erstellt worden waren, präsentiert. Dabei wurde zum einen eine Methode der besseren Messung von Verbraucherpräferenzen im Postbereich untersucht und zum anderen eine Studie zu grenzüberschreitenden Paketdiensten innerhalb der

Gemeinschaft durchgeführt. Die Bundesnetzagentur hat im Ausschuss insbesondere ihre Erfahrungen mit der seit 2008 vollständigen Marktöffnung eingebracht.

### ERGP

Am 24. November 2011 hat die 2. Plenarsitzung der 2010 mit einer Entscheidung der Europäischen Kommission nach dem Vorbild der früheren Gremien ERG (Telekommunikation) und ERGEG (Energie) gegründeten Gruppe der europäischen Regulierungsbehörden für Postdienste (ERGP) in Paris stattgefunden. Im Rahmen der Veranstaltung fanden die Wahlen zu den Führungspositionen in diesem Gremium statt. Demnach hat für das Jahr 2012 Göran Marby von der schwedischen NRB PTS den Vorsitz von der bisherigen Vorsitzenden Joelle Toledano von der französischen Regulierungsbehörde ARCEP übernommen. Dabei wird er von den Vizevorsitzenden Marie-Laure Denis (ARCEP) und Luc Hindryckx (BIPT, belgische Regulierungsbehörde) unterstützt.

Daneben hat die ERGP den Präsidenten der jeweiligen NRB der EU-Mitgliedstaaten aus ihren fünf Arbeitsgruppen erste Berichte zur Abstimmung vorgelegt. Im Bereich Kostenrechnung/Preisregulierung sowie Kosten des Universaldienstes/Umsatzsteuerbefreiung erfolgte die Annahme in Form von Berichten, die der Öffentlichkeit bereits zur Konsultation vorlagen. Darüber hinaus wurden auch zwei öffentliche Berichte aus der Arbeitsgruppe Verbraucherangelegenheiten und Marktbeobachtung angenommen, während die Berichte aus den übrigen Arbeitsgruppen als interne Dokumente, an denen weitergearbeitet wird, verabschiedet wurden. Die Bundesnetzagentur leitet die Arbeitsgruppe „Zugangsregulierung“.

## Inhalt Kapitel

Des Weiteren wurde das Arbeitsprogramm für das Jahr 2012 festgelegt. Der Schwerpunkt soll auf den Themen Kostenrechnung/Preisregulierung, Kosten Universaldienst/Umsatzsteuerbefreiung, Verbraucherangelegenheiten und Marktbeobachtung, grenzüberschreitende Produkte und Dienstleistungen sowie Fragen der Zugangsregulierung liegen.

 Inhalt Kapitel

# Elektrizität und Gas

Mit der Einrichtung der Agentur für die Zusammenarbeit der Energie-Regulierungsbehörden (ACER) und der Umsetzung des Dritten Energiepakets in nationales Recht stehen die Instrumente für die Vollendung des Energiebinnenmarkts bis 2014 bereit. Die Bundesnetzagentur unterstützt intensiv die Kooperation der nationalen Regulierungsbehörden im Rahmen von ACER sowie den auch künftig fortbestehenden Reguliererverband Council of European Energy Regulators (CEER).

## ACER

Mit dem vollständigen Inkrafttreten des Dritten Energiebinnenmarktpakets am 3. März 2011 hat ACER die operative Tätigkeit in Ljubljana offiziell aufgenommen. Durch ihre Beteiligung im zentralen Regulierungsrat der Agentur und in seinen Arbeitsgruppen vertritt die Bundesnetzagentur nachdrücklich die Interessen der deutschen Energieregulierung und kann somit ein dem deutschen Energiemarkt adäquates Gewicht auf europäischer Ebene sicherstellen.

Die 2003 gegründete Gruppe der europäischen Regulierungsbehörden für Elektrizität und Erdgas (ERGEG) wurde nach Übernahme ihrer Funktionen als offizielles Beratungsgremium der Kommission durch ACER im Juli 2011 von der Kommission aufgelöst. Im Rahmen von ERGEG hatten die Regulierungsbehörden in Absprache mit der Europäischen Kommission beschlossen, die fast zweijährige Übergangsperiode zwischen der Verabschiedung des Dritten Energiebinnenmarktpakets im Jahr

2009 und seinem vollständigen Inkrafttreten im Jahr 2011 für vorbereitende Arbeiten zu nutzen, um einen raschen Start der Agentur vorzubereiten und so zu agieren, als hätte die Agentur ihre Arbeit bereits aufgenommen.

Dieses Vorgehen ermöglichte es der Agentur, bereits am 3. März 2011 zwei von ERGEG erarbeitete Rahmen-Leitlinien für Regeln zum Netzanschluss (Strom) sowie zur Kapazitätsvergabe (Gas) zur öffentlichen Konsultation zu veröffentlichen. Die Rahmen-Leitlinien von ACER bilden die Grundlage für die Entwicklung von Netzkodizes durch die Netzbetreiberverbände ENTSO-E und ENTSO-G. Die Kommission kann Netzkodizes im Komitologieverfahren verrechtlichen. Aufbauend auf den bisherigen Erfahrungen unterzogen die Regulierer die internen Verfahren zur Erarbeitung von Rahmen-Leitlinien einer Überprüfung und richteten entsprechende Empfehlungen an ACER und die Kommission.



## Inhalt Kapitel

Die Energieregulierungsbehörden richten ihre Kooperation in ACER vollständig auf das von den Staats- und Regierungschefs im Europäischen Rat am 4. Februar 2011 gesetzte Ziel der Vollendung des Energiebinnenmarkts bis 2014 aus. Dazu haben sie mit der Kommission und den Netzbetreiberverbänden einen Dreijahres-Plan beschlossen, in dem die zeitliche Abfolge der einzelnen Rahmen-Leitlinien und Netzkodizes definiert wird.

Die Agentur verabschiedete im vergangenen Jahr drei weitere Rahmen-Leitlinien zu Regeln der Kapazitätsvergabe und zum Engpassmanagement (Strom), zum Systembetrieb (Strom) sowie zur Bilanzierung (Gas). Daneben gaben die Energieregulierungsbehörden im Jahr 2011 formelle Stellungnahmen zu dem gemeinschaftsweiten Zehn-Jahres-Netzentwicklungsplan von ENTSOG und zu Statuten sowie Geschäftsordnungen von ENTSO-E und ENTSOG ab. Die Agentur übernahm 2011 zudem von ERGEG die Zuständigkeit für die Regionalinitiativen. Diese werden auch künftig eine wichtige Rolle bei der weiteren Integration der Energiemärkte spielen. Im April 2011 forderte die Kommission die Regulierungsbehörden auf, auf regionaler Ebene Arbeitspläne im Hinblick auf das Ziel 2014 zu erarbeiten. Die Bundesnetzagentur hat dabei die Federführung für die „Cross-regional Roadmap on Market Coupling“ übernommen. Im Dezember 2011 wurde dieser Fahrplan durch das Florenz-Forum gebilligt.

Im Rahmen der Verordnung 1227/2011/EU über die Integrität und die Transparenz des Energiegroßhandels (REMIT) vom 25. Oktober 2011 haben sowohl ACER als auch die NRB für die Umsetzung neue Aufgaben, insbesondere beim

Markt-Monitoring, übernommen. Die NRB unterstützen ACER bei der Identifizierung derjenigen Aufgaben, die sich aus den unmittelbar relevanten Bestimmungen wie den Verboten des Insiderhandels und der Marktmanipulation sowie entsprechenden Veröffentlichungspflichten ergeben.

### CEER

Die Bundesnetzagentur ist seit 2005 Mitglied im unabhängigen Verband der europäischen Energieregulierungsbehörden (CEER). Der CEER wird auch nach Gründung der Agentur fortgeführt und widmet sich verstärkt denjenigen Themen, die nicht in der Zuständigkeit von ACER liegen. Dies betrifft u. a. den Verbraucherschutz, regulatorische Aspekte der Endkundenmärkte, die Förderung erneuerbarer Energien sowie die internationale Zusammenarbeit. Daneben unterstützt der CEER in vieler Hinsicht die Arbeit der Agentur.

Der CEER führte im ersten Halbjahr 2011 einen intensiven Austausch mit der Kommission über regulatorische Aspekte des am 19. Oktober 2011 vorgestellten Energie-Infrastrukturpakets. In einer Reihe von Workshops diskutierten Regulierer und Kommissionsvertreter das Ausmaß der bis 2020 erforderlichen Investitionen, die Finanzierbarkeit von Projekten der Übertragungs- und Fernleitungsnetzbetreiber, die Rolle innovativer Finanzierungsmechanismen und konkrete Vorschläge zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren. Darüber hinaus beteiligte sich der CEER an einer Konsultation der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Kommission zum Thema Project Bonds. Im CEER wurde unter Vorsitz der Bundesnetzagentur eine ver-

## Inhalt Kapitel

gleichende Übersicht über die Investitionsbedingungen im Rahmen der nationalen Entgeltregulierungssysteme erstellt.

Die langjährige vorbereitende Arbeit der Energieregulierungsbehörden im Rahmen des CEER und der Financial Services Working Group für die Verbesserung von Transparenz und Integrität des Energiehandels wurde 2011 durch die Verleihung des „Energy Transparency Award“ der Florence School of Regulation gewürdigt. Der CEER widmete sich außerdem der Bekämpfung des Mehrwertsteuer-Betrugs im Energiehandel und veröffentlichte zusammen mit acht Branchenverbänden von Energiewirtschaft und Händlern eine gemeinsame Stellungnahme, in der eine Reihe vorbeugender Maßnahmen vorgeschlagen wurden.

Infolge der Entscheidung der Bundesregierung vom März 2011, die sieben dienstältesten Kernkraftwerke sowie das Kernkraftwerk Krümmel vom Netz zu nehmen, richtete der CEER eine Arbeitsgruppe ein, in der die energiewirtschaftlichen Konsequenzen dieses Moratoriums und des endgültigen Ausstiegs auf europäischer Ebene untersucht wurden. Bereits zum fünften Mal erarbeitete der CEER einen Benchmarking-Bericht zur Versorgungsqualität im Strombereich. Ein im Jahr 2011 veröffentlichter CEER-Bericht über nationale Fördermaßnahmen zugunsten erneuerbarer Energien legte die Grundlage für eine künftige Untersuchung der Konsequenzen nicht harmonisierter Fördermaßnahmen. Ein weiterer Bericht diskutierte regulatorische Herausforderungen für die Entwicklung der Elektromobilität.

Der CEER veröffentlichte im Dezember 2011 sein endgültiges „Gas Target Model“ mit Empfehlungen zur Schaffung eines einheitlichen

europäischen Gasmarkts, zur Verbindung funktionierender Großhandelsmärkte sowie zur Versorgungssicherheit und zur Gewährleistung notwendiger Investitionen in die Infrastruktur. Der CEER begleitete weiterhin den Kommissionsentwurf für Leitlinien zum Engpassmanagement (Gas), der auf noch unter ERGEG verabschiedeten Empfehlungen der Regulierer beruht und in der Folge ein Komiologieverfahren durchlaufen wird.

Im Zusammenhang mit Verbraucherschutz und Endkundenmärkten identifizierte der CEER die regulatorischen Anforderungen an intelligente Messeinrichtungen und sprach Empfehlungen zum Umgang mit Laststeuerungsmaßnahmen/-angeboten im Endkundenmarkt aus. Des Weiteren definierte der Verband zusammen mit der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher der Europäischen Kommission Anforderungen an eine Schlichtungsstelle im Energiebereich.

Die CEER-Mitglieder informierten sich gegenseitig über den Stand der Umsetzung des Dritten Energiebinnenmarktpakets in nationales Recht und über den Fortschritt der Zertifizierung von Übertragungs- und Fernleitungsnetzbetreibern.

Im Rahmen der International Strategy Group (ISG) wurde der Dialog mit strategisch wichtigen Partnern fortgesetzt, und die internationalen Positionen des CEER wurden koordiniert. Dies galt letztlich insbesondere einer Stärkung der Rolle der europäischen Regulierer auf internationaler Ebene. Besonderes Augenmerk wurde auf die Weiterentwicklungen im Hinblick auf die europäische Energieaußenpolitik gelegt, hier übernahm die ISG aktive Mitgestaltungsfunktion. Ferner galt es, gemeinsame regulatorische Praktiken durch den Erfahrungsaustausch



 **Inhalt Kapitel**

und die Erarbeitung von Best Practices weiterzuentwickeln. Beispielhaft hierfür sind die Diskussionen mit dem russischen Regulierer (Federal Tariff Service, FTS) sowie die Zusammenarbeit mit den Staaten der Eastern Partnership Platform der Kommission. Des Weiteren erfolgte ein enger bilateraler Austausch mit anderen Reguliererezusammenschlüssen bzw. Regulierungsbehörden (AFUR, ARIAE, NARUC, MEDREG, FERC).

## ↔ Inhalt Kapitel

# Eisenbahnen

Das Jahr 2011 war durch die Einrichtung des Netzwerks unabhängiger Regulierer im Eisenbahnbereich (IRG-Rail) geprägt, dessen Vorsitz im Gründungsjahr durch den Präsidenten der Bundesnetzagentur wahrgenommen wurde. Die IRG-Rail konnte erfolgreich ihre Tätigkeit aufnehmen und erste Positionspapiere zu wichtigen Themen veröffentlichen. Dazu gehörten etwa die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens und die 2010 in Kraft getretene EU-Verordnung zur Schaffung eines europäischen Schienennetzes für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr und zum Market Monitoring.

## REGULIERERGRUPPE IRG-RAIL

Im Jahr 2010 hatte die Bundesnetzagentur gemeinsam mit den NRB aus Großbritannien, den Niederlanden, Österreich und der Schweiz eine Initiative zur verstärkten Zusammenarbeit der unabhängigen Regulierungsbehörden im Eisenbahnsektor ins Leben gerufen. Mit der feierlichen Unterzeichnung eines „Memorandum of Understanding“ wurde dann am 9. Juni 2011 in Den Haag die Independent Regulators' Group – Rail (IRG-Rail)<sup>9</sup> gegründet und als erster Vorsitzender Matthias Kurth gewählt. In der IRG-Rail tauschen unabhängige Eisenbahnregulierungsbehörden aus mittlerweile 17 Ländern ihre Erfahrungen aus und besprechen gemeinsame Probleme. Auf diese Weise sollen Best Practices und gemeinsame Ansätze

entwickelt werden, um eine starke und konsistente Regulierung in Europa zu sichern.

Das erste Arbeitsprogramm<sup>10</sup> der IRG-Rail gestaltet die Arbeit bis Ende 2012; auf seiner Basis decken fünf Arbeitsgruppen folgende Themenschwerpunkte ab: Recast des Ersten Eisenbahnpakets, Rail Freight Regulation, Market Monitoring, Economic Equilibrium und Charges. Die Arbeitsgruppen haben bereits im ersten Jahr des Bestehens der IRG-Rail mehrere Positionspapiere veröffentlicht. So konnte schon am 9. Juni 2011 ein Positionspapier<sup>11</sup> zu den Kommissionsvorschlägen zur Überarbeitung des Ersten Eisenbahnpakets und am 6. September 2011 eine kritische Position<sup>12</sup> zur Diskussion um einen europäischen Regulierer im Eisenbahnbereich verabschiedet werden, die von der

<sup>9</sup> Vgl. [www.irg-rail.eu](http://www.irg-rail.eu).

<sup>10</sup> Vgl. IRG-Rail (11) 3.

<sup>11</sup> Vgl. IRG-Rail (11) 4.

<sup>12</sup> Vgl. IRG-Rail (11) 5.



## Inhalt Kapitel

Recast-Arbeitsgruppe unter Leitung der Bundesnetzagentur erarbeitet wurde.

Am 28. und 29. November 2011 empfing die Bundesnetzagentur die Präsidenten und Experten der Mitglieder zur zweiten Plenarsitzung in Bonn. Die Delegierten verabschiedeten dabei ein weiteres Positionspapier<sup>13</sup> zur Überarbeitung des Ersten Eisenbahnpakets, eine zeitnahe Reaktion auf die erste Lesung des EP vom 16. November 2011. Die IRG-Rail unterstützt darin die Legislativvorschläge zur Stärkung der unabhängigen Eisenbahnregulierungsbehörden, um eine effektive und faire Regulierung sicherzustellen. Eine Verlagerung von Zuständigkeiten oder eine europäische Regulierungsbehörde würden dieses Ziel konterkarieren, da eine solche europäische Einrichtung nicht so effizient und marktnah wie eine NRB arbeiten kann. Die IRG-Rail äußerte auch Bedenken hinsichtlich einiger Vorschläge, die die praktische Regulierungsarbeit beeinträchtigen würden, so etwa unflexible Fristen für die Beschlussfassung oder Notifizierungsprozesse zur Überprüfung nationaler Entscheidungen durch die Europäische Kommission. Letztere könnten nicht nur mit nationalen Gerichtsverfahren in Konflikt treten, sondern auch das Konzept starker und unabhängiger NRB untergraben.

Die Delegierten verabschiedeten ferner ein Positionspapier<sup>14</sup> zur EU-Verordnung Nr. 913/2010. Mit dieser Verordnung werden neun grenzübergreifende Korridore für den europäischen Schienengüterverkehr geschaffen und organisatorische Regelungen zu deren Einrichtung getroffen. Unter dem Vorsitz der

Bundesnetzagentur wurde in der entsprechenden IRG-Rail-Arbeitsgruppe die Verordnung zunächst juristisch analysiert und die Aufgaben und Arbeitsbereiche der NRB wurden herausgestellt. Das Dokument hält als erstes Ergebnis die gemeinsamen Positionen der NRB in Bezug auf die Einrichtung der Korridore sowie zum Aufbau der notwendigen administrativen Strukturen fest. Mittelfristiges Ziel ist die Erstellung eines Handbuchs mit gemeinsamen Regulierungsansätzen. Die Vollversammlung der IRG-Rail verabschiedete außerdem eine gemeinsame Liste<sup>15</sup> qualitativer und quantitativer Indikatoren zur leichteren Vergleichbarkeit der jeweiligen nationalen Monitoringverfahren. Als Endergebnis soll ein gemeinsamer Bericht verfasst werden, der die nationalen Ergebnisse gegenüberstellt.

### ZUSAMMENARBEIT IN DER IQ-C

Die International Group for Improving the Quality of Rail Transport in the North-South Corridor (IQ-C) setzte ihre korridorspezifische Diskussion auch 2011 unter Mitwirkung der NRB Belgiens, Deutschlands, Italiens, der Niederlande und der Schweiz fort. Wegen des Korridorbezugs der in Österreich ansässigen Organisation Rail Net Europe wurden auch Vertreter der dortigen NRB als Beobachter beteiligt.

Ein Themenschwerpunkt lag auf der Vermeidung diskriminierenden Verhaltens im Zusammenhang mit der vorab vereinbarten und festgelegten Trasse für den internationalen Verkehr. Die IQ-C hat dabei wichtige Aspekte identifiziert, die im Handbuch der Europäischen Kommission zur

<sup>13</sup> Vgl. IRG-Rail (11) 6.

<sup>14</sup> Vgl. IRG-Rail (11) 7.

<sup>15</sup> Vgl. IRG-Rail (11) 8.

## Inhalt Kapitel

Schienengüterverkehrsverordnung nicht berücksichtigt wurden. Daneben konzentrierte sich die Gruppe auf die Beobachtung der Wettbewerbs- und Marktentwicklungen auf dem Korridor A sowie auf die Zuteilung von Kapazitäten. Arbeitsschwerpunkte der NRB sind u. a. die Erarbeitung von Empfehlungen für die Verbesserung bei der Kapazitätszuteilung sowie die Vorgehensweise bei Beschwerden zu Kapazitätsengpässen.

### **AKTUALISIERUNG DES ERSTEN EISEN-BAHNPAKETS**

Die Europäische Kommission hat am 20. September 2010 dem EP einen Vorschlag zur Verbesserung der Schienenverkehrsdienste für Fahrgäste und Güterverkehrskunden vorgelegt. Damit soll mehr Wettbewerb auf dem Schienenverkehrsmarkt geschaffen, die Befugnisse der NRB sollen gestärkt und die Rahmenbedingungen für Investitionen verbessert werden.

Diese Zielrichtung der Europäischen Kommission ist zu unterstützen. Die Vorschläge adressieren die Schlüsselprobleme des europäischen Eisenbahnmarktes der vergangenen Jahre und enthalten eine Reihe sinnvoller und notwendiger Änderungen, die für Verbesserungen im Personen- und Güterverkehr auf nationaler und grenzüberschreitender Ebene sorgen können.

Ganz wesentliche Aspekte sind dabei die Stärkung der Unabhängigkeit, der Befugnisse und der Funktionen der NRB. Auch die Forderung nach verstärkter Kooperation der NRB ist sinnvoll und richtig. Sie bildet u. a. den Hintergrund für die Gründung der IRG-Rail. Die Entwicklung von Best Practices und gemeinsamen Ansätzen ist unerlässlich, um eine konsistente Regulierung in allen Mitgliedsländern sicherzustellen. Dabei

müssen den NRB aber immer hinreichende Flexibilität sowie Spielraum verbleiben, das Instrumentarium den nationalen Gegebenheiten oder Problemen anzupassen. In diesem Zusammenhang wird eine europäische Regulierungsbehörde weder für sinnvoll noch für notwendig erachtet. Die Einrichtung einer solchen Instanz ist ihrer Natur nach immer mit der Erhöhung von Bürokratie sowie weiterer Zentralisierung verbunden. Sie widerspricht dem bisherigen Ansatz des Recast, die notwendige Koordinierung und Konsistenz im grenzüberschreitenden Schienenverkehr durch gestärkte unabhängige nationale Regulierer und deren Zusammenarbeit sicherzustellen, bzw. unterläuft diesen Ansatz.

Die Bundesnetzagentur analysierte den bisherigen Verhandlungsstand im Rat und die Änderungsvorschläge des EP und brachte ihre Position in die relevanten Gremien sowie insbesondere in die IRG-Rail-Arbeitsgruppe Recast ein. Auf der Basis der Position des Rates und des EP werden die weiteren Beratungen in beiden Gremien mit dem erklärten Ziel, das Paket bereits Mitte 2012 zu verabschieden, fortgesetzt.

 Inhalt Kapitel

# Internationale Projekte

Die Partnerschaft mit anderen Regulierungsbehörden sowie der enge Erfahrungsaustausch auf europäischer und internationaler Ebene verstärken das gegenseitige Verständnis und verdeutlichen darüber hinaus, dass die Behörde weltweit ein bedeutender Gesprächspartner ist.

## INTERNATIONALE KOOPERATION UND STUDIENBESUCHE

Im Postbereich engagiert sich die Bundesnetzagentur in einer verstärkten Zusammenarbeit mit afrikanischen Postregulierern im Rahmen des Integrated Postal Reform and Development Plan (IPDP).

Die Bundesnetzagentur empfing im Jahr 2011 erneut eine Vielzahl internationaler Besuchsdelegationen. Vertreter von Regulierungsbehörden, z. B. aus Algerien, China, Indien, Indonesien, Japan, Korea, dem Libanon, Russland und der Türkei, haben sich zudem bei der Bundesnetzagentur über die Struktur der Behörde, die Zusammenarbeit mit dem Bundeskartellamt sowie über spezifische Regulierungsansätze in allen Sektoren informiert.

Das vorwiegende Interesse der internationalen Gäste im Energiebereich galt Fragen zu erneuerbaren Energien. Die Bundesnetzagentur informierte in diesem Zusammenhang über Herausforderungen der Netz- und Marktintegration der erneuerbaren Energien. Weiterhin

war die Anreizregulierung erneut ein wichtiges Thema.

Im Bereich Telekommunikation ging es im Jahr 2011 vor allem um Fragestellungen, die mit der Förderung des Breitbandausbaus und allgemein mit NGN/NGA zusammenhängen.

## PROJEKTE IM EUROPÄISCHEN KONTEXT

Das Instrument Twinning wird von der EU finanziert und fördert Partnerschaften zwischen Behörden aus den EU-Mitgliedstaaten und öffentlichen Verwaltungen in aktuellen und potenziellen zukünftigen Beitrittskandidatenstaaten sowie Ländern der europäischen Nachbarschaft. Ziel von Twinning-Projekten ist der Aufbau von öffentlichen Strukturen im Einklang mit europäischer Verwaltungspraxis. Die Unterstützung der Partner- und Nachbarländer der EU beim Verwaltungsaufbau erfolgt in einem Partnerschaftsprozess zwischen öffentlichen Verwaltungen aus den EU-Mitgliedstaaten und den Behörden im Partnerland.

## Inhalt Kapitel

Im Jahr 2011 hat die Bundesnetzagentur gemeinsam mit der italienischen Regulierungsbehörde AGCOM das 2008 begonnene Twinning-Projekt mit der ägyptischen Regulierungsbehörde für Telekommunikation erfolgreich zum Abschluss gebracht. Schwerpunkte waren die Verbesserung des rechtlichen Rahmens für die sektorspezifische Regulierung des Telekommunikationsmarkts sowie die Durchführung einzelner Projekte insbesondere im Bereich der Markt- und Frequenzregulierung.

Ferner hat die Bundesnetzagentur im Jahr 2011 ein Twinning-Projekt mit dem israelischen Kommunikationsministerium aufgenommen. Als Juniorpartner der Bundesnetzagentur sind die AGCOM und die spanische Regulierungsbehörde CMT an dem Projekt beteiligt. Der Schwerpunkt liegt hierbei auf der Zugangs- und Entgeltregulierung für NGA.

Neben Twinning wurden im Jahr 2011 verschiedene Projekte zur Heranführung von Staaten an die Europäische Union im Rahmen von TAIEX-Projekten durchgeführt. Dabei werden von der Europäischen Kommission Länder im Hinblick auf die Angleichung, Um- und Durchsetzung der EU-Gesetzgebung unterstützt. Diese Projekte dauern in der Regel drei bis fünf Tage und haben einen eng umrissenen Themenschwerpunkt. In diesem Rahmen hat die Bundesnetzagentur sowohl Mitarbeiter zu Expertenmissionen entsandt als auch Studienbesuche in Deutschland durchgeführt. Die hiervon begünstigten Länder waren Armenien sowie die Länder des westlichen Balkans.

 **Inhalt Kapitel**



# Telekommunikation

Marktentwicklung	66
Entscheidungen der Beschlusskammern	91
Weitere Entscheidungen	98
Gerichtliche Verfahren	116



↔ Inhalt Kapitel



## ↔ Inhalt Kapitel

# Marktentwicklung

Stabiler Wettbewerbsanteil der alternativen Anbieter – Zuwächse vor allem in der Kabel-TV-Branche – Telefonie im Festnetz vermehrt über VoIP – Internetnutzung zunehmend mobil mit wachsendem Datenvolumen – anhaltender Trend zu Bündelangeboten

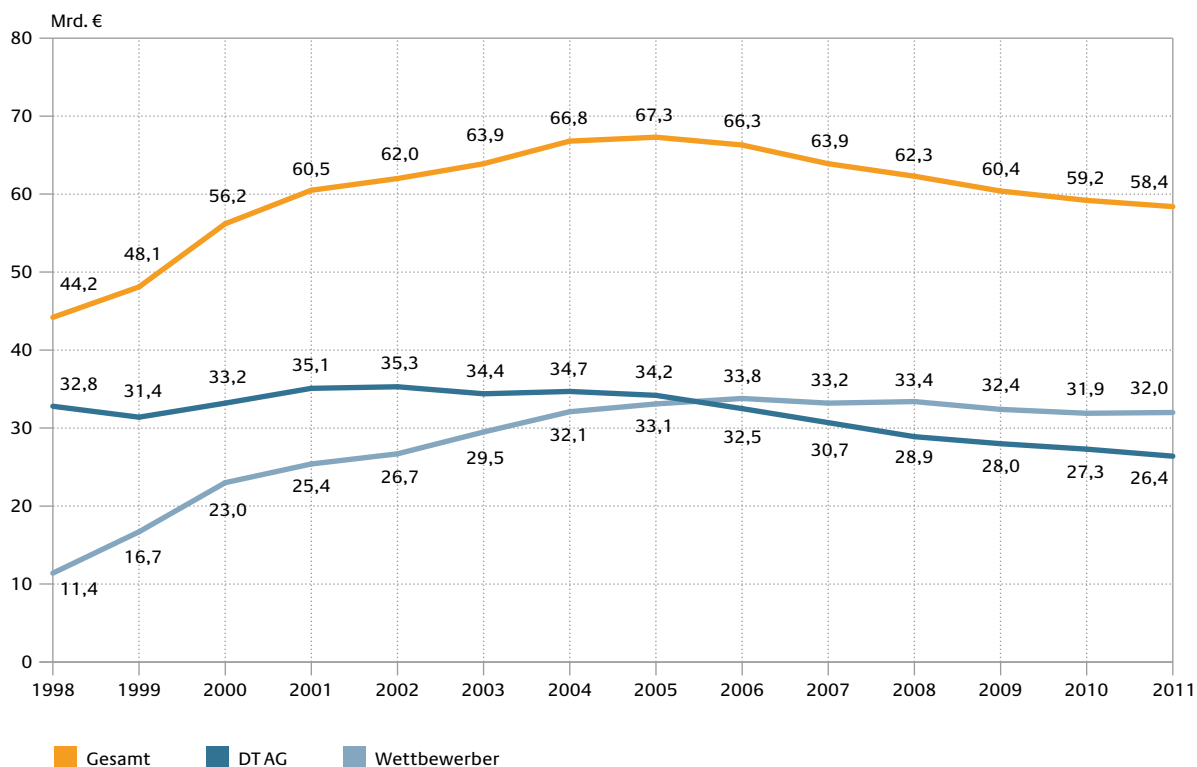
## TELEKOMMUNIKATIONSDIENSTE INSGESAMT

### Außenumsatzerlöse

Die Außenumsatzerlöse auf dem Telekommunikationsmarkt erreichten im Jahr 2011 rund 58,4 Mrd. Euro. Damit war im vergangenen

Jahr wieder ein Rückgang zu verzeichnen, das Absinken hat sich aber deutlich verlangsamt. Im Jahr 2009 betrug der Rückgang drei Prozent, im Jahr 2010 zwei Prozent und im Jahr 2011 noch gut ein Prozent.

### Außenumsatzerlöse auf dem Telekommunikationsmarkt 1998–2011



## ↔ Inhalt Kapitel

Die alternativen Anbieter konnten im Jahr 2011 leicht steigende Umsatzerlöse erzielen. Zu der zunehmend positiven Entwicklung trugen in

erster Linie die Mobilfunkunternehmen und die Kabelnetzbetreiber bei.

### Außenumsatzerlöse nach Segmenten 2009–2011

in Mrd. €	2009		2010		2011e	
Außenumsatzerlöse auf dem TK-Markt	60,4	Anteil	59,2	Anteil	58,4	Anteil
<b>Außenumsatzerlöse im Festnetz</b>	<b>27,78</b>	100 %	<b>26,30</b>	100 %	<b>24,32</b>	100 %
mit Endkundenleistungen	21,18	76 %	19,83	75 %	18,54	76 %
mit Vorleistungen	5,79	21 %	5,75	22 %	5,12	21 %
sonstige Außenumsatzerlöse	0,81	3 %	0,72	3 %	0,66	3 %
<b>Außenumsatzerlöse auf Basis der Kabelfernsehinfrastruktur</b>	<b>3,55</b>	100 %	<b>3,79</b>	100 %	<b>3,95</b>	100 %
mit Endkundenleistungen	3,35	94 %	3,58	94 %	3,73	94 %
mit Vorleistungen	0,20	6 %	0,21	6 %	0,22	6 %
sonstige Außenumsatzerlöse	~ 0,00	0 %	~ 0,00	0 %	~ 0,00	0 %
<b>Außenumsatzerlöse im Mobilfunk</b>	<b>25,38</b>	100 %*	<b>25,84</b>	100 %	<b>26,36</b>	100 %
mit Endkundenleistungen (ohne Endgeräte)	17,67	70 %	17,85	69 %	18,50	70 %
mit Vorleistungen	4,51	18 %	4,39	17 %	3,43	13 %
mit Endgeräten	1,70	7 %	2,39	9 %	3,43	13 %
sonstige Außenumsatzerlöse	1,50	6 %	1,21	5 %	1,00	4 %
<b>sonstige Außenumsatzerlöse</b>	<b>3,70</b>		<b>3,22</b>		<b>3,74</b>	

\* Summenangabe weicht rundungsbedingt von der Summierung der Einzelwerte ab

76 Prozent der Außenumsatzerlöse im Festnetz entfielen 2011 auf Endkundenleistungen. Hierzu gehören Außenumsatzerlöse, die mit Leistungen für private, gewerbliche und öffentliche Endverbraucher erzielt werden. Über 20 Prozent der Außenumsatzerlöse entfielen auf Vorleistungen für konzernexterne Festnetz-, Kabel- und Mobilfunkanbieter sowie Service-Provider. Hierunter fallen Vorleistungsprodukte für Sprachverkehr/Telefonie, Breitband/Internet sowie Infrastrukturleistungen.

Im Mobilfunk wurden 70 Prozent der Außenumsatzerlöse mit Endkundenleistungen erzielt. In dieser Größe sind im Gegensatz zum Festnetz und zur Kabel-TV-Infrastruktur keine Außenumsatzerlöse mit Endgeräten berücksichtigt. Der Umsatzanteil mit Endgeräten im Mobilfunk weist steigende Wachstumsraten auf. Grund hierfür ist die erfolgreiche Smartphone-Vermarktung der Mobilfunknetzbetreiber. Der Anteil der Außenumsatzerlöse mit Vorleistungen sank von 17 Prozent im Jahr 2010 auf 13 Prozent im Jahr 2011. Zu dieser Entwicklung haben die rückläufigen Terminierungsentgelte beigetragen.

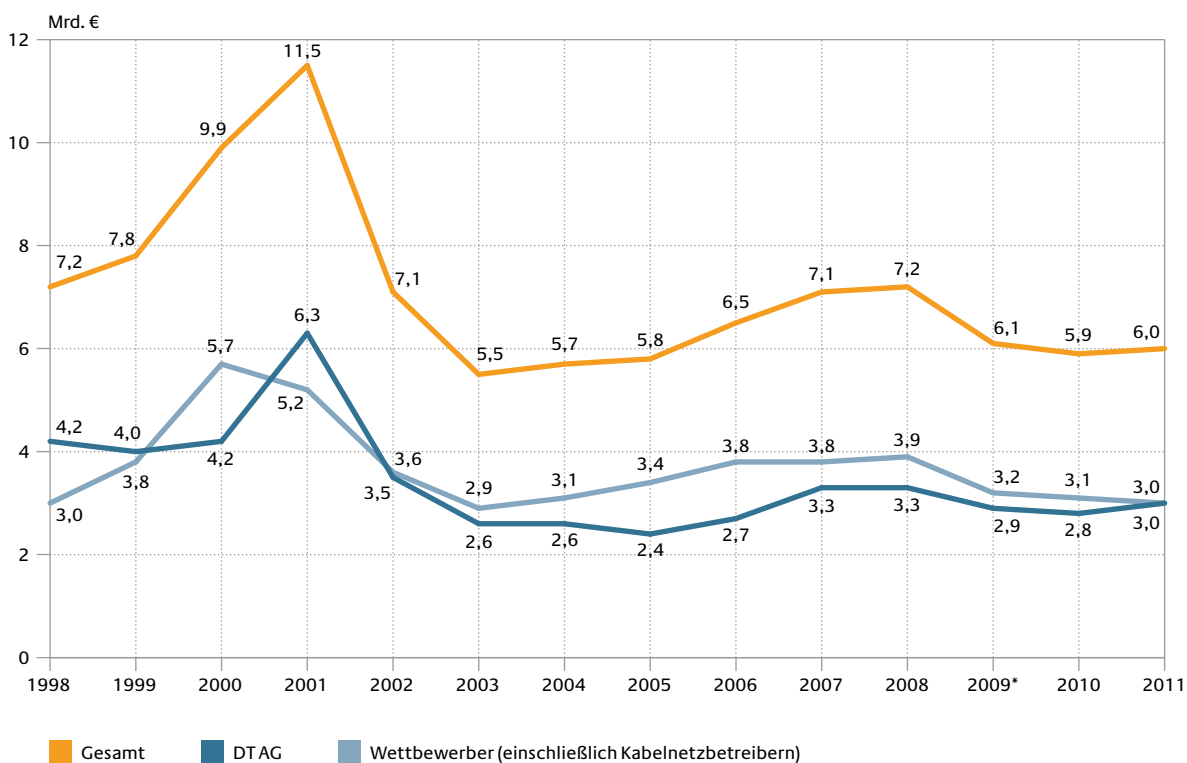
## ↔ Inhalt Kapitel

Bei den Außenumsatzerlösen auf Basis der Kabel-TV-Infrastruktur entfiel mit 94 Prozent der weitaus überwiegende Anteil auf Endkundenleistungen.

### Sachinvestitionen

Die Investitionen in Sachanlagen auf dem Telekommunikationsmarkt erreichten im Jahr 2011 6,0 Mrd. Euro nach 5,9 Mrd. Euro im Jahr 2010. 2011 investierten die alternativen Anbieter wie auch die Deutsche Telekom AG (DT AG) 3,0 Mrd. Euro.

### Investitionen in Sachanlagen auf dem Telekommunikationsmarkt 1998–2011



\* aktualisierte Werte

Nach einem Hoch im Jahr 2008 mit 0,88 Mrd. Euro blieben die Investitionen in die Kabel-TV-Infrastruktur 2009, 2010 und 2011 stabil bei rund 0,7 Mrd. Euro.

### Beschäftigung

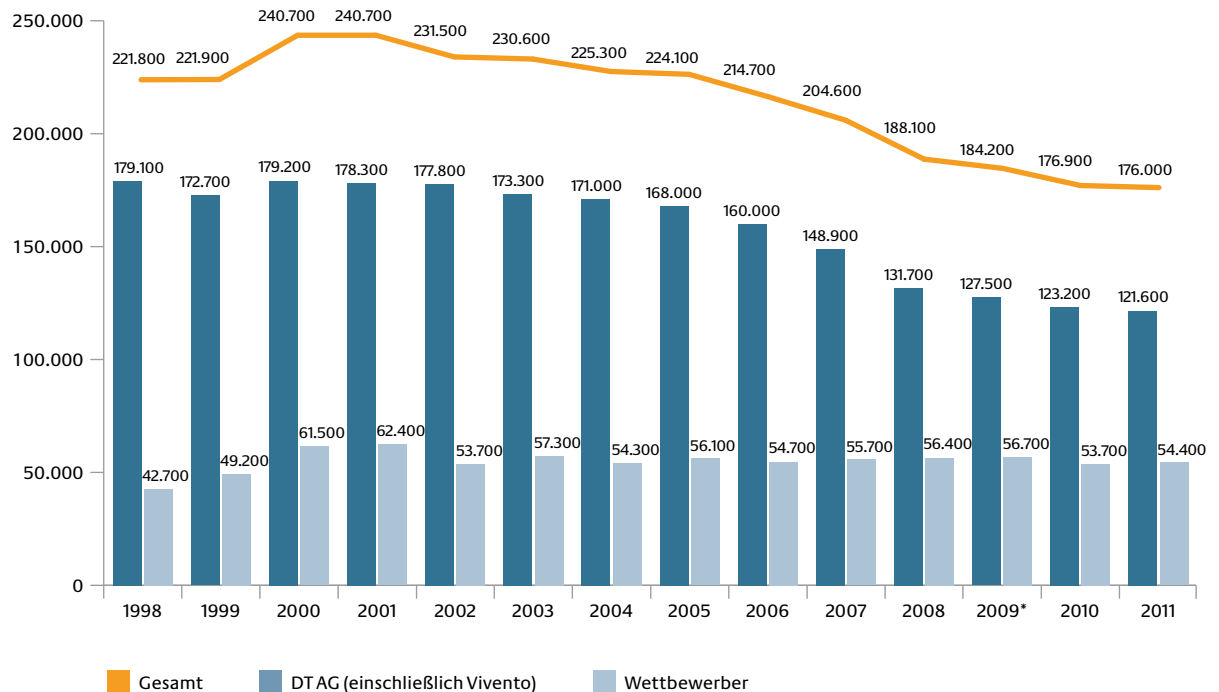
Zum Ende des Jahres 2011 waren 176.000 Mitarbeiter bei den Unternehmen auf dem Telekommunikationsmarkt in Deutschland beschäftigt. Die

Anzahl der Beschäftigten war damit etwas geringer als im Vorjahr (176.900 Mitarbeiter). Die alternativen Anbieter erhöhten ihre Mitarbeiterzahl um 1,3 Prozent. Bei der DT AG wurde der Personalabbau im Jahr 2011 weiter fortgesetzt.



## Inhalt Kapitel

### Beschäftigte auf dem Telekommunikationsmarkt 1998–2011



\* aktualisierte Werte

### TELEKOMMUNIKATIONSDIENSTE AUF BASIS VON FESTNETZANSCHLÜSSEN

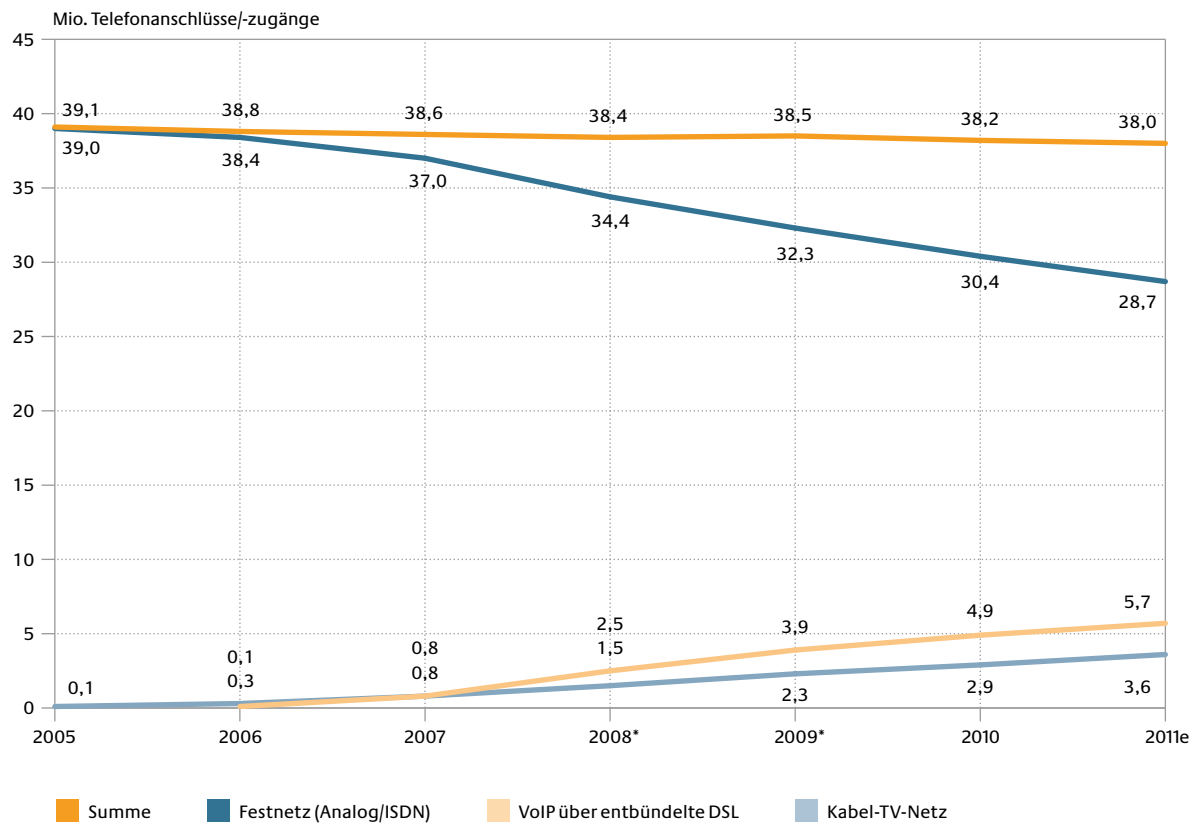
#### Zugänge zur Sprachkommunikation

Die Festnetzkommunikation über klassische Telefonanschlüsse (Analog/ISDN) einerseits sowie über entbündelte DSL-Anschlüsse<sup>1</sup> (VoIP) und Kabel-TV-Netze andererseits hat sich in den vergangenen Jahren gegensätzlich entwickelt. Der klassische Telefonanschluss wird seltener, während die Telefonie über DSL und TV-Kabel zunimmt. In den kommenden Jahren wird darüber hinaus die Telefonie über Glasfaserzugänge an Bedeutung gewinnen. Insgesamt verringert sich die Nachfrage nach Zugängen zur Sprachkommunikation in den Festnetzen leicht.

<sup>1</sup> Bei entbündelten DSL-Anschlüssen ist die Bereitstellung und der Betrieb des DSL-Anschlusses nicht an einen herkömmlichen Analog- oder ISDN-Telefonanschluss gebunden.

## ↔ Inhalt Kapitel

### Zugänge zur Sprachkommunikation 2005–2011



\* aktualisierte Werte

Die häufigsten Anschlüsse in den Festnetzen sind nach wie vor Analoganschlüsse. Ihre Zahl ging 2011 um ca. sechs Prozent auf schätzungsweise 17,5 Mio. zurück. Gleichzeitig reduzierte sich der Bestand an ISDN-Basisanschlüssen im vergangenen Jahr auf etwa 11,0 Mio. Die Gesamtzahl der ISDN-Primärmultiplexanschlüsse (ISDN-PMx)<sup>2</sup> verminderte sich ebenfalls. Sprachzugänge über entbündelte und für VoIP genutzte DSL-Anschlüsse (Komplettanschlüsse) sowie die Telefonie über Kabel-TV-Netze konnten dagegen

Zuwächse erzielen. Im Jahr 2011 stieg der Gesamtbestand an VoIP über entbündelte DSL auf schätzungsweise 5,7 Mio. (plus 17 Prozent) sowie die Zahl der für Telefongespräche genutzten Kabel-TV-Anschlüsse auf rund 3,6 Mio. (plus 24 Prozent). Entsprechend wurden Anschlüsse des klassischen Festnetzes durch die alternativen Technologien ersetzt. Der Gesamtzahl der öffentlichen Telefonstellen lag Ende 2011 bei rund 66.000 Münz- und Kartentelefonen.

<sup>2</sup> Die Angaben zu den ISDN-PMx-Anschlüssen beruhen auf Schätzungen.



## Inhalt Kapitel

### Telefonanschlüsse/-zugänge und Wettbewerberanteile in Festnetzen 2009–2011

	2009*			2010			2011e		
	Gesamtbestand	Wettbewerberanteil		Gesamtbestand	Wettbewerberanteil		Gesamtbestand	Wettbewerberanteil	
	Mio.	Mio.	%	Mio.	Mio.	%	Mio.	Mio.	%
Analoganschlüsse	20,01	1,71	8,5	18,67	1,72	9,2	17,53	1,73	9,9
ISDN-Basisanschlüsse	12,15	4,20	34,6	11,63	3,94	33,9	11,00	3,58	32,5
ISDN-PMx-Anschlüsse	0,106	0,0294	27,7	0,103	0,0296	28,7	0,099	0,0298	30,1
öffentliche Telefonstellen	0,084	0,0017	2,0	0,070	0,0015	2,1	0,066	0,0014	2,1
Sprachzugänge über Kabel-TV-Netze	2,30	2,30	100,0	2,90	2,90	100,0	3,60	3,60	100,0
Sprachzugänge über entbündelte und für VoIP genutzte DSL-Anschlüsse	3,85	3,80	98,7	4,86	4,77	98,1	5,68	5,45	96,0
<b>Summe Anschlüsse/ Zugänge</b>	<b>38,50</b>	<b>12,04</b>	<b>31,3</b>	<b>38,23</b>	<b>13,36</b>	<b>34,9</b>	<b>37,98</b>	<b>14,39</b>	<b>37,9</b>

\* aktualisierte Werte

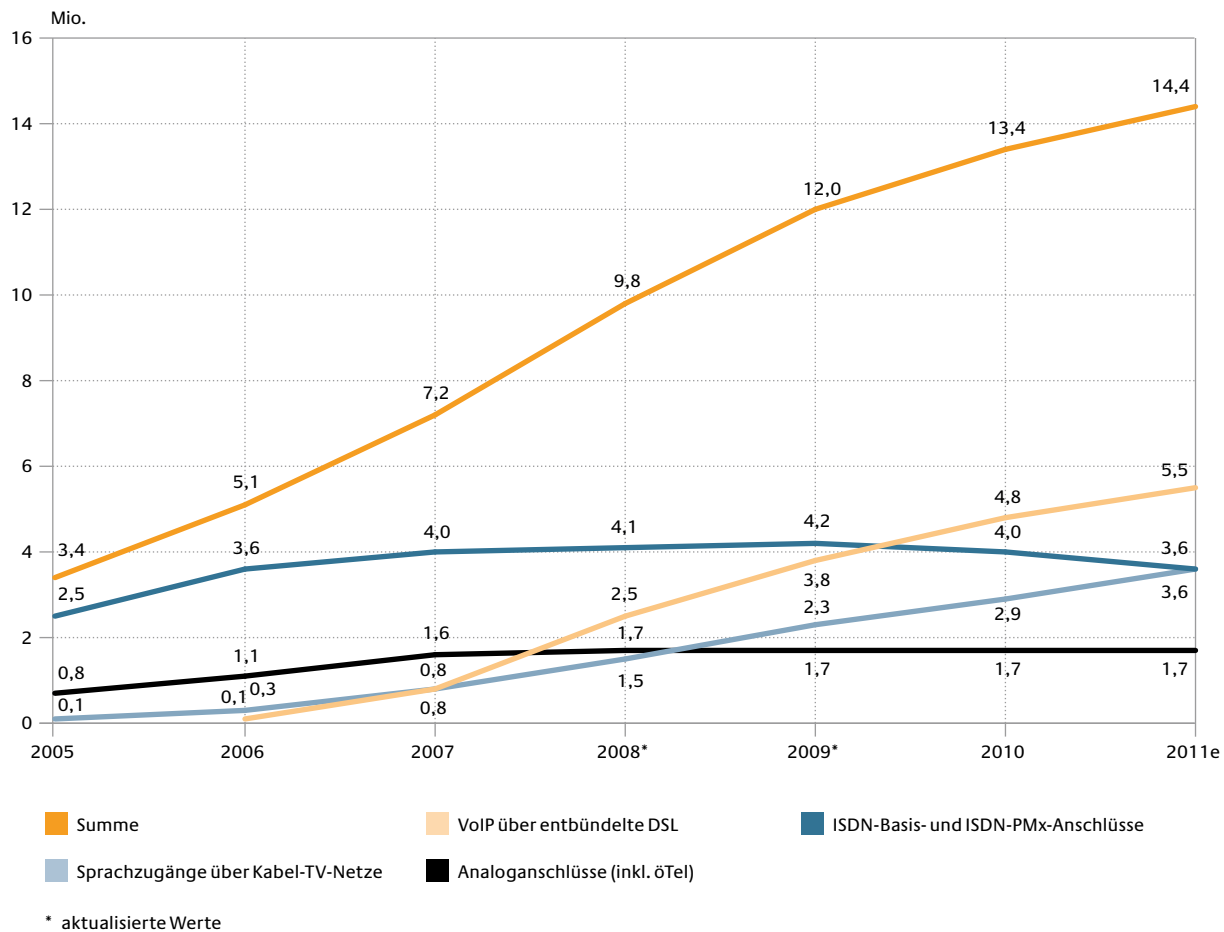
Angaben inkl. Eigenbedarf

In den Festnetzen der Wettbewerber der DT AG war Ende 2011 ein Bestand von schätzungsweise 14,4 Mio. Telefonanschlüssen/-zugängen zu verzeichnen. Mit rund 1,0 Mio. Anschlüssen ist der Anstieg schwächer als in den Vorjahren. Die Zahl der Analog- und ISDN-PMx-Anschlüsse der alternativen Teilnehmernetzbetreiber nahm kaum noch zu, die der ISDN-Basisanschlüsse ging zurück. Dagegen sind VoIP über entbündelte DSL-Anschlüsse und die Kabel-TV-Telefonie bei

den alternativen Teilnehmernetzbetreibern insbesondere von 2008 auf 2009 dynamisch gewachsen (um gut 50 Prozent). Die Steigerungsraten haben sich 2010 abgeflacht (etwa 26 Prozent). Ende 2011 lag die Steigerungsrate für die VoIP-Zugänge mit ca. 14 Prozent jedoch deutlich unter jener der Sprachzugänge über die Kabel-TV-Infrastruktur. Hier war ein Wachstum von schätzungsweise 24 Prozent zu verzeichnen.

## ↔ Inhalt Kapitel

### Telefonanschlüsse/-zugänge der alternativen Teilnehmernetzbetreiber 2005–2011



In den Festnetzen der Wettbewerber der DT AG übertraf im Jahr 2011 VoIP über entbündelte DSL mit einem Anteil an den Telefonanschlüssen/-zugängen von ca. 38 Prozent erstmals den Anteil der klassischen Analog- und ISDN-Telefonanschlüsse mit rund 37 Prozent. Gleichzeitig lag der Anteil von VoIP über entbündelte DSL noch deutlich über dem Anteil der über Kabel-TV-Netze realisierten Sprachzugänge, die aber eine höhere Wachstumsrate verzeichneten. Für die alternativen Teilnehmernetzbetreiber hat die klassische Telefonie über Analog-/ISDN-Anschlüsse gegenüber der VoIP- und Kabeltelefonie innerhalb weniger Jahre an Bedeutung verloren.

Etwa 150 alternative Teilnehmernetzbetreiber boten Ende 2011 Telefonanschlüsse/-zugänge an. Dabei hatten Verbraucher die Wahl zwischen

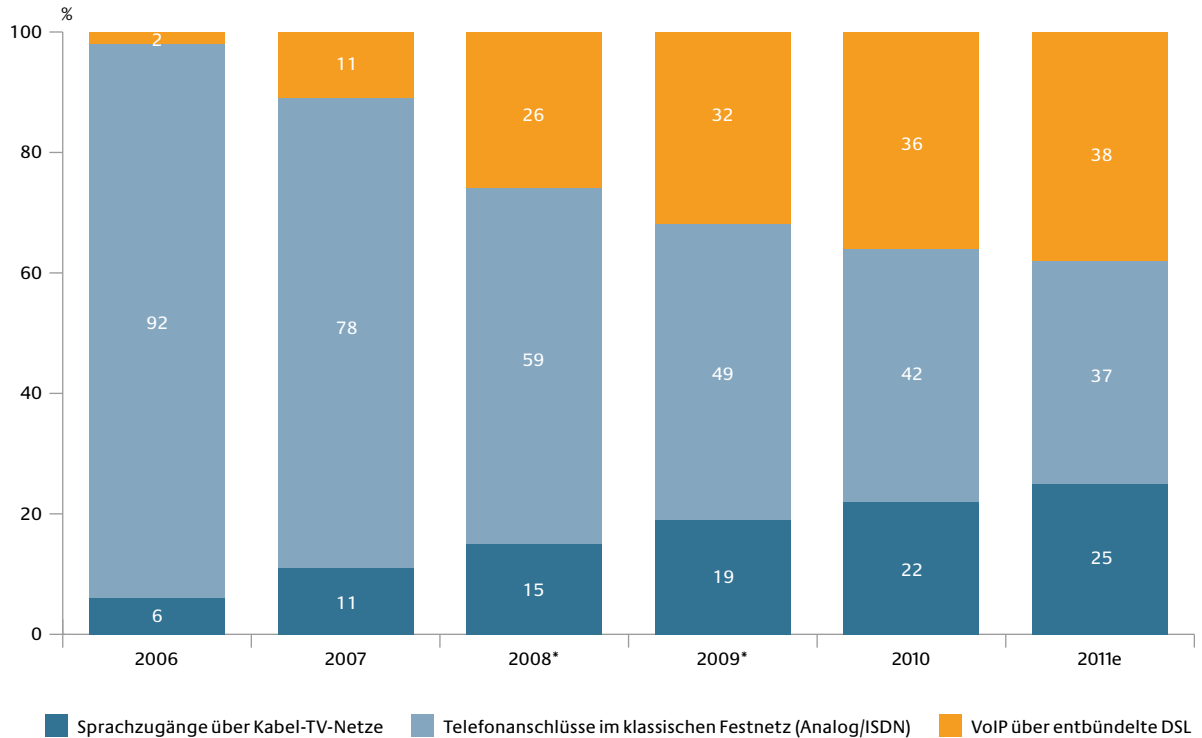
analogen Anschlüssen, ISDN-Anschlüssen, Sprachzugängen über entbündelte und für VoIP genutzte DSL-Anschlüsse oder Sprachzugängen über Kabel-TV- und Glasfasernetze. Die Anschlüsse/Zugänge der alternativen Anbieter wurden auf der Grundlage der Verträge über den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung (TAL) der DT AG, auf Basis der Vorleistungsprodukte „Stand-Alone-ATM/IP-Bitstrom“ und „Stand-Alone-Resale“ der DT AG, basierend auf eigener TAL oder auf Vorleistungsprodukten alternativer Carrier (Bitstrom oder Resale) betrieben.





## Inhalt Kapitel

### Verteilung der Telefonanschlüsse/-zugänge der alternativen Teilnehmernetzbetreiber nach Technologien 2006–2011



\* aktualisierte Werte

### Breitbandanschlüsse

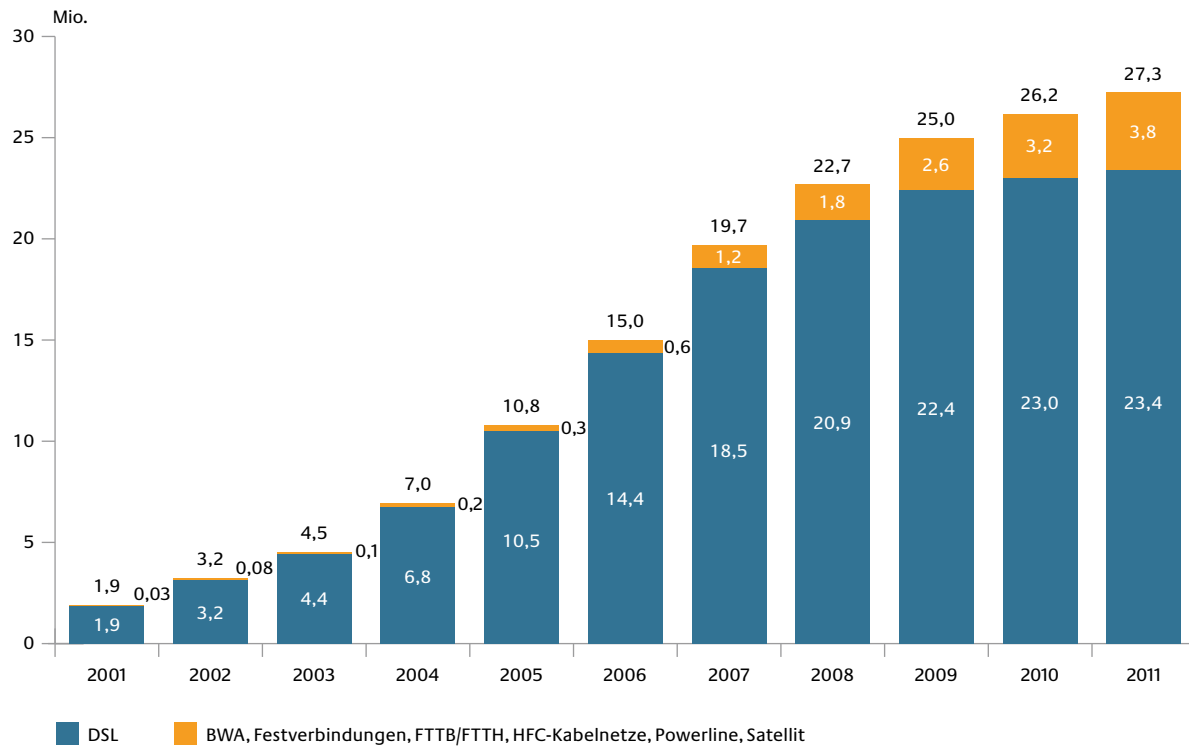
Der Großteil der Breitbandanschlüsse in Festnetzen basiert in Deutschland auf Kupferleitungen (DSL) und der Kabel-TV-Infrastruktur. Daneben zählen Glasfaser, Satellit, Stromleitungen sowie funkbasierte Infrastrukturen zu den weiteren verwendeten Anslusstechologien.

Zum Jahresende 2011 waren in Deutschland rund 27,3 Mio. Breitbandanschlüsse in Betrieb. Mit insgesamt 23,4 Mio. Anschlüssen und einem Anteil von 86 Prozent ist DSL weiterhin die dominierende Anslusstechologie. Auf sämtliche

alternativen Technologien entfielen insgesamt etwa 3,8 Mio. Anschlüsse. Die Masse dieser Anschlüsse (ca. 3,6 Mio.) wurde von Kabelnetzbetreibern realisiert. Reine Glasfaseranschlüsse haben bisher in Deutschland kaum Verbreitung gefunden.

↔ Inhalt Kapitel

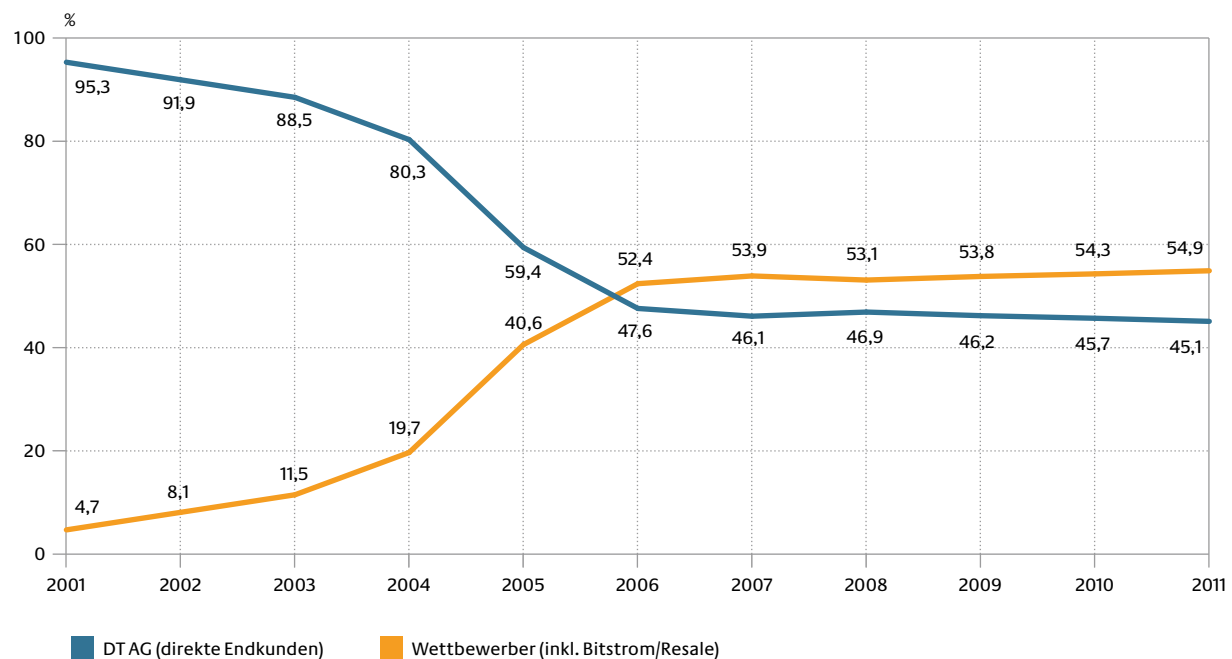
**Breitbandanschlüsse in Festnetzen 2001–2011**



Bis zum Ende des Jahres 2011 konnten die Wettbewerber der DT AG einen Vermarktungsanteil

von rund 55 Prozent an der Gesamtzahl der Breitbandanschlüsse erreichen.

**Anteile an den Breitbandanschlüssen in Festnetzen 2001–2011**



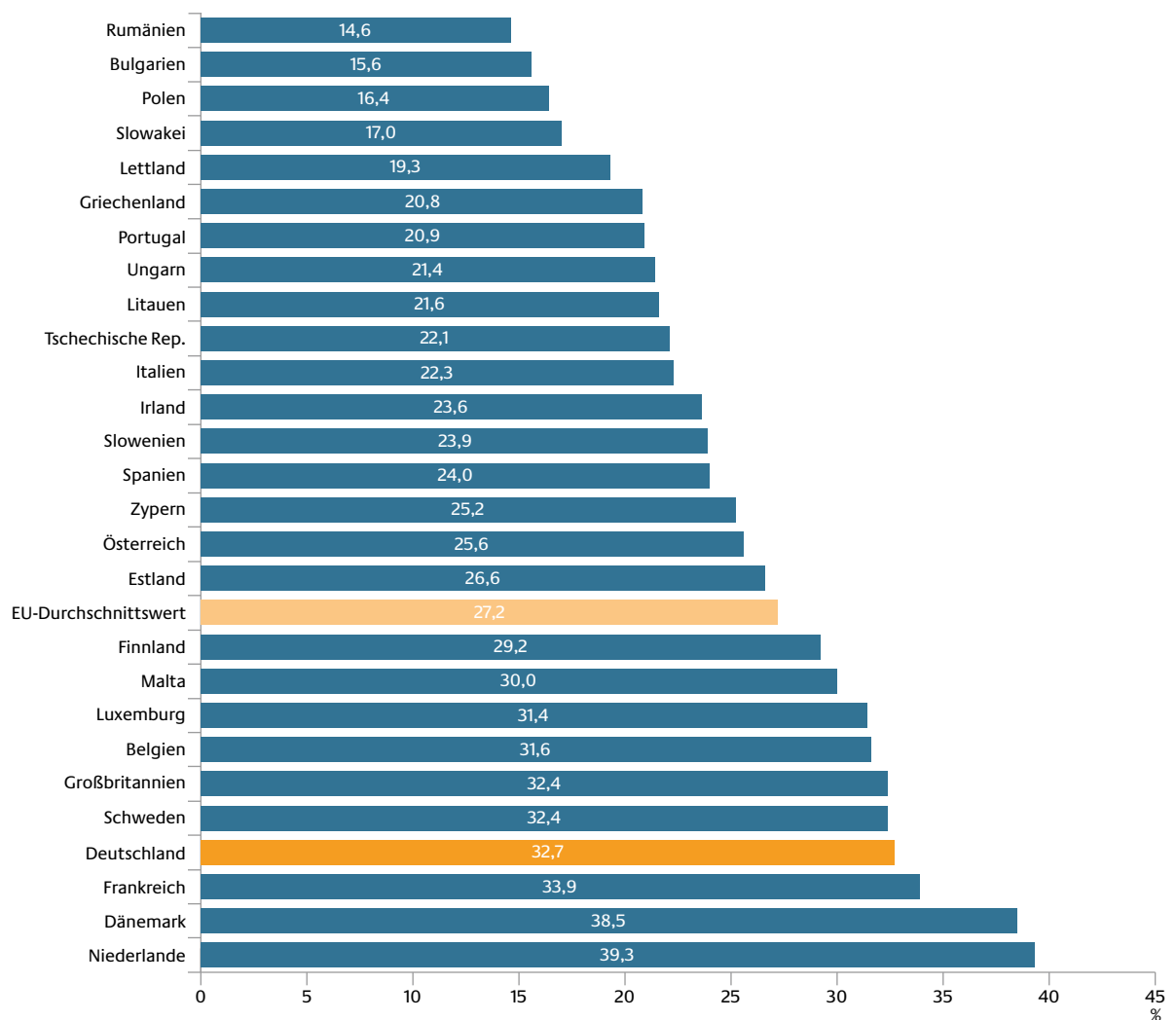


## Inhalt Kapitel

Im europäischen Kontext ist die Entwicklung des deutschen Breitbandmarkts trotz der abflachenden Wachstumsdynamik nach wie vor bemerkenswert. So zeigen Statistiken der Europäischen Kommission, dass Deutschland im ersten Halb-

jahr 2011 eine Breitbandpenetration (bezogen auf die Bevölkerung) von 32,7 Prozent über feste Infrastrukturen erreicht hat. Damit lag Deutschland weiterhin deutlich über dem Durchschnittswert aller Mitgliedstaaten von 27,2 Prozent.

### Breitbanddurchdringung in Europa über feste Infrastrukturen Q2/2011



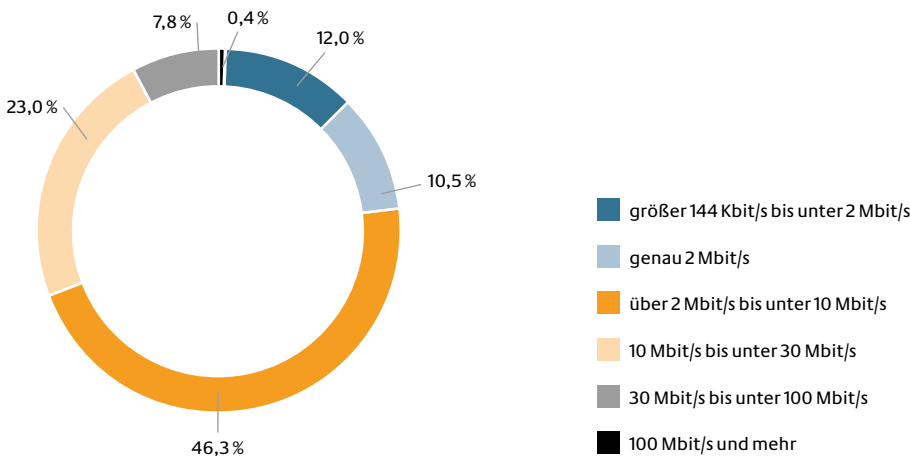
Quelle: Europäische Kommission (COCOM 11-24)

In Deutschland wiesen Ende 2011 mehr als zwei Drittel der an Endkunden vermarkteten Breitbandanschlüsse eine Bandbreite (Downstream) von weniger als 10 Mbit/s auf. Obwohl darüber hinaus zunehmend Geschwindigkeiten von mindestens 16 Mbit/s oder gar über 100 Mbit/s von den Telekommunikationsunternehmen vermarktet werden, zeigt sich weiterhin eine

deutliche Diskrepanz zwischen dem Angebot an hohen Bitraten und der tatsächlich nachgefragten Bandbreite. So nutzt derzeit nur etwa ein Drittel der Breitbandkunden im Festnetz eine Bandbreite von mehr als 10 Mbit/s, während über zwei Drittel der Haushalte über eine Nennbitrate von mehr als 16 Mbit/s verfügen könnten.

↔ Inhalt Kapitel

**Verteilung der vermarkteten Bandbreiten bei Breitbandanschlüssen im Jahr 2011**



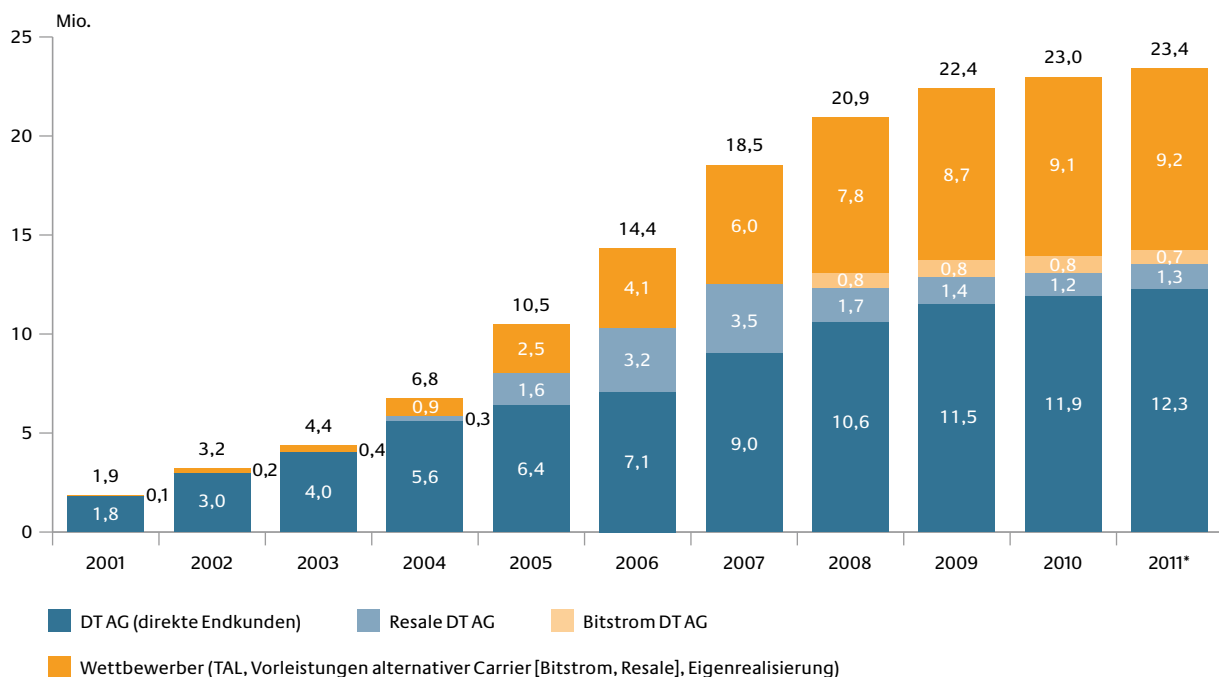
Nach einer Studie von Cullen International<sup>3</sup> ist diese Diskrepanz gegenwärtig in fast allen europäischen Ländern zu beobachten.

**DSL-Anschlüsse**

Zum Ende des Jahres 2011 waren rund 23,4 Mio. DSL-Anschlüsse geschaltet. Davon entfielen

ca. 12,3 Mio. Anschlüsse direkt auf die DT AG. Demgegenüber wurden insgesamt etwa 11,2 Mio. DSL-Anschlüsse von Wettbewerbern an Endkunden vermarktet. An der Gesamtzahl der DSL-Anschlüsse erreichte die VDSL-Technologie (DT AG und Wettbewerber) Ende 2011 einen Anteil von etwa drei Prozent.

**DSL-Anschlüsse 2001–2011**



\* Summenangabe weicht rundungsbedingt von der Summierung der Einzelwerte ab

<sup>3</sup> Cullen International, August 2011



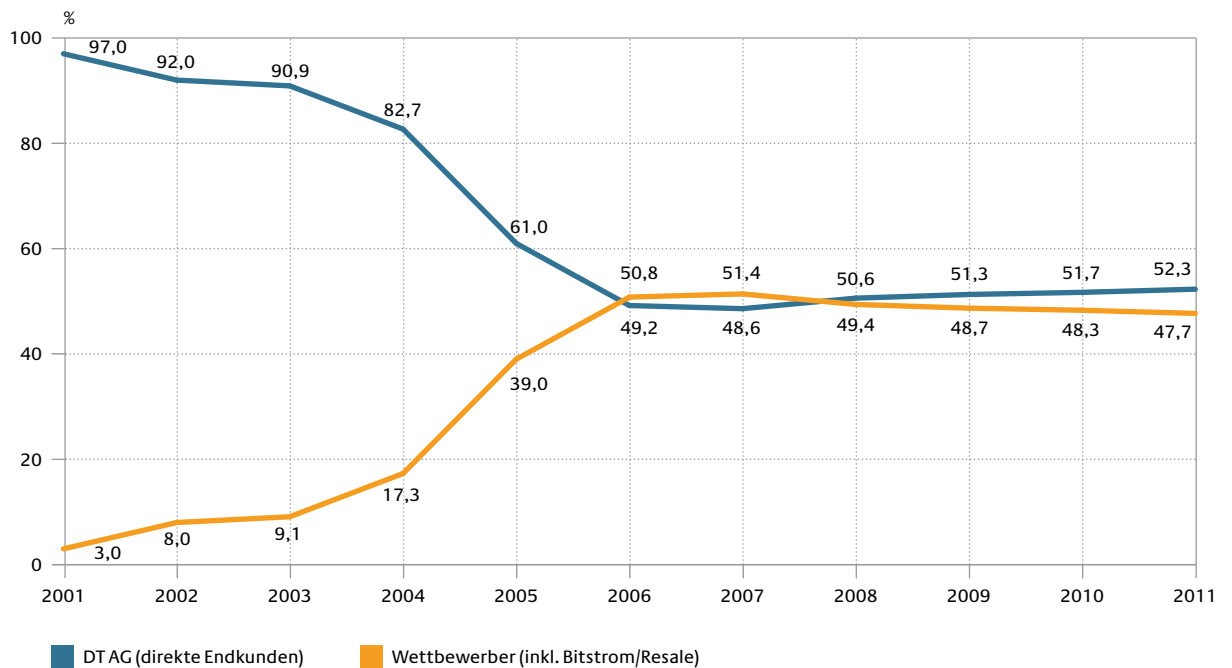
## Inhalt Kapitel

Der Wiederverkauf von DSL-Anschlüssen der DT AG durch alternative Anbieter (Resale DT AG) hat im Jahr 2011 wieder leicht an Bedeutung gewonnen. Zudem kommen infrastrukturintensivere Vorleistungsprodukte zur Anwendung, die im Gegensatz zum Resale nicht nur die bloße Überlassung des DSL-Anschlusses umfassen, sondern auch die Zuführung des Datenverkehrs (z. B. Bitstrom). Neben der DT AG werden derartige Vorleistungsprodukte auch von alternativen Carriern angeboten. Auf den Bitstromangeboten der DT AG basierten Ende 2011 rund 0,7 Mio. der von Wettbewerbern an Endkunden vermarkteten DSL-Anschlüsse.

Auf Basis des Zugangs zur entbündelten TAL der DT AG stellen alternative Netzbetreiber neben

ihren eigenen Endkundenprodukten auch zunehmend anderen Wettbewerbsunternehmen spezielle Vorleistungsprodukte zur Verfügung. Dieses Geschäftsfeld hat in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Vor allem sog. Komplettanschlüsse werden oftmals über derartige Geschäftsmodelle realisiert. Bei diesen Anschlüssen wird neben dem Zugang zum Internet auch die Telefonie ausschließlich IP-basiert (VoIP) über DSL abgewickelt, wodurch ein klassischer Telefonanschluss nicht mehr erforderlich ist. Zum Jahresende 2011 gab es insgesamt etwa 5,7 Mio. Komplettanschlüsse der DT AG und ihrer Wettbewerber auf Basis entbundelter DSL-Anschlüsse.

### Anteile an den DSL-Anschlüssen 2001–2011



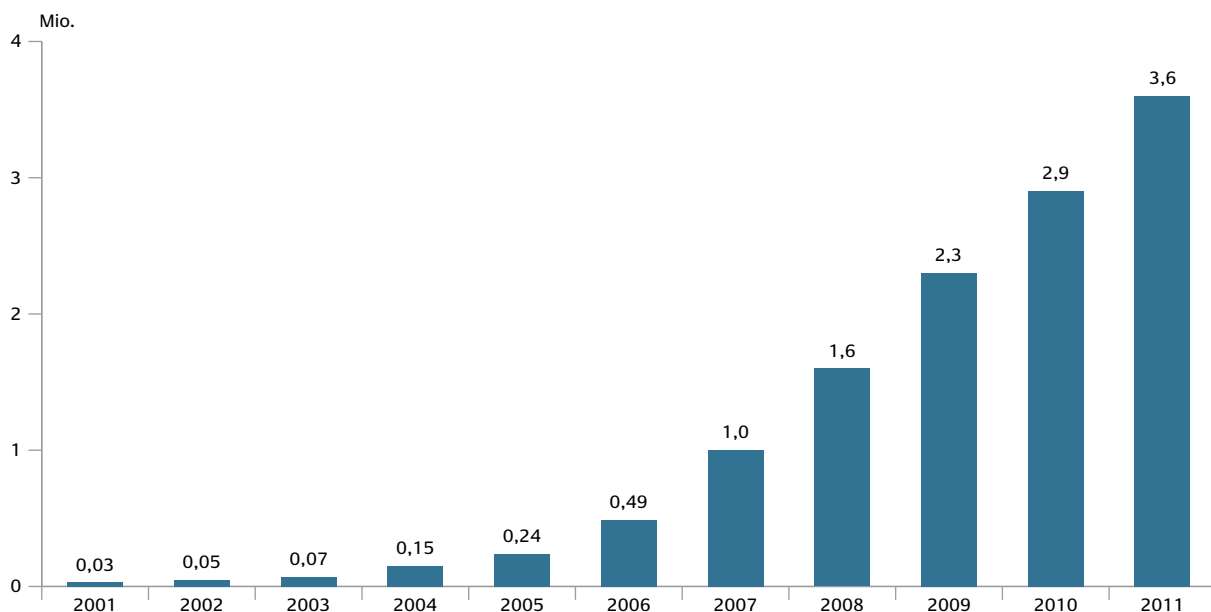
## ↔ Inhalt Kapitel

### Breitbandanschlüsse über die Kabel-TV-Infrastruktur

Die Internetanschlüsse der Kabelnetzbetreiber sind eine Alternative zum klassischen Festnetz. Ende 2011 hatten sich rund 3,6 Mio. Kunden für diese Anschlusstechnologie entschieden. Die Kabelnetzbetreiber erzielten damit einen Marktanteil von 13 Prozent an den insgesamt 27,3 Mio. Breitbandanschlüssen. Über 80 Prozent der Breitbandkunden der Kabel-TV-Anbieter nutzten einen Internetzugang ab 10 Mbit/s. Preislich konkurrenzfähig und immer häufiger mit dem Übertragungsstandard DOCSIS 3.0 aufgerüstet bieten die Internetanschlüsse der Kabel-TV-Anbieter oftmals höhere maximal mögliche

Übertragungsgeschwindigkeiten als die Internetzugänge der DSL-Anbieter. Die Kabelnetzbetreiber planen, Ende 2012 ca. 24 Mio. Haushalten einen Zugang mit bis zu 100 Mbit/s über ihre modernisierten, aus Glasfaser- und Koaxialleitungen bestehenden Netze (HFC-Netze) bereitzustellen. Noch höhere Bandbreiten sind über diese Infrastruktur zukünftig flexibel realisierbar, da die Glasfaser stufenweise und abhängig von der Nachfrage immer näher an die Häuser herangeführt werden kann. Noch einen Schritt weiter gehen einige Kabelnetzbetreiber, die heute schon ihren Kunden Glasfaseranschlüsse bis ins Haus zur Verfügung stellen.

### Internetzugänge der Kabelnetzbetreiber 2001–2011



### Powerline

Internetzugänge können auch durch Powerline realisiert werden. Hierbei werden die stromführenden Leitungen der Energieversorger zum Datentransport genutzt. Diese nur an wenigen Standorten lokal verfügbare Zugangsmöglichkeit wurde zum Jahresende 2011 von weniger als 5.000 Kunden genutzt.

### Satellit

Ende 2011 nutzten 35.000 Kunden bei rund zehn Anbietern bidirektionale Zugangsmöglichkeiten für das Internet über Satellit. Diese nahezu ortsunabhängige Anschlussmöglichkeit kann einen relativ kleinen, aber wichtigen Beitrag bei der lückenlosen Breitbandversorgung Deutschlands leisten.<sup>4</sup> Zwar sind die Anschaffungskosten wie

<sup>4</sup> Nach Aussage der Satellitenbetreiber hätten Ende 2010 gleichzeitig 250.000 Kunden Internet via Satellit nutzen können.

## ↔ Inhalt Kapitel

auch die monatlichen Tarife solcher Dienste in den letzten Jahren immer mehr gesunken, dennoch ist der Zugang über DSL oder Kabel-TV-Netze immer noch preisgünstiger. Die Attraktivität der Zugangsmöglichkeit wurde durch den Einsatz einer neuen Satellitentechnologie, die höhere Bandbreiten ermöglicht, im Jahr 2011 deutlich gesteigert. Die hierbei angewandte Multibeam-Technik bietet den Vorteil, mit nur einem Satelliten Signale in mehreren sog. Spotbeams regional gezielt zur Erde senden zu können. Durch die damit verbundene Möglichkeit, Frequenzen mehrfach auszunutzen, sind jetzt Bandbreiten von bis zu zehn Mbit/s im Download und vier Mbit/s im Upload pro Kunde erreichbar. In einer weiteren, demnächst verfügbaren Ausbaustufe sind für

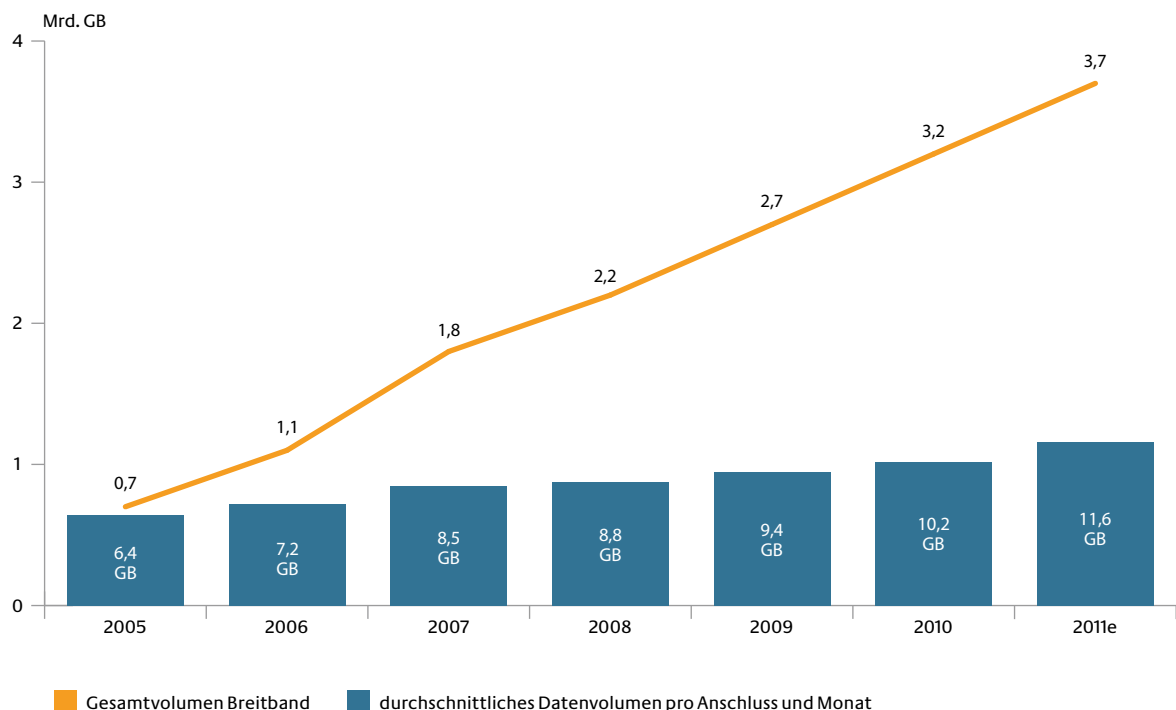
professionelle Anwendungen sogar bis zu 50 Mbit/s im Download und 20 Mbit/s im Upload vorgesehen.

### Internetverkehr auf Basis von Festnetzanschlüssen

#### Breitbandverkehrsvolumen

Trotz zunehmender Sättigung des Breitbandanschlussmarkts steigt die über Breitbandanschlüsse abgewickelte Verkehrsmenge (inkl. IPTV und VoIP) weiterhin stetig an. Bis Ende 2011 wurden schätzungsweise insgesamt rund 3,7 Mrd. GB über Breitbandanschlüsse in Festnetzen generiert. Dies entspricht einem durchschnittlich genutzten Datenvolumen von knapp zwölf GB pro Monat und Breitbandanschluss.

#### Verkehrsvolumen Breitband 2005–2011



Vor allem datenintensive Anwendungen wie Fernsehen (IPTV) oder Videoabrufe führten zur Steigerung der Verkehrsmengen. Dagegen verliert die Nutzung des Internets auf Basis von Schmalbandanschlüssen (Analog/ISDN) weiter

erheblich an Bedeutung. So entfielen im Jahr 2010 nur noch rund drei Mrd. Minuten auf Einzelverbindungen in das Internet.

## ↔ Inhalt Kapitel

### Voice over IP

VoIP ist eine Technologie, die es ermöglicht, einen Telefondienst auf Basis einer IP-basierten Infrastruktur zu realisieren und somit die herkömmliche Telefontechnologie (Analog/ISDN) zu ersetzen. Grundsätzlich ist ein Breitbandanschluss Voraussetzung für die Nutzung der IP-basierten Telefonie. Dabei sollten die Verbindungen über die IP-Infrastruktur bestimmte Qualitätsanforderungen (z. B. Echtzeit) gewährleisten.

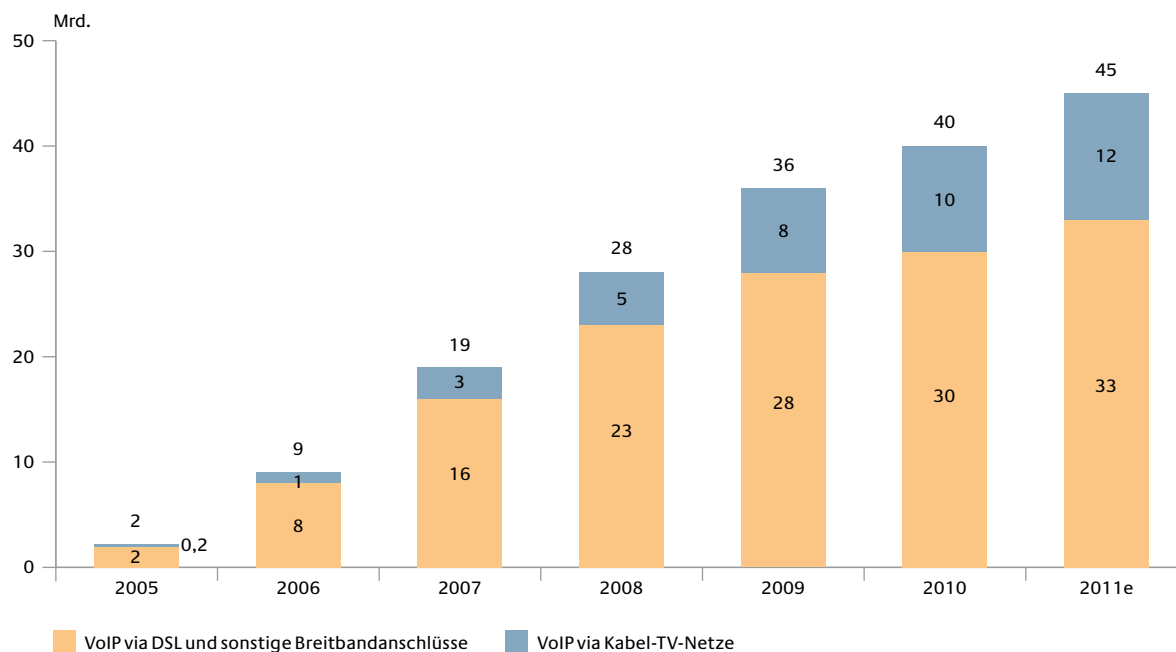
Derzeit sind vor allem die Angebote der DSL-Anbieter und Kabelnetzbetreiber auf sog. Komplettangebote ausgerichtet. Ein klassischer Telefonanschluss ist nicht Bestandteil derartiger Angebote. So wird neben dem Zugang zum

Internet auch die Telefonie ausschließlich IP-basiert abgewickelt. Ende 2011 nutzten schätzungsweise rund 9,3 Mio. Kunden Komplettanschlüsse via TV-Kabel und entbündelte DSL-Anschlüsse.

Daneben besteht für DSL-Kunden, deren DSL-Anschluss noch mit einem herkömmlichen Telefonanschluss gekoppelt ist, die Möglichkeit der fallweisen VoIP-Nutzung. Hierzu ist in der Regel ein spezieller Tarif bei einem VoIP-Anbieter erforderlich.

IP-basierte Telefonie auf Basis von Glasfaseranschlüssen und sonstigen breitbandigen Zugangstechnologien konnte bisher noch keine bedeutenden Anteile erreichen.

### IP-basierte Gesprächsminuten in Festnetzen 2005–2011



Sämtliche VoIP-Nutzer generierten im Jahr 2011 ein in Minuten gemessenes Gesprächsvolumen<sup>5</sup> von etwa 45 Mrd. Minuten. Davon entfielen rund 27 Prozent der Minuten auf Telefoniekunden der Kabelnetzbetreiber. Mit einem Anteil von

weit über 90 Prozent an den Gesprächsminuten wird das Segment der IP-basierten Minuten derzeit eindeutig von den Wettbewerbern der DT AG bestimmt.

<sup>5</sup> Das Gesprächsvolumen umfasst Inlandsverbindungen, Verbindungen in ausländische Fest- und Mobilfunknetze sowie Verbindungen in nationale Mobilfunknetze. Minuten, die im Rahmen einer zumeist kostenlosen VoIP-Software (z. B. Skype) abgewickelt wurden, sind in der Datenbasis nicht enthalten.





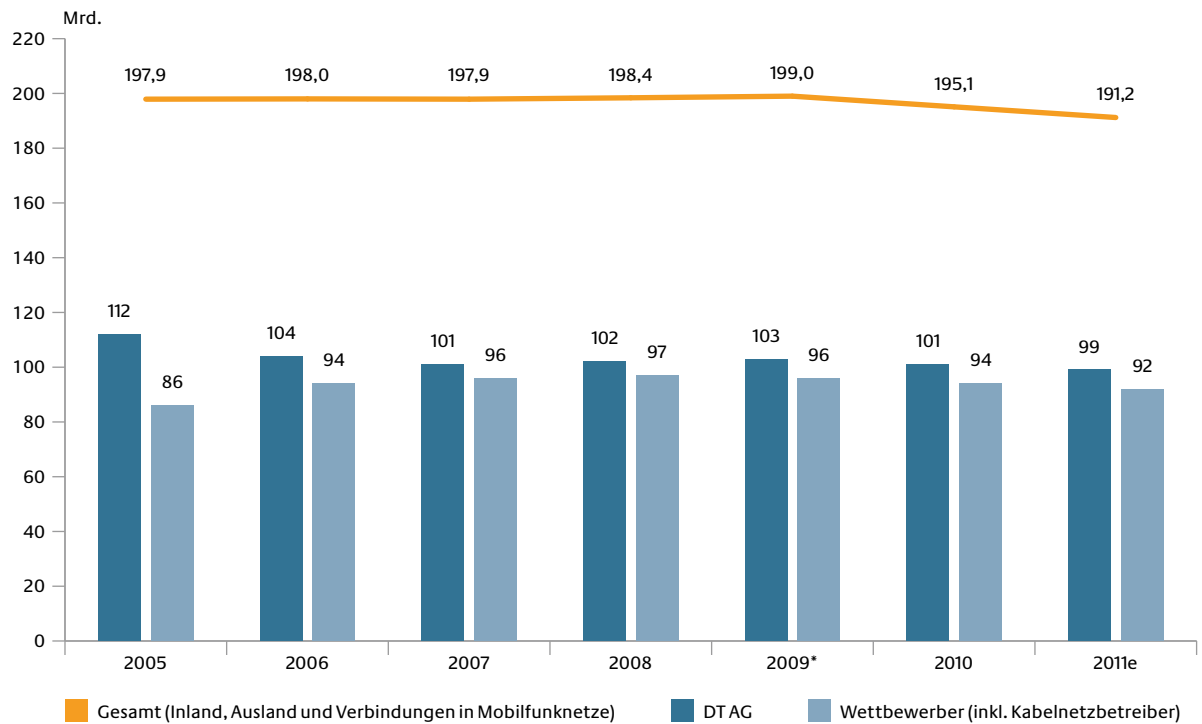
## Inhalt Kapitel

### Gesprächsminuten in Festnetzen

Das Gesamtvolumen der abgehenden Gesprächsminuten<sup>6</sup> über klassische Telefonnetze sowie IP-basierte Netze ist in den letzten Jahren rück-

läufig und belief sich im Jahr 2011 auf etwas mehr als 191 Mrd. Minuten. Davon entfielen etwa 92 Mrd. Minuten auf die Wettbewerber der DT AG.

### Abgehende Gesprächsminuten in Festnetzen 2005–2011



Der Grund für die rückläufige Tendenz bei den Gesprächsminuten ist eine Verlagerung der Verkehrsmengen von den Festnetzen zu den Mobilfunknetzen sowie ggf. eine verstärkte Nutzung von Diensten wie beispielsweise Skype. Die Substitutionseffekte durch den Mobilfunk sind im internationalen Vergleich noch relativ gering, da im Festnetz Pauschaltarife (Flatrate) für Gesprächsminuten im Rahmen von Bündelprodukten intensiv genutzt werden. Mittlerweile verfügen bereits mehr als die Hälfte der Festnetzkunden über Bündelprodukte, die neben dem Telefon- bzw. Breitbandanschluss typischerweise

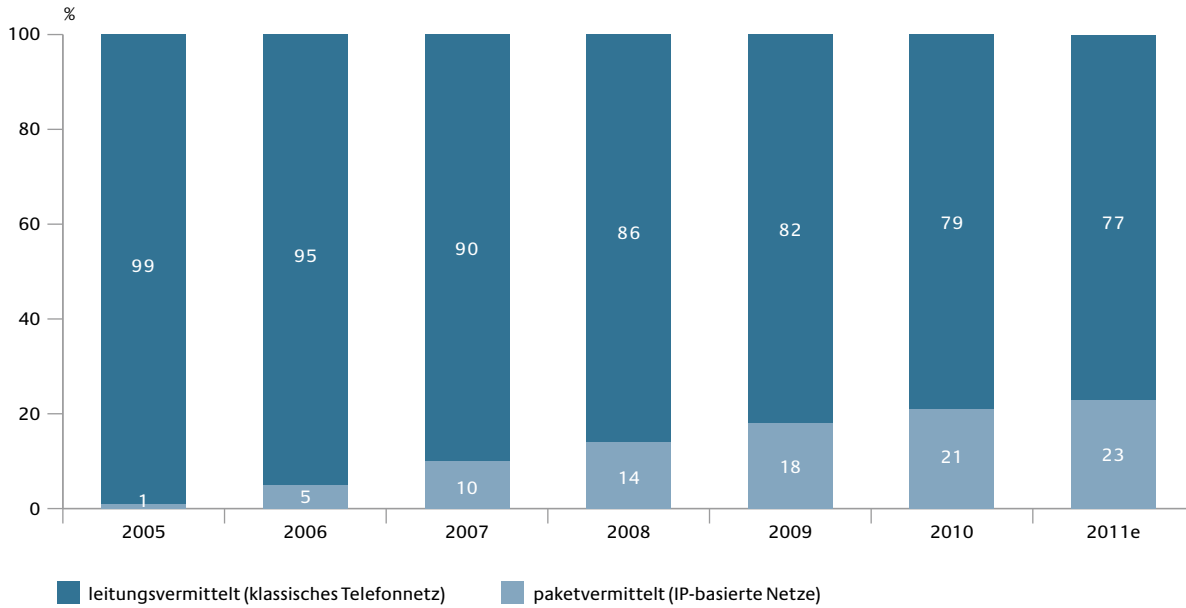
jeweils eine Flatrate für die Internetnutzung und Telefonie beinhalten.

In Festnetzen werden Telefongespräche zunehmend über DSL- oder Kabel-TV-Netze abgewickelt. Insbesondere beim Neukundengeschäft der Wettbewerber verlieren klassische Analog- oder ISDN-Anschlüsse an Bedeutung. Es erfolgt eine Verschiebung der Verkehrsmengen vom klassischen Telefonnetz zu IP-basierten Netzen. Im Jahr 2010 wurden bereits 40 Mrd. Gesprächsminuten der Festnetz-Wettbewerber über IP-basierte Netze abgewickelt.

<sup>6</sup> In- und Auslandsverbindungen sowie Verbindungen in nationale Mobilfunknetze

↔ Inhalt Kapitel

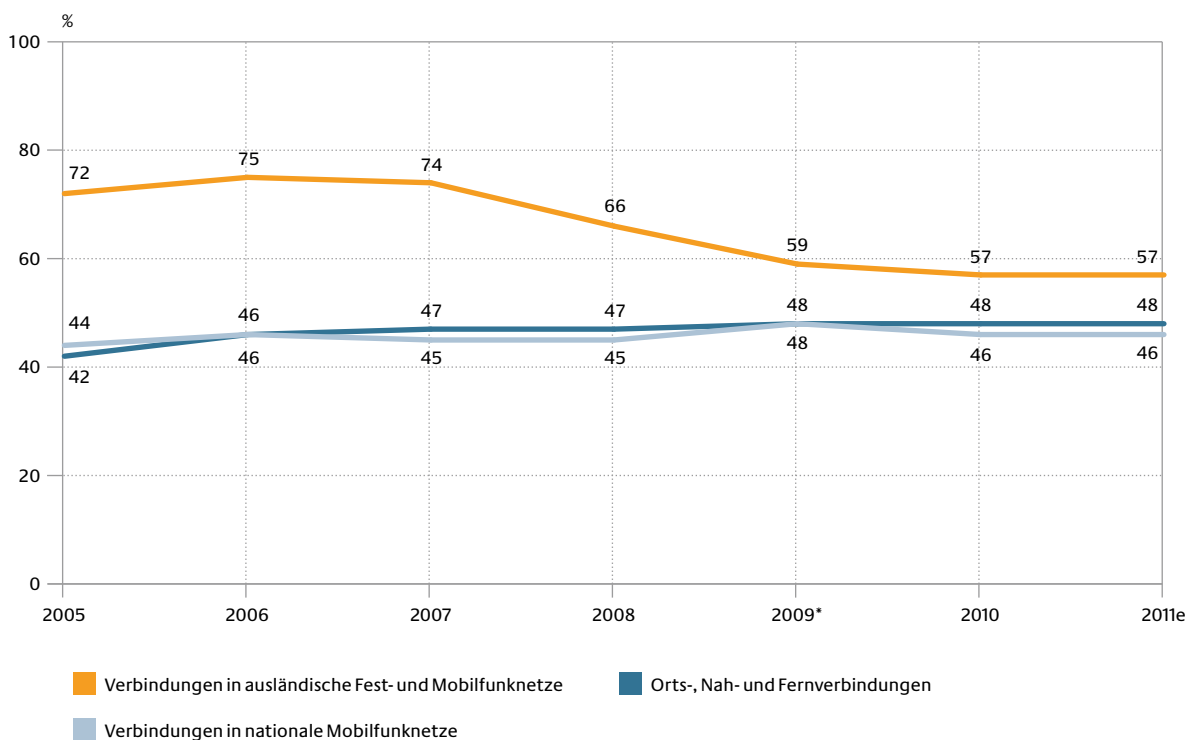
**Anteile der Vermittlungstechnologien am Gesprächsvolumen in Festnetzen 2005–2011**



Am Gesamtvolumen der Gesprächsminuten in Festnetzen erreichte das IP-basierte Volumen im Jahr 2011 einen Anteil von 23 Prozent. In den nächsten Jahren ist mit starken Zuwächsen der

IP-basierten Minuten zu rechnen, da neben den alternativen Anbietern auch die DT AG im Neukundengeschäft verstärkt IP-basierte Telefonanschlüsse vermarktet.

**Anteile der alternativen Anbieter am Gesprächsvolumen nach Verbindungssegmenten 2005–2011**



\* aktualisierte Werte



## Inhalt Kapitel

Das über Wettbewerber der DT AG im Rahmen von Call-by-Call oder Preselection indirekt geführte Gesprächsvolumen ist weiterhin stark rückläufig. Während im Jahr 2005 noch rund 62 Mrd. Minuten auf Basis von Call-by-Call bzw. Preselection abgewickelt wurden, reduzierte sich diese Zahl auf ca. 10 Mrd. Minuten im Jahr 2011. Mit einem Anteil von etwa 60 Prozent an den indirekt geführten Gesprächsminuten übersteigt die Verkehrsmenge über Preselection seit mehreren Jahren das über Call-by-Call geführte Sprachvolumen.

In den Segmenten Inlandsverbindungen sowie Verbindungen vom Festnetz in nationale Mobilfunknetze konnten die alternativen Anbieter ihre Anteile am Verkehrsaufkommen behaupten. Knapp die Hälfte der abgewickelten Gesprächsminuten in diesen beiden Segmenten entfällt auf Wettbewerber der DT AG.

Bei den Verbindungen in ausländische Fest- und Mobilfunknetze konnte die DT AG Anteile zurückgewinnen. Bei einer Interpretation der Zahlen muss berücksichtigt werden, dass bestimmte Verkehre nicht in der Datenbasis enthalten sind. Hierzu zählen Verkehre, die auf Basis einer zumeist kostenlosen VoIP-Software über eine Peer-to-Peer-Internetverbindung abgewickelt werden. Auf solche Angebote<sup>7</sup> dürfte eine nicht unerhebliche Verkehrsmenge im Segment der Auslandsverbindungen entfallen.

### Anschlussvorleistungen

Für die Realisierung von Telefon- und Breitbandanschlüssen nutzen die Wettbewerber der DT AG neben selbst verlegten Anschlussleitungen oder funkbasierten Lösungen überwiegend bereits verlegte TAL der DT AG. Diese in der Regel aus

Kupfer bestehenden Leitungen können von alternativen Anbietern im Rahmen von vertraglichen Vereinbarungen als Vorleistungsprodukt von der DT AG gemietet werden.

Das Vorleistungsangebot der DT AG umfasst eine Vielzahl unterschiedlicher Produktvarianten der TAL. Der Großteil der Anmietungen entfällt auf die entbündelte hochbitratige Kupferdoppelader. Diese nutzen alternative Anbieter insbesondere für die Bereitstellung von DSL-Anschlüssen an Endkunden. Zudem basieren vermehrt eigene Vorleistungsangebote alternativer Carrier, wie beispielsweise Bitstrom, auf der TAL.

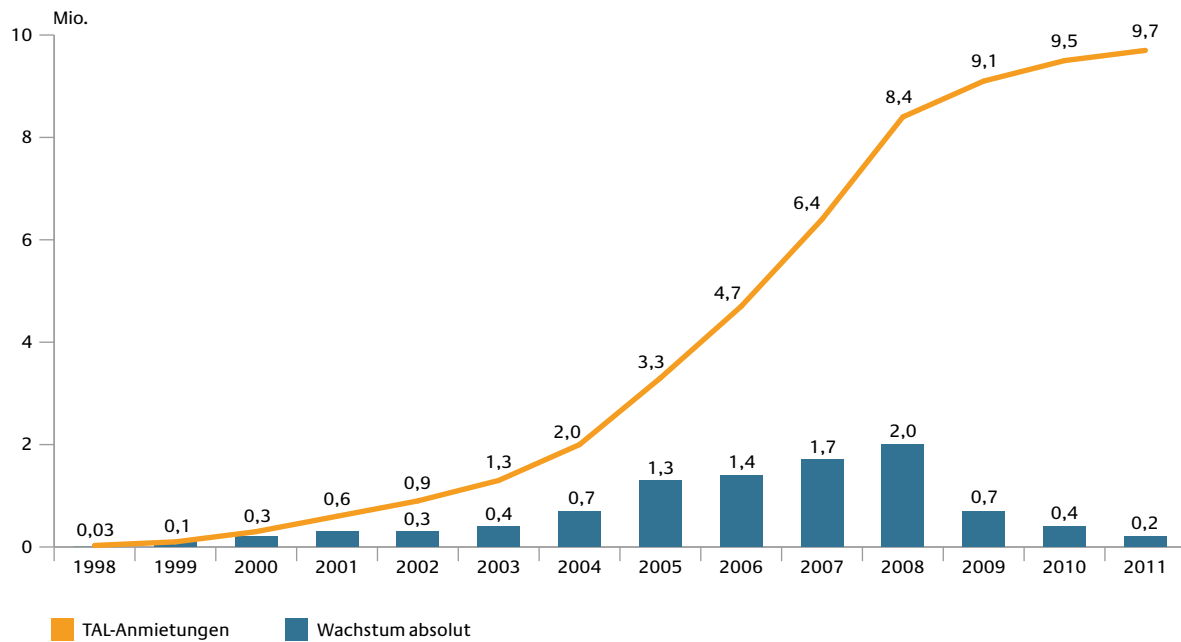
Bis Ende 2011 waren rund 9,7 Mio. TAL von Wettbewerbern der DT AG angemietet. Damit hat sich die Nachfrage nach zusätzlichen Anschlussleitungen gegenüber dem Vorjahr halbiert.

Insgesamt ist seit dem Jahr 2009 eine deutliche Verlangsamung des Nachfragewachstums festzustellen. Die Abflachung des Wachstums ist u. a. darin begründet, dass Gebiete mit günstigen Skalenerträgen bereits von Wettbewerbern der DT AG erschlossen sind. Eine weitere Erschließung der Fläche ist dann aus Sicht der Unternehmen wenig bzw. überhaupt nicht profitabel. Im Frühjahr 2011 waren bereits rund 3.900 Hauptverteiler der DT AG durch Wettbewerber erschlossen. Ein weiterer Grund für die Abschwächung des Wachstums ist die zunehmende Sättigung des Breitbandanschlussmarkts und die damit verbundene Reduzierung der zusätzlichen Nachfrage nach hochbitratigen Anschlussleitungen.

<sup>7</sup> Hierzu zählt beispielsweise der Anbieter Skype. Da diese Verkehre nicht von der Datenerhebung der Bundesnetzagentur erfasst werden können, lässt sich dieser Effekt nicht exakt quantifizieren.

↔ Inhalt Kapitel

**TAL-Anmietungen 1998–2011**



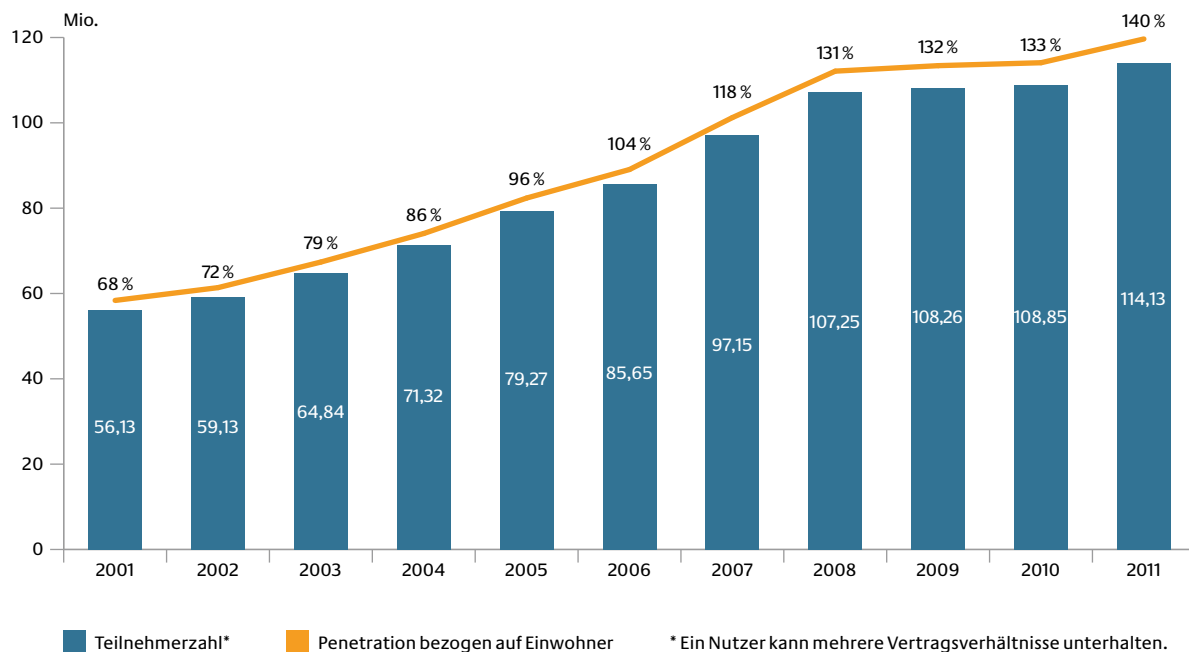
**MOBILFUNK**

**Teilnehmer**

In den vergangenen Jahren ist die Teilnehmerzahl deutlich langsamer gestiegen als in den Jahren zuvor. Der Zuwachs betrug von Ende

2008 bis Ende 2011 knapp sieben Mio. SIM-Karten, verglichen mit einem Wachstum von knapp 28 Mio. Karten zwischen 2005 und 2008. Im letzten Jahr stieg die Teilnehmerzahl wieder deutlich an.

**Teilnehmer und Penetration in deutschen Mobilfunknetzen 2001–2011**



\* Ein Nutzer kann mehrere Vertragsverhältnisse unterhalten.

Quelle: Veröffentlichungen der Netzbetreiber, Statistisches Bundesamt

## Inhalt Kapitel

Es wird deutlich, dass der Teil der Bevölkerung, der an der Nutzung des Mobilfunks interessiert ist, inzwischen mit mindestens einem Mobiltelefon versorgt ist.<sup>8</sup> Seit 2010 führte zudem u. a. die Telekom Deutschland GmbH eine konsequente Zählweise der Prepaidteilnehmer ein und buchte inaktive Prepaidkunden aus. Auf der anderen Seite sorgte die zunehmende Verbreitung von Zweitgeräten, wie Surf-Sticks und Tablet-PCs, für eine weiterhin steigende Teilnehmerzahl.

Auch die steigende Anzahl von SIM-Karten zur automatisierten Datenkommunikation zwischen Geräten (Machine-to-Machine oder M2M) bietet Potenzial für weiteres Wachstum. Im Jahr 2010 war die Anzahl mit 1,6 Mio. M2M-Karten noch relativ gering.

Der Anteil der Prepaidkarten blieb in den vergangenen Jahren relativ konstant. Er betrug Ende 2011 ca. 56 Prozent.

Die Teilnehmer-Marktanteile der sog. E-Netzbetreiber erhöhen sich weiterhin stetig. E-Plus und Telefónica konnten mehr neue Kunden gewinnen als die sog. D-Netzbetreiber Telekom und Vodafone D2. Auch der leichte Rückgang der Anteile der klassischen Service-Provider, deren Kunden größtenteils die D-Netze nutzen, kommt den E-Netzbetreibern zugute.

Seit September 2011 bieten alle Netzbetreiber die Möglichkeit an, im Mobilfunk über eine Festnetznummer erreichbar zu sein. Zuvor war die Anzahl der Teilnehmer, die von einer Festnetznummer Gebrauch machen, rückläufig. Während Ende 2009 noch 7,5 Mio. Mobilfunkteilnehmer eine Festnetznummer nutzten, waren es Ende 2010 etwa 6,9 Mio. Zum Ende des ersten Quartals 2011 sank die Zahl auf 6,5 Mio. Teilnehmer.

### Verbindungsminuten

Während der Telefonverkehr im Festnetz zurückgeht, nimmt er im Mobilfunk weiter zu. Im Jahr 2010 betrug das abgehende Sprachverkehrsvolumen mehr als 102 Mrd. Minuten. Es erhöhte sich im Jahr 2011 um ca. fünf Prozent auf 107 Mrd. Minuten. Insofern ist im Telefonieverhalten eine Substitution des Festnetzes durch den Mobilfunk zu beobachten, wenn auch in geringem Maße.<sup>9</sup>

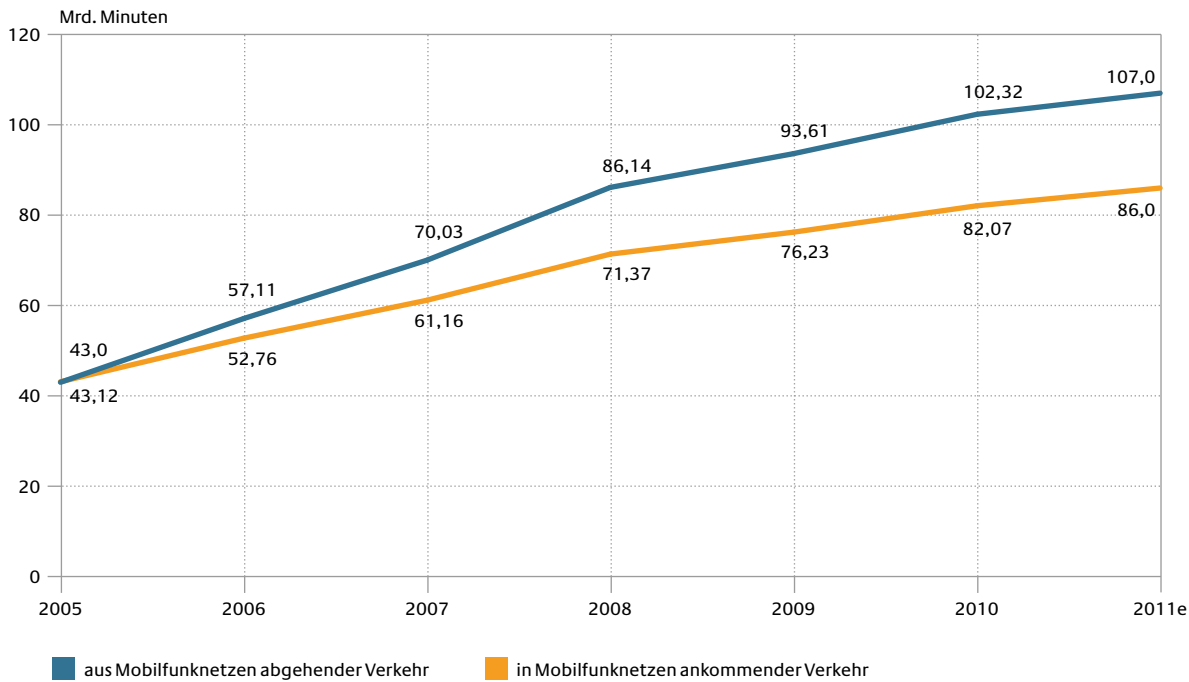
Das im Mobilfunk ankommende Sprachverkehrsvolumen erhöhte sich im Jahr 2011 um knapp fünf Prozent auf 86 Mrd. Minuten.

<sup>8</sup> Laut BITKOM besitzen 83 Prozent der Deutschen ein Mobiltelefon (Presseinformation vom 2. August 2011).

<sup>9</sup> Allerdings besitzen nur zwölf Prozent der Haushalte in Deutschland ausschließlich einen Mobilfunkanschluss, 16 Prozent hingegen besitzen ausschließlich einen Festnetzanschluss (Eurobarometer Spezial 362/ E-Communications Haushaltsumfrage 2011).

## ↔ Inhalt Kapitel

### Sprachverkehrsvolumen im Mobilfunk 2004–2011

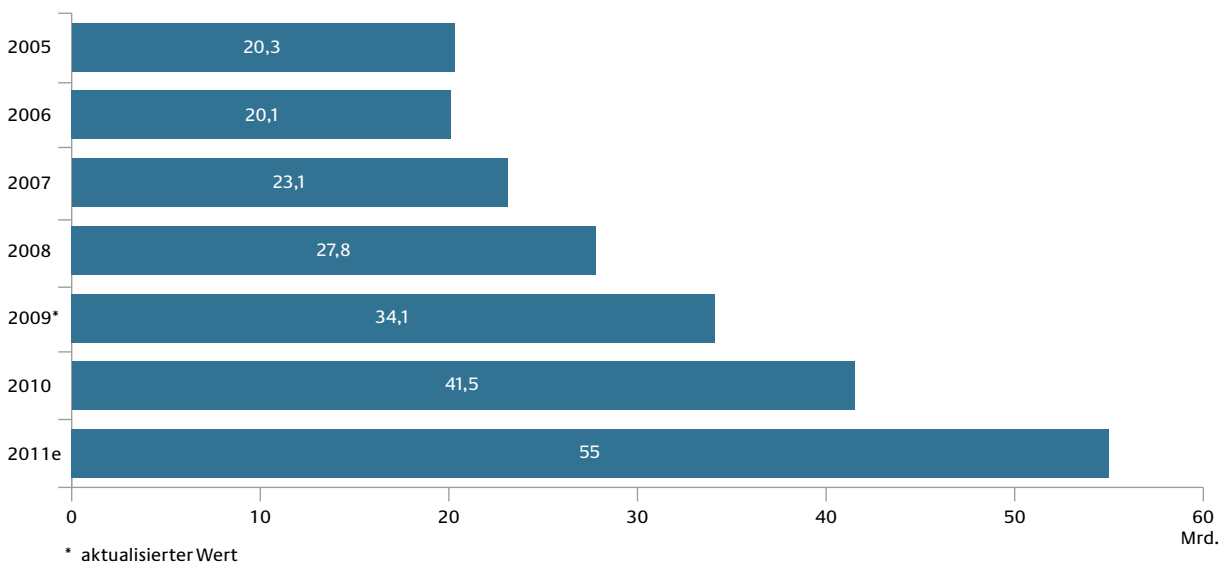


### Kurznachrichten

Im Jahr 2011 wurden erstmals mehr Smartphones als sonstige Mobiltelefone verkauft.<sup>10</sup> Smartphones vereinfachen die mobile Nutzung des Internets wesentlich. Die E-Mail-Nutzung oder andere Dienste, die über die Datenverbindung realisiert werden, könnten dadurch mittelfristig

Kurznachrichten teilweise ersetzen. Noch ist das Wachstum des SMS-Versands ungebrochen. Im Jahr 2011 wurden ca. 55 Mrd. SMS versandt. Das entspricht einer Steigerung von mehr als 30 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Die hohe Steigerung beruht größtenteils auf der intensiven Nutzung von Pauschaltarifen.

### Versendete Kurznachrichten per SMS 2005–2011



<sup>10</sup> Quelle: Consumer Electronics Marktindex Deutschland



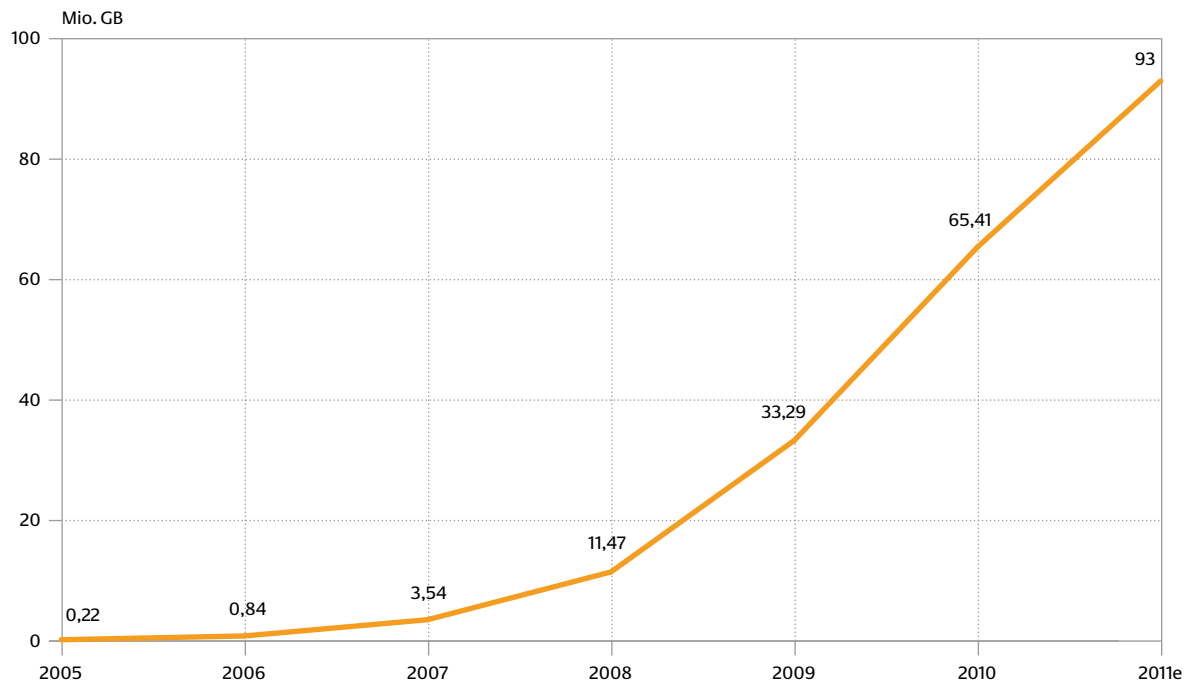
## Inhalt Kapitel

### Mobiles Breitband

Der Datenverkehr im Mobilfunk nimmt weiter zu, wobei das relative Wachstum langsam nach-

lässt. 2011 wurde die Schwelle von 100 Mio. GB wohl noch nicht ganz erreicht.

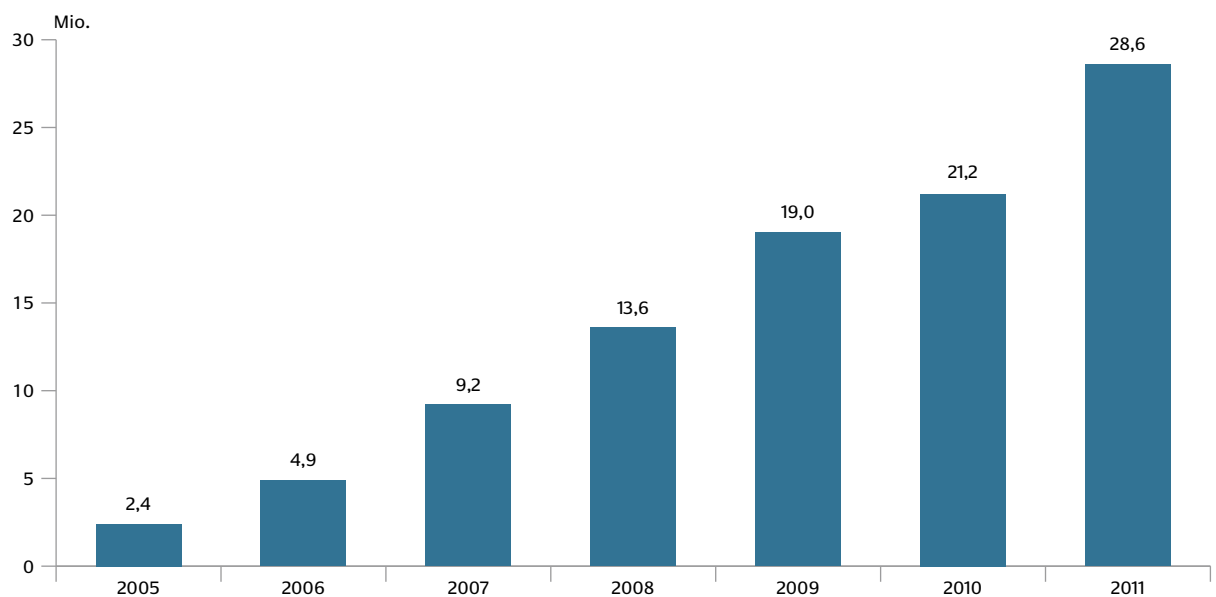
### Datenvolumen im Mobilfunk in Deutschland 2005–2011



Im Jahr 2011 hat sich die Anzahl der regelmäßigen<sup>11</sup> Nutzer von 3G-Diensten nochmals stark erhöht. Die Nutzung von LTE bzw. der Mobil-

funktechnik der vierten Generation (4G) spielt hier noch keine signifikante Rolle.

### Anzahl der regelmäßigen UMTS-Nutzer 2005–2011



<sup>11</sup> Nutzung mindestens einmal innerhalb der letzten drei Monate

## ↔ Inhalt Kapitel

Da sich die Anzahl der Nutzer und das erzeugte Datenvolumen stetig erhöhen, muss die Infrastruktur entsprechend aufgerüstet werden. Gab es zum Ende des Jahres 2009 noch knapp 107.000 Funk-Basisstationen, waren es zum Ende des ersten Quartals 2011 knapp 126.000. Der Anteil der Basisstationen, die UMTS-fähig sind, blieb in diesem Zeitraum mit ca. 38 Prozent relativ konstant. Die UMTS-Netzabdeckung, bezogen auf die Bevölkerung, wurde dadurch bei allen Netzbetreibern erhöht. Während sie im Jahr 2009 zwischen 62 Prozent und 82 Prozent betrug, stieg sie zum Ende des ersten Quartals 2011 auf 70 Prozent bis 84 Prozent. Die geografische UMTS-Netzabdeckung betrug im Jahr 2009 zwischen 19 Prozent und 49 Prozent und erhöhte sich auf 23 Prozent bis 53 Prozent im ersten Quartal 2011.

Im Mai 2010 wurden u. a. die Frequenzen der sog. Digitalen Dividende versteigert. Diese und andere Frequenzbereiche werden von den Netzbetreibern genutzt, um LTE in Städten und auf dem Land anzubieten. Inzwischen sind die Versorgungsverpflichtungen in sieben Bundesländern erfüllt, so dass LTE dort auch im 800-MHz-Bereich in den Städten angeboten werden darf. Ende 2011 waren bereits etwa 3.000 Basisstationen für den LTE-Betrieb geeignet.

### INTERNETNUTZUNG

Rund 58,5 Mio. Personen ab zehn Jahren hatten nach einer Befragung des Statistischen Bundesamts vom Frühjahr 2011 das Internet innerhalb der letzten drei Monate zu Hause, am Arbeitsplatz oder anderswo genutzt.

Die ARD/ZDF-Onlinestudie 2011 kam bei der Bevölkerungsgruppe ab 14 Jahren nach einer Befragung im Frühjahr 2011 auf 51,7 Mio.

zumindest gelegentliche Internetnutzer. Eine ebensolche Befragung des (N)Onliner Atlas 2011 wies 52,7 Mio. Nutzer aus. Laut ARD/ZDF-Onlinestudie wurden 2,7 Mio. mehr Nutzer gegenüber dem Vorjahr verzeichnet, wobei der Zuwachs nahezu ausschließlich aus dem Alterssegment ab 40 Jahre resultierte. Die Nutzungsdauer des Internets beträgt nach dieser Untersuchung durchschnittlich täglich 137 Minuten. Sie ist gegenüber den beiden Vorjahren in etwa konstant geblieben. Weiterhin wurde ein Anstieg der Bewegtbildnutzung registriert, und zwar parallel zum „üblichen“ Fernsehen. Rund 20 Mio. Onlinenutzer sahen sich Anfang 2011 wöchentlich Bewegtbilder im Internet an, drei Mio. mehr als im Vorjahr. Beachtlich ist auch die Nutzung des Internets für Radiosendungen. 14 Mio. Menschen hören gelegentlich, 2,5 Mio. täglich Radio live im Internet.

Ein zunehmender Teil der Internetnutzung läuft mittlerweile über den Mobilfunk. Im Jahr 2011 wurde das Internet laut der ARD/ZDF-Onlinestudie durch 10,3 Mio. Personen im Alter von 14 bis 69 Jahren über Mobilfunk genutzt, davon 8,3 Mio. mittels Handy, Smartphone und Organizer sowie eine Million mittels Tablet-PC. Die ACTA 2011 (Allensbacher Computer- und Technik-Analyse) kommt zu ähnlichen Ergebnissen.

### RUNDFUNK

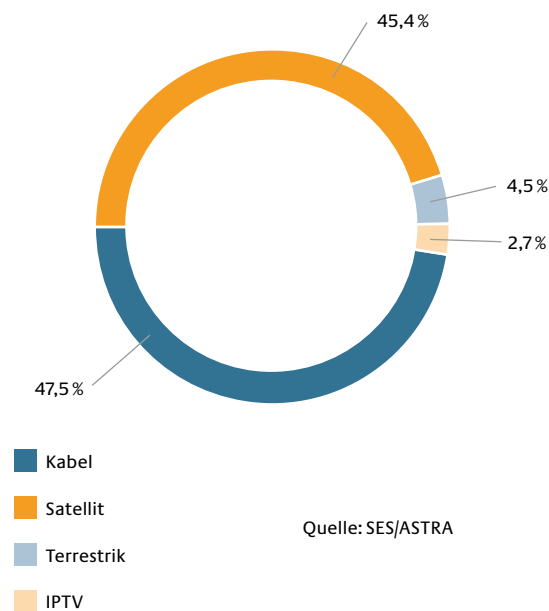
Von den knapp 38 Mio. Fernsehhaushalten Mitte 2011 empfangen nach Marktzahlen der Société Européenne des Satellites (SES) 47,5 Prozent ihr Programm über einen Kabelanschluss (hierzu zählen auch Haushalte an Satellitengemeinschaftsanlagen ohne eigenen Sat-Receiver). 45,4 Prozent sahen ihr Programm über einzelne Satellitenspiegel und 4,5 Prozent nutzen DVB-T. Das über die DSL-Leitung verbreitete Internet-



## ↔ Inhalt Kapitel

fernsehen (IPTV) wählten 2,7 Prozent der Fernsehzuschauer als Empfangsweg. Bei Betrachtung über die letzten Jahre zeigt sich eine fortgesetzte steigende Tendenz der beiden Empfangsmöglichkeiten Satellit und Internetfernsehen, während die Nutzung über Kabel weiter zurückgeht. Auch das terrestrische Fernsehen DVB-T verliert Marktanteile.

### Infrastrukturelle Anbindung von TV-Haushalten 2011



Der TV-Empfang steht ganz im Zeichen der Digitalisierung. Während zur Jahresmitte 2011 über Kabel rund 43 Prozent digital ferngesehen haben, haben sich beim Satellitenempfang 85 Prozent für diesen Empfangsweg entschieden. Die Vereinbarung der Landesmedienanstalten mit den Programmanbietern, die analoge Satellitenausstrahlung Ende April 2012 einzustellen, wird dazu führen, dass die Digitalisierungsquote beim Empfang über Satellit dann bei 100 Prozent liegt. Im Unterschied zur Satellitenverbreitung wird in Kabelnetzen Digital- wie auch Analogempfang nebeneinander noch über einen längeren Zeitraum möglich sein.

 Inhalt Kapitel

## KENNZAHLEN UND WETTBEWERBERANTEILE IM DEUTSCHEN TELEKOMMUNIKATIONSMARKT

Kennzahlen	2009	2010	2011e
Umsatzerlöse (Mrd. €)	60,4	59,2	58,4
Investitionen (Mrd. €)	6,1*	5,9	6,0
Beschäftigte	184.200*	176.900	176.000
Telefonanschlüsse/-zugänge (Mio.)	38,5*	38,2	38,0
– Analog/ISDN (inkl. öTel)	32,3*	30,4	28,7
– Sprachzugänge über Kabel-TV-Netze	2,3	2,9	3,6
– Sprachzugänge über entbundelte DSL-Anschlüsse (VoIP)	3,9*	4,9	5,7
Breitbandanschlüsse insgesamt (Mio.)	25,0	26,2	27,3
Penetrationsrate Breitband (bezogen auf Haushalte)	62,2%	65,3%	67,7%
– DSL	22,4	23,0	23,4**
> DTAG	11,5	11,9	12,3
> Wettbewerber	10,9	11,1	11,2
davon • TAL, Vorleistungen alternativer Carrier, Eigenrealisierung	8,7	9,1	9,2
• Bitstrom (DTAG)	0,8	0,8	0,7
• Resale (DTAG)	1,4	1,2	1,3
– Kabelnetzbetreiber (Wettbewerber)	2,3	2,9	3,6
TAL-Vermietung der DTAG (Mio.)	9,1	9,5	9,7
Mobilfunkteilnehmer (Mio. Vertragsverhältnisse)	108,3	108,9	114,1
Penetrationsrate Mobilfunk (bezogen auf Einwohner)	132,3%	133,1%	139,6%
<b>Wettbewerberanteile</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011e</b>
Umsatzerlöse	54%	54%	55%
Investitionen	52%	53%	50%
Telefonanschlüsse/-zugänge	31%*	35%	38%
Breitbandanschlüsse	54%	54%	55%
DSL (inkl. Bitstrom/Resale)	49%	48%	48%

\* aktualisierte Werte

\*\* Summenangabe weicht rundungsbedingt von der Summierung der Einzelwerte ab

 Inhalt Kapitel

# Entscheidungen der Beschlusskammern

Frequenzverteilungsuntersuchung abgeschlossen – Bedarfsermittlung in den GSM-Frequenzbändern eingeleitet – Regulierungsverfügung für den Zugang zur TAL bekannt gegeben – Mustervertrag für den Zugang zur TAL an einem Schaltverteiler vorgegeben – neue Zusammenschaltungsentgelte genehmigt

## BESCHLUSSKAMMER 1

### Frequenzverteilungsuntersuchung

Die Präsidentenkammer der Bundesnetzagentur hat im Jahr 2011 entschieden (BK 1-11/001), dass die Frequenzzuteilungen im 900-MHz-Band unverändert bleiben. Eine Umverteilung bis zum Ende der Laufzeit am 31. Dezember 2016 ist nicht erforderlich. Die durchgeführte Frequenzverteilungsuntersuchung beruht auf europarechtlichen Vorgaben. Maßgeblich war insbesondere Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 87/372/EWG in der Fassung der Richtlinie 2009/114/EG (geänderte GSM-Richtlinie). Bei der Umsetzung der geänderten GSM-Richtlinie war zu untersuchen, ob aufgrund der bestehenden Zuteilung des 900-MHz-Bands an die Mobilfunknetzbetreiber Wettbewerbsverzerrungen wahrscheinlich sind.

Die vier Mobilfunkunternehmen Telekom Deutschland GmbH, Vodafone D2 GmbH, E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG und Telefónica Germany GmbH & Co. OHG waren Beteiligte des Verfahrens zur Frequenzverteilungsuntersuchung. Der Entscheidung vorausgegangen

waren die Veröffentlichung eines von der Technischen Universität Wien erstellten Gutachtens zur Frequenzverteilung sowie eine öffentliche Sitzung der Präsidentenkammer am 4. April 2011. Anschließend hatte die Präsidentenkammer am 6. Juli 2011 einen Konsultationsentwurf der Entscheidung öffentlich zur Anhörung gestellt. Die abschließende Entscheidung wurde am 21. November 2011 getroffen.

In ihrer Entscheidung kam die Präsidentenkammer nach umfangreichen Prüfungen zu dem Schluss, dass Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der bestehenden Frequenzausstattung nicht wahrscheinlich sind. Die Frequenzverteilung im Mobilfunk ist das Ergebnis von offenen, objektiven, transparenten und diskriminierungsfreien Vergabeverfahren. Im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern verfügen in Deutschland zudem alle Netzbetreiber über Frequenzen, die sowohl eine kostengünstige Grundversorgung in der Fläche als auch eine die rapide ansteigende Nachfrage nach breitbandigem Datenverkehr in Ballungsräumen deckende Kapazitätsversorgung ermöglichen.

## Inhalt Kapitel

Ferner konnte nicht festgestellt werden, dass ein Mobilfunknetzbetreiber bei der Erbringung breitbandiger Dienste Kosten- und Effizienz Nachteile gegenüber anderen Wettbewerbern erleidet.

### Bedarfsermittlung in den GSM-Frequenzbändern

Derzeit sind die Frequenzen in den Bereichen 900 MHz und 1.800 MHz aufgrund der GSM-Lizenzen noch bis zum 31. Dezember 2016 befristet zugeteilt. Ab dem 1. Januar 2017 sind diese Frequenzen zur Nutzung für den drahtlosen Netzzugang verfügbar.

Um allen Marktteilnehmern frühzeitig Planungs- und Investitionssicherheit zu gewähren, hat die Präsidentenkammer parallel zur Frequenzverteilungsuntersuchung ein Verfahren zur Klärung der Nutzung der besonders wertvollen 900- und 1.800-MHz-Frequenzen nach 2016 eingeleitet. Hierzu hatte die Präsidentenkammer zunächst Eckpunkte für ein förmliches Bedarfsermittlungsverfahren zur Anhörung gestellt. Damit erhielten alle Interessenten die Möglichkeit, sich frühzeitig auf eine Teilnahme am angekündigten Bedarfsermittlungsverfahren vorzubereiten.

Nach Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen hat die Präsidentenkammer am 21. November 2011 ein Verfahren zur Ermittlung des Frequenzbedarfs in den Bereichen 900 MHz und 1.800 MHz für den drahtlosen Netzzugang zum Angebot von Telekommunikationsdiensten ab dem 1. Januar 2017 eingeleitet (BK1-11/003). Alle interessierten Unternehmen waren aufgefordert, bis zum 16. Januar 2012 ihre prognostizierten Bedarfe an Frequenznutzungsrechten in diesen Bereichen ab dem 1. Januar 2017 darzulegen.

## BESCHLUSSKAMMER 2

### Zugangsregulierung Mietleitungen

Die Entgelte für den Zugang zu Abschlussegmenten von Mietleitungen der DT AG auf der Vorleistungsebene werden derzeit bei Übertragungsraten von 2 Mbit/s bis 622 Mbit/s reguliert. Das Unternehmen hat diesbezüglich im August 2011 einen fristgerechten Entgeltantrag gestellt. Die Entgelte sind zuerst national und dann EU-weit zu notifizieren. Die Genehmigung der Entgelte erging deshalb vorläufig für den Zeitraum ab dem 1. November 2011 bis zum Wirksamwerden einer nach Abschluss des Konsultations- und Konsolidierungsverfahrens ergehenden Entscheidung. Es ist beabsichtigt, die Entgelte in einer abschließenden Entscheidung bis zum 31. Oktober 2013 zu genehmigen, sofern sich aus dem Konsultations- und Konsolidierungsverfahren keine Erkenntnisse ergeben, die eine andere Entscheidung erfordern.

Aufgrund der Ende 2011 zugegangenen Marktanalyse für Abschlussegmente von Mietleitungen ist der Erlass einer neuen Regulierungsverfügung im Jahr 2012 beabsichtigt.

### Verfahren nach § 126 TKG

Der DT AG und den mit ihr verbundenen Unternehmen, insbesondere der Congstar GmbH, wurden mit Regulierungsverfügung BK2c 09/002 vom 25. Januar 2010 u. a. auferlegt, Call-by-Call und Preselection zu ermöglichen. Nachdem die Verpflichtung an von der Congstar GmbH vertriebenen Festnetzanschlüssen durch die DT AG nicht fristgerecht umgesetzt worden war, hat die Beschlusskammer zur vollumfänglichen Durchsetzung der Verpflichtung gegenüber der DT AG ein Verfahren gemäß § 126 TKG eingeleitet.



## Inhalt Kapitel

Die DT AG hat daraufhin in einem ersten Schritt die erforderlichen Investitionen getätigt, um die notwendigen technischen Voraussetzungen für die Ermöglichung von Call-by-Call und Preselection zu schaffen. Um die tatsächliche Nutzbarkeit von Call-by-Call und Preselection für Kunden der Congstar GmbH zu gewährleisten, steht die Beschlusskammer im Rahmen des laufenden Verfahrens in fortlaufendem Kontakt zur DT AG.

### Streitbeilegungsverfahren nach § 133 TKG

Im Bereich der Streitbeilegungsverfahren nach § 133 TKG wandte sich die Mobile Extension GmbH mit dem Antrag an die Beschlusskammer, die Telefónica Germany GmbH & Co. OHG zu verpflichten, den in dem Netz der Antragstellerin zu terminierenden TK-Verkehr künftig mit der richtigen CLI (Calling Line Identification bzw. Rufnummer) und ohne Störung oder Verfälschung der DTMF-Wahlöne (Dual-tone multi-frequency bzw. Doppeltonmehrfrequenz) zu übergeben. Darüber hinaus sollten Anrufe weder gesperrt noch gedrosselt werden.

Dem Antrag konnte nicht entsprochen werden, weil die Unternehmen zwar die vollständige Übermittlung der national signifikanten Rufnummer gemäß § 66j TKG sicherstellen müssen, sich aus dieser Verpflichtung aber kein subjektives Recht des Mitbewerbers herleiten lässt. Die Norm ist also nicht drittschützend. Dem Antragsteller wurde durch Beschluss mitgeteilt, dass das Verfahren nach § 133 TKG kein objektives Beanstandungsverfahren ist und der Antrag demzufolge als unzulässig abzulehnen war. Die Bundesnetzagentur hat die Beschwerde jedoch zum Anlass genommen, zu prüfen, ob hier ein Einschreiten von Amts wegen geboten ist, um erforderlichenfalls entsprechende Verpflichtungen aus dem TKG durchzusetzen.

### BESCHLUSSKAMMER 3

#### Mobilfunkterminierungsentgelte endgültig genehmigt

Am 24. Februar 2011 gab die Bundesnetzagentur die endgültigen Entgeltgenehmigungen für die Anrufzustellung in die Mobilfunknetze der vier deutschen Mobilfunknetzbetreiber, die sog. Mobilfunkterminierung, bekannt.

Danach gelten rückwirkend seit dem 1. Dezember 2010 folgende Mobilfunkterminierungsentgelte:

Telekom Deutschland GmbH	3,38 ct/min
Vodafone D2 GmbH	3,36 ct/min
Telefónica O2 Germany GmbH & Co. OHG	3,39 ct/min
E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG	3,36 ct/min

Die Mobilfunkterminierungsentgelte waren Ende November 2010 zunächst nur vorläufig genehmigt worden, weil erstmals vor einer endgültigen Entscheidung zunächst noch ein nationales Konsultationsverfahren durchgeführt und anschließend eine Stellungnahme der EU-Kommission abgewartet werden musste.

Die Entgelte sind bis zum 30. November 2012 befristet.

#### Regulierungsverfügung für den Zugang zur TAL

Mit Beschluss vom 21. März 2011 gab die Bundesnetzagentur der Telekom Deutschland GmbH eine erneuerte Regulierungsverfügung für den Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung (TAL), der sog. letzten Meile, bekannt. Danach bleibt das Unternehmen zur Zugangsgewährung zur klassischen Kupfer-TAL, zur Kollokation, zur Zugangsgewährung zu Multifunktionsgehäusen

## Inhalt Kapitel

und seinen Kabelleerrohren, zur Nichtdiskriminierung und zur Vorlage der abgeschlossenen TAL-Verträge bei der Bundesnetzagentur verpflichtet. Die Entgelte für die Gewährung des Zugangs zur Kupfer-TAL muss sich das Unternehmen auch weiterhin von der Bundesnetzagentur nach dem Maßstab der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) genehmigen lassen.

Darüber hinaus wurde der Telekom Deutschland GmbH auferlegt, ihren Konkurrenten auch einen diskriminierungsfreien Zugang zu ihrer neu verlegten reinen Glasfaser-TAL zu gewähren. Die Entgelte hierfür unterliegen nach der neuen Regulierungsverordnung allerdings zunächst der Ex-post-Kontrolle nach dem Missbrauchsmaßstab des § 28 TKG. Nach Einschätzung der Bundesnetzagentur stellt die Ex-post-Entgeltkontrolle ein angemessenes Mittel dar, um die in § 2 Abs. 2 TKG genannten Regulierungsziele – zu denen u. a. sowohl die Gewährleistung chancengleichen Wettbewerbs als auch die Förderung von Investitionen zählen – mit Blick auf die reine Glasfaser-TAL zu erreichen. Bereits im Rahmen des § 38 i. V. m. § 28 TKG sieht sich die Telekom Deutschland GmbH einer effektiven Entgeltregulierung gegenüber, mit der auch Überschreitungen der KeL vermieden werden. Denn anders als auf anderen Märkten sind die Maßgaben des § 28 Abs. 1 TKG geeignet, spürbare KeL-Überschreitungen zu verhindern. Hierzu tragen insbesondere Prüfungen von Preis-Kosten-Scheren und Kosten-Kosten-Scheren bei. Insoweit müssen sich auch die Bereitstellungs- und Überlassungsentgelte der Glasfaser-TAL in die Kette der jeweils verlangten Vorleistungs- und Endkundenentgelte einpassen.

Die Spielräume, die für die Festsetzung der Entgelte bestehen, sind in Anbetracht der Vorgaben des § 28 TKG begrenzt. Aufgrund

regulatorischer Festlegungen bzw. marktlicher Prozesse sind die anderen (Vorleistungs- und Endkunden-)Entgelte auf der Wertschöpfungskette eng an einem effizienten Kostenniveau ausgerichtet. So stehen der Beschlusskammer mit dem KeL-regulierten Kupfer-TAL-Entgelt einerseits, den Entgelten für Bitstrom-Produkte und Endkundenentgelten für auf der Glasfaser-TAL aufsetzende Anschlüsse andererseits geeignete Anhaltspunkte zur Verfügung, von denen ausgehend tiefgreifende Prüfungen erfolgen können. Hier ist insbesondere zu berücksichtigen, dass aus Endkundensicht Glasfaser- und Kupferanschlüsse für den hier betrachteten Zeitraum austauschbar sind. Anschlüsse, die auf Kupferbasis bereitgestellt werden, haben also eine disziplinierende Wirkung auf die Bepreisung der Glasfaseranschlüsse.

### Anzeigen für Bitstromentgelte geprüft

Mit Schreiben vom 29. April 2011 zeigte die Telekom Deutschland GmbH der Bundesnetzagentur an, dass sie ab dem 1. Juli 2011 die Einführung neuer Entgelte für die Gewährung des Bitstromzugangs plant. Nach der Prüfung durch die Beschlusskammer ergaben sich keine Anhaltspunkte für eine offenkundige Missbräuchlichkeit der Entgelte. Die Beschlusskammer hatte zudem die Telekom Deutschland GmbH im Vorfeld der Entgeltanzeige aufgefordert, die geplanten Maßnahmen relevanten Nachfragern vorab anzukündigen. Im Rahmen der Frist von zwei Wochen waren der Beschlusskammer keinerlei Beschwerden und Hinweise von Wettbewerbern zu den beabsichtigten Entgeltmaßnahmen zugetragen worden. Die Beschlusskammer teilte der Telekom Deutschland GmbH das Ergebnis der Offenkundigkeitsprüfung am 13. Mai 2011 mit.



## Inhalt Kapitel

Mit einer weiteren Entgeltanzeige vom 31. August 2011 teilte die Telekom Deutschland GmbH der Beschlusskammer mit, dass sie die Einführung einer neuen VDSL-Bitstrom-Variante „IP-BSA-VDSL16“ zum 1. November 2011 und damit neuer Entgelte ab diesem Zeitpunkt für die Gewährung dieses Bitstromzugangs beabsichtigte. Im Rahmen der durchgeführten Offenkundigkeitsprüfung ergaben sich ebenfalls keine Anhaltspunkte für eine Missbräuchlichkeit der angezeigten Entgelte.

### **Mustervertrag für den Zugang zur TAL an einem Schaltverteiler**

Im Mai 2011 gab die Bundesnetzagentur der Telekom Deutschland GmbH einen Mustervertrag (sog. Standardangebot) für den Zugang zur TAL an einem Schaltverteiler vor. Das Standardangebot legt die konkreten Bedingungen und wechselseitigen Pflichten fest, zu denen die Wettbewerber künftig den Zugang zu einem neu auf dem Hauptkabel der Telekom Deutschland GmbH zu errichtenden Schaltverteiler erhalten können. Es versetzt Wettbewerber in die Lage, konkrete Schaltverteiler-Zugangsverträge mit der Telekom Deutschland GmbH abschließen zu können, ohne hierfür zunächst zeitaufwendig verhandeln oder im Streitfall sogar die Bundesnetzagentur anrufen zu müssen. Das Standardangebot vereinfacht daher die Erschließung bisher breitbandig nicht oder nur unterversorgter Regionen.

Das Standardangebot enthält klare Regelungen, unter welchen Voraussetzungen die Telekom Deutschland GmbH einen Schaltverteiler für einen Wettbewerber neu aufbauen muss. In diesem Zusammenhang sind auch die technischen oder sonstigen Gründe für die Ablehnung der Errichtung von Schaltverteilern genauer definiert worden. Gerade hierüber

war es in der Vergangenheit immer wieder zu Differenzen zwischen der Telekom Deutschland GmbH und Nachfragern gekommen. Zudem wurden die Informations- und Bereitstellungsfristen gestrafft sowie Vertragsstrafen, beispielsweise für den Fall der Nichteinhaltung von Fristen, in den Mustervertrag aufgenommen.

Die Telekom Deutschland GmbH darf das von der Bundesnetzagentur vorgegebene Standardangebot bis Ende Mai 2013 nicht von sich aus ändern.

### **Neue Entgelte für die Anmietung der TAL**

Für die Anmietung der TAL veröffentlichte die Bundesnetzagentur am 17. Juni 2011 neue Entgelte. Danach ist die Telekom Deutschland GmbH verpflichtet, ihren Wettbewerbern die TAL rückwirkend ab dem 1. April 2011 für monatlich 10,08 Euro zu überlassen. Das Unternehmen hatte Mitte Januar eine Erhöhung auf 12,90 Euro bei der Bundesnetzagentur beantragt. Für den Zugang zur TAL an einem Kabelverzweiger (KVz) darf die Telekom Deutschland GmbH nach dieser Entscheidung 7,17 Euro verlangen.

Für die Ermittlung der maßgeblichen KeL griff die Beschlusskammer neben Kostennachweisen der Telekom Deutschland GmbH, wie in den vergangenen Genehmigungsrounden, auf das Kostenmodell des Wissenschaftlichen Instituts für Infrastruktur und Kommunikationsdienste (WIK) sowie auf aktuelle Wiederbeschaffungswerte für die Errichtung eines effizienten Anschlussnetzes zurück. Dabei wurde an dem bereits seit über zehn Jahren praktizierten und bewährten Ansatz festgehalten, die Entgelte auf der Basis aktueller Wiederbeschaffungskosten zu ermitteln. Hierdurch werden am besten Anreize für Investitionen

## Inhalt Kapitel

in moderne Netze gesetzt. Die Genehmigung der neuen Entgelte ist bis zum 30. Juni 2013 befristet.

Darüber hinaus wurden zum 1. April 2011 neue Entgelte für den Zugang zur TAL an einem sog. Schaltverteiler bekannt gegeben. Das monatliche Überlassungsentgelt für den TAL-Zugang an einem Schaltverteiler beträgt ab diesem Zeitpunkt 8,01 Euro. Zudem bestimmt die Entscheidung Pauschalentgelte der wesentlichen Komponenten und Montageleistungen bei der Errichtung eines Schaltverters.

Im Rahmen der Entgeltprüfung konnten zusätzliche Erkenntnisse aus der erfreulichen Zunahme von Schaltverteilerbereitstellungen seit der letzten Entgeltentscheidung gewonnen werden. Diese wurden bei der Festlegung der Entgelte berücksichtigt. Die Entgelte machen den Zugang zur TAL an Schaltverters für Wettbewerber der Telekom und damit auch die Erschließung sog. weißer Flecken noch attraktiver.

### **Neue Zusammenschaltungsentgelte genehmigt**

Die Bundesnetzagentur genehmigte am 20. September 2011 der Telekom Deutschland GmbH neue Zusammenschaltungsentgelte (sog. Durchleitungsentgelte) rückwirkend ab dem 1. Juli 2011. Für die Entgeltbestimmung wurde auf eine europäische Vergleichsmarktbetrachtung zurückgegriffen.

Die Telekom Deutschland GmbH darf für die bei der „Zuführung“ und „Terminierung“ von Verbindungen erforderliche Durchleitung durch ihr Netz von ihren Wettbewerbern in der wichtigsten Tarifzone I (Verbindungsübergabe auf der untersten Netzebene) an Werktagen von 9 Uhr bis 18 Uhr (Haupttarif) 0,45 ct/min ver-

langen. In der übrigen Zeit, an Samstagen, Sonntagen und bundeseinheitlichen Feiertagen (Nebentarif) darf das Unternehmen 0,32 ct/min erheben.

In den Tarifzonen II und III sind nur noch die Durchleitungsentgelte für die insbesondere bei Call-by-Call- und Preselection-Gesprächen erforderliche Zuführung von Verbindungen aus dem Netz der Telekom Deutschland GmbH zu den Netzen der Wettbewerber genehmigungspflichtig. Falls solche Verbindungen auf einer höheren Netzebene übergeben und daher mehr Netzelemente der Telekom Deutschland GmbH genutzt werden (Tarifzone II), betragen die Entgelte im Haupt- und Nebentarif 0,69 ct/min bzw. 0,46 ct/min. Bei einer Durchleitung auf der höchsten Netzebene (Tarifzone III) dürfen von der Telekom Deutschland GmbH in Zukunft 1,04 ct/min im Haupttarif und 0,69 ct/min im Nebentarif berechnet werden.

Neben diesen Basisentgelten für die Terminierungs- und die Zuführungsleistung sind in der Entscheidung auch die daraus abgeleiteten Entgelte für „optionale und zusätzliche Leistungen“ genehmigt worden. Diese umfassen u. a. Zuführungen zu Mehrwertdiensten, den Transit zwischen verschiedenen Netzen oder die Zuführung von schmalbandigem Internetverkehr.

### **Neue Entgelte für Leistungen im Zusammenhang mit Interconnectionanschlüssen**

Gegenstand des Beschlusses vom 30. November 2011 waren vorrangig die Tarife für die Bereitstellung und Überlassung der sog. Intra-Building-Abschnitte im Rahmen von Interconnectionanschlüssen (ICAs), die die am Zusammenschaltungspunkt der Netze erforderliche Vermittlungs- und Übertragungstechnik umfassen. Im Vergleich zu den bislang genehm-





## Inhalt Kapitel

migten Tarifen wiesen die Bereitstellungsentgelte für ICAs Customer Sited und Physical Co-location ganz geringfügige Steigerungen auf und waren damit vergleichsweise stabil. Dies war dadurch begründet, dass der Bereitstellung der ICAs nunmehr über viele Jahre eingespielte und in mehreren Verfahren überprüfte Prozesse zugrunde lagen und weitere Effizienzsteigerungen – auch angesichts der zurückgehenden Bedeutung der PSTN-ICAs – der Beschlusskammer derzeit nicht ersichtlich waren.

Für die Überlassungsentgelte ergaben sich demgegenüber zum Teil deutliche Senkungen. Sie resultierten aus gebotenen Anpassungen der Kapazitäten an die gesunkene Nachfrage im Rahmen der Festlegung der Investitionswerte und aus effizienzorientierten Kostensenkungen einzelner über die Kapitalkosten hinausgehender Kalkulationsbestandteile.

Die Genehmigung wurde bis zum 30. November 2013 befristet.

### **Neue Entgelte für die Bereitstellung und Überlassung von ICAs- und TAL-Kollokationsleistungen**

Gegenstand der Beschlüsse vom 30. November 2011 waren insbesondere die Preise für die Planung, die Projektierung, die Bereitstellung, die Überlassung und den Rückbau von Kollokationsräumen – sowie erstmals auch dem KVz-Zuführungskabel –, die dort ggf. benötigten technischen Einrichtungen (wie Raumlufttechnik, Niederspannungsversorgung und Verbindungskabel) sowie die anfallenden Nebenkosten. Da die Höhe der Raummieten durch die von der Telekom Deutschland GmbH vorgelegte Kostennachweise nicht nachvollziehbar war, wurde zu deren Bestimmung wie in der

Vergangenheit auf den IVD-Immobilienpiegel in der Fassung 2011/2012 zurückgegriffen. Die Marktentwicklung der als Vergleichsmaßstab gewählten Mieten führte dabei gegenüber den bislang genehmigten Tarifen in einigen Fällen zu Reduzierungen, teilweise aber auch zu Erhöhungen.

Die Entgelte wurden bis zum 30. November 2013 befristet.

## ↔ Inhalt Kapitel

# Weitere Entscheidungen

Intensive Diskussion zum Thema Netzneutralität – NGA-Forum veröffentlicht Leistungsbeschreibung eines Ebene-2-Bitstromzugangsprodukts – Flexibilisierung bestehender Frequenznutzungsrechte – Infrastrukturatlas startet in Phase 2

## NETZNEUTRALITÄT

Das Thema Netzneutralität wurde auch 2011 in Deutschland und auf europäischer Ebene intensiv diskutiert. Die Bundesnetzagentur hat sich stark an der Diskussion beteiligt. Inhaltlich rückten im Jahr 2011 bei der Debatte um die Netzneutralität verstärkt die Aspekte Transparenz, Quality of Service und das Verhältnis von Best-Effort-Diensten zu möglichen Transportklassen mit definierter Qualität in den Mittelpunkt.

Mit der umfassenden Nutzung der IP-Netze nicht nur für Internet, sondern auch für weitere Dienste, die teilweise hohe Anforderungen an die Qualität des Netztransportes stellen, sehen einige Netzbetreiber die Einführung von Transportklassen als ein Mittel, um Dienste mit einer definierten Qualität zu übertragen und darüber hinaus von ihnen vermutete Kapazitätsengpässe zu vermeiden. Ergänzend wird von ihnen z. T. gefordert, dass die Inhaltenanbieter einen finanziellen Beitrag leisten sollen, um die Kosten des notwendigen Netzausbaus finanzieren zu können.

Grundsätzlich kann die Einführung von Transportklassen durchaus wohlfahrtssteigernd

sein, wenn hierdurch Wahlmöglichkeiten für Endkunden geschaffen werden. Wesentlich ist jedoch, dass die Nutzer nicht nur entscheiden können, welche Dienste und Anwendungen sie nutzen wollen, sondern auch in welcher Qualität. Andererseits darf es nicht zu wettbewerbsbehindernden Diskriminierungen kommen, bei denen die verschiedenen Nutzer ein und derselben Transportklasse unterschiedlich behandelt werden.

Sollten die Netzbetreiber derartige Transportklassen einführen, darf dies darüber hinaus nicht zu Lasten des Best-Effort-Internets gehen. Dieses muss in Zukunft im Hinblick sowohl auf die voraussichtlich weiter steigende Zahl der Breitbandanschlüsse als auch auf die Zunahme des je Anschluss genutzten Datenvolumens dynamisch weiterentwickelt werden.

Der europäische Rechtsrahmen bietet mit (erweiterten) Transparenzverpflichtungen sowie der möglichen Einführung einer Mindestqualität ein breitgefächertes Instrumentarium an, das flankierend zum Wettbewerb zur Sicherung der Netzneutralität beiträgt. Beide Aspekte wurden im Jahr 2011 auch im Rahmen von BEREC-Berichten aufgegriffen. In den



## Inhalt Kapitel

Berichten wird beschrieben, worüber Kunden transparent informiert werden sollten (z. B. Produktumfang oder -beschränkungen) und wie und in welcher Form diese Transparenz realisiert werden kann. Zudem wird ein Rahmen für Quality of Service im Kontext der Netzneutralität skizziert, der verschiedene, für Quality of Service relevante Konzepte (z. B. Verkehrsmanagement) untersucht und mögliche Methoden präsentiert, wie sich Implementierungen von Quality of Service in IP-Netzen beurteilen lassen.

### NGA-FORUM

Im Mai 2010 wurde das NGA-Forum bei der Bundesnetzagentur gegründet, um den Dialog zwischen der Bundesnetzagentur, den Netzbetreibern, Herstellern, Ländern und Kommunen zu fördern. Dabei sollen konkrete Themen diskutiert werden, die für den Rollout von hochleistungsfähigen Breitbandnetzen eine Rolle spielen.

Die künftige Markt- und Wettbewerbslandschaft bei Next Generation Access (NGA) wird durch eine heterogener werdende Multi-Carrier-Umgebung mit mehreren Technologien charakterisiert sein. Der NGA-Rollout wird in Deutschland nicht nur durch ein einzelnes Unternehmen vorangetrieben. Vielmehr leisten auch lokale Glasfasernetze von Gemeinden und anderen Gebietskörperschaften sowie Energieversorgern einen wichtigen Beitrag. Diese Vielfalt der Geschäftsmodelle und die Vielzahl der Akteure führen zu einer größeren Zahl an potenziellen Anbietern bzw. Nachfragern auf der Vorleistungsebene.

Da der Aufbau von NGA-Netzen somit die Koordination zahlreicher Akteure der TK-Branche verlangt, stellt die Interoperabilität einen

zentralen Baustein für den Erfolg von offenen Netzzugängen (Open Access) dar. Darum sind Open Access und Interoperabilität ein zentraler Fokus des NGA-Forums.

Es besteht vor allem Konsens, dass für Open Access eine Standardisierung von Schnittstellen und Prozessen erforderlich ist, um netzübergreifende Dienste realisieren zu können. In einem im Mai 2011 veröffentlichten Grundsatzdokument („Technische und operationelle Aspekte des Zugangs zu Glasfasernetzen und anderen NGA-Netzen“) werden in der Art eines Kompendiums, neben den grundsätzlichen Zusammenhängen von Netzsegmenten, möglichen Netzzugängen und Vorleistungsprodukten, die technischen Möglichkeiten des Ausbaus von NGA-Strukturen beschrieben. Architekturen und Technologien werden neutral dargestellt und verglichen, absehbare mittelfristige Entwicklungen werden ebenfalls betrachtet.

In einer im Oktober 2011 veröffentlichten Leistungsbeschreibung eines Ebene-2-Bitstromzugangserzeugnisses (L2-BSA) werden darüber hinaus die Rahmenspezifikation und die Prozessdefinitionen des Grundsatzdokuments aufgegriffen und als Vorlage einer konkreten Beschreibung für ein L2-BSA-Vorleistungsprodukt verwendet. Sie definiert im Detail die technischen und operationellen Schnittstellen, die zur Interoperation erforderlichen wesentlichen Geschäftsprozesse sowie die Anforderungen an die hierfür notwendigen technischen Schnittstellen.

Beim Thema Interoperabilität wurde damit ein entscheidender Durchbruch für Planungssicherheit und zusätzliche Investitionen in neue Breitbandnetze erreicht. Mit der Verabschiedung der beiden Dokumente hat das

## ↔ Inhalt Kapitel

NGA-Forum einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung der Breitbandstrategie der Bundesregierung geleistet. Das Ergebnis wurde durch einen intensiven sowie von Sachlichkeit und Kompromissbereitschaft geprägten Konsens zahlreicher Akteure der TK-Branche erreicht. Zum ersten Mal besteht daher die Hoffnung, dass der für Deutschland wichtige Zukunftsmarkt der Breitbandkommunikation durch freiwillige Kooperationsprinzipien gestaltet werden kann.

### NUMMERIERUNG

Zum Betrieb von Telekommunikationsnetzen und zum Angebot von Telekommunikationsdiensten werden diverse Nummernressourcen benötigt. Die Bundesnetzagentur stellt sicher, dass im liberalisierten Telekommunikationsmarkt alle benötigten Ressourcen diskriminierungsfrei, rechtzeitig und in ausreichender

Menge zur Verfügung stehen. Sie legt zudem für jede Nummernart fest, zu welchem Zweck und unter welchen sonstigen Bedingungen sie zu nutzen ist, und teilt Nummern in Blöcken oder einzeln Anbietern und Endkunden zu. Da sich der Telekommunikationsmarkt technisch und bezüglich der Geschäftsmodelle ständig dynamisch weiterentwickelt, prüft die Bundesnetzagentur regelmäßig, ob bestehende Regelungen angepasst werden müssen oder neue Nummernressourcen zu schaffen bzw. Nutzungsbedingungen anzupassen sind, um den Wettbewerb, die technologische Entwicklung und den Schutz der Verbraucherinteressen zu fördern.

### Zuteilungen 2011

Im Bereich der Ortsnetzzufnummern und Nationalen Teilnehmerrufnummern (Nummernbereich (0)32) haben sich die Zuteilungen bis zum Jahr 2011 wie folgt entwickelt:

Jahr	Zuteilung von Blöcken mit 1.000 Ortsnetzzufnummern	Zuteilung von Blöcken mit 1.000 Ortsnetzzufnummern insgesamt	Anzahl der Zuteilungnehmer zum Jahresende
2008	11.995	160.198	99
2009	15.445	175.643	103
2010	27.195	202.838	110
2011	35.135	237.973	102

Für die bedeutendsten Diensterufnummern ergaben sich im selben Zeitraum folgende Entwicklungen:

Dienst	Nummernbereich	Zuteilungen im Jahr 2008	Zuteilungen im Jahr 2009	Zuteilungen im Jahr 2010	Zuteilungen im Jahr 2011	Insgesamt vergebene Rufnummern
Entgeltfreie Telefondienste	(0)800	16.105	9.512	8.699	13.579	192.078
Service-Dienste	(0)180	9.564	13.561	6.662	16.908	147.289
Premium-Dienste	(0)900	5.819	6.737	4.756	2.206	87.831
Persönliche Rufnummern	(0)700	1.774	2.042	915	2.191	101.463

## ↔ Inhalt Kapitel

### Einheitliche Behördenrufnummer 115

Über die dem Bundesministerium des Innern (BMI) zugeteilte Rufnummer 115 können Verwaltungsstellen in Deutschland erreicht werden. Einfache, wiederkehrend auftretende Anliegen werden im Erstkontakt erledigt, komplexere Fragen in einem Verbund aus Service-Centern der verschiedenen Verwaltungsebenen an die zuständigen Stellen weitergeleitet. Der Endkundenpreis für eine Verbindung wird durch den Anbieter des Anrufers festgelegt.

Im Rahmen des Pilotbetriebs kam es zu Verbraucherbeschwerden, weil vom Anrufer nicht ein Service-Center in einem bestimmten Ortsnetz angewählt werden konnte und die von den Anbietern verlangten Preise als zu hoch empfunden wurden. Aufgrund dessen wurden geänderte Nutzungsbedingungen analog den Regelungen zu Ortsnetzzurufnummern ausgearbeitet.

Thema
Zuteilung von Rufnummern
Zuteilungsgebühren
Sonstige Themen
Summe

Das Voranstellen einer Ortsnetzkennzahl soll ermöglicht werden und der Endkundenpreis für einen Anruf soll künftig dem Preis für einen Anruf einer Teilnehmerrufnummer desselben Ortsnetzbereichs entsprechen. Die neuen Regelungen dürfen ab dem 1. Januar 2012 umgesetzt werden; spätestens ab dem 1. März 2012 müssen sie angewendet werden. Die TK-Unternehmen haben zwei Monate Zeit, alle erforderlichen Anpassungen vorzunehmen.

### Auskünfte zur Nummernverwaltung

Im Jahr 2011 wurden am Standort der Bundesnetzagentur in Fulda 24.355 Anfragen an die Nummernverwaltung bearbeitet. Diese betrafen zum größten Teil die Zuteilung von Rufnummern. In der Regel ging es dabei um Ortsnetzzurufnummern und Mehrwertdienstenummern. Einen weiteren Schwerpunkt bildeten Anfragen zu Nummerngebühren.

	Anzahl der Anfragen 2010	Anzahl der Anfragen 2011
Zuteilung von Rufnummern	16.729	21.124
Zuteilungsgebühren	572	553
Sonstige Themen	1.452	2.678
Summe	18.753	24.355

## FREQUENZREGULIERUNG

### Untersuchung der Wettbewerbssituation im deutschen Mobilfunk

Die Bundesnetzagentur hat nach umfangreichen Untersuchungen und auf Grundlage eines wissenschaftlichen Gutachtens der Technischen Universität Wien mit ökonomisch-frequenztechnischem Schwerpunkt festgestellt, dass die vier im deutschen Markt tätigen Mobilfunknetzbetreiber über wettbewerbsfähige Frequenzausstattungen verfügen. Sie können entsprechend

ihren Geschäftsmodellen leistungsfähige breitbandige funkgestützte Infrastrukturen betreiben. Wettbewerbsverzerrungen konnten weder bei einer isolierten Betrachtung des 900-MHz-Bands noch bei einer Betrachtung sämtlicher den Beteiligten für drahtlose Netzzugänge zum Angebot von Telekommunikationsdiensten zugeteilten Frequenzen festgestellt werden. Aus diesem Grund hat die Bundesnetzagentur entschieden, dass die Frequenzzuteilungen im 900-MHz-Band weiterhin bestehen und bis zum Ende der Laufzeit am 31. Dezember 2016 nicht

## Inhalt Kapitel

– wie zwei Mobilfunknetzbetreiber beantragt hatten – umzuverteilen sind, um etwaige Wettbewerbsverzerrungen infolge der Flexibilisierung zu beheben.

### Weitere Nutzung der GSM-Frequenzen ab 2017

Die Bundesnetzagentur hat ein Bedarfsermittlungsverfahren eingeleitet, um den betroffenen Unternehmen rechtzeitig vor dem Ablauf der GSM-Frequenznutzungsrechte Klarheit über die weitere Nutzung der Frequenzen ab 2017 zu verschaffen. Ziel der Bedarfsermittlung ist es, einen möglichen Bedarfsüberhang als Grundlage für die Prognose, ob mit einer die verfügbaren Frequenzen übersteigenden Anzahl von Anträgen zu rechnen ist, festzustellen. Die Bedarfe konnten der Bundesnetzagentur bis zum 16. Januar 2012 gemeldet werden.

### Flexibilisierung bestehender Frequenznutzungsrechte

Aufgrund der Flexibilisierungsentscheidung vom 12. Oktober 2009 (BK1a-09/001) konnten bereits im Jahr 2010 die Frequenzzuteilungen in den Bereichen 450 MHz, 1,8 GHz, 2 GHz, 2,6 GHz sowie 3,5 GHz auf Antrag der Frequenzzuteilungsinhaber flexibilisiert werden. Im Jahr 2011 konnte nun auch für Zuteilungen im Bereich 900 MHz antragsgemäß die Beschränkung auf den GSM-Standard aufgehoben werden.

Bereits Mitte Dezember 2010 war der E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG zunächst die flexible Nutzung der 900-MHz-Frequenzen an konkret beantragten Standorten eingeräumt worden, so dass im Jahr 2011 bereits Festsetzungen an diesen Standorten zur technologieneutralen Nutzung der Frequenzen erfolgen konnten. Nach Abschluss der Frequenzverteilungsuntersuchung (BK1-11/001) im Dezember 2011 wurde

schließlich auch dem Antrag des Unternehmens auf eine bundesweite Flexibilisierung der 900-MHz-Frequenzen stattgegeben. Dadurch können die Frequenzen im sog. GSM-Kernband im gesamten Bundesgebiet mit breitbandigen Funktechnologien wie UMTS/HSPA oder LTE durch das Unternehmen genutzt und Verbraucher in der Fläche mit mobilen breitbandigen Internetzugängen versorgt werden. Die Flexibilisierung trägt damit zur Verwirklichung der Ziele der Breitbandstrategie bei.

### Frequenzversteigerung 2010

Die Bundesnetzagentur hat im Frühjahr 2010 Frequenzen aus den Bereichen bei 800 MHz, 1,8 GHz, 2 GHz und 2,6 GHz für ca. 4,4 Mrd. Euro versteigert. Seither haben die erfolgreichen Bieter, die vier bundesweiten Mobilfunknetzbetreiber, auch im Lichte der sehr stark angestiegenen mobilen Breitbandnachfrage ihre Netze kontinuierlich ausgebaut.

Den Netzbetreibern Telefónica Germany GmbH & Co. KG, Telekom Deutschland GmbH und Vodafone D2 GmbH obliegt hierbei für die Frequenzen im Bereich 800 MHz eine Versorgungsverpflichtung in den sog. weißen Flecken, die die freizügige Nutzbarkeit der Frequenzen zunächst einschränkt. Die Unternehmen sind danach verpflichtet, in 13 Bundesländern stufenweise die Städte und Gemeinden der einzelnen Prioritätsstufen mit Breitbandanschlüssen zu versorgen. Vorrangig sind Städte und Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern (Prioritätsstufe 1) mit mobilem Breitband zu versorgen. In den folgenden Stufen werden dann auch größere Städte erschlossen. Nach der Erfüllung dieser Versorgungsverpflichtung können die Zuteilungsinhaber die 800-MHz-Frequenzen in dem jeweiligen Bundesland frei nutzen.

## Inhalt Kapitel

Die Mobilfunknetzbetreiber haben ihren bereits kurz nach der Frequenzzuteilung begonnenen Netzausbau im Jahr 2011 kontinuierlich fortgesetzt. Die Bundesnetzagentur hat entsprechende Berichte der Netzbetreiber zum Stand der Versorgung in den einzelnen Bundesländern unter Berücksichtigung der Daten aus dem Breitbandatlas sorgfältig ausgewertet und durch Stichprobenmessungen die von den Netzbetreibern dargelegten Angaben geprüft. Bei der Beurteilung, ob die Versorgungsaufgabe erfüllt ist, wird auch die Versorgung durch andere Anbieter oder Technologien mit gleich- bzw. höherwertigen Breitbandlösungen angerechnet.

Bereits im August 2011 wurde die Versorgungsaufgabe zunächst in Nordrhein-Westfalen und im September in Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland erfüllt. Zum Jahresende kam Schleswig-Holstein als siebtes von 13 Bundesländern hinzu. Damit sind bereits zu einem frühen Zeitpunkt gerade in ländlichen Räumen innovative breitbandige mobile Netzzugänge zur Versorgung der Verbraucher realisiert worden. Ferner konnte über die auferlegte Versorgungsverpflichtung hinaus ein weiter gehender Netzausbau in bisher mit Breitband unterversorgten bzw. unversorgten Städten und Gemeinden festgestellt werden.

Auch die Flexibilisierung der Nutzungsrechte trägt dazu bei, dass die Mobilfunknetzbetreiber großflächig in ihre Netze investieren. Um den volkswirtschaftlichen Erfolg und eine effiziente Frequenznutzung flächendeckend, insbesondere auch in den Grenzregionen, zu fördern, wurden im vergangenen Jahr durch die Bundesnetzagentur entsprechende Koordinierungsvereinbarungen mit Dänemark, Frankreich,

Liechtenstein, den Niederlanden, Österreich, Polen, Schweiz und Tschechien abgeschlossen.

Die Nutzung der 800-MHz-Frequenzen erfordert weiterhin eine zusätzliche Koordinierung mit Rundfunknutzungen unterhalb 790 MHz. Die Bundesnetzagentur prüft auf der Grundlage eines fortentwickelten IT-gestützten Verfahrens jeden Antrag der Mobilfunknetzbetreiber auf Festsetzung der standortbezogenen Frequenznutzungsparameter im Hinblick darauf, dass der DVB-T-Empfang hinreichend geschützt ist. Mit dieser Vorgehensweise konnte erreicht werden, dass Störungen des Rundfunks weitestgehend ausgeschlossen sind und damit dem öffentlichen Interesse an einem störungsfreien Rundfunkempfang Rechnung getragen wird.

### **Europäische und internationale Harmonisierung und Vorbereitung der Weltfunkkonferenz 2012**

Die Frequenzverwaltung der Bundesnetzagentur arbeitet aktiv in den entsprechenden Gremien der Europäischen Konferenz der Verwaltungen für Post und Telekommunikation (CEPT) an der Harmonisierung der Frequenznutzungen in Europa mit. Der Ausschuss für Elektronische Kommunikation (ECC) der CEPT ist u. a. für Funk- und Frequenzfragen innerhalb der 48 europäischen Länder zuständig. Die Leitung und das Sekretariat des ECC werden von der Bundesnetzagentur wahrgenommen.

Im Jahr 2011 sind u. a. folgende Schwerpunktthemen behandelt worden: die zukünftige Reorganisation des sog. L-Bands im Frequenzbereich 1.452-1.492 MHz, Spektrum für breitbandige Anwendungen für Bevölkerungs- und Katastrophenschutz (PPDR) unterhalb und oberhalb 1 GHz, die Anpassung der Bandpläne für den Frequenzbereich 3.400-3.800 MHz an

## Inhalt Kapitel

die Erfordernisse der internationalen mobilen Telekommunikationssysteme (IMT), die Regularien für spezifische Ultra-Wideband-Anwendungen (UWB) sowie die mögliche Widmung zusätzlichen Spektrums für drahtlose Mikrofone und Aufnahme in den Anhang 10 der ERC-Empfehlung 70-03.

Zur Förderung europapolitischer Ziele wirkte die Bundesnetzagentur in den Gremien der Europäischen Kommission des Radio Spectrum Committee (RSC, Frequenzausschuss) und der Radio Spectrum Policy Group (RSPG, Gruppe für Frequenzpolitik) mit. Die RSPG berät die Europäische Kommission aus politischer Sicht zu aktuellen Frequenzthemen und die RSPG-Stellungnahmen sollen bei den EU-Aktivitäten weitestgehend berücksichtigt werden. Im Jahr 2011 wurden Stellungnahmen zum frequenzpolitischen Programm der EU, zu kognitiven Technologien und zur Weltfunkkonferenz 2012 (WRC-12) verabschiedet. Zusätzlich wurden u. a. Berichte zur Verbesserung der Breitbandversorgung, zur gemeinsamen Nutzung von Frequenzbereichen und zur Zukunft des Rundfunkdienstes angenommen. Im RSC wurden Beschlüsse zu den 900/1.800-MHz-Frequenzbändern (Spektrum für elektronische Kommunikationsdienste), zum 24-GHz-Band (Spektrum für Kfz-Kurzstreckenradare) und zur Anpassung der Entscheidung zu Funkanwendungen geringer Reichweite (SRD) endgültig angenommen.

Im Jahr 2011 lag ein besonderes Augenmerk auf dem Abschluss der vorbereitenden Studien für die WRC-12. Die WRC-12 wird als einzig zuständiges Gremium relevante Änderungen der Vollzugsordnung für den Funkdienst festlegen und hierdurch wesentliche Entscheidungen für die globale Spektrumsnutzung treffen. Die Abstimmung der nationalen Positionen zu den

einzelnen Tagungsordnungspunkten der WRC-12 wurde in der Nationalen Gruppe zur Vorbereitung der WRC-12 unter der Federführung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie durchgeführt, wobei die detaillierte Sacharbeit zur Erarbeitung der Positionen in den von der Bundesnetzagentur geleiteten drei Arbeitskreisen geleistet wurde.

### Frequenznutzungsplan

Gemäß § 54 TKG ist die Bundesnetzagentur auf der Grundlage des Frequenzbereichszuweisungsplans (FreqBZP) und nach dem in der Frequenznutzungsplanaufstellungsverordnung (FreqNPAV) festgelegten Verfahren mit der Aufstellung des Frequenznutzungsplans betraut. Im Jahr 2011 wurde der Frequenznutzungsplan (Stand: April 2008) aktualisiert. Damit wurden internationale Beschlüsse der ITU, CEPT und EU bzw. der danach novellierten Frequenzbereichszuweisungsplanverordnung aufgrund dringenden nationalen Planungsbedarfs sowie Anregungen Dritter berücksichtigt. Der aktualisierte Frequenznutzungsplan wurde im August 2011 veröffentlicht.

### Versuchsfunk

Auf der Grundlage von § 58 TKG wurden im Jahr 2011 ca. 800 Frequenzzuteilungen zur Entwicklung und Erprobung neuer Technologien sowie im Rahmen von Forschungsprojekten erteilt. Bei Frequenzzuteilungen für innovative Funkdienste sind Abweichungen von den Vorgaben des FreqBZP und des Frequenznutzungsplans zulässig. Die in den Plänen eingetragenen Funkdienste und Frequenznutzungen dürfen jedoch nicht beeinträchtigt werden. Schwerpunkte der Neuentwicklungen waren im Jahr 2011 die Weiterentwicklung von LTE Basisstationen, insbesondere in den Frequenzbereichen 800 MHz, 1,8 GHz und 2,6 GHz, GSM-Software-





## Inhalt Kapitel

entwicklungen und Telemetrie-Systeme im Bereich 5,15 GHz.

### Bündelfunk

Der Bedarf an und die Nachfrage nach Zuteilungen von Frequenzen für den schmalbandigen Bündelfunk, der überwiegend für die betriebsinterne Kommunikation genutzt wird, ist weiterhin ungebrochen. Da die Frequenzzuteilungen bislang nur bis zum 31. Dezember 2015 befristet worden waren, hat die Bundesnetzagentur im Jahr 2011 entschieden, dass zukünftig Anträge auf erstmalige Zuteilung für analoge Bündelfunkfrequenzen bis zum 31. Dezember 2020 und für digitale Bündelfunkfrequenzen bis zum 31. Dezember 2025 befristet werden. Für die sog. Altzuteilungen des schmalbandigen Bündelfunks, die bis zum 31. Dezember 2015 befristet sind, kann eine Verlängerung bis zu diesen Zeitpunkten beantragt werden.

Das Hauptinteresse der Antragsteller liegt auf Frequenzen zum Einsatz von TETRA-Technologie. Als Nutzergruppen sind vorwiegend große Verkehrsbetriebe, Energieversorger, Großbetriebe wie Chemie, Raffinerien, Pharmabetriebe, Automobilhersteller, Flughäfen und öffentliche Einrichtungen zu verzeichnen.

### Satellitenfunk

Im Jahr 2011 wurden durch die Bundesnetzagentur vier Satellitensysteme bei der ITU neu angemeldet. Insgesamt wurden 305 Koordinierungsersuchen deutscher Satellitenbetreiber für Hunderte von Frequenzbelegungen im Orbit bei der ITU eingereicht. Daraus ergeben sich bilaterale Verhandlungen mit anderen Staaten und deren Satellitenbetreibern, um einen störungsfreien Betrieb aller Satellitensysteme zu gewährleisten.

### Kurzzeitzuteilungen

Die Bundesnetzagentur hat im Jahr 2011 insgesamt 1.439 Kurzzeitzuteilungen ausgesprochen. Hierbei handelte es sich um insgesamt 8.439 Frequenznutzungen aus den unterschiedlichsten Frequenzbereichen zwischen 40 MHz und 22 GHz. Die Zuteilungen wurden bei 1.036 Veranstaltungen genutzt. Der größte Anteil an Kurzzeitzuteilungen wurde für Motorsportveranstaltungen (z. B. Formel 1 und DTM) und die FIFA-Frauenfußball-Weltmeisterschaft 2011 ausgesprochen. Um eine störungsfreie und effiziente Frequenznutzung sicherzustellen, war die Bundesnetzagentur bei 97 Veranstaltungen mit Mitarbeitern und Messfahrzeugen vor Ort.

### Allgemeinzuteilungen

Gemäß § 55 Abs. 2 TKG stellt die Allgemeinzuteilung den Regelfall dar. Allgemeinzuteilungen oder wesentliche Anpassungen erfolgten 2011 beispielsweise für Multiple Gigabit WAs/RLAN Systems (MGWS), medizinische Funkanwendungen, Ground Probing Radar (GPR), CB-Funk und für die drahtlose Anbindung von Hörhilfen.

### Professioneller Mobilfunk

Im Berichtszeitraum setzte sich beim professionellen Mobilfunk der Trend zur Digitalisierung und Zunahme von Datenübertragungen fort. Kernstück des nichtöffentlichen Mobilfunks ist der Betriebsfunk. Dieser dient der innerbetrieblichen Kommunikation im industriell-gewerblichen Bereich, z. B. von Verkehrs- oder Transportunternehmen oder im Bereich der Verwaltung. Weitere bedeutsame Bereiche sind z. B. der Durchsage- und Reportagefunk (drahtlose Mikrofone, drahtlose Kameras) oder der Daten- und Fernwirkfunk (Fernsteuerungen von Maschinen, Datenfernabfragen, Verkehrsleitsysteme, Alarmanlagen). Im Jahr 2011 wurden

## Inhalt Kapitel

im professionellen Mobilfunk 7.642 Vorgänge bearbeitet.

### Amateurfunkdienst

Im Jahr 2011 wurden 62 Amateurfunkprüfungen durchgeführt und 731 Amateurfunkzeugnisse erteilt. Des Weiteren wurden 1.331 Amateurfunkzulassungen und weitere Rufzeichen zugeteilt.

### Punkt-zu-Punkt-Richtfunk

Die Bundesnetzagentur teilt gemäß § 55 TKG die Frequenzen für das Betreiben von Richtfunkanlagen wettbewerbsneutral und unter dem Gesichtspunkt einer effizienten und störungsfreien Frequenznutzung antragsgebunden zu. Für Richtfunkanwendungen stehen verschiedene Frequenzbereiche oberhalb 4 GHz zur Verfügung. Neben den Mobilfunkbetreibern werden die Richtfunkbereiche durch eine große Anzahl von anderen Betreibern, z. B. auch die Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben, genutzt.

Derzeit gibt es ca. 1.000 Zuteilungsinhaber für Richtfunknutzungen in Deutschland. Aufgrund der stetig zunehmenden Anzahl von Richtfunkstrecken wird der Aufwand für die Interferenzanalyse zur Sicherstellung einer störungsfreien Frequenznutzung immer größer. Insgesamt werden gegenwärtig ca. 105.000 aktive Frequenzzuteilungen des Punkt-zu-Punkt-Richtfunks durch die Bundesnetzagentur verwaltet.

Im Jahr 2011 sind bei der Bundesnetzagentur insgesamt 28.584 Anträge auf Frequenzzuteilung im Richtfunk eingegangen. Dies ist ein Anstieg um ca. 30 Prozent gegenüber dem Jahr 2010. Ein vergleichbarer Anstieg war bereits vom Jahr 2009 zum Jahr 2010 zu ver-

zeichnen. Zurückzuführen ist der Anstieg auf die vermehrte Anbindung von Mobilfunkanlagen im Rahmen des LTE-Ausbaus.

Mit den Mobilfunkbetreibern wurde Mitte 2011 über Möglichkeiten zur Beschleunigung der Antragsbearbeitung gesprochen. Neben der Priorisierung von Anträgen durch die Mobilfunkbetreiber wurden dabei weitere konkrete Maßnahmen identifiziert (z. B. Verfahrensweisen bei Nichtverfügbarkeit der beantragten Frequenz), die dazu geführt haben, dass zeitaufwendige Nachfragen zu Anträgen bei den Betreibern reduziert wurden. So konnten deutlich mehr Anträge und diese in kürzerer Zeit bearbeitet werden. Im Jahr 2011 wurden insgesamt 20.390 Frequenzzuteilungen (Neuzuteilungen und technische Änderungen) und damit 4.631 Frequenzzuteilungen mehr als im Vorjahr ausgesprochen.

Die Bundesnetzagentur wird auch an Planungs- und Genehmigungsverfahren im Rahmen des Bau- und des Immissionsschutzrechts beteiligt, u. a. als Träger öffentlicher Belange. Im Rahmen dieser Beteiligung werden Stellungnahmen zur Frage der Beeinträchtigung von Richtfunkstrecken im Zusammenhang mit der geplanten Errichtung von Windkraftanlagen bzw. anderen höheren Bauwerken (Antennenmaste und Türme, Schornsteine, Hochhäuser) erarbeitet. Die Bundesnetzagentur hat im Jahr 2011 insgesamt 950 Beteiligungsverfahren bzw. Amtshilfe- und Auskunftersuchen bearbeitet.



## Inhalt Kapitel

### TECHNISCHE VERTRÄGLICHKEIT UND STANDARDISIERUNG

#### Elektromagnetische Verträglichkeit (EMV) und Normung

Das CENELEC (European Committee for Electrotechnical Standardization) stellte im Jahr 2011 den Entwurf einer europäischen harmonisierten EMV-Produktnorm für PLC-Produkte (Powerline Communication) für Home-Networking bereit. Dieser wird den Forderungen der Bundesnetzagentur nahezu in vollem Umfang gerecht und stellt einen weitestgehend störungsfreien Funkempfang im Kurzwellenbereich sicher. Ermöglicht wurde dies durch verbindliche Anforderungen an ein adaptives Power-Management des Sendepiegels der PLC-Produkte im Kabel und an eine zusätzliche, autonom wirkende kognitive Absenkung dieses Sendepiegels auf Frequenzen, die lokal mit Funk-Nutzsignalen belegt sind.

In Bezug auf die Spannungsqualität und Versorgungssicherheit in europäischen Smart Grids trug die Bundesnetzagentur zur Aktualisierung der Europäischen Norm (EN) 50160 bei, die als Maßstab für die Regulierung der EMV im Energiebereich angesehen wird. Die Neuausgabe der Norm wurde im Herbst 2011 angenommen.

#### Smart Meter und Smart Grid

Smart Meter und Smart Grid erfordern das Zusammenwirken der Infrastrukturdomänen Energieversorgung und Telekommunikation. Dabei wird der Beitrag der Telekommunikation zunehmend wichtiger, da die Komponenten der Energieinfrastruktur kommunikationsfähig sein müssen.

Der Schutz der Daten der Energiemarktteilnehmer, die Sicherheit der Kommunikation zur Abwicklung der Geschäftsprozesse und die Sicherheit des Betriebs der Energie- und Telekommunikationsstrukturen haben im letzten Jahr in der öffentlichen Diskussion an Bedeutung gewonnen. Die Bundesnetzagentur forcierte daher, gemeinsam mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) und der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt (PTB), die Fortentwicklung der Sicherheits- und Datenschutzmaßnahmen und die Umsetzung in technische Richtlinien.

#### Intellectual Property Rights

Ende 2010 hat die Europäische Kommission in den überarbeiteten Horizontalleitlinien Kriterien für bestimmte Formen der Zusammenarbeit von Unternehmen auf einer Marktstufe aufgestellt. Der Zusammenarbeit in Standardisierungsorganisationen ist ein eigenes Kapitel der Leitlinie gewidmet. Die Bundesnetzagentur richtet ihre Mitarbeit in den Standardisierungsorganisationen inhaltlich an diesen Leitlinien aus. Dies gilt insbesondere für ihre Mitarbeit in der jeweiligen IPR-Gruppe der ITU, des ETSI und des Digital-Video-Broadcasting-Konsortiums (DVB), um bei der Ausgestaltung der für die Standardisierungsorganisation geltenden IPR-Richtlinien für einen chancengleichen Wettbewerb zu sorgen und eine Förderung nachhaltiger wettbewerbsorientierter Märkte sicherzustellen.

Zu den Themenschwerpunkten bei der ITU und ETSI gehörte im Jahr 2011 vornehmlich die Überarbeitung der Software Copyright Guidelines bzw. deren Einbindung in die bestehenden Richtlinien. Einen breiten Raum bei DVB nahm die Überarbeitung des Memorandum of Understanding ein. Im Bereich der IPR-Regeln

## Inhalt Kapitel

betrifft dies besonders die Vorgaben zu „Transfer of essential IPRs“ und „Disputes among Members“.

### Funkschnittstellenbeschreibungen

Die Bundesnetzagentur hat im Jahr 2011 elf Schnittstellenbeschreibungen (SSB) für den Bereich Funk erarbeitet bzw. aktualisiert. SSB werden auf Grundlage des § 4 FTEG für Funkanlagen bereitgestellt, die in Frequenzbändern betrieben werden, deren Nutzung nicht gemeinschaftsweit harmonisiert ist. Sie enthalten alle Angaben, die erforderlich sind, damit die Hersteller die jeweiligen Prüfungen in Bezug auf die für Funkanlagen geltenden grundlegenden Anforderungen nach eigener Wahl durchführen können.

### Notifizierungsverfahren im TK-Bereich

Das Notifizierungsverfahren wird gemäß dem europaweiten Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften (Richtlinie 98/34/EG) durchgeführt. Demnach sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet, der Europäischen Kommission und den anderen Mitgliedstaaten alle Entwürfe technischer Vorschriften (z. B. SSB) in Bezug auf Produkte und Dienste der Informationsgesellschaft mitzuteilen, bevor sie im innerstaatlichen Recht angenommen werden. Ziel ist es, diese Entwürfe dahingehend zu prüfen, ob sie der weiteren Entwicklung des europäischen Binnenmarkts förderlich sind bzw. Handelshemmnisse darstellen könnten. Im Jahr 2011 legten die anderen Mitgliedstaaten mehr als 370 Entwürfe technischer Vorschriften aus dem Telekommunikations- und Funkbereich mit einem Gesamtseitenumfang von über 3.100 Seiten zur Notifizierung vor, die von der Bundesnetzagentur geprüft wurden.

### EMV von Kabelfernsehtnetzen und Rundfunkempfängern

Die Nutzung des ehemaligen Rundfunkfrequenzbereichs von 790 MHz bis 862 MHz durch den Mobilfunk hat Auswirkungen auf die elektromagnetische Verträglichkeit von Kabelfernsehtnetzen sowie Rundfunkempfängern und Mobilfunkanlagen. Die störungsfreie Nutzung der Rundfunk- und Mobilfunkdienste ist dabei sicherzustellen.

Auf europäischer Ebene hat CENELEC einen Normentwurf „Ton- und Fernseh-Rundfunkempfänger und verwandte Geräte der Unterhaltungselektronik; Störfestigkeitseigenschaften – Grenzwerte und Prüfverfahren“ sowie einen Normentwurf „Kabelnetze für Fernsehsignale, Tonsignale und interaktive Dienste; Teil 2: Elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten“ erarbeitet.

Auf nationaler Ebene hat der die Bundesnetzagentur beratende Ausschuss für Technische Regulierung in der Telekommunikation (ATRT) seine „Untersuchung der EMV-Szenarien Kabel/Funk durch Mobilfunkanwendungen im Frequenzbereich 470-862 MHz“ abgeschlossen. Im ATRT sind Vertreter der Gerätehersteller, der Mobilfunkbetreiber, der TV-Kabelnetzbetreiber und der Rundfunkanbieter vertreten. Der Abschlussbericht enthält eine Reihe von Vorschlägen, die zur Optimierung der Verträglichkeitssituation führen sollen.

### Breitbandfunkanwendungen im ISM-Band

Die Arbeiten an der Revision der Norm ETSI EN 300 328 wurden weitestgehend abgeschlossen. Der Anwendungsbereich, der bisher ausschließlich die Nutzung des lizenzfreien und weltweit verfügbaren ISM-Bands (2,4 GHz) für RLANS mit einer maximalen Sendeleistung von



## Inhalt Kapitel

100 mW berücksichtigte, wurde auf andere Anwendungen erweitert. Die Erweiterung des Anwendungsbereichs wurde von der Europäischen Kommission mit der Bedingung verbunden, dass entsprechende Geräte jeweils mit automatischen Spektrumszugangsmechanismen ausgestattet sein müssen, die die gleichberechtigte und effiziente Nutzung des Frequenzbands gewährleisten. Im Berichtszeitraum wurden mögliche Mechanismen innerhalb von ETSI eruiert und unter Mitarbeit der Bundesnetzagentur in die Norm ETSI EN 300 328 aufgenommen.

### Technische Richtlinie Notrufverbindungen

In Fortsetzung der Umsetzung der Vorgaben von § 108 Abs. 3 TKG und der Verordnung über Notrufverbindungen (NotrufV 2009) konnte die Technische Richtlinie Notrufverbindungen (TR Notruf) nach Auswertung der öffentlichen Anhörung im Juni 2011 veröffentlicht werden. Die EU-weite Notifizierung veranlasste keine weiteren Änderungen.

Die TR Notruf enthält Vorgaben zur Beschreibung der Einzugsgebiete von Notrufabfragestellen und bringt die Umstellung von der ortsnetzbezogenen auf die gemeindebezogene Notruflenkung auf den Weg. Sie beschreibt die technischen Eigenschaften von Notrufanschlüssen in ISDN-Technik und enthält Regelungen zur Ermittlung, Übertragung und Formatierung von Standortdaten sowie zu den Anforderungen an Notrufverbindungen in traditionellen, leitungsvermittelnden Netzen. Auch die Umleitung von Notrufen bei Ausfall einer Notrufleitstelle wurde spezifiziert.

Angaben zum Standort eines Anrufers, gleichgültig ob ihm ein Notfall widerfährt oder er den Notfall eines anderen meldet, wird aus

Sicht des Datenschutzes sowohl beim Zugang als auch bei der Übermittlung ein hoher Wert zugemessen. Hier konnte eine Lösung gefunden werden, die einerseits die Billigung des BfDI fand, andererseits die Standortangaben gleich zu Beginn einer Notrufverbindung bereitstellt.

Hervorzuheben ist außerdem, dass die Mobilfunknetzbetreiber nach einer Umsetzungsfrist von 18 Monaten bei Notrufen aus Mobilfunknetzen den Notrufleitstellen den Standort des Anrufers mindestens mit der Genauigkeit der Mobilfunkzelle, in der sich der Anrufer aufhält, bekannt geben müssen. Auch die Anbieter von Telefondiensten, die paketvermittelnde Übertragungs- und Vermittlungstechnik nutzen – sog. VoIP-Anbieter –, haben ihren Kunden Notrufe in der festgelegten Weise zu ermöglichen. Bundesweite Erhebungen bei den Notrufleitstellen zeigen, dass Notrufe von VoIP-Kunden nicht immer die örtlich zuständige Leitstelle erreichen.

Auf Initiative der Bundesnetzagentur und nach Abstimmung im zuständigen Ausschuss erteilte die Europäische Kommission im Mai 2011 das Standardisierungsmandat M/493 zur Entwicklung von notwendigen Standards im Bereich der Standortdatenermittlung und -übertragung, weil die vorhandenen internationalen Konzepte und Spezifikationen nicht in ausreichendem Maße die vorhandenen Anbieterstrukturen und die rechtlichen Rahmenbedingungen berücksichtigen. ETSI hat die Studien im Oktober 2011 unter Beteiligung von CEN aufgenommen.

### Verbindungspreisberechnung und Abrechnungsgenauigkeit

Die TK-Anbieter sind gemäß § 45g TKG verpflichtet, der Bundesnetzagentur jährlich die ordnungsgemäße Funktionsfähigkeit der

## Inhalt Kapitel

Abrechnungssysteme nachzuweisen. Dies geschieht seit dem Jahr 2000 für zeit- und entfernungsabhängig tarifizierte Verbindungsleistungen – inzwischen bei über 240 Anbietern.

Während traditionelle, leitungsvermittelte Verbindungsleistungen häufig zeitabhängig und im Auslandsverkehr auch entfernungsabhängig abgerechnet werden, bietet sich bei paketvermittelten Telekommunikationsdiensten die volumenabhängige Abrechnung an. Dabei wird das tatsächlich übermittelte Datenvolumen erhoben und dem Endkunden in Rechnung gestellt. Auch bei sog. unechten Flatrate-Angeboten wird das in Anspruch genommene Volumen erfasst, um bei Erreichen der vertraglich festgelegten Schwelle reduzierende Einflüsse ausüben oder schwellwertüberschreitendes Volumen detailliert in Rechnung stellen zu können.

Die für die Verbindungspreisberechnung öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen haben im Frühjahr 2011 begonnen, die Abrechnungssysteme bei Anbietern, die Verbindungsleistungen volumenabhängig tarifieren, zu begutachten. Einige Gutachten liegen inzwischen vor.

### PRÜF- UND MESSDIENST

Im Bereich der Frequenzregulierung werden Entscheidungen durch den Prüf- und Messdienst (PMD) auf vielfältige Weise vorbereitet und unterstützt. Messungen dienen allgemein und im Einzelfall der Sicherstellung einer störungsfreien und effizienten Frequenznutzung und unterstützen wesentliche Entscheidungen zur Frequenzregulierung. Die Kenntnis der tatsächlichen Frequenznutzungen und ihrer

technischen Merkmale bildet die Grundlage für die weitere Entwicklung im Bereich des Frequenzspektrums.

### Schutz der Sicherheitsfunkdienste

Um die störungsfreie Nutzung von Frequenzen im Bereich des Flugfunks zu ermöglichen, waren entsprechend ausgerüstete Messfahrzeuge ganzjährig im Einsatz. Während der Fahrt durch Straßen in Ballungsräumen wurden Standorte (Koordinaten) von Kabelanlagen registriert, aus denen ungewollt Signale abgestrahlt werden, die unter Umständen Störungen des Flugfunks und anderer Sicherheitsfunkdienste (Rettungsdienste, Polizei) im Frequenzbereich 118-174 MHz hervorrufen. Die Kabelnetzbetreiber wurden über die gewonnenen Ergebnisse informiert; diese führten dann in eigener Regie die detaillierte Suche auch in den Gebäuden nach undichten bzw. fehlerhaften Stellen im Kabelnetz durch und beseitigten diese. Im Rahmen der Messungen des Prüf- und Messdienstes konnten 2011 mehr als 10.000 Leckstellen ermittelt werden.

### LTE-Aussendungen im 800-MHz-Band

Die im Zusammenhang mit der „Digitalen Dividende“ ausgesprochenen Frequenzuteilungen für die Frequenzblöcke um 800 MHz enthalten eine Frequenznutzungsbestimmung mit Versorungsverpflichtungen. Diese umfassen u. a. eine mehrstufige Ausbaupflichtung in den von den Bundesländern benannten Städten und Gemeinden, den sog. weißen Flecken.

Über den aktuellen Stand des Ausbaus müssen die Netzbetreiber der Bundesnetzagentur vierteljährlich berichten. Im Rahmen der Überprüfung der Berichterstattung hat der PMD der Bundesnetzagentur im Jahr 2011 den Empfang von Aussendungen im Frequenzbereich 800 MHz



## Inhalt Kapitel

in ausgesuchten Teilgemeinden (weiße Flecken) untersucht. Dabei wurden in den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein in insgesamt 87 Teilgemeinden 125 empfangbare Aussendungen dokumentiert. Der in diesen Teilgemeinden angezeigte Ausbau konnte dadurch in allen Fällen messtechnisch bestätigt werden.

### Störungen im digitalen Bahnfunk GSM-R

Seit der Inbetriebnahme des erweiterten GSM-Mobilfunkfrequenzbands sind die Betriebsfrequenzen des öffentlichen Mobilfunks und die des digitalen Bahnfunks (GSM-R) enger zusammengedrückt. In der Folge traten vermehrt Störungen im Bahnfunk auf. Allein im letzten Jahr wurden der Bundesnetzagentur 37 Störstellen gemeldet (82 im Jahr 2010).

### Prüfung von Frequenznutzungen

Der PMD hat auch im Jahr 2011 ca. 6.000 Frequenzuteilungen in verschiedenen Funkanwendungen auf Einhaltung der Frequenzuteilungsbestimmungen überprüft. Im Rahmen dieser Überprüfungen soll ein repräsentativer Querschnitt über alle Funkdienste erfasst werden. Neben den traditionellen nichtöffentlichen Mobilfunkdiensten (z. B. Betriebsfunk) wurden öffentliche Mobilfunknetze (GSM/UMTS), Rundfunkuteilungen, Richtfunkuteilungen und Seefunkuteilungen überprüft.

### Schutz des Amateurfunks gegen Störer aus dem Ausland

Um den Schutz der teilweise exklusiv dem Amateurfunk zugewiesenen Frequenzbänder zu gewährleisten, wurden im Jahr 2011 ca. 20 Störungsmeldungen an ausländische Verwaltungen versandt, auf deren Territorium störende Sender festgestellt worden waren. In

einigen Fällen konnte eine Abschaltung bzw. auch Instandsetzung fehlerhaft arbeitender Sender im Interesse der Funkamateure erreicht werden.

### Internationale Zusammenarbeit

Da Funkwellen nicht an Ländergrenzen haltmachen, ist die Arbeit des PMD auch international ausgerichtet. Die Zusammenarbeit mit anderen Funkmessdiensten umfasst die Bearbeitung von grenzüberschreitenden Störungen, die Entwicklung von Messverfahren und die Abstimmung von organisatorischen und betrieblichen Ansätzen. Vielfältige Kontakte bestehen auf bilateraler Ebene mit den Funkmessdiensten der Nachbarländer der Bundesrepublik.

Im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit werden aber auch Messungen für die International Telecommunication Union (ITU) durchgeführt. Die Messungen bzw. Beobachtungen des Kurzwellenbandes werden sowohl in der Bundesnetzagentur für weitere Planungen und als Grundlage für Frequenzuteilungen verwendet als auch nach einer internationalen Vereinbarung der ITU in Genf zur Verfügung gestellt und dort veröffentlicht. Im Rahmen einer internationalen Messkampagne beteiligte sich der Messdienst der Bundesnetzagentur an Messungen auf Frequenzen von Short Range Devices. Die Messungen lassen Rückschlüsse auf die aktuelle Belegung dieses Bereiches sowie die Notwendigkeit von Änderungen bei der Zuweisung von Frequenzen an die einzelnen Anwendungen zu.

Darüber hinaus nehmen Vertreter der Bundesnetzagentur in Gremien zum Thema „radio monitoring“ auf europäischer Ebene in der CEPT und international im Rahmen der ITU teil.

## ↔ Inhalt Kapitel

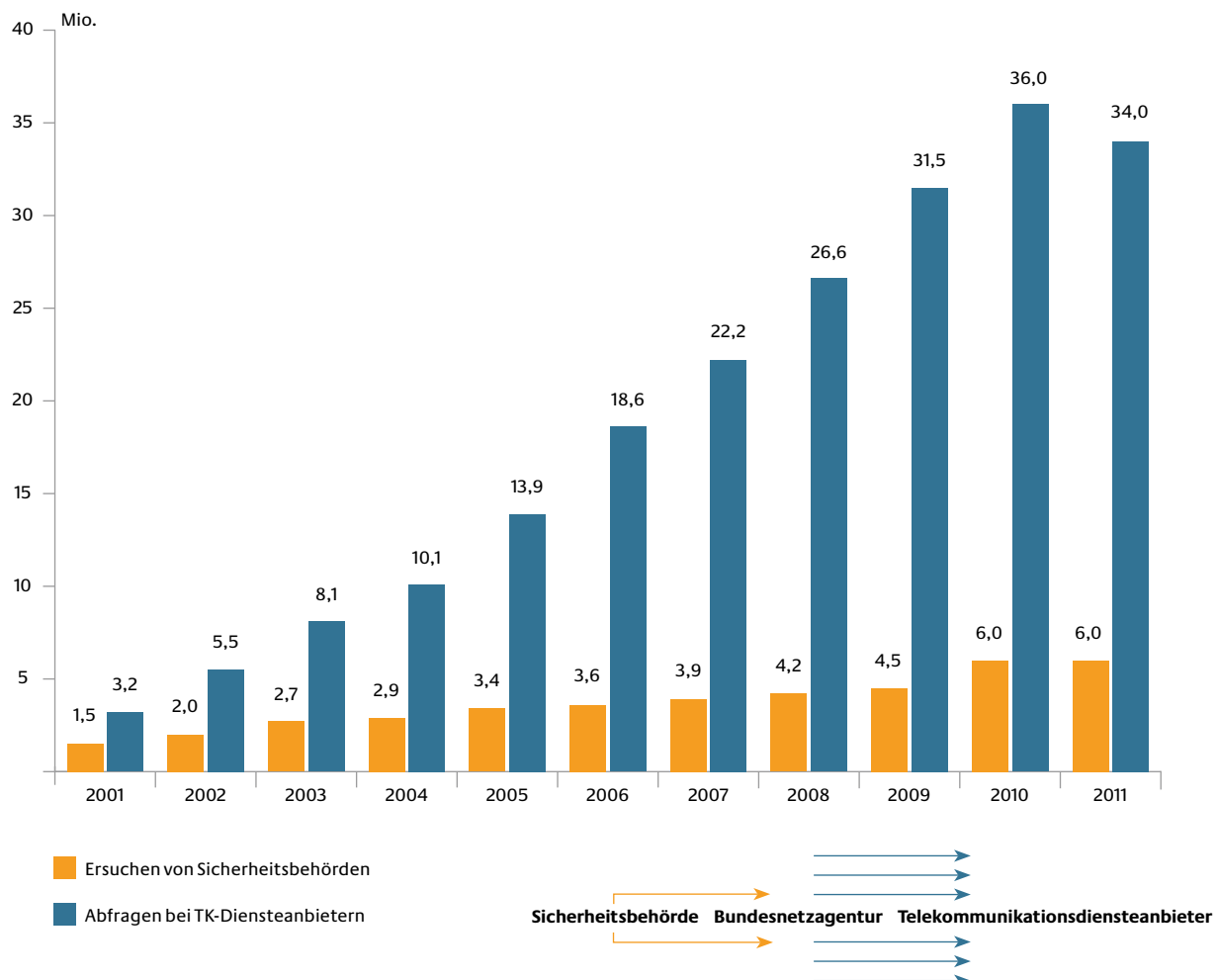
Im Jahr 2011 konnte insbesondere durch intensive Mitarbeit der Bundesnetzagentur das ITU Handbook Spectrum Monitoring überarbeitet werden. Dieses Handbuch dient den Funkmessdiensten als Nachschlagewerk für die Bereiche Organisation, Messverfahren, Messtechnik und Beschaffungsmaßnahmen.

### ÖFFENTLICHE SICHERHEIT

#### Automatisiertes Auskunftsverfahren nach § 112 TKG

Sicherheitsbehörden erhalten über die Bundesnetzagentur zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags von den Telekommunikationsunternehmen aus deren Kundendateien Auskünfte über Namen und Anschriften der Inhaber von Rufnummern. Rund 250 bei der Bundesnetzagentur registrierte Behörden können zurzeit bei 140 Telekommunikationsunternehmen entsprechende Bestandsdaten abrufen. Die Anzahl der Anfragen blieb im Vergleich zum Vorjahr auf gleichem Niveau.

#### Auskunftersuchen von Sicherheitsbehörden und Abfragen bei den TK-Diensteanbietern







## Inhalt Kapitel

### Technische Umsetzung von Überwachungsmaßnahmen und Erteilung von Auskünften nach § 110 TKG

Mit ihren Aufgaben bei der technischen Umsetzung von Überwachungsmaßnahmen leistet die Bundesnetzagentur einen wichtigen Beitrag zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit. Insbesondere die Technische Richtlinie (TR) nach § 110 Abs. 3 TKG ist eine wesentliche Grundlage für die Gestaltung der Überwachungstechnik durch die beteiligten TK-Unternehmen, Hersteller und Sicherheitsbehörden. Die Richtlinie wird bei Bedarf an neue Telekommunikationstechnologien angepasst.

Am 1. April 2011 ist das neue PTSG vom 24. März 2011 in Kraft getreten. Das alte PTSG vom 14. September 1994 und die auf seiner Basis erlassenen Rechtsverordnungen sind gleichzeitig außer Kraft getreten. Die Bundesnetzagentur hat bereits mit 23.500 Schreiben die Telekommunikationsbevorrechtigten, -unternehmen und Behörden über die neuen Bestimmungen und die Übergangsvorschriften informiert.

### Qualifizierte elektronische Signatur

Die Bundesnetzagentur ist die zuständige Behörde nach dem SigG. Sie hat durch ihre Arbeit im Rahmen der Aufsicht über die Zertifizierungsdiensteanbieter (ZDA) auch im Jahr 2011 dazu beigetragen, dass vorhandene sichere Strukturen in diesem Bereich noch weiter optimiert wurden. In ihrer Funktion als nationale Wurzelzertifizierungsstelle hat die Bundesnetzagentur die von den akkreditierten ZDA für ihre Tätigkeit benötigten qualifizierten Zertifikate ausgestellt und hält sie öffentlich in ihrem Verzeichnisdienst nachprüfbar.

Im Jahr 2011 haben sich Anzahl und Umfang der Beratungsleistungen für Wirtschaft, Behörden und Bürger zur qualifizierten elektronischen Signatur auf nationaler und internationaler Ebene gegenüber dem Vorjahr weiter erhöht. Dies ist u. a. auf Großprojekte des Bundes wie den (elektronischen) Personalausweis und das elektronische Abfallnachweisverfahren zurückzuführen. Insbesondere das elektronische Abfallnachweisverfahren führte zu einer spürbar positiven Resonanz.

Auch auf EU-Ebene ist das Interesse, die qualifizierte elektronische Signatur in die jeweiligen nationalen Anwendungen zu integrieren und diese länderübergreifend zu nutzen, erheblich gestiegen. Aufgrund dessen wurde in den internationalen Gremien und Foren im Jahr 2011 verstärkt darauf hingearbeitet, dass die Informationen der Mitgliedstaaten zur nationalen Umsetzung der Signaturrechtlinie weiter aufbereitet und zusammengefasst wurden. Die Tätigkeit der Bundesnetzagentur beschränkt sich dabei nicht nur auf die Mitarbeit in den Gremien und Foren. Sie stellt vielmehr auch eines der drei Vorstandsmitglieder des Forum of European Supervisory Authorities for Electronic Signatures (FESA). Parallel dazu wurde im Rahmen der technischen Neustandardisierung damit begonnen, alle bestehenden europäischen Standards zu überarbeiten und diese zum Zweck der Interoperabilität der Produkte für qualifizierte elektronische Signaturen neu zu gestalten.

Die vertrauenswürdige Liste der Bundesrepublik Deutschland (Trusted List, TL), eine Sammlung von Informationen zu den ZDA, wurde weiter fortgeschrieben. Diese Liste sowie die Listen aller Mitgliedstaaten der EU sind ein wichtiger Beitrag auf dem Weg zu einer länder-

## Inhalt Kapitel

übergreifenden Prüfbarkeit qualifizierter elektronischer Signaturen.

Auf nationaler Ebene wurde die Zusammenarbeit mit Gremien wie dem CAST e. V., einem Kompetenzzentrum für IT-Sicherheit in Darmstadt, erfolgreich fortgesetzt. Dazu gehört auch der jährlich stattfindende CAST-Workshop zum Thema Public-Key-Infrastrukturen, der von der Bundesnetzagentur mitorganisiert und moderiert wird. Ebenso fanden im Jahr 2011 die von der Bundesnetzagentur geleiteten regelmäßigen Sitzungen der Arbeitsgemeinschaft anerkannter Prüf- und Bestätigungsstellen (AGAB) statt, die den Prüf- und Bestätigungsstellen wieder eine Plattform zur Kommunikation, Koordinierung und Weiterentwicklung ihrer Arbeit boten.

Die Bundesnetzagentur publizierte im Jahr 2011 aufgrund ihrer gesetzlichen Verpflichtungen weiterhin Bestätigungen für Produkte für qualifizierte elektronische Signaturen, Herstellerklärungen, die den Anforderungen des Signaturgesetzes und der Rechtsverordnung entsprechen, sowie die geeigneten Algorithmen und zugehörigen Parameter für qualifizierte elektronische Signaturen.

### INFRASTRUKTURATLAS

Die Bundesnetzagentur führt seit Dezember 2009 einen bundesweiten Infrastrukturatlas. Der Infrastrukturatlas ist ein Geoinformationssystem (GIS) und enthält Daten über in Deutschland vorhandene Infrastruktur, die beim Aufbau von Breitbandnetzen grundsätzlich mitgenutzt werden könnte. Dies sind u. a. Glasfaserleitungen, Leerrohre, HVt, KVz, Sendemasten, Antennenstandorte sowie andere geeignete Infrastruktur.

Die Daten stammen von Infrastrukturiern, die sich freiwillig am Aufbau des Infrastrukturatlas beteiligt haben, sowie von öffentlichen Gebietskörperschaften. Die Daten können von Gebietskörperschaften, Telekommunikationsunternehmen und Planungsbüros, die an Breitbandausbauprojekten beteiligt sind, genutzt werden.

Der Infrastrukturatlas ist ein leistungsfähiges Planungstool für den Breitbandausbau und ermöglicht die Synergienutzung bei der gemeinsamen Verlegung und Nutzung von Infrastruktur. Dadurch können die Kosten des Breitbandausbaus gesenkt werden, was auch in dünner besiedelten Regionen einen Ausbau wirtschaftlicher macht.

Der Infrastrukturatlas setzt eine Maßnahme der Breitbandstrategie der Bundesregierung um und wird in einem mehrstufigen Verfahren eingeführt. In der Phase 1 konnten Vertreter der Länder, der (Land-)Kreise sowie der kreisfreien Städte als Abfrageberechtigte einen Antrag auf Nutzung des Infrastrukturatlas bei der Bundesnetzagentur stellen. Kreisangehörige Kommunen, Telekommunikationsunternehmen sowie Planungsbüros waren Nutzungsberechtigte des Infrastrukturatlas. Sie konnten sich über den regional zuständigen Abfrageberechtigten ebenfalls an die Bundesnetzagentur wenden.

Am 4. Oktober 2011 wurde die Phase 2 des Infrastrukturatlas bei der Bundesnetzagentur eröffnet. Die wesentliche Änderung besteht darin, dass nun auch Daten über die geografische Lage der Infrastrukturen an die Berechtigten herausgegeben werden können. Hierzu werden den berechtigten Nutzern Kartenausschnitte in elektronischer Form zur Verfügung gestellt.



## Inhalt Kapitel

Neben der Kontaktaufnahme ermöglicht der Infrastrukturatlas somit in der zweiten Phase auch eine erste Grobplanung im Rahmen des jeweiligen Breitbandausbauprojekts. Details der Mitnutzung sowie die exakte Lage der Infrastruktur können dann ggf. Gegenstand weiterer Verhandlungen zwischen Infrastrukturihaber und Antragsteller sein. Zudem steht nun neben den bisherigen Abfrageberechtigten auch kreisangehörigen Kommunen die Möglichkeit offen, direkt als Abfrageberechtigte bei der Bundesnetzagentur einen Antrag auf Auskunft aus dem Infrastrukturatlas zu stellen.

Der Eintritt in die Phase 2 gewährleistet weiterhin erhöhte Sicherheitsmaßnahmen, darunter einen verschlüsselten Versand der Informationen sowie die Verwendung von digitalen Wasserzeichen auf den erstellten Karten zur Rückverfolgung von Dokumenten. Die Umsetzung der Verbesserungen bedurfte einer Änderung des Verfahrens. Zwischen der Bundesnetzagentur und dem jeweiligen Abfrage- und Nutzungsberechtigten ist jeweils vor der Erteilung der Auskunft ein einmaliger Vertrag zu schließen.

Die Einführung der Phase 2 ist bislang bei den Beteiligten auf positive Resonanz gestoßen. Auskünfte aus dem Infrastrukturatlas werden auf der Datenbasis von rund 250 freiwillig teilnehmenden Infrastrukturihabern erteilt (Stand: Januar 2012). Es wurden bisher insgesamt mehr als 100 Verträge über die Nutzung des bundesweiten Infrastrukturatlas mit Abfrageberechtigten sowie Nutzungsberechtigten geschlossen. Seit Beginn der Phase 2 wurden bis zum 31. Dezember 2011 insgesamt 30 Anträge auf Nutzung des Infrastrukturatlas gestellt und bearbeitet. Die 2011 beauskunfteten Gebiete repräsentieren eine Fläche von rund neun Prozent der Gesamtfläche der Bundesrepublik, auf der ca. 6,1 Mio. Einwohner leben.

## ↔ Inhalt Kapitel

# Gerichtliche Verfahren

Der Schwerpunkt der gerichtlichen Auseinandersetzungen lag auch im Jahr 2011 auf Streitigkeiten, die den Bereich der Frequenzregulierung betrafen. Zugleich sind im Bereich der Marktregulierung einige höchstrichterliche Entscheidungen ergangen, die wichtige regulatorische Fragestellungen zum behördlichen Beurteilungsspielraum bei der Marktdefinition und Marktanalyse, zum Beurteilungsspielraum bei der Ermittlung des Investitionswertes im Rahmen von Entgeltgenehmigungsentscheidungen für den Zugang zur TAL sowie zur Möglichkeit einer rückwirkenden Auferlegung von Regulierungsverpflichtungen rechtskräftig geklärt haben.

Insgesamt wurden im Jahr 2011 im Telekommunikationsbereich 80 Hauptsacheklagen und 18 Eilverfahren gegen Entscheidungen der Bundesnetzagentur vor den Verwaltungsgerichten anhängig gemacht. Entschieden wurden 123 Hauptsacheverfahren und 23 Eilverfahren, wobei diese Entscheidungen teilweise auch in den Vorjahren anhängig gemachte Verfahren betrafen. Die Bundesnetzagentur obsiegte in 98 Hauptsacheverfahren und in 22 Eilverfahren.

### WIDERRUF EINER UMTS-MOBILFUNKLIZENZ UND EINES FREQUENZZUTEILUNGSBESCHEIDS

Mit Urteil vom 17. August 2011 (Az. 6 C 9.10) hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eine Klage gegen den Widerruf einer im Jahr 2000 ersteigerten UMTS-Mobilfunklizenz und eines Frequenzzuteilungsbescheids sowie auf Rückzahlung des entrichteten Versteigerungser-

löses zurückgewiesen. Es hat damit die Urteile der Vorinstanzen (VG Köln, Urteil vom 25. April 2007; Az. 21 K 3675/05/OVG NRW, Urteil vom 30. Juni 2009; Az. 13 A 2069/07) bestätigt.

Die Klägerin hatte im Jahr 2000 an einem Versteigerungsverfahren von Lizenzen für UMTS/IMT-2000 teilgenommen und den Zuschlag für die Erteilung einer bundesweiten Mobilfunklizenz mit einer Laufzeit bis zum 31. Dezember 2020 und einer Ausstattung von zwei Frequenzblöcken zum Preis von ca. 8,4 Mrd. Euro erhalten. Gemäß den der Lizenzurkunde beigefügten Frequenznutzungsbedingungen war die Klägerin verpflichtet, einen Versorgungsgrad der Bevölkerung von mindestens 25 Prozent bis zum 31. Dezember 2003 und von mindestens 50 Prozent bis zum 31. Dezember 2005 zu erreichen. In der Lizenz war ein Widerruf für den Fall der Nichterfüllung der Verpflichtungen vorgesehen.



## Inhalt Kapitel

In der Folgezeit stellte die Klägerin ihre Tätigkeit als Anbieterin von Mobilfunkdienstleistungen ein und entließ den größten Teil ihrer Belegschaft. Bei Messungen der Bundesnetzagentur im Jahr 2004 konnten keine Sendeaktivitäten in dem Frequenzspektrum, das dem Unternehmen zugewiesen worden war, festgestellt werden. Daraufhin wurden die Lizenzrechte des Unternehmens und der ihm erteilte Frequenzzuteilungsbescheid widerrufen. Eine Rückzahlung des Versteigerungserlöses erfolgte nicht.

Das BVerwG hat die Rechtmäßigkeit des Widerrufs der Lizenz und der Frequenzzuteilung wegen Nichterfüllung der daraus resultierenden Verpflichtungen bestätigt. Aus den der Lizenzurkunde beigefügten Frequenznutzungsbedingungen ergibt sich, dass die seinerzeit nur in beschränkter Anzahl zur Verfügung stehenden Frequenzen für den UMTS-Mobilfunk effizient genutzt und die Voraussetzungen für die Aufnahme von Mobilfunkdiensten baldmöglichst in Abhängigkeit von den notwendigen technischen Voraussetzungen durch die Lizenznehmer geschaffen werden sollten.

Das BVerwG hat weiter entschieden, dass kein Anspruch auf Rückzahlung des entrichteten Zuschlagspreises besteht. Mit dem Zuschlagspreis wird nicht der während der gesamten Lizenzlaufzeit konkret fortbestehende Nutzungsvorteil abgegolten, sondern vielmehr die durch die Zuweisung abstrakt eröffnete und bei pflichtgemäßem Verhalten erzielbare Nutzungsmöglichkeit. Verantwortet der Lizenznehmer durch sein eigenes Verhalten den vorzeitigen Entzug der Lizenz, führt dieser Verlust als solcher nicht zu einer Störung der Äquivalenzbeziehung.

### FREQUENZVERLAGERUNGEN

Das BVerwG hat mit Urteil vom 26. Januar 2011 (Az. 6 C 2.10) eine Drittanfechtungsklage auf Aufhebung ergangener Frequenzverlagerungsbescheide vom 3. Februar 2006 abgewiesen. Mit den Bescheiden waren den E-Netzbetreibern GSM-Frequenzen im 900-MHz-Bereich gegen Verzicht auf die bestehende Nutzung bestimmter Funkfrequenzen im Spektrum von 1.800 MHz in Umsetzung des GSM-Konzepts – ohne Eröffnung eines Vergabeverfahrens – zugewiesen worden. Damit bestätigte das BVerwG im Ergebnis die vorausgegangenen Entscheidungen des OVG NRW vom 26. Mai 2009 (Az. 13 A 424/08) und des VG Köln vom 30. November 2007 (Az. 11 K 5392/06).

Das Gericht stellte fest, dass eine Vergabe eines Frequenzspektrums im Wege der Frequenzverlagerung im Rahmen des in § 55 Abs. 9 Satz 1 TKG eingeräumten Ermessens zulässig ist. Sie bedarf einer vorherigen Beschlusskammerentscheidung nach § 132 Abs. 1 TKG.

Mit der Drittanfechtungsklage kann die Aufhebung einer im Wege der Frequenzverlagerung erfolgten Frequenzzuteilung nur verlangt werden, wenn der Drittanfechtende im maßgeblichen Beurteilungszeitpunkt (letzte Verwaltungsentscheidung) die Zuteilungsvoraussetzungen in seiner Person erfüllt. Eine Absichtserklärung, bei Durchführung eines Vergabeverfahrens eine Bewerbung für diese Frequenzen anzustreben, reicht hierfür nicht aus.

Die Klägerin hat mittlerweile eine Verfassungsbeschwerde anhängig gemacht, die beim Bundesverfassungsgericht (BVerfG) unter dem Aktenzeichen 1 BvR 1100/11 geführt wird.

## Inhalt Kapitel

### FREQUENZVERGABE FÜR DEN DRAHTLOSEN ZUGANG

Mit der Präsidentenkammerentscheidung vom 12. Oktober 2009 wurde das Verfahren zur Vergabe von Frequenzen in den Bereichen 800 MHz (sog. Digitale Dividende), 1,8 GHz, 2,0 GHz und 2,6 GHz eingeleitet. Gegen diese Entscheidung sind einige Unternehmen erstinstanzlich sowohl im Eil- als auch im Hauptsacheverfahren bislang erfolglos vorgegangen.

Die Präsidentenkammerentscheidung war im Jahr 2011 auch Gegenstand zahlreicher Entscheidungen des BVerwG. Zum Teil konnte das Gericht noch keine abschließende Entscheidung treffen, da es an erforderlichen Feststellungen durch die Ausgangsinstanz fehlte, und zum Teil hat es bereits die Rechtmäßigkeit der Präsidentenkammerentscheidung bestätigt.

#### Entscheidungen des BVerwG

Mit Urteil vom 23. März 2011 (Az. 6 C 6.10) hob das BVerwG aufgrund der Revision einer Mobilfunknetzbetreiberin eine erstinstanzliche Entscheidung des VG Köln vom 17. März 2010 (Az. 21 K 7769/09) auf und verwies die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das VG Köln zurück. Das Verfahren ist dort unter dem Aktenzeichen 21 K 3150/11 anhängig.

Das BVerwG vermochte auf der Grundlage der bisher vom VG Köln getroffenen Feststellungen noch nicht abschließend zu entscheiden, ob die Voraussetzungen gegeben sind, die das Gesetz an den Erlass einer Vergabeanordnung knüpft. Dies gilt insbesondere für die Frage, ob die erforderliche Frequenzknappheit vorliegt.

Das VG Köln muss nun prüfen, ob die bis in das Jahr 2005 zurückreichenden Bedarfsmeldungen

stabil sind und inwieweit das neu hinzugekommene Spektrum unterhalb von 1 GHz (Digitale Dividende) Auswirkungen auf den angenommenen Bedarfsüberhang hinsichtlich der Frequenzen oberhalb von 1 GHz hat. Dabei darf das Gericht auch auf spätere Erkenntnisse, etwa über den tatsächlichen Verlauf und die Ergebnisse des Versteigerungsverfahrens, zurückgreifen, soweit sie den Rückschluss auf einen bereits im Zeitpunkt des Erlasses der Vergabeanordnung bestehenden Bedarfsüberhang zulassen.

Nicht abschließend beurteilt wurde vom BVerwG auch die Frage, ob das Versteigerungsverfahren geeignet ist, um die Regulierungsziele zu erreichen. Als rechtmäßig, um das Regulierungsziel des chancengleichen Wettbewerbs sicherzustellen, sah das Gericht jedoch die im Rahmen der Versteigerungsregeln angeordnete Bietrechtsbeschränkung an. Die Bewertungen der Bundesnetzagentur lassen nach Ansicht des BVerwG ein schlüssiges Handlungskonzept erkennen, das der effizienten Frequenznutzung den Vorrang gegenüber kollidierenden anderen Belangen einräumt.

In vier weiteren Entscheidungen vom 22. Juni 2011 (Az. 6 C 3.10, 6 C 5.10, 6 C 40.10 und 6 C 41.10) hat das BVerwG seine Rechtsprechung aus dem Urteil vom 23. März 2011 bestätigt und weiter vertieft.

Die Klägerin in diesen Verfahren betreibt auf der Grundlage von Frequenznutzungsrechten, die ab dem Jahr 1999 zugeteilt worden waren, ein eigenes Funknetz. Die insgesamt 36 regionalen Zuteilungen im Bereich 2,6 GHz berechtigen sie zum Betrieb von Punkt-zu-Mehrpunkt-Richtfunkanlagen im festen Funkdienst. Die Klägerin nutzt nur einige wenige dieser Zuteilungen. In den übrigen Regionen werden die Frequenzen nicht genutzt. Die Zuteilungen



## Inhalt Kapitel

waren bis zum 31. Dezember 2007 befristet, dürfen von der Klägerin aber übergangsweise – auf Basis eines gerichtlichen Vergleichs – noch weiter genutzt werden.

Das BVerwG führte u. a. aus, dass eine Aufhebung der Präsidentenkammerentscheidung ausschließlich für einen Frequenzbereich (hier 2,6 GHz) oder gar für die der Klägerin aus diesem Frequenzbereich seinerzeit zugeteilten Einzelfrequenzen ebenso wenig in Betracht kommt wie eine isolierte Aufhebung des betreffenden Teils einer Vergabeordnung.

Der Anordnung eines Vergabeverfahrens muss zudem kein förmliches Bedarfsermittlungsverfahren mit öffentlicher Aufforderung, innerhalb einer angemessenen Frist Bedarfsmeldungen in Bezug auf die fraglichen Frequenzen einzureichen, vorausgehen. Dieses sieht das Gesetz nicht vor. Eine Nichtbeteiligte am Beschlusskammerverfahren kann sich auch nicht auf die Nichtdurchführung einer mündlichen Verhandlung vor Erlass einer Vergabeordnung berufen. Ob dem Erlass einer Vergabeordnung eine mündliche Verhandlung nach § 135 Abs. 3 TKG vorausgehen muss, ließ das Gericht offen.

Die Verfahren gegen die Anordnung der Verfahrensverbinding und Anordnung des Vergabeverfahrens (Az. 6 C 3.10) und gegen die Anordnung des Versteigerungsverfahrens (Az. 6 C 5.10) wurden an die Ausgangsinstanz (VG Köln) zur weiteren Klärung zurückverwiesen. Sie sind dort unter den Aktenzeichen 21 K 4413/11 und 21 K 4414/11 anhängig.

Die Klagen gegen die Vergabebedingungen (Az. 6 C 40.10) und gegen die Versteigerungsregeln (Az. 6 C 41.10) wurden abgewiesen. Das BVerwG erkannte der Bundesnetzagentur

sowohl bei der Festlegung der Vergabebedingungen als auch bei der Festlegung der Versteigerungsregeln einen gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbaren Beurteilungsspielraum zu, den sie rechtmäßig ausgeübt hat.

### Entscheidungen des VG Köln

Mit Urteilen vom 9. Februar 2011 (Az. 21 K 8146/09, 21 K 8147/09 und 21 K 8148/09) hat das VG Köln die Klagen von Rundfunkanstalten gegen die Modalitäten der Vergabe von Funkfrequenzen im Bereich von 790-862 MHz (sog. 800-MHz-Band) an Mobilfunkunternehmen in der Präsidentenkammerentscheidung vom 12. Oktober 2009 abgewiesen.

Die Klägerinnen befürchteten, dass es durch die vorgesehene Nutzung der Frequenzen in dem Bereich 790-862 MHz für den Mobilfunk – insbesondere durch den Einsatz der für die schnelle Funkanbindung an das Internet vorgesehenen LTE-Technologie – zu Störungen des digitalen Rundfunkempfangs kommen würde – sowohl durch die Nutzung der Endgeräte als auch der Basisstationen. Vor diesem Hintergrund verlangten sie, dass die Bundesnetzagentur vor der Vergabe von Frequenzen für Mobilfunkdienste das gegebene Störpotenzial sorgfältig ermittelt und durch eine entsprechende Ausgestaltung der Frequenznutzungsbestimmungen die zu erwartenden Folgekonflikte löst und verbindliche Vorgaben für die Bewältigung der auftretenden Interferenzproblematiken macht.

Das Gericht führte aus, dass die angefochtenen Teile der Allgemeinverfügung die Klägerinnen als Nichtadressatinnen und Nichtteilnehmerinnen an dem Vergabeverfahren jedenfalls nicht oder nicht unmittelbar in ihren Rechten verletzen. Dies gilt nach den Feststellungen des Gerichts auch für die Frequenznutzungsbe-

## Inhalt Kapitel

stimmungen für den 800-MHz-Bereich. Die von den Klägerinnen befürchteten Störungen des Rundfunkempfangs treten – wenn überhaupt – noch nicht mit der im Rahmen von § 61 Abs. 4 Nr. 4 TKG erfolgenden Festlegung der Frequenznutzungsbestimmungen auf, sondern erst nach Durchführung des Vergabeverfahrens mit der Zuteilung der Frequenzen und ihrer Nutzung.

Die Frequenznutzungsbestimmungen haben auch nicht rechtlich die Wirkung einer unter dem Vorbehalt des Zuschlags stehenden Zusicherung der späteren Frequenzzuteilung unter eben diesen Bedingungen, da diese Bestimmungen ausdrücklich nur vorläufige Bestimmungen für den 800-MHz-Frequenzbereich sind und insofern der Bindungswille der Behörde fehlt. Zudem ist in der Allgemeinverfügung der Vorbehalt der nachträglichen Änderung der Frequenznutzungsbestimmungen enthalten.

Die Klägerinnen werden auch nicht in einem auch sie schützenden subjektiven Recht auf fehlerfreie Abwägung ihrer Belange in einem Planungsprozess verletzt. Ein planungsrechtlich fundiertes Recht auf gerechte Abwägung gibt es im Rahmen des § 61 Abs. 4 TKG nicht. Die in der Allgemeinverfügung getroffenen Entscheidungen werden nicht in einem förmlichen Planfeststellungsverfahren getroffen. Sie sind keine eigenständigen planerischen Entscheidungen hinsichtlich des Schutzes konfliktierender Frequenznutzungen, in deren Rahmen Drittbetroffenen ein subjektives Recht auf gerechte Abwägung ihrer Belange zukommt.

Die Klägerinnen können sich auch nicht auf eine unmittelbare Verletzung in ihrer Rundfunkfreiheit berufen. Die befürchteten Beeinträchtigungen sind aufgrund ihrer Qualität oder ihres Umfangs nicht geeignet, die freie

individuelle und öffentliche Meinungsbildung, der die Rundfunkfreiheit dient, zu gefährden. Aufgrund sich beeinträchtigender Frequenznutzungen kann es zwar vorübergehend zu Empfangsstörungen kommen, diese können aber durch entsprechende technische Maßnahmen vermieden oder zumindest deutlich gelindert werden.

Die Klägerinnen verfolgen ihr Klagebegehren mit der Revision gegen das Urteil im Verfahren 21 K 8146/09 weiter. Die Revision wird beim BVerwG unter dem Aktenzeichen 6 C 13.11 geführt.

Das VG Köln hat mit Urteil vom 14. September 2011 (21 K 8149/09) zudem eine Klage einer Rundfunk-sender-netzbetreiberin abgewiesen. Diese hatte sich ebenfalls gegen die Vergabe der Frequenzen aus dem Bereich 790-862 MHz gewehrt, weil sie zum einen in diesem Bereich noch über Frequenz-zuteilungen verfügt und zum anderen Störungen des Rundfunksenderbetriebs durch die zukünftige Nutzung befürchtete.

In seiner Entscheidung stellte das Gericht fest, dass die Bundesnetzagentur das 800-MHz-Band in das Vergabeverfahren einbeziehen durfte. In die im Rahmen des § 55 Abs. 9 TKG zu treffende Prognoseentscheidung und in die anschließende Vergabe darf die Behörde nicht nur die im Prognosezeitpunkt tatsächlich für eine Zuteilung zur Verfügung stehenden Frequenzen einbeziehen. Sie muss auch solche Frequenzen berücksichtigen, die absehbar für die spätere Zuteilung zur Verfügung stehen werden, auch wenn sie zum Zeitpunkt der Anordnung des Vergabeverfahrens noch mit Frequenznutzungsrechten belegt sind. Das gilt nicht nur für Frequenzen, die aufgrund auslaufender Befristungen der Nutzungsrechte wieder verfügbar sein werden, sondern auch für solche, die mit hoher



## ↔ Inhalt Kapitel

Wahrscheinlichkeit aufgrund anderer Umstände, etwa zu erwartender Rückgaben oder beabsichtigter Widerrufe, für eine Neuvergabe zur Verfügung stehen werden.

Zudem verneinte das Gericht einen Anspruch auf Gewährleistung einer in jeder Hinsicht von Störungen freien Frequenznutzung gegenüber später hinzutretenden Frequenznutzungen. Im Wege der Abwägung besteht nach Ansicht des VG Köln lediglich ein Anspruch auf Abwehr unzumutbarer Beeinträchtigungen.

Die Entscheidung der Bundesnetzagentur, die Frequenzen im 800-MHz-Bereich schon vor einer abschließenden Klärung der Störszenarien unter der Festlegung nur vorläufiger Frequenznutzungsbestimmungen zur Vergabe zu stellen, ist ermessensfehlerfrei. In der Situation einer zwar grundsätzlich gegebenen Verträglichkeit der unterschiedlichen Frequenznutzungen, aber bestehenden Möglichkeit des Auftretens von störenden Interferenzen bei der späteren Nutzung, steht es im Ermessen der Behörde, die Vergabe der in Rede stehenden Frequenzen unter dem Vorbehalt einer nachträglichen Änderung der Nutzungsbestimmungen durchzuführen.

Gegen die Entscheidung hat die Klägerin Revision eingelegt. Diese ist beim BVerwG unter dem Aktenzeichen 6 C 36.11 anhängig.

Mit Urteilen vom 7. Dezember 2011 (Az. 21 K 8194/09 und 21 K 8195/09) hat das VG Köln darüber hinaus die Klagen zweier Kabelnetzbetreiber gegen die Präsidentenkammerentscheidung abgewiesen. Die Kabelnetzbetreiber befürchteten, dass die vorgesehene Nutzung der Frequenzen im Bereich 790-862 MHz für den Mobilfunk zu Störungen ihrer kabelgestützten Anwendungen, insbesondere zu Inter-

ferenzen mit den von ihren Kunden genutzten Kabelmodems und Set-Top-Boxen führen würde. Sie verlangten deshalb die Aufhebung der Allgemeinverfügung bzw. die Verpflichtung der Bundesnetzagentur, die Allgemeinverfügung für den Frequenzbereich 790-862 MHz durch Nebenbestimmungen oder in anderer geeigneter Weise so zu ergänzen, dass die befürchteten unannehmbaren Störungen ausgeschlossen sind, soweit die Netze eine bestimmte Störfestigkeit aufweisen.

Das Gericht stellte diesbezüglich wie in seinen Urteilen vom 9. Februar 2011 fest, dass die Klägerinnen durch die in der Allgemeinverfügung für den Frequenzbereich 800 MHz festgelegten – ausdrücklich vorläufigen – Frequenznutzungsbestimmungen nicht unmittelbar in ihren Rechten betroffen sind. Die befürchteten Störungen der technischen Infrastruktur treten – wenn überhaupt – noch nicht mit der im Rahmen des § 61 Abs. 4 Nr. 4 TKG erfolgenden Festlegung der Frequenznutzungsbestimmungen, sondern erst mit der Zuteilung der Frequenzen im Sinne des § 55 TKG und mit ihrer Nutzung auf. Für den Fall, dass die von den Klägerinnen befürchteten Störungen eintreten, ist es ihnen nach Ansicht des Gerichts unbenommen, bei der Beklagten das behördliche Einschreiten gegen die Verursacher der Störung zu verlangen und die nachträgliche Änderung der für diese geltenden Frequenznutzungsbestimmungen zu beantragen.

Diese Entscheidungen sind noch nicht rechtskräftig.

## Inhalt Kapitel

### ENTSCHEIDUNGEN ZUR AUSLEGUNG DES § 28 ABS. 2 TKG

Mit Urteilen vom 4. April 2011 (Az. 21 K 568/08 und 21 K 1408/08) hat das VG Köln den Klagen der DT AG gegen die Bescheide BK 2c-07/004 vom 21. Januar 2008 und BK 2b-08/004 vom 20. Februar 2008 stattgegeben. Inhaltlich ging es in den Klageverfahren insbesondere um die Auslegung des § 28 Abs. 2 TKG, die Frage der Nachbildbarkeit eines Bündelprodukts und des dabei anzulegenden Prüfungsmaßstabs sowie um den Begriff des effizienten Wettbewerbers im Sinne des § 28 Abs. 2 Nr. 3 TKG.

Die Bundesnetzagentur hatte gegenüber der Klägerin festgestellt, dass die auf Grundlage eines Rahmenvertrags vereinbarten Entgelte für die mit dem Vertrag angebotenen Bündelprodukte im Sinne des § 28 Abs. 2 Nr. 3 TKG missbräuchlich sind, weil effiziente Wettbewerber nicht in der Lage seien, die Bündelprodukte zu vergleichbaren Konditionen nachzubilden. Hinsichtlich der von dem Unternehmen daraufhin vorgelegten neuen Entgelte war mit Bescheid vom 20. Februar 2008 (BK 2b-08/004) festgestellt worden, dass diese die festgestellten Verstöße gegen § 28 TKG abstellten.

Das Gericht führte zur Begründung seiner Entscheidungen aus, dass die Bundesnetzagentur bei der Prüfung der Nachbildbarkeit des beanstandeten Bündelprodukts im Sinne des § 28 Abs. 2 Nr. 3 TKG weder ausreichend dem Umstand Rechnung getragen hat, dass Wettbewerber der Klägerin imstande sind, Leistungsbestandteile des Bündelangebots selbst zu erstellen, noch hat sie die mit der Bündelung in der Regel erzielbaren Kosteneinsparungen hinreichend berücksichtigt. Nach Ansicht des Gerichts sind für die selbst realisierten Bestand-

teile des Bündelangebots Gemeinkostenzuschläge nicht in Ansatz zu bringen; insoweit ist es sachgerecht, den Maßstab des § 28 Abs. 2 Nr. 1 TKG anzuwenden. Dabei muss die für effiziente Wettbewerber in Ansatz zu bringende angemessene Verzinsung des eingesetzten Kapitals nicht mit derjenigen identisch sein, die gegenüber dem marktbeherrschenden Unternehmen im Rahmen der Genehmigung von (Vorleistungs-)Entgelten Berücksichtigung gefunden hat. Soweit effiziente Wettbewerber für die Realisierung des Angebots des Produktbündels auf einen vollständigen oder teilweisen Bezug von Vorleistungen angewiesen sind, ist nach Auffassung des Gerichts im Rahmen der Nachbildbarkeitsprüfung des § 28 Abs. 2 Nr. 3 TKG ferner zu berücksichtigen, dass der Vorleistungsbezug nicht allein vom marktbeherrschenden Unternehmen möglich ist, sondern auch von anderen Wettbewerbern zu Preisen erfolgen kann, die möglicherweise günstiger sind als diejenigen des marktmächtigen Unternehmens.

Wie das Gericht darüber hinaus dargelegt hat, muss bei der Prüfung des § 28 Abs. 2 Nr. 3 TKG berücksichtigt werden, dass die Bündelung von Produkten auf Seiten des Anbieters regelmäßig zu Synergieeffekten bzw. Verbundvorteilen bei Erstellung, Vertrieb und Kundenbetreuung führt. Den bei der Prüfung des § 28 Abs. 2 Nr. 3 TKG bestehenden Ungewissheiten und Unwägbarkeiten ist durch einen pauschalen Zu- oder Abschlag zu begegnen. Vorliegend hält das Gericht einen Sicherheitsabschlag zugunsten der Klägerin von zehn Prozent auf die ermittelten Kosten der effizienten Wettbewerber für angemessen. Dieser Sicherheitsabschlag führt nach Ansicht des Gerichts dazu, dass die in den Bescheiden festgestellte Kostenunter-



## Inhalt Kapitel

deckung nicht mehr besteht. Die Entscheidungen sind rechtskräftig.

### **NICHTZULASSUNG DER REVISION GEGEN URTEILE DES VG KÖLN ZUR REGULIERUNGSVERFÜGUNG IM BEREICH ANRUFZUSTELLUNG IM FESTNETZ**

Mit inhaltlich identischen Beschlüssen vom 8. April 2011 (Az. BVerwG 6 B 48.10 bis 54.10 und 60.10) hat das BVerwG die Nichtzulassungsbeschwerden alternativer Wettbewerber zurückgewiesen. Streitgegenständlich waren erstinstanzlich die jeweiligen Regulierungsverfügungen BK 3d-08-055 u. a. vom 7. September 2009 zu Markt Nr. 3 (Anrufzustellung im Festnetz) der Märkteempfehlung 2007/879/EG, auf dem die Kläger und Beschwerdeführer über beträchtliche Marktmacht verfügen. Die Unternehmen hatten für sich selbst die Auferlegung einer Zugangsverpflichtung nach § 21 Abs. 3 TKG begehrt. Das VG Köln lehnte die Verpflichtungsklagen ab und ließ die Revision nicht zu.

Gegen diese Entscheidungen des VG Köln gingen die Unternehmen mit Beschwerden gegen die Nichtzulassung der Revision vor. Sie wollten vor dem BVerwG die Frage geklärt wissen, ob § 21 Abs. 3 TKG auch gegenüber dem Betreiber eines öffentlichen Telefonnetzes, der über beträchtliche Marktmacht verfügt, subjektiv-rechtliche Schutzwirkung entfaltet. Darüber hinaus ging es um die Frage, ob die Auferlegung einer Verpflichtung zur Zusammenschaltung einschließlich der Verpflichtung zur Erbringung von Zusammenschaltungsleistungen sowie Kollokation nach § 21 Abs. 3 Nr. 2 und Nr. 4 TKG ein zugleich belastender und begünstigender Verwaltungsakt ist, der einen Anspruch auf Auferlegung dieser Zugangsverpflichtungen für alle

beteiligten Parteien der Zusammenschaltung gewähren kann.

Das BVerwG stellte im Wesentlichen fest, dass sich weder dem Wortlaut noch dem Zweck des § 21 TKG ein Anspruch eines marktmächtigen Unternehmens darauf entnehmen lässt, dass ihm selbst eine Zugangsverpflichtung, insbesondere eine Pflicht zur Zusammenschaltung und zur Gewährung von Kollokation, auferlegt wird. Schutzbedürftig sind nach Ansicht des Gerichts Wettbewerbsunternehmen und Endverbraucher, nicht aber das marktmächtige Unternehmen selbst. Die rechtlich erheblichen Interessen des regulierten Unternehmens erstrecken und beschränken sich demgegenüber darauf, dass die ihm auferlegten Verpflichtungen ihrerseits die Grenze der Verhältnismäßigkeit nicht überschreiten.

### **TAL-REGULIERUNGSVERFÜGUNG VOM 27. JUNI 2007**

Das VG Köln hat in mehreren Urteilen vom 13. April 2011 (Az. 21 K 3061/07 u. a.) Klagen von Wettbewerbern gegen die der DT AG auferlegte TAL-Regulierungsverfügung vom 27. Juni 2007 abgewiesen, soweit die Klagen nicht bereits unzulässig und/oder in der mündlichen Verhandlung zurückgenommen worden waren. Die Kläger beehrten im Rahmen der Regulierungsverfügung die Auferlegung weiterer Verpflichtungen gegenüber dem marktmächtigen Unternehmen, u. a. die Gewährung des Zugangs zum Teilnehmeranschluss, auch wenn dafür ein Kapazitätsausbau erforderlich sein sollte oder vorhandene Kupferkabelverbindungen durch Glasfaserverbindungen ersetzt werden müssten. Darüber hinaus forderten sie, die Verpflichtung zur getrennten Rechnungsführung für die Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Bereitstellung

## Inhalt Kapitel

des Zugangs zur TAL sowie die Verpflichtung zur Veröffentlichung eines Standardangebots für den Zugang zur unbeschalteten Glasfaser aufzuerlegen.

Das Gericht hat in seiner Entscheidung unter Fortführung der bisherigen Rechtsprechung betont, dass der Bundesnetzagentur ein umfassender Auswahl- und Ausgestaltungsspielraum hinsichtlich der Frage zusteht, welche Regulierungsverpflichtungen in welcher Kombination dem marktmächtigen Unternehmen auferlegt werden. Die gerichtliche Kontrolle der getroffenen regulatorischen Entscheidung ist auf die Überprüfung von Abwägungsfehlern beschränkt, für die das VG Köln aber keine Anhaltspunkte zu erkennen vermochte. Die Revision ist in keinem der Verfahren zugelassen worden. Die Entscheidungen sind rechtskräftig.

### ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFS ZU TEILNEHMERDATEN

In seinem Urteil vom 5. Mai 2011 (Rs. C-543/09) – ein Vorabentscheidungsersuchen des BVerwG betreffend – hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) festgestellt, dass Rechtsakte des Unionsrechts der Regelung in § 47 TKG nicht entgegenstehen. Auf der Grundlage von § 47 TKG hatte die Bundesnetzagentur die DT AG verpflichtet, an einen Anbieter von Teilnehmerverzeichnissen die Daten der eigenen Teilnehmer sowie dem Unternehmen vorliegende Teilnehmerdaten von dritten Telefondiensteanbietern (sog. Carrierdaten) weiterzugeben. Im sich anschließenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren machte das Telekommunikationsunternehmen als Klägerin insbesondere geltend, die auf Carrierdaten erstreckte Weitergabepflicht verstoße gegen Bestimmungen der Universaldienstrichtlinie (URL).

Der EuGH betonte in seinem Urteil, dass Art. 25 Abs. 2 URL keine Vollharmonisierung der Verpflichtung zur Datenweitergabe enthält. Somit sind die Mitgliedstaaten berechtigt, eine über die in dieser Regelung enthaltenen Vorgaben hinausgehende Pflicht zur Weitergabe von Fremddaten einzuführen. Zudem greift die Regelung in § 47 TKG nach Ansicht des EuGH nicht richtlinienwidrig in die in Art. 16 Rahmenrichtlinie und Art. 17 URL vorgesehenen Befugnisse der Bundesnetzagentur ein.

### TAL-EINMALENTGELTE 2003

Mit Urteilen vom 25. Mai 2011 (Az. 21 K 4637/03, 21 K 4996/03, 21 K 4997/03, 21 K 4999/03, 21 K 5000/03, 21 K 5001/03, 21 K 5002/03) hat das VG Köln den gegenüber den jeweiligen Klägern ergangenen Entgeltgenehmigungsbescheid vom 30. Juni 2003 zu den TAL-Einmalentgelten (BK 4a-03-023 / E 30.04.03) aufgehoben. Das VG Köln hat die Rechtswidrigkeit des Bescheids damit begründet, dass die Bundesnetzagentur von einem nicht zutreffend festgestellten Sachverhalt hinsichtlich der Stundensätze und Gemeinkostenzuschläge ausgegangen ist. Das Gericht hat in allen Urteilen die Revisionen jeweils mit dem Argument abgelehnt, dass die Rechtssache ausgelaufenes Recht betrifft und dies ihrer grundsätzlichen Bedeutung entgegensteht. Die Entscheidungen sind rechtskräftig.

### TAL-ÜBERLASSUNGSENTGELTE 2001

Mit Urteilen vom 23. November 2011 hat das BVerwG die Revisionen der Bundesnetzagentur und der DT AG (Az. 6 C 11.-13.10) gegen die vorausgegangenen Urteile des VG Köln vom 27. August 2009 (Az. 1 K 3427/01, 1 K 3479/01 und 1 K 3481/01) zurückgewiesen. Streitgegenständlich waren die monatlichen Überlassungsent-



## Inhalt Kapitel

gelte für den Zugang zur TAL, die die Bundesnetzagentur mit Bescheid vom 30. März 2001 ab dem 1. April 2001 für 16 Zugangsvarianten (u. a. für zwei Glasfaservarianten) befristet bis zum 31. März 2003 genehmigt hatte.

Das BVerwG hat entschieden, dass die streitige Genehmigung der monatlichen Überlassungsentgelte nicht deshalb rechtswidrig ist, weil die Regulierungsbehörde den Investitionswert ausschließlich anhand von aktuellen Wiederbeschaffungspreisen, also nach dem Tageswertprinzip, und nicht auch nach historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten bewertet hat. Vielmehr kann der Wert des Anlagevermögens nach Ansicht des Gerichts auf unterschiedliche Weise berechnet werden: auf Basis der historischen Kosten, vermindert um die seither vorgenommenen Abschreibungen, auf Basis von Wiederbeschaffungskosten in Form von Netto- oder Bruttowiederbeschaffungskosten, auf Basis eines tatsächlich vorhandenen Netzes oder auf Basis eines Netzes gleicher Funktion, wie es zum Bewertungszeitpunkt nach dem Stand der Technik effizient aufgebaut würde. Nach den Ausführungen des BVerwG finden sich im Unionsrecht keine bindenden Vorgaben dahingehend, dass die Regulierungsbehörde beide Berechnungsmethoden zu kombinieren oder die historische Betrachtungsweise für bereits tatsächlich entstandene Anschaffungs- und Herstellungskosten, die voraussichtlichen Kosten dagegen für die langfristige Entwicklung und Verbesserung der Infrastruktur heranzuziehen hat.

Das Gericht beruft sich für die Feststellung, dass keine dieser Methoden als die allein zulässige gelten kann, auf die Entscheidung des EuGH vom 24. April 2008 (Rs. C 55/06), der die Vorgaben für den vorliegend relevanten Art. 3 Abs. 3 der

Verordnung (EG) Nr. 2887/2000 (TAL-Verordnung) verbindlich festgelegt hat. Nach Art. 3 Abs. 3 der TAL-Verordnung unterliegt die Festlegung der Preise dem Gebot der Kostenorientierung. Dem Urteil des EuGH lässt sich nach Meinung des BVerwG auch nicht entnehmen, dass unter dem Wiederbeschaffungswert nur der Nettowiederbeschaffungswert verstanden werden darf.

Die Genehmigung der monatlichen Überlassungsentgelte in allen Zugangsvarianten sah das BVerwG allein deshalb als rechtswidrig an, weil die Bundesnetzagentur den ihr eingeräumten Beurteilungsspielraum bezogen auf das Merkmal der Kostenorientierung in Art. 3 Abs. 3 der TAL-Verordnung fehlerhaft ausgefüllt hatte. Der bestehende Beurteilungsspielraum weist im Hinblick auf die unionsrechtlich vorgegebene Abwägung widerstreitender Regulierungsziele eine besondere Nähe zum Regulierungsermessen auf. Die Bundesnetzagentur hätte nach Ansicht des Gerichts die mit „historische Kosten“ bzw. „voraussichtliche Kosten“ bezeichneten Methoden in ihre Abwägung einfließen lassen müssen und die KeL nicht allein aus dem Blickwinkel des analytischen Kostenmodells beurteilen dürfen. Es hätte eine methodische Auseinandersetzung mit historischen Kosten im Sinne einer Bewertung der Vor- und Nachteile der einen und der anderen Berechnungsweise für die Erreichung der Regulierungsziele erfolgen müssen. Im Anschluss daran wäre unter Bewertung der unterschiedlichen Belange im Einzelnen die Darlegung erforderlich gewesen, dass und warum nach Ansicht der Behörde im Ergebnis Überwiegendes dafür spricht, den Investitionswert auf der Basis einer Bruttowiederbeschaffung von Tagesneupreisen zu berechnen.

Nach Auffassung des BVerwG ist es unerheblich, ob derartige Überlegungen der angegriffenen

## ↔ Inhalt Kapitel

Entgeltgenehmigung unausgesprochen zugrunde gelegen haben, da die effiziente gerichtliche Kontrolle eines Gestaltungsspielraums grundsätzlich auf diejenigen Erwägungen beschränkt ist, die die Behörde zur Begründung ihrer Entscheidung dargelegt hat.

### TAL-ÜBERLASSUNGSENTGELTE 2003

Das VG Köln hat den Klagen mehrerer Wettbewerber gegen die Genehmigung der monatlichen TAL-Überlassungsentgelte 2003 (Beschluss vom 29. April 2003; BK 4a-03-010/E 19.02.03) stattgegeben und in den Urteilen vom 7. Dezember 2011 (Az. 21 K 3259/03, 21 K 3434/03, 21 K 3374/03, 21 K 3327/03) den Beschluss aufgehoben. Die Entgelte waren auf Grundlage der mangelhaften Kostenunterlagen des marktmächtigen Unternehmens teilgenehmigt worden. Die Netzinfrastrukturkosten wurden auf der Grundlage eines analytischen Kostenmodells („WIK-Modell“), die neben den Infrastrukturkosten relevanten Kostenbestandteile (Betriebs-, Miet- und Gemeinkosten sowie Kosten von Produktmanagement, Entstörung und Fakturierung) wurden anhand von Kostenunterlagen des marktmächtigen Unternehmens bestimmt. Weiter wurden in die Bewertung die Ergebnisse eines internationalen Tarifvergleichs einbezogen, der die Ergebnisse bestätigte.

Das Gericht setzt sich in seinen Entscheidungen ausschließlich mit den Miet-, Betriebs- und Gemeinkosten auseinander. Es entschied, dass die im streitgegenständlichen Beschluss dazu getroffenen Feststellungen mangels zutreffend festgestellten Sachverhalts – im Rahmen des zuerkannten Beurteilungsspielraums bei der Prüfung, ob die Entgelte dem Erfordernis der Kostenorientierung entsprechen – beurteilungsfehlerhaft sind. Nach Ansicht des Gerichts hat

sich die Bundesnetzagentur nicht hinreichend mit der von der Fachabteilung im Prüfbericht geübten Kritik an den vom marktmächtigen Unternehmen vorgelegten Kostenunterlagen zu Berechnungen der Miet- und Betriebskosten auseinandergesetzt. Gleiches gilt nach Auffassung des Gerichts auch für die berücksichtigungsfähigen Gemeinkosten. Die Entscheidungen sind rechtskräftig.

### EILVERFAHREN ZU MOBILFUNK-TERMINIERUNGSENTGELTEN

Das VG Köln hat mit den Beschlüssen 1 L 797/11, 1 L 793/11, 21 L 335/11 und 21 L 478/11 im Dezember 2011 in vier Eilverfahren die jeweiligen Anträge der vier in Deutschland tätigen Mobilfunknetzbetreiber (Antragstellerinnen) gemäß § 35 Abs. 5 TKG i. V. m. § 123 Abs. 1 VwGO auf ein höheres als das jeweils genehmigte Entgelt abgelehnt.

In allen Entscheidungen führte das Gericht aus, dass das Vorgehen der Bundesnetzagentur, die Kosten für den Erwerb der UMTS-Lizenz auf der Basis vorausschauender Kosten in Ansatz zu bringen – auch im Hinblick auf die Entscheidung des BVerwG vom 23. November 2011 (TAL-Überlassungsentgelte 2001) –, nicht zu beanstanden ist. Auch die von den Antragstellerinnen gleichermaßen vorgetragene Kritik an der Heranziehung der Auktionsergebnisse der LTE-Frequenzen für die Ermittlung der Wiederbeschaffungswerte führt nach Meinung des Gerichts nicht dazu, dass stattdessen die historischen UMTS-Kosten anzusetzen sind. Hinsichtlich der Ermittlung der Kapitalverzinsung stellte das Gericht fest, dass der Bundesnetzagentur ein Beurteilungsspielraum bezüglich der Auswahl der Methodik der Ermittlung der angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals zusteht.



## Inhalt Kapitel

In Bezug auf die von zwei Antragstellerinnen versuchte Geltendmachung von Kapitalbindungskosten für die UMTS-Lizenz vom Zeitpunkt ihrer Beschaffung im August 2000 bis zu deren kommerzieller Nutzbarkeit im Mai 2005 hat das Gericht die Argumentation der Bundesnetzagentur gestützt, dass dieser Zeitabschnitt durch eine verkürzte ökonomische Nutzungsdauer mit daraus resultierenden höheren berücksichtigungsfähigen Kapitalkosten bereits explizit berücksichtigt worden ist. Es hat ferner festgestellt, dass das entsprechende „Brachliege-Risiko“ der Lizenzen für die ersten Jahre nach dem Lizenzbezug letztlich ein unternehmerisches Risiko darstellt, das grundsätzlich über den Kalkulationszinssatz abzudecken ist.

Auch durch die von mehreren Antragstellerinnen gerügten Mängel zum elektronischen Kostennachweis (keine Ermächtigungsgrundlage, methodische Fehler beim Wechsel zwischen unterschiedlichen Effizienzmaßstäben) ist nach Ansicht des Gerichts ein höherer Entgeltgenehmigungsanspruch nicht glaubhaft gemacht worden.

### VERFASSUNGSRECHTLICHE BESTÄTIGUNG DES BEURTEILUNGSSPIELRAUMS BEI MARKTDEFINITION UND MARKTANALYSE

Mit den Beschlüssen 1 BvR 1932 bis 1935/08 vom 8. bzw. 21. Dezember 2011 hat das BVerfG die Verfassungsbeschwerden von vier Mobilfunknetzbetreibern gegen die Regulierungsverfügungen für den Bereich Mobilfunkterminierung (BK 4c-06-001-004/R vom 29. August 2006) und die dazu ergangenen Urteile des VG Köln (Az. 1 K 3918/06 vom 8. März 2007) und des BVerwG (Az. 6 C 16.07 vom 2. April 2008) nicht zur Entscheidung angenommen.

Die Beschwerdeführer rügten mit ihrer Verfassungsbeschwerde, dass die vom BVerwG angelegten Maßstäbe der gerichtlichen Kontrolle, insbesondere bei der Marktdefinition und Marktanalyse nach § 10 und § 11 TKG (gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer Beurteilungsspielraum), sowie die Überprüfung der Regulierungsverfügung im konkreten Fall nicht der verfassungsgerichtlichen Garantie effektiven Rechtsschutzes genügten. Ferner beanstandeten sie einen unverhältnismäßigen Eingriff in ihr Grundrecht auf die Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG.

Nach Auffassung des BVerfG lässt sich eine Verletzung der gerügten Rechte aus Art. 19 Abs. 4 Satz 1 und Art. 12 Abs. 1 GG nicht feststellen. Unter Bezugnahme auf seine bisherige Rechtsprechung zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen an einen wirksamen Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG, insbesondere im Hinblick auf die Zulässigkeit und die verfassungsrechtlichen Grenzen behördlicher Letztentscheidungsrechte, hat das Gericht dargelegt, dass die Annahme einer Marktdefinition und -analyse insgesamt umfassenden Beurteilungsspielraums der Bundesnetzagentur durch das BVerwG gemessen am Maßstab der Rechtsschutzgarantie verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist.

Für die Reduzierung der gerichtlichen Kontrolldichte durch den Gesetzgeber bestehen tragfähige Sachgründe. So enthalten die Tatbestandsmerkmale des § 10 Abs. 2 Satz 1 TKG (zur Bestimmung der Regulierungsbedürftigkeit durchzuführender sog. Drei-Kriterien-Test) und des § 11 Abs. 1 TKG (Marktanalyse) wertende, prognostische und von ökonomischen Einschätzungen abhängige Elemente, die eine Annahme als „richtig“ oder „falsch“ nicht bezüglich aller Einzelheiten zulassen. Die

## ↔ Inhalt Kapitel

erkennbaren Schwierigkeiten einer gerichtlichen Vollkontrolle dieser Tatbestandsmerkmale durfte der Gesetzgeber daher nach Ansicht des BVerfG zum Anlass nehmen, der Bundesnetzagentur einen entsprechenden Beurteilungsspielraum einzuräumen.

Das BVerfG hat ferner entschieden, dass die vom BVerwG zur Überprüfung des behördlichen Beurteilungsspielraums aufgestellten Kriterien (Einhaltung der gültigen Verfahrensbestimmungen, richtiges Verständnis des anzuwendenden Gesetzesbegriffs, vollständige und zutreffende Ermittlung des erheblichen Sachverhalts, Einhaltung allgemeingültiger Wertungsmaßstäbe, keine Verletzung des Willkürverbots) den Fachgerichten genügend Möglichkeiten, aber in diesem Rahmen auch die Pflicht zu einer substantiellen Kontrolle des behördlichen Handelns belassen.

Hinsichtlich des Grundrechts der Berufsausübungsfreiheit der Beschwerdeführer stellte das Gericht fest, dass in dieses durch die Auferlegung der Regulierungsverpflichtungen zwar eingegriffen wird, der Eingriff jedoch gerechtfertigt ist. Denn die Regulierung der Telekommunikationsmärkte verfolgt insbesondere mit dem Schutz der Verbraucherinteressen und der Sicherstellung chancengleichen Wettbewerbs gewichtige Gemeinwohlziele und erweist sich im Falle der vorliegend angegriffenen Regulierungsverfügung als verhältnismäßig.

### **RÜCKWIRKENDE AUFERLEGUNG VON REGULIERUNGSVERPFLICHTUNGEN AUF DEM MARKT FÜR IP-BITSTROM-ZUGANG**

Mit Urteil vom 14. Dezember 2011 (Az. 6 C 36.10) hat das BVerwG ausdrücklich die Möglichkeit einer rückwirkenden Auferlegung von Regulie-

rungsverpflichtungen bestätigt, namentlich in Fällen, in denen die bereits zuvor auferlegte Verpflichtung aus formalen Gründen oder wegen Ermessensfehlern aufgehoben worden war. Der Entscheidung lag die Klage der DT AG zugrunde, mit der diese den Beschluss BK 3d-09-009 vom 3. Juni 2009 angefochten hatte, durch den die Bundesnetzagentur die ihr gegenüber ergangene Regulierungsverfügung für den Bereich IP-Bitstrom-Zugang (BK 4a-06-039 vom 13. September 2006) rückwirkend um die Genehmigungspflicht für Entgelte sowie die Verpflichtung zur Veröffentlichung eines Standardangebots ergänzt hatte.

Das BVerwG führte aus, dass dem marktmächtigen Unternehmen eine Genehmigungspflicht rückwirkend auferlegt werden kann, wenn die Voraussetzungen hierfür schon in der Vergangenheit vorgelegen haben, die rückwirkend angeordnete Genehmigungspflicht für die Vergangenheit ihre Rechtsfolgen noch entfalten kann und einer Rückwirkung Gründe des Vertrauensschutzes nicht entgegenstehen. Diese Anforderungen sah das Gericht für die Auferlegung der Entgeltgenehmigungspflicht als gegeben an.

Ferner entschied das Gericht, dass die Bundesnetzagentur bei der rückwirkenden Auferlegung einer Regulierungspflicht für einen zurückliegenden Zeitraum im Rahmen ihres Regulierungsermessens nach der Erkenntnislage im Zeitpunkt ihrer Entscheidung die Sachlage für den zurückliegenden Zeitraum festzustellen und zu bewerten hat. Für den vorliegenden Fall, dass die Regulierungsverfügung eine bereits erlassene erste Regulierungsverfügung (erneut) ergänzt, darf die Bundesnetzagentur allerdings keine Erkenntnisse ausblenden, die seit dem Erlass der ersten Regulierungsverfügung zutage getreten sind. Die Tatsache, dass die Entgeltgenehmigungspflicht rückwirkend auf den Zeitpunkt





## Inhalt Kapitel

des Erlasses der Regulierungsverfügung auf-erlegt werden kann, führt nach Feststellung des BVerwG für sich allein nicht dazu, dass die Rechtmäßigkeit der rückwirkend auferlegten Genehmigungspflicht ausschließlich nach Maßgabe der Erkenntnislage im Zeitpunkt des Erlasses der ursprünglichen Regulierungsverfügung zu beurteilen wäre.

Da die mit der streitgegenständlichen ergänzen- den Regulierungsverfügung vom 3. Juni 2009 erneut angeordnete Entgeltgenehmigungs- pflicht nicht nur einen in der Vergangenheit abgeschlossenen Zeitraum betrifft, sondern zugleich in die Zukunft wirkt, findet sich nach Ansicht des Gerichts in dem rückwirkenden Charakter der Regulierungsverpflichtung keine Rechtfertigung dafür, ausschließlich an die Sachlage im Zeitpunkt der ursprünglichen Regulierungsverfügung anzuknüpfen und spätere Marktdaten von vornherein ohne Rück- sicht darauf zu ignorieren, ob eine Entgeltregu- lierung im Sinne einer Pflicht zur vorherigen Genehmigung nach dem Maßstab der KeL erforderlich ist oder ob eine reine Missbrauchs- kontrolle ausreicht.

Bei der Wiederauferlegung der Standardange- botsverpflichtung bezweifelt das Gericht, dass diese Verpflichtung überhaupt rückwirkend auferlegt werden bzw. ob diese Anordnung nachträglich noch ihre steuernde Wirkung entfalten kann. Es sei nicht erkennbar, welche rechtliche Wirkung es noch haben kann, einem von der Klägerin in der Vergangenheit bereits veröffentlichten Standardangebot die zwischen- zeitlich entfallene rechtliche Grundlage nach- träglich wiederzuerschaffen. Letzten Endes lässt das BVerwG die Frage allerdings offen und verweist auch diesbezüglich auf die seines Erachtens erforderliche Berücksichtigung von Veränderungen der Sachlage.



# Post

Marktentwicklung	132
Entscheidungen der Beschlusskammer	144
Gerichtliche Verfahren	149



↔ Inhalt Kapitel



# Marktentwicklung

Die Postmärkte haben zuletzt vom Wachstum der Gesamtwirtschaft profitiert. Die Sendungsmengen und Umsätze sind insgesamt gestiegen. Insbesondere der Paketmarkt hat sich dynamisch entwickelt und bietet Verbrauchern zahlreiche Angebotsalternativen. Der Briefmarkt ist weitgehend stabil, die Nachfrage nach Lizenzen ist rückläufig.

## ENTWICKLUNG AUF DEN POSTMÄRKTEN WEITERHIN POSITIV

Die Entwicklung der Postmärkte hat im Jahr 2010 von dem insgesamt positiven Konjunkturverlauf profitiert. Die Sendungsmengen und Umsätze haben sich stabilisiert oder konnten in Einzelbereichen sogar über die Vorjahreswerte hinaus ansteigen. Zahlen für das erste Halbjahr 2011 deuten tendenziell eine Verfestigung dieser Entwicklung an.

Bei den nicht lizenzpflichtigen Postdienstleistungen war nach dem konjunkturbedingt schwierigen Jahr 2009 wieder eine positive Marktentwicklung festzustellen. Der hier existierende Wettbewerb hat zu einer breiten Angebotsvielfalt von qualitativ hochwertigen Postdienstleistungen beigetragen. Der Markt für Paketdienstleistungen hat sich zuletzt besonders dynamisch entwickelt. Die zweistelligen Zuwachsraten durch den Versandhandel über das Internet haben zu einem starken Anstieg der Zahl der beförderten Pakete geführt. Somit bleibt der Paketmarkt der Wachstumsgarant für die gesamte Postbranche.

Aus Sicht der Verbraucher sind die positiven Wirkungen des Wettbewerbs im Paketmarkt bereits deutlich erkennbar: So sind seit Jahren flächendeckende Alternativangebote zu dem der Deutschen Post (DHL) nutzbar. Hierzu hat insbesondere die bundesweite Verfügbarkeit von weiteren Annahmestellen beigetragen, die in kurzer Entfernung für die Verbraucher erreichbar sind. Die Entwicklung bei der Beförderung von Paketen und Waren zeigt beispielhaft, wie durch vielfältige Angebote in einem wachsenden Segment zugleich Impulse für eine weitere Entwicklung des Wettbewerbs ausgehen können.

Auf dem Markt für Briefdienstleistungen haben sich die Wettbewerbsverhältnisse bisher noch nicht grundlegend verbessern können. Der Marktanteil der Wettbewerber der Deutschen Post AG (DP AG) ist entgegen dem insgesamt stagnierenden Markttrend erfreulicherweise leicht auf gut zehn Prozent gestiegen. Angesichts eines im Vergleich zu Paketdienstleistungen weniger dynamischen Marktumfelds dominierten hier nach wie vor strukturelle Faktoren. Insbesondere für Privat- und gewerbliche Kleinversender bieten die Marktverhält-

## ↔ Inhalt Kapitel

nisse bei Briefdienstleistungen noch ein erhebliches Entwicklungspotenzial in Richtung weiterer Angebote durch Wettbewerber, auch im Rahmen von Kooperationen.

Auf der Anbieterseite hielt die seit Jahren festzustellende Konsolidierung im Briefmarkt weiter an. Zudem schlossen sich Wettbewerber verstärkt zu Kooperationen zusammen, um insbesondere eine flächendeckende Versorgung zu organisieren und ihre Interessen zu bündeln.

### NEUE WACHSTUMSCHANCEN IN EINEM SICH WANDELNDEN BRIEFMARKT

Weitere Möglichkeiten werden sich im Briefmarkt beispielsweise durch die stärkere Nachfrage nach hybrid abgewickelten Briefdienstleistungen ergeben. Entsprechende Angebote wurden hierzu im Laufe der letzten Jahre auch für Einzelversender entwickelt.

Mit dem De-Mail-Gesetz vom 28. April 2011 wurde zudem die gesetzliche Grundlage für den rechtssicheren rein elektronisch beförderten Brief geschaffen. Entsprechende Angebote sind bereits am Markt bzw. deren Einführung steht bevor. Hierdurch können sich Wachstumsimpulse für den Briefmarkt ergeben und neue Wettbewerber (wie z. B. Portalanbieter) in den Markt treten. Auch durch verbesserte gesetzliche Rahmenbedingungen wäre der Wettbewerb noch zu stärken, beispielsweise durch eine Schärfung des regulatorischen Instrumentariums.

Darüber hinaus sind im internationalen Umfeld Wachstumspotenziale für deutsche Postdienstleister möglich. So wurden aufgrund der Vorgabe der Dritten EU-Postdienstrichtlinie 2008/6/EG seit dem 1. Januar 2011 in

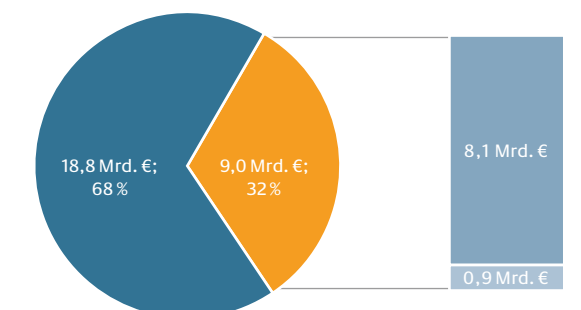
nahezu allen alten EU-Mitgliedstaaten die Märkte vollständig geöffnet, in weiteren Mitgliedstaaten werden die Restmonopole der dortigen Postunternehmen für Briefdienstleistungen endgültig spätestens 2013 fallen. Die reale Umsetzung in den anderen Mitgliedstaaten wird aufmerksam verfolgt.

Insgesamt gilt es, die wettbewerbsfördernde Regulierung weiter fortzuführen, damit die Marktchancen in einem sich wandelnden Briefmarkt weiter verbessert werden, die Verbraucher eine gute Auswahl haben und von effizient erbrachten Briefdienstleistungen zu günstigen Konditionen profitieren können.

### DER POSTMARKT 2010 IN ZAHLEN

Insgesamt wurde im deutschen Postmarkt im Jahr 2010 ein Umsatz von 27,8 Mrd. Euro erzielt. Hiervon entfallen auf die nicht lizenzpflichtigen Postdienstleistungen einschließlich postnaher Beförderungsdienstleistungen 18,8 Mrd. Euro und auf den lizenzpflichtigen Briefbereich 9 Mrd. Euro.

#### Der deutsche Postmarkt 2010



Gesamtumsatz: 27,8 Mrd. €

- nicht lizenzpflichtige Postdienstleistungen und postnahe Beförderungsdienstleistungen bis 20 kg
- lizenzpflichtiger Briefbereich bis 1.000 g
- Umsätze der Deutsche-Post-Gruppe im Briefbereich bis 1.000 g
- Umsätze der Wettbewerber im Briefbereich bis 1.000 g

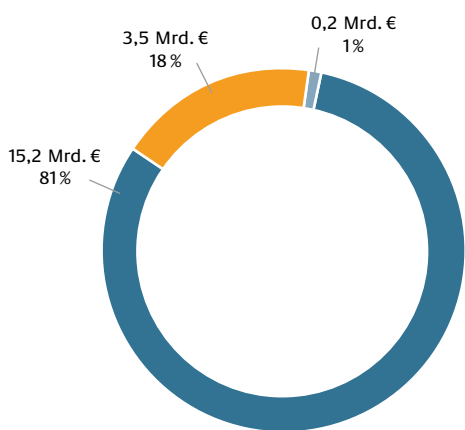
Quelle: MRU 2011, Bundesnetzagentur

↔ Inhalt Kapitel

**Nicht lizenzpflichtige Postdienstleistungen und postnahe Beförderungsdienstleistungen**

Im Bereich der nicht lizenzpflichtigen Postdienstleistungen und postnahen Beförderungsdienstleistungen – Pakete und Waren bis 20 kg; Bücher, Kataloge (einschließlich Werbeprospekte), Zeitungen und Zeitschriften, unadressierte Werbesendungen, Briefsendungen über 1.000 g – betrug der Umsatz im Jahr 2010 insgesamt 18,8 Mrd. Euro. In den Vorjahren lag der Gesamtumsatz (ohne Presse-Grosso) noch bei rund 16,4 Mrd. Euro (2009) bzw. 17,4 Mrd. Euro (2008). Wenn sich die Umsätze des ersten Halbjahres 2011 in Höhe von 9,7 Mrd. Euro im zweiten Halbjahr linear weiterentwickelt haben, so wird sich der Aufwärtstrend bei den Umsätzen auch im Jahr 2011 unverändert fortgesetzt haben.

**Umsätze 2010 bei nicht lizenzpflichtigen Postdienstleistungen und postnahen Beförderungsdienstleistungen**

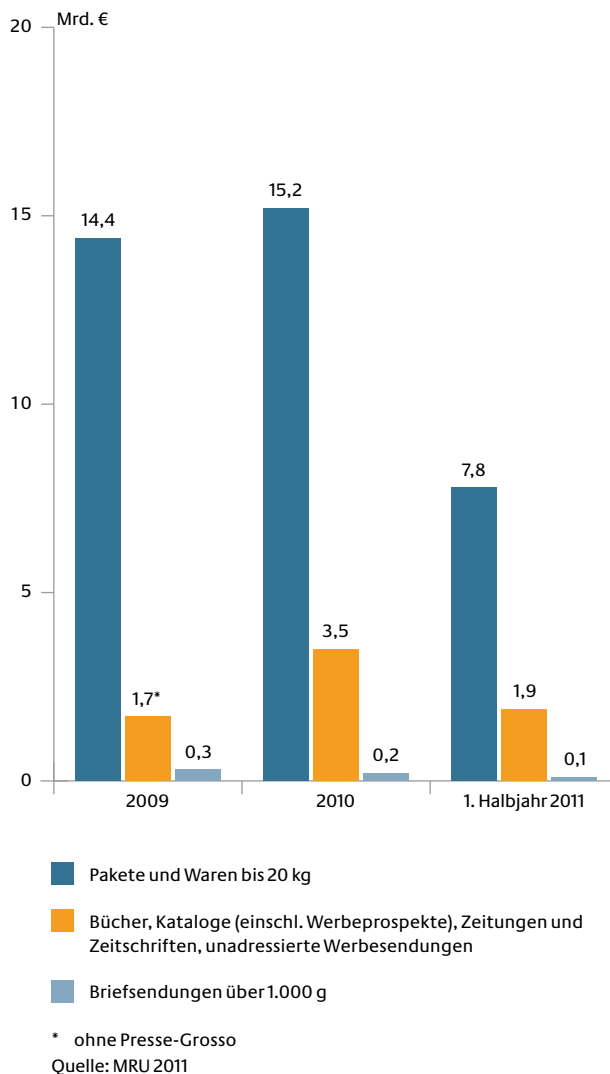


Gesamtumsatz: 18,8 Mrd. €

- Pakete und Waren bis 20 kg
- Bücher, Kataloge (einschl. Werbeprospekte), Zeitungen und Zeitschriften, unadressierte Werbesendungen
- Briefsendungen über 1.000 g

Rundungsdifferenzen  
Quelle: MRU 2011

**Umsätze nach einzelnen Segmenten 2009–2011**



Der Bereich der Pakete und Waren bis 20 kg machte im Jahr 2010 mit knapp 81 Prozent des Umsatzes den mit Abstand größten Teil des Markts für nicht lizenzpflichtige Postdienstleistungen und postnahe Beförderungsdienstleistungen aus. Bücher, Kataloge (einschließlich Werbeprospekte), Zeitungen und Zeitschriften sowie unadressierte Werbesendungen stehen für rund 18 Prozent der Umsätze. Briefe über 1.000 g haben mit einem Prozent nur eine geringe Bedeutung.



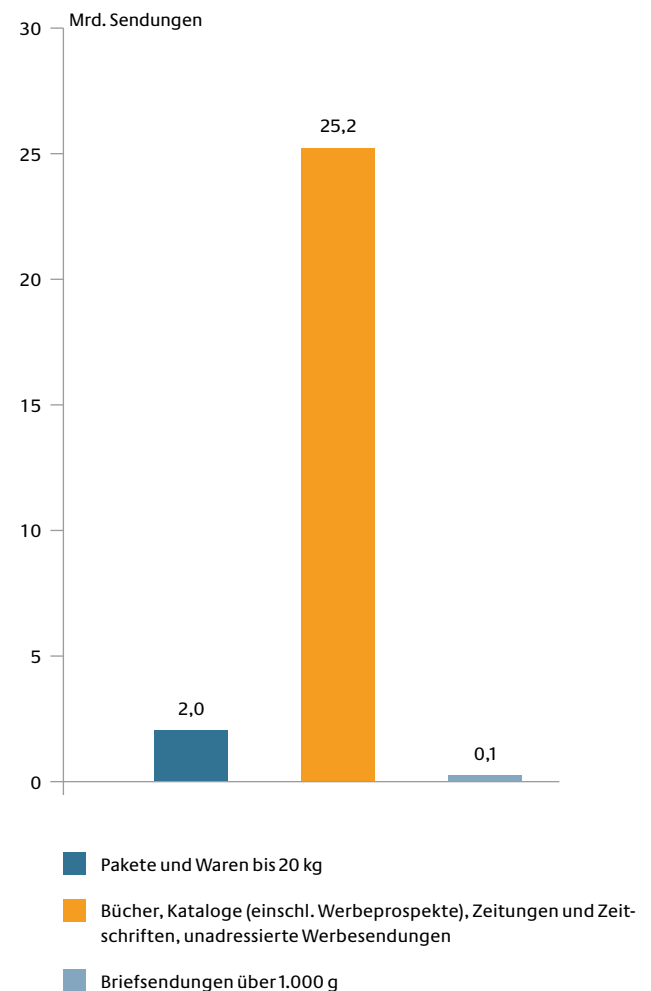
## Inhalt Kapitel

Davon ausgehend, dass die Umsätze des ersten Halbjahres 2011 linear auf das Gesamtjahr projiziert werden können, ergäbe sich dann für Pakete und Waren bis 20 kg gegenüber dem Jahr 2010 ein Wachstum von ca. drei Prozent und im Bereich der Bücher, Kataloge (einschließlich Werbeprospekte), Zeitungen und Zeitschriften sowie unadressierten Werbesendungen eine Steigerung von etwa neun Prozent.

Die umsatzstärksten Anbieter im Bereich der nicht lizenzpflichtigen Postdienstleistungen und postnahen Beförderungsdienstleistungen sind Firmen, die überwiegend Paketdienstleistungen anbieten. Im Jahr 2010 betrug der Anteil der drei größten Unternehmen in diesem Bereich knapp ein Drittel (29 Prozent) des Gesamtumsatzes. Nach einer Erhebung des Fraunhofer-Instituts 2011 im Auftrag der DVV Media Group des Deutschen Verkehrs-Verlags, Märkte und Unternehmen im Logistik-Marktsegment KEP (Kurier-, Express- und Paketdienste), handelt es sich dabei im Jahr 2011 um die Deutsche Post DHL, United Parcel Service Deutschland (UPS) und Dynamic Parcel Distribution (DPD).

Hinsichtlich der Sendungsmengen im Markt der nicht lizenzpflichtigen Postdienstleistungen und postnahen Beförderungsdienstleistungen ergibt sich für das Jahr 2010 folgendes Bild:

### Sendungsmengen nach einzelnen Segmenten 2010



Quelle: MRU 2011

2010 wurden im deutschen Markt für nicht lizenzpflichtige Postdienstleistungen und postnahe Beförderungsdienstleistungen insgesamt 27,3 Mrd. Sendungen befördert, im ersten Halbjahr 2011 waren es 14,3 Mrd. Sendungen. Der Anteil der beförderten Bücher, Kataloge (einschließlich Werbeprospekte), Zeitungen

## ↔ Inhalt Kapitel

und Zeitschriften sowie unadressierten Werbesendungen machte mit ca. 92 Prozent den größten Bereich im Markt der nicht lizenzpflichtigen Postdienstleistungen und postnahen Beförderungsdienstleistungen aus. Das entspricht 25,2 Mrd. beförderten Sendungen im Jahr 2010 (inkl. Presse-Grosso). Im ersten Halbjahr 2011 sind in diesem Segment 13,3 Mrd. Sendungen befördert worden.

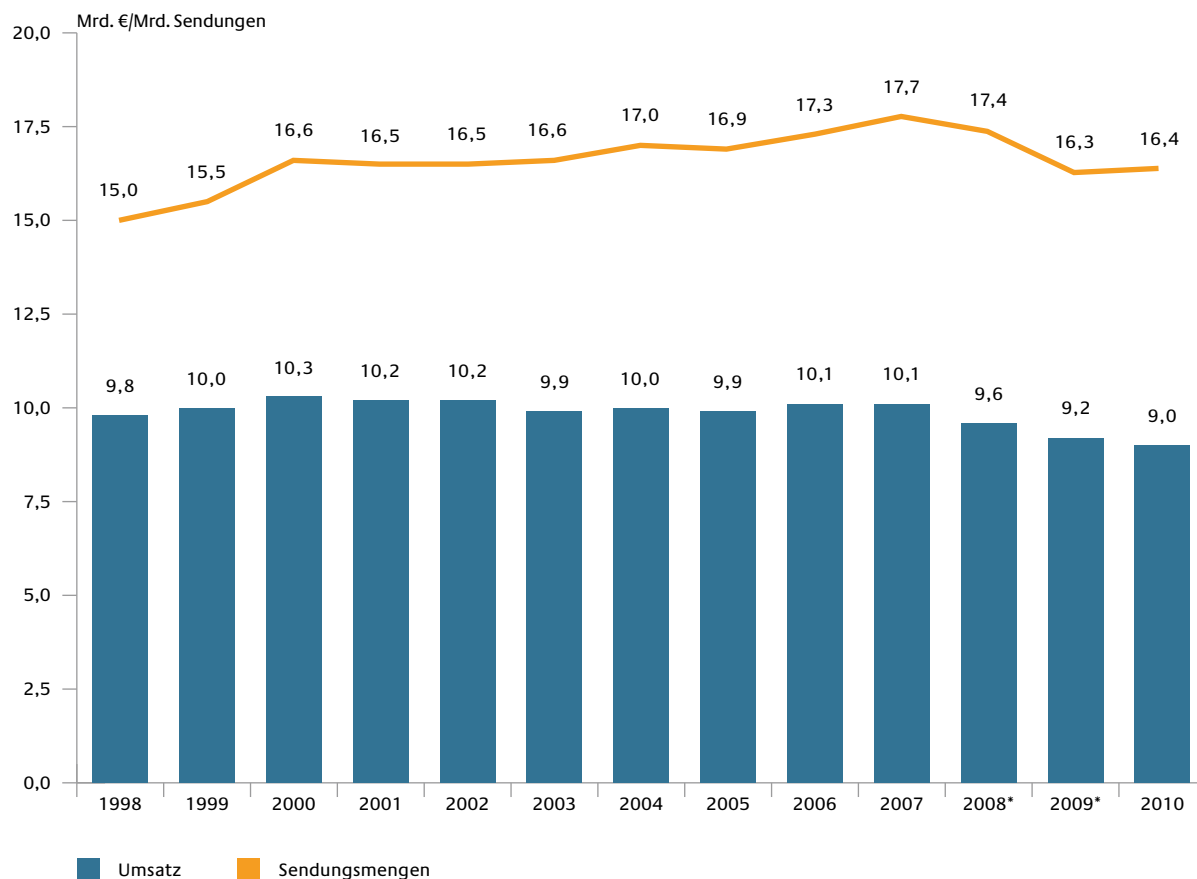
In den zweitgrößten Bereich fallen Pakete und Waren bis 20 kg. Dieser Bereich steht mit gut sieben Prozent für den Rest des Markts. Er umfasste 2,0 Mrd. Sendungen im Jahr 2010, im Jahr 2009 waren es 1,9 Mrd. Sendungen. Der Vergleich der Beförderungsmengen ergibt somit eine Steigerung um ca. fünf Prozent. Das geringste Sendungsaufkommen im nicht

lizenzpflichtigen und postnahen Bereich lag im Jahr 2010 mit 0,1 Mrd. Sendungen bei den Briefsendungen über 1.000 g.

### Lizenzpflichtiger Briefmarkt

Seit der vollständigen Liberalisierung des Briefmarkts am 1. Januar 2008 stellt sich die Entwicklung der Sendungsmengen bis 1.000 g im Markt wie folgt dar: Hauptsächlich infolge der Wirtschaftskrise kam es zu einem Rückgang der Sendungsmengen von 17,4 Mrd. im Jahr 2008 über 16,3 Mrd. Sendungen im Jahr 2009 auf nahezu konstante 16,4 Mrd. Sendungen im Jahr 2010. Im selben Zeitraum sank der Umsatz von 9,6 Mrd. Euro im Jahr 2008 über 9,2 Mrd. Euro im Jahr 2009 auf 9,0 Mrd. Euro im Jahr 2010.

### Umsätze und Sendungsmengen im lizenzpflichtigen Bereich 1998–2010





## ↔ Inhalt Kapitel

Im Gegensatz zum Markttrend stieg der Umsatz der Wettbewerber der Deutsche-Post-Gruppe von gut 0,8 Mrd. Euro im Jahr 2008 auf über 0,9 Mrd. Euro im Jahr 2010 an. Von den ca. 10,9 Mrd. Teilleistungssendungen, die die DP AG im Jahr 2010 beförderte, wurden gut 1,6 Mrd. Sendungen von den Wettbewerbern eingeliefert. Dabei ist die Zahl der durch die Wettbewerber eingelieferten Teilleistungssendungen seit 2008 deutlich gestiegen. Sie betrug in den Jahren 2008 und 2009 erst etwa 1,2 Mrd. Sendungen.

Im Teilleistungsbereich einschließlich Vorleistungen hatte die Deutsche-Post-Gruppe im Jahr 2010 einen Umsatz in Höhe von ca. 4,8 Mrd. Euro zu verzeichnen. Die von den Wettbewerbern erbrachten Vorleistungen in diesem Segment betrugen in den Jahren 2008 bis 2010 jeweils ca. 0,1 Mrd. Euro.

Die von der Deutsche-Post-Gruppe beförderten Sendungen, bestehend aus vollständig erbrach-

ten Inlandsbriefen einschließlich Postzustellungsaufträgen sowie ankommenden und abgehenden Auslandssendungen, bezifferten sich 2010 auf ca. 3,8 Mrd. Sendungen. Der Umsatz betrug dabei etwa 3,2 Mrd. Euro.

In diesem Segment beförderten die Wettbewerber der Deutsche-Post-Gruppe im Jahr 2010 knapp 1,7 Mrd. Sendungen. Dies ist gegenüber 2008 (ca. 1,4 Mrd. Sendungen) und 2009 (ca. 1,5 Mrd. Sendungen) eine fühlbare Steigerung. Umsatzmäßig entsprach dies 2010 gut 0,8 Mrd. Euro. In den Jahren 2008 und 2009 lag der diesbezügliche Umsatz bei etwa 0,7 Mrd. Euro.

In den Jahren 2008 und 2009 wurden 45 Prozent der Gesamtsendungsmengen der Wettbewerber der Deutsche-Post-Gruppe als Teilleistungssendungen in das Netz der DP AG eingespeist. Dieser Anteil stieg im Jahr 2010 auf 49 Prozent an.

### Marktanteile nach Umsätzen und Sendungsmengen 2008–2010

	Umsätze			Sendungsmengen*		
	2008	2009	2010	2008**	2009**	2010
Deutsche-Post-Gruppe***	91,5%	90,7%	89,6%	91,9%	90,8%	89,8%
Wettbewerber	8,5%	9,3%	10,4%	8,1%	9,2%	10,2%

\* Teilleistungssendungsmengen sind bei der Deutsche-Post-Gruppe erfasst

\*\* aktualisierte Werte

\*\*\* einschließlich Tochterunternehmen (DHL, First Mail Düsseldorf, DP Com und Williams Lea)

### BESCHÄFTIGUNGSENTWICKLUNG

Bei den Marktteilnehmern im lizenzierten Bereich (Deutsche-Post-Gruppe und Wettbewerber), die gegenüber Endkunden im eigenen Namen tätig sind, sank die Zahl der auf Voll-

zeitbeschäftigte umgerechneten Arbeitskräfte von fast 179.000 im Jahr 2008 über knapp 176.000 im Jahr 2009 auf etwas über 172.000 im Jahr 2010. Das entspricht einem Rückgang um ca. vier Prozent.

## ↔ Inhalt Kapitel

Entgegen dem Markttrend stieg die Zahl der auf Vollzeitkräfte umgerechneten Beschäftigten bei den Wettbewerbern im gleichen Zeitraum um ca. zwei Prozent an, von gut 16.000 Arbeitskräften im Jahr 2008 auf knapp 17.000 Kräfte im Jahr 2010.

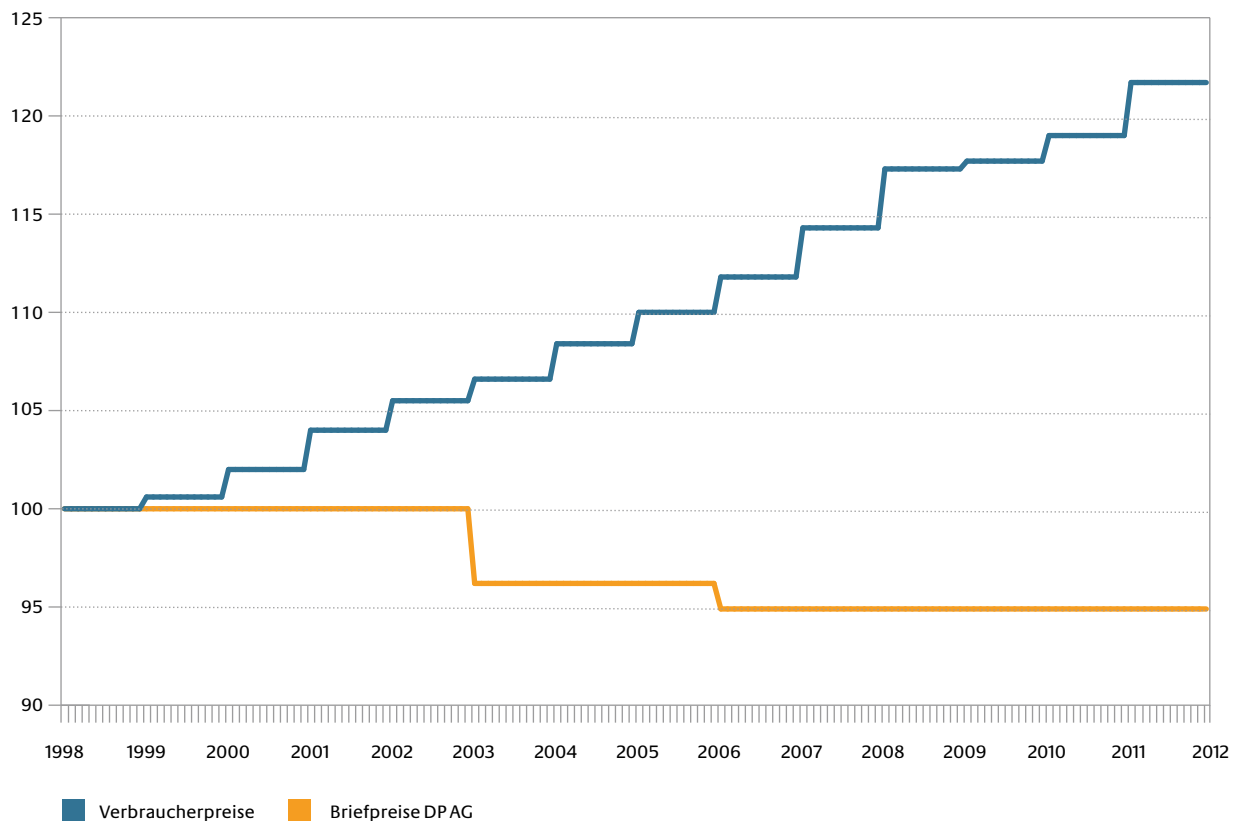
Hingegen sank bei der Deutsche-Post-Gruppe in diesem Bereich die auf Vollzeitkräfte umgerechnete Beschäftigtenzahl von gut 162.000 im Jahr 2008 über knapp 159.000 im Jahr 2009 auf gut 155.000 im Jahr 2010.

### PREISENTWICKLUNG

#### Nationaler Vergleich

Seit Inkrafttreten des PostG 1998 konnte das Preisniveau für Einzelbriefsendungen (z. B. Postkarten, Standardbriefe, Kompaktbriefe) insgesamt gesenkt bzw. stabil gehalten werden. Dies hat die Entgeltregulierung der Bundesnetzagentur, die auf die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) abstellt und zudem im Rahmen des Price-Cap-Entgeltgenehmigungsverfahrens Produktivitätsfortschrittsraten vorgibt, bewirkt. Inflationbereinigt ist das reale Preisniveau für Briefdienstleistungen im Zeitraum von 1998 bis 2011 um mehr als 20 Prozent gesunken.

#### Allgemeine Preisentwicklung und Briefpreise der DP AG 1998–2012



Januar 1998 = 100

Verbraucherpreisindex 2011: Stand Januar 2012

## Inhalt Kapitel

### **Briefpreise im internationalen Vergleich**

Für den internationalen Preisvergleich wurde ein Produktkorb der in den jeweiligen Ländern dominanten Postbetreiber herangezogen. Dadurch kann eine systematische Verzerrung der Ergebnisse, wie bei einem Vergleich nur eines einzigen Produkts – z. B. des Standardbriefs bis 20 g –, weitestgehend vermieden werden. Verglichen wurden die Preise der marktmächtigen Postbetreiber sämtlicher 27 EU-Länder. Die einbezogenen Produkte entsprechen in diesen Ländern so weit wie möglich den Inlandsprodukten Postkarte, Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibrief der DP AG.

Qualitätsmäßig wurde die jeweils schnellste Beförderung im gewöhnlichen Briefdienst in den Vergleich einbezogen, für die – wie bei der DP AG – keine Beförderungszeit garantiert wird, sondern ggf. eine wahrscheinliche, aber unverbindliche Brieflaufzeit angegeben wird.

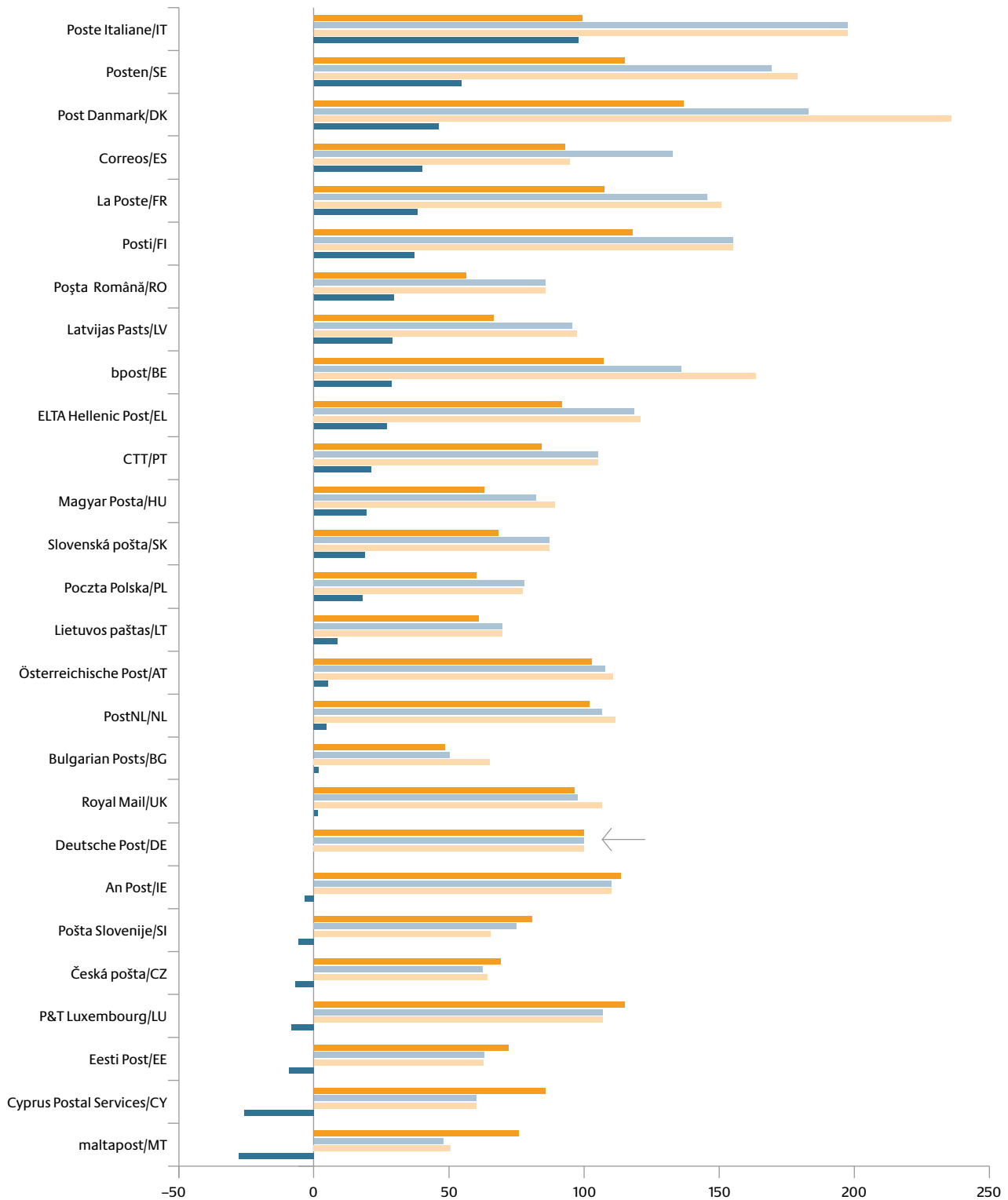
Für die so ausgewählten Produkte erfolgte eine Ermittlung der Preise in nationaler Währung und danach eine für alle Postbetreiber einheitliche Gewichtung der Dienstleistungen. Die Summe dieser gewichteten Einzelpreise stellt das Preisniveau in der jeweiligen nationalen Währung dar. Dieses wurde mit Hilfe der von Eurostat veröffentlichten Jahresmittelwerte der Wechselkurse ggf. in Euro umgerechnet.

Der Vergleich der Lebenshaltungskosten erfolgte unter Verwendung des von Eurostat veröffentlichten Preisniveaus des Endverbrauchs der privaten Haushalte. Dabei wurden die Preisniveaus in den einzelnen Ländern so ermittelt, dass für vorgegebene Produkte des privaten Haushalts die Ausgaben erfasst werden.

## ↔ Inhalt Kapitel

### Briefpreisniveau und Lebenshaltungskosten in 27 EU-Ländern

Index: Deutsche Post AG = 100 %; Deutschland = 100 %



■ Lebenshaltungskostenindex 2010 (Ausgaben für die Produkte im Warenkorb des Endverbrauchs der privaten Haushalte)

■ Briefbeförderungspreisindex 2010 (gewichtete Preise für die Einzelbriefsendungen Postkarte, Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibrief)

■ Briefbeförderungspreisindex 2011 (gewichtete Preise für die Einzelbriefsendungen Postkarte, Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibrief)

■ Differenz Briefbeförderungspreisindex und Lebenshaltungskostenindex 2010

## ↔ Inhalt Kapitel

### ZUGANG ZU TEILLEISTUNGEN, POSTFACH-ANLAGEN UND INFORMATIONEN ÜBER ADRESSÄNDERUNGEN

#### Teilleistungen

Teilleistungen sind die um Eigenleistungen der Nachfrager verminderten Teile der ansonsten als Ganzes erbrachten Postbeförderungsleistung. Ein auf dem Markt für lizenzpflichtige Postdienstleistungen marktbeherrschender Lizenznehmer (hier die DP AG) ist verpflichtet,

Teile der von ihm erbrachten Beförderungsleistungen grundsätzlich gesondert anzubieten (§ 28 PostG). Dieser Zugang zum Netz der DP AG steht zu gleichen Konditionen sowohl anderen Anbietern von Postdienstleistungen als auch Endkunden offen.

Die nachfolgenden Tabellen geben die im jeweiligen Jahr neu abgeschlossenen Verträge für den Zugang zum BZA<sup>1</sup> und BZE<sup>2</sup> wieder.

#### Teilleistungsverträge „Zugang zu Briefzentren“ 2011

Zugangspunkt	Sendungsart			Gesamt
	Individualsendungen		Infopost	
	BZA	BZE	BZE	
Vertragspartner				
Endkunden	80	114	15	209
Wettbewerber	18	23	5	46
<b>Gesamt</b>	<b>98</b>	<b>137</b>	<b>20</b>	<b>255</b>

Stand: 31. Dezember 2011

#### Teilleistungsverträge „Zugang zu Briefzentren“ 2007–2011

Zugangspunkt	2007	2008	2009	2010	2011
	Gesamt	Gesamt	Gesamt	Gesamt	Gesamt
	BZA/BZE	BZA/BZE	BZA/BZE	BZA/BZE	BZA/BZE
Vertragspartner					
Endkunden	288	436	243	150	209
Wettbewerber	37	121	66	58	46
<b>Gesamt</b>	<b>325</b>	<b>557</b>	<b>309</b>	<b>208</b>	<b>255</b>

Stand: 31. Dezember 2011

Erfreulicherweise stieg die Gesamtzahl der neu abgeschlossenen Teilleistungsverträge im Jahr 2011 nach Rückgängen in den Vorjahren wieder

an, was allerdings ausschließlich auf einen Anstieg der Verträge bei den Endkunden zurückzuführen ist.

<sup>1</sup> BZA, Briefzentrum, in das die Sendungen eingeliefert werden, die für die Weiterleitung und Zustellung an Empfänger in anderen Regionen bestimmt sind.

<sup>2</sup> BZE, Briefzentrum, in das die Sendungen eingeliefert werden, die für Empfänger in der Einlieferungsregion bestimmt sind.

## ↔ Inhalt Kapitel

### Postfachanlagen

Im Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen ist ein marktbeherrschender Lizenznehmer grundsätzlich auch verpflichtet, Wettbewerbern gegen Entgelt die Zuführung von Postsendungen zu den von ihm betriebenen Postfachanlagen zu gestatten.

Bis zum 31. Dezember 2011 wurden insgesamt neun Verträge über den Zugang zu Postfachanlagen neu abgeschlossen. In den beiden Vorjahren gab es jeweils 14 neue Verträge.

### Informationen über Adressänderungen

Ein Marktbeherrscher ist ebenfalls verpflichtet, Wettbewerbern gegen Entgelt den Zugang zu den bei ihm vorhandenen Informationen über Adressänderungen zu gestatten.

Im Berichtsjahr gab es bis zum 31. Dezember acht neue Vertragsabschlüsse über den Zugang zu Informationen über Adressänderungen. Im Jahr 2010 waren es neun neue Verträge und 2009 wurden 16 neue Verträge geschlossen.

### LIZENZIERUNG

Von 1998 bis 2011 hat die Bundesnetzagentur 2.702 Unternehmen und Einzelpersonen eine Lizenz für die Beförderung von Briefsendungen bis 1.000 g erteilt. Im Jahr 2011 war die Anzahl erteilter Lizenzen stark rückläufig, es wurden 37 Lizenzen neu oder im Wege der Zustimmung zur Übertragung erteilt.

Ende des Jahres 2011 gab es rund 1.400 Lizenzinhaber. Die stark rückläufige Anzahl an Lizenzanträgen sowie daraus folgend auch an erteilten Lizenzen weist einerseits auf eine Sättigung des Markts mit Lizenzen für die gewerbsmäßige Beförderung von Briefsendungen bis 1.000 g hin. Andererseits bezeugt der mit knapp zehn Prozent der erteilten Lizenzen hohe Anteil insolventer Lizenzinhaber, dass eine Marktberreinigung stattgefunden hat. Allein im Jahr 2011 veröffentlichte die Bundesnetzagentur rund 450 nicht mehr gültige Lizenzen in ihrem Amtsblatt.

### Lizenzerteilung/Marktaustritte 1998–2011\*

	1998–2007	2008	2009	2010	2011	Summe
Lizenzanträge	2.389	133	89	88	51	2.750
erteilte Lizenzen	2.376	127	85	77	37	2.702
versagte Lizenzen	11	0	0	3	5	19
Widerrufe	5	0	0	2	2	9
Marktaustritte**	957	83	71	45	180	1.336

Stand: 31. Dezember 2011

\* Die Differenz zwischen der Anzahl an Lizenzanträgen und der Anzahl an erteilten Lizenzen ist auf Überträge aus dem Vorjahr, die in Bearbeitung befindlichen Lizenzanträge sowie nicht weiterverfolgte Lizenzanträge zurückzuführen.

\*\* Ab dem Jahr 2010 umfassen die Marktaustritte die Summe rechtswirksam widerrufenen Lizenzen, zurückgegebener Lizenzen und erledigter Lizenzen, die im Amtsblatt der Bundesnetzagentur veröffentlicht wurden. Lizenzen, die bereits in den Vorjahren als Marktaustritt gewertet wurden und in den Jahren 2010 oder 2011 im Amtsblatt der Bundesnetzagentur veröffentlicht wurden, werden weiterhin als Marktaustritt in den jeweiligen Vorjahren gewertet. Dies erklärt die Differenz zwischen den 2010 und 2011 veröffentlichten Lizenzen und der Anzahl der Marktaustritte.



## Inhalt Kapitel

### MARKTSTRUKTUR

Die Zahl der am Markt gegenüber Endkunden im eigenen Namen aktiv tätigen Unternehmen ist in den letzten Jahren immer weiter zurückgegangen und betrug Ende 2010 nur noch

etwas über 600 Unternehmen. Etwa 150 Lizenznehmer sind „Kleinstunternehmen“ mit einem Umsatz von weniger als 10.000 Euro im Jahr, bei denen nur der Firmeninhaber (ggf. mit Familienangehörigen) arbeitet.

### Anzahl der Unternehmen nach Umsatzgruppen\* (ohne Deutsche-Post-Gruppe)

Jahr	bis 10.000 €	10.001 bis 100.000 €	100.001 bis 500.000 €	500.001 bis 1.000.000 €	> 1 Mio. € bis 10 Mio. €	> 10 Mio. €
2006	133	225	130	46	116	22
2007	~ 200	127	133	57	107	23
2008	~ 250	129	82	38	101	18
2009	~ 200	185	102	44	97	18
2010**	~ 150	178	108	44	93	20

\* Die Anzahl der in o. a. Übersicht in Umsatzgruppen erfassten Unternehmen ist geringer als die Anzahl der am Markt tätigen Unternehmen, da in mehreren Fällen jeweils die Muttergesellschaft/der Konzern eine Gesamtmeldung für alle angeschlossenen Lizenznehmer abgegeben hat.

\*\* aktualisierte Werte

### ANZEIGEPFLICHT

Wer Postdienstleistungen erbringt, ohne einer Lizenz zu bedürfen, hat die Aufnahme, Änderung und Beendigung des Betriebs der Bundesnetzagentur schriftlich anzuzeigen. Bislang sind insgesamt rund 47.000 Anzeigen bei der Bundesnetzagentur eingegangen. Diese Anzeigen betrafen die Beförderung von Briefsendungen mit einem Einzelgewicht von mehr als

1.000 g, die Beförderung von adressierten Paketen bis 20 kg, Kurierdienste und die Beförderung von Büchern, Katalogen, Zeitungen oder Zeitschriften. Etwa 90 Prozent der Anzeigen stammten von Verrichtungs- und Erfüllungshelfern lizenzierter Unternehmen, darunter insbesondere auch die Paketshops großer Paketdienstleister.

# Entscheidungen der Beschlusskammer

Mit der Price-Cap-Maßgrößenentscheidung wurde der Grundstein dafür gelegt, dass die DP AG auch in den kommenden zwei Jahren qualitativ hochwertige Briefdienstleistungen zu erschwinglichen Preisen anbietet. Nicht kostendeckende Angebote durch ein Tochterunternehmen (First Mail Düsseldorf GmbH) der DP AG hat die Beschlusskammer untersagt und dadurch eine missbräuchliche Wettbewerbsbeeinträchtigung beendet.

## ENTGELTREGULIERUNG

### Price-Cap-Maßgrößenverfahren

Die Bestimmungen für die Price-Cap-Regulierung von 2008 bis 2011 sowie die Price-Cap-Entgeltgenehmigung der Beschlusskammer liefen zum 31. Dezember 2011 aus. Damit war seit dem 1. Januar 2012 für die nach dem PostG genehmigungsbedürftigen Entgelte des marktbeherrschenden Lizenznehmers die erneute Festlegung hinsichtlich der Zusammenfassung von Dienstleistungen sowie der Vorgabe von Maßgrößen erforderlich, die mit Beschluss vom 14. November 2011 erfolgt ist.

Im Rahmen des Price-Cap-Verfahrens (Az. BK5b-11/017) hatte die Beschlusskammer die Maßgrößen für die durchschnittlichen Änderungsraten der Entgelte für Dienstleistungen, die in einem Korb zusammengefasst sind, vorzugeben. Neben der Aufteilung der Dienstleistungen auf Körbe ist das aktuelle durchschnittliche Preisniveau festzustellen.

Zur Vorbereitung der Entscheidung über die Genehmigung von Entgelten ab 2012 hatte die Bundesnetzagentur im Mai 2011 Eckpunkte in ihrem Amtsblatt veröffentlicht, um allen Interessierten die Möglichkeit zur Kommentierung zu eröffnen. Zu den Eckpunkten sind insbesondere Kommentare von Fachverbänden, Wettbewerbern und dem regulierten Unternehmen eingegangen und auf der Internetseite und im Amtsblatt der Bundesnetzagentur veröffentlicht worden.

Ebenso wie im vorangegangenen Verfahren wurden die im Price-Cap verbleibenden Produkte einem einzigen Korb zugeordnet. In diesem Korb wurden sämtliche inländischen wie auch ausländischen Einzelbriefsendungen einschließlich der Zusatzleistungen zusammengefasst. Die nach dem 1. Januar 2012 im Price-Cap verbleibenden Dienstleistungen betreffen hauptsächlich Individualbriefsendungen, die von Privatkunden und Kleingewerbetreibenden nachgefragt werden.



## ↔ Inhalt Kapitel

Diese Briefdienstleistungen unterschieden sich in ihrer Wettbewerbsintensität und Substituierbarkeit nicht derart, dass eine Korbdifferenzierung erforderlich gewesen wäre. Entgelte für Massensendungen, also Entgelte solcher Beförderungsleistungen, die ab einer Mindesteinlieferungsmenge von 50 Briefsendungen angewendet werden, unterliegen gemäß § 19 Satz 2 PostG seit dem 1. Januar 2008 nur noch der nachträglichen Missbrauchskontrolle durch die Bundesnetzagentur.

Die Maßgrößen im Rahmen der neuen Price-Cap-Regulierung wurden für den Zeitraum 1. Januar 2012 bis 31. Dezember 2013 festgelegt. Diese Zeitspanne wurde in zwei Price-Cap-Perioden mit einer Länge von je einem Jahr unterteilt.

Gemäß den Price-Cap-Bestimmungen ergibt sich das neue Preisniveau für die Jahre 2012 und 2013 aus der Differenz von Produktivitätsfortschrittsrate (sog. X-Faktor) und Inflationsrate. Als Produktivitätsfortschrittsrate wurde ein X-Faktor von jährlich 0,6 Prozent festgelegt. Nach § 4 Abs. 3 PEntgV ist bei der Vorgabe von Maßgrößen, insbesondere bei der Festlegung der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate, das Verhältnis des Ausgangsentgelt-niveaus zu den KeL zu berücksichtigen. Nach § 3 PEntgV ist die Bundesnetzagentur gehalten, im Rahmen von Entgeltgenehmigungsverfahren ihre Entscheidungen auf der Grundlage von Kostenunterlagen zu treffen, die das regulierte Unternehmen einzureichen hat. Dementsprechend wurden auch im Rahmen des Price-Cap-Maßgrößen-Verfahrens von der DP AG Kostennachweise vorgelegt, die zur Ermittlung der KeL für die nach § 19 PostG ex ante zu regulierenden Produkte herangezogen wurden. Die nachgewiesenen Kosten

wurden sodann auf ihre Ermittlungs- bzw. Berechnungsmethode und verursachungsgerechte Allokation hin überprüft.

Bei der Festlegung des X-Faktors waren zunächst die KeL und daneben die zu erwartenden Kosteneinsparungen – aufgrund effizienter Produktionsprozesse bei den Sortierprozessen und in der Zustellung – festzustellen. Aufschläge auf die festgestellten KeL nach § 20 Abs. 1 PostG können von der DP AG geltend gemacht werden, wenn sie aus rechtlichen Verpflichtungen und aus sonstigen sachlich gerechtfertigten Gründen (§ 20 Abs. 2 PostG) resultieren, d. h., über die „reinen“ effizienten Kosten können in die Bildung der Produktivitätsfortschrittsrate auch neutrale Aufwendungen einbezogen werden. Dabei sind insbesondere die Kosten einer flächendeckenden Versorgung mit Postdienstleistungen sowie Kosten aus der Übernahme von Versorgungslasten für die Beschäftigten, die aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost entstanden sind, angemessen zu berücksichtigen, § 20 Abs. 2 Satz 2 PostG.

Zu den Kosten, die über die KeL hinausgehen, gehören die neutralen Aufwendungen einer flächendeckenden Versorgung mit Postdienstleistungen. Zu deren Erbringung verfügt die DP AG über ein bundesweites Filial- und Zustellnetz. Hierbei hat die Bundesnetzagentur allerdings nicht die gesamten Filial- und Zustellkosten als neutrale Aufwendungen im Sinne des § 20 Abs. 2 PostG anerkannt. Neutrale Aufwendungen für die flächendeckende Versorgung wurden nur insoweit in Ansatz gebracht, als diese die entsprechenden Erlöse überstiegen. Dadurch wurde insbesondere dem Umstand Rechnung getragen, dass der DP AG Vorteile aus deren flächendeckender

## ↔ Inhalt Kapitel

Präsenz erwachsen. Diese wurden adäquat berücksichtigt.

Darüber hinaus wurden von der DP AG sog. nicht wettbewerbsübliche Personalkosten geltend gemacht. Diese resultierten daraus, dass die DP AG als Rechtsnachfolgerin der „Deutschen Bundespost – Postdienst“ deren gesamten Personalbestand übernehmen musste. Diesen Beschäftigten werden Vergütungen gezahlt, die deutlich über den Vergütungen in vergleichbaren Branchen liegen. Die nicht wettbewerbsüblichen Löhne und Gehälter ergaben sich zum einen aus der Differenz der tatsächlich bei der DP AG entstandenen Personalkosten und den als wettbewerbsüblich anzusehenden Personalkosten auf der Grundlage von Tarifverträgen.

Zudem hat die Beschlusskammer darauf geachtet, dass keine unzulässige Quersubventionierung vom Price-Cap-Bereich zu anderen Segmenten erfolgt. Da die DP AG sämtliche Lasten hinsichtlich ihrer Art und ihres Umfangs offengelegt hat, ließ sich deren Zuordnung feststellen und überprüfen. Damit konnte die Beschlusskammer sicherstellen, dass die weiterhin ex ante zu regulierenden Price-Cap-Produkte nicht nachträglich im stärkeren Umfang zur Deckung und Finanzierung der neutralen Aufwendungen herangezogen werden.

### Price-Cap-Genehmigungsverfahren 2012

Mit Beschluss vom 6. Dezember 2011 hat die Beschlusskammer den Entgeltantrag der DP AG für die im Price-Cap regulierten Produkte für das Jahr 2012 genehmigt. Der Entgeltantrag sah keine Preismaßnahmen vor, so dass die Entgelte für die Price-Cap-Postdienstleistungen im kommenden Jahr unverändert bleiben.

Für den Verbraucher ist somit ein hoher Qualitätsstandard zu weiterhin erschwinglichen Preisen garantiert. Den sich aus dem Maßgrößenverfahren ergebenden Entgelt-erhöhungsspielraum von 1,2 Prozent könnte die DP AG aufgrund des sog. Carry-over im Jahr 2013 geltend machen.

### Entgelte für den Zugang zu Informationen über Adressänderungen

Die Beschlusskammer hatte über einen Entgeltgenehmigungsantrag der DP AG zum Zugang zu Adressänderungsinformationen zu entscheiden. Die DP AG ist nach dem PostG sowie aufgrund einer Entscheidung der Beschlusskammer verpflichtet, anderen Postdienstleistern entgeltlich Zugang zu den bei ihr erhobenen Informationen über Adressänderungen zu gewähren, die sie im Zuge von Nachsendeaufträgen ihrer Kunden erhält. Der Zugang zu Adressänderungsinformationen erleichtert es alternativen Postdienstleistern, falsch adressierte Sendungen an den richtigen Empfänger zuzustellen.

Die Informationen werden den nachfragenden Wettbewerbern elektronisch zur Verfügung gestellt. Die Entgeltgenehmigung umfasst dabei sowohl die hierfür benötigte Hard- und Software als auch ein Entgelt für jeden erfolgreichen Adressabgleich.

Nachdem die Beschlusskammer die DP AG zur Zugangsgewährung verpflichtet hatte, wurden bereits vier vergleichbare Entgeltgenehmigungen erteilt. Mit Beschluss vom 25. November 2011 wurden die Entgelte teilgenehmigt und für die kommenden zwei Jahre geringfügig erhöht. Für die Lieferung des Lesegeräts und der Smartcard sowie für die Versandkosten wurde ein Installationsentgelt von einmalig



## Inhalt Kapitel

59,29 Euro genehmigt. Für jeden Treffer bei einer Adressabfrage durch einen Wettbewerber wurde ein Entgelt von 0,12 Euro genehmigt. Von der DP AG beantragt waren 64,48 Euro als Installationsentgelt und 0,13 Euro pro Treffer. Im Vorverfahren 2008 waren 58,47 Euro als Installationsentgelt und 0,10 Euro pro Treffer genehmigt worden.

### Entgelte für die Förmliche Zustellung

Die Genehmigungspflicht für die Förmliche Zustellung stellt einen Sonderfall der Regulierung dar. Denn nicht nur der Marktbeherrscher, sondern alle Wettbewerber bedürfen der Entgeltgenehmigung. Die Entgelte müssen sich an den KeL orientieren. Im Jahr 2011 wurden 37 Genehmigungen erteilt.

Die Lizenznehmer beantragten sowohl Einzelentgelte als auch Staffellentgelte. In 2011 wurden 4,66 Euro als höchstes und 1,60 Euro als niedrigstes Entgelt für bestimmte Produktvarianten genehmigt. Letztgenanntes Entgelt konnte von der Beschlusskammer genehmigt werden, da die antragstellenden Lizenznehmer Kosteneinsparungen aufgrund erheblicher Skalen- und Dichteeffekte (im Bereich der Abhol- und Zustelllogistik) nachweisen konnten. Zudem sind die Entgelt-differenzen darauf zurückzuführen, dass die Antragsteller Zustellregionen mit unterschiedlicher Besiedlungsdichte bedienen. Die Postdienstleister beantragten verschiedene Zustellvarianten zur Genehmigung. Dabei wurde in erster Linie nach wie vor klassisch zugestellt. Es gibt jedoch zunehmend auch die elektronische Variante, bei der die Aufträge zunächst elektronisch erfasst und archiviert werden. Dem Auftraggeber werden dann über ein Internetportal oder per Datenübertragung

die betreffenden, jederzeit abrufbaren Daten zur Verfügung gestellt.

Die Antragsteller waren bundesweit oder regional tätig. Um bundesweit zustellen zu können und damit auch Großaufträge aus öffentlichen Vergabeverfahren abwickeln zu können, gingen die Wettbewerber miteinander Kooperationsverträge ein. Vor diesem Hintergrund ist auf dem Markt für Förmliche Zustellung ein fortschreitender Konsolidierungsprozess zu beobachten.

Im Berichtszeitraum war eine Marktberei-nigung zu verzeichnen. Zwei größere Unternehmen, die im Marktsegment der Förmlichen Zustellung agierten, mussten Insolvenz anmelden. Nach Bekanntwerden des Insolvenzverfahrens kam es verstärkt zur Antragstellung von Lizenznehmern, die vorher ausschließlich als Subunternehmer für die beiden Unternehmen tätig waren. Sie wollten ihre regionale Präsenz nutzen, um einen Auftrag für einen Teil der zu befördernden Sendungen zu erhalten. Bei Kooperationen verschiedener Postdienstleister, die die Förmliche Zustellung anbieten, ist es aufgrund der Beleihung mit hoheitlichen Befugnissen erforderlich, dass sämtliche an der Förmlichen Zustellung beteiligten Postdienstleister über eine Lizenz im Sinne des § 5 PostG verfügen und nicht von der Förmlichen Zustellung befreit sind. Dies hat die Bundesnetzagentur im Jahr 2011 mit einer Amtsblattverfügung klargestellt.

### BESONDERE MISSBRAUCHSAUFSICHT

#### Missbrauchsverfahren Entgelte Post-tochter First Mail

Die Bundesnetzagentur hat in einem Verfahren gegen die First Mail Düsseldorf GmbH, eine

## Inhalt Kapitel

100prozentige Tochtergesellschaft der DP AG, und gegen die DP AG selbst Verstöße gegen die Entgeltmaßstäbe des PostG und das Diskriminierungsverbot festgestellt. Mit Beschluss vom 14. Juni 2011 (Az. BK5b-11/018) gab sie den Unternehmen deshalb auf, unverzüglich, spätestens aber bis zum 31. August 2011, einen postgesetzkonformen Zustand herzustellen.

Die First Mail hatte in bestimmten Regionen Deutschlands die Zustellung von Briefsendungen bei Einlieferungsmengen von mehr als 50 Stück zu Konditionen angeboten, die den Teilleistungsbedingungen der DP AG im Wesentlichen entsprachen. Jedoch waren die Entgelte spürbar günstiger als die der Muttergesellschaft.

Die Bundesnetzagentur kam zu dem Ergebnis, dass der sachlich und räumlich relevante Markt der bundesweite Markt für Standardbriefdienstleistungen bis 1.000 g ist. Die DP AG ist auf diesem Markt marktbeherrschend. Der First Mail als abhängigem und weisungsgebundenem Tochterunternehmen war unter wettbewerbsrechtlichen Gesichtspunkten die Marktbeherrschung der Konzernmutter zuzurechnen (funktionaler Unternehmensbegriff).

Die Prognose der betroffenen Unternehmen, wonach für die First Mail 2011 ein ausgeglichenes Ergebnis zu erwarten sei, hielt der Überprüfung nicht stand. Die Prognose basierte auf der Annahme erheblicher Sendungsmengensteigerungen, die mit der allgemeinen Entwicklung sowie den Annahmen der DP AG in anderen Sachzusammenhängen nicht übereinstimmte. Die Kalkulation enthielt keinen Ansatz von Gemeinkosten für den allgemeinen Verwaltungsaufwand, keinen Gewinnzuschlag und keinen Rückfluss der

zwischen 2005 und 2010 aufgelaufenen Jahresfehlbeträge an die DP AG. Dem Einwand der DP AG, ohne Preisspaltungsmöglichkeit regional nicht wettbewerbsfähig zu sein, konnte angesichts höchstrichterlicher Rechtsprechung (BGH, Az. KZR 21/08, Urteil vom 23. Juni 2009 – Entega I) nicht gefolgt werden. Danach ist es einem Marktbeherrscher zwar nicht verwehrt, eine Zweitmarke („Billigmarke“) aufzubauen. Ein Missbrauchsvorwurf kann sich in einem solchen Fall aber nach Ansicht des BGH aus der räumlichen Beschränkung des günstigeren Angebots ergeben. Die räumliche Beschränkung fiel mit einer Kostenunterdeckung sowie einer Fokussierung auf die von den größten Wettbewerbern mit eigenem Zustellnetz bedienten Gebiete zusammen.

Die Unterhaltung zweier paralleler Zustellstrukturen für die DP AG bringt zudem keine Kosten- oder Effizienzvorteile mit sich. Es entstehen vielmehr zusätzliche Kosten für die First Mail bei gleichzeitiger Minderauslastung der Sortierzentren und Zustellorganisation der DP AG selbst. Dies rechtfertigt den Schluss, dass die Aufrechterhaltung und der Betrieb der First Mail auf eine Stärkung der Marktposition mit leistungsfremden Mitteln abzielte.

Die gegen die sofortige Vollziehbarkeit der Entscheidung gerichteten Eilanträge der DP AG und der First Mail wurden in zwei gerichtlichen Instanzen zurückgewiesen (Seite 149). Die First Mail hat ihre Entgelte daraufhin zum 1. Dezember 2011 den Vorgaben des Beschlusses angepasst und angekündigt, ihre Tätigkeit im Zusammenhang mit der Briefbeförderung zum 31. Dezember 2011 einstellen zu wollen.

 Inhalt Kapitel

# Gerichtliche Verfahren

Gerichte bestätigen wichtige Entscheidung der Bundesnetzagentur gegen die missbräuchliche Ausnutzung von Marktmacht im Postbereich.

## OVG-BESCHLUSS ZUR MISSBRAUCHS- ENTSCHEIDUNG FIRST MAIL

Das OVG NRW hat einen Eilantrag der First Mail gegen eine Missbrauchsentscheidung der Beschlusskammer 5 (Az. BK5b-11/018) letztinstanzlich abgelehnt (Az. 13 B 1082/11). Mit der Entscheidung vom 15. November 2011 bestätigte das Gericht die erstinstanzliche Entscheidung des VG Köln vom 1. September 2011 (Az. 22 L 1011/11).

Die Beschlusskammer hatte bei der First Mail, einer 100-prozentigen Tochtergesellschaft der DP AG, Verstöße gegen die Entgeltmaßstäbe des PostG sowie gegen das postrechtliche Diskriminierungsverbot festgestellt und ihr die Herstellung postrechtskonformer Zustände durch Bescheid aufgegeben.

Mit dem Eilantrag beehrte die First Mail die Anordnung der aufschiebenden Wirkung einer gegen die Entscheidung der Beschlusskammer gerichteten Hauptsacheklage. Das VG Köln und das OVG NRW haben im Rahmen der summarischen Prüfung des Eilverfahrens die Entscheidung der Beschlusskammer vollumfänglich bestätigt.

Die marktbeherrschende Stellung der First Mail sei zu Recht aus der Konzernverbundenheit mit der DP AG über die Verbundklausel des § 36 Abs. 2 GWB hergeleitet worden. Daran anknüpfend gelte für die First Mail und die DP AG, dass Preiswettbewerbe zwischen einzelnen Unternehmensteilen bei Fehlen sachlicher Differenzierungsgründe als verbotene Preis-spaltung zu beurteilen seien. Das Entgeltverhalten der First Mail, deren Entgelte unterhalb der für die DP AG am Maßstab der KeL i. S. d. § 20 Abs. 1 PostG genehmigten Entgelte für vergleichbare Leistungen lagen, stelle sich in den versorgten Regionen (Düsseldorf, Ruhrgebiet, Berlin) nicht als leistungsorientierter Wettbewerb, sondern als Eindämmung des Wettbewerbs zugunsten der Muttergesellschaft und zulasten der Wettbewerber dar.

Auch im Rahmen einer Interessenabwägung überwiege das öffentliche Vollziehungsinteresse gegenüber dem privaten Aussetzungsinteresse der First Mail. Nach der Entscheidung des OVG NRW nahm die First Mail ihre Hauptsacheklage gegen den Bescheid der Beschlusskammer zurück. Eine gegen die Entscheidung gerichtete Klage der DP AG ist weiterhin beim VG Köln anhängig.

## Inhalt Kapitel

### OVG-BESCHLUSS ZU ENTGELTEN FÜR ZUGANG ZU POSTFACHANLAGEN

Durch Urteil vom 10. März 2011 (Az. 13 A 3211/06) wies das OVG NRW die Berufung der DP AG gegen eine Entscheidung der Bundesnetzagentur im Bereich der Entgeltregulierung in weiten Teilen zurück.

Mit Bescheid vom 6. Februar 2002 genehmigte die damalige Regulierungsbehörde für Post und Telekommunikation (RegTP) Entgelte für den Zugang zu Postfachanlagen für den Zeitraum vom 1. April 2002 bis zum 30. Juni 2004. Die Regulierungsbehörde blieb in der Entscheidung hinter den geforderten Entgelthöhen zurück. Auf dem Klagewege verfolgte die DP AG die Genehmigung höherer Entgelte weiter. Im erstinstanzlichen Verfahren vor dem VG Köln war die Klage zuvor mit Urteil vom 7. Juni 2006 (Az. 22 K 1644/02) vollständig abgewiesen worden.

Der Entscheidung des VG Köln folgte das OVG NRW in weiten Teilen. So bestätigte es, dass die KeL (§ 20 Abs. 1 PostG) den entscheidenden und selbstständigen Maßstab im Rahmen der Entgeltregulierung bilden. Eine Relativierung zu einem bloßen Ausgangswert gebiete eine Auslegung der Norm nicht. Die Anforderungen des § 20 Abs. 2 PostG seien zusätzlich einzuhalten.

Im Rahmen des ihr zustehenden Beurteilungsspielraums könne die Regulierungsbehörde darüber hinaus bei mangelhaften oder fehlerhaften Kostenunterlagen auf andere relevante Kostenangaben aus früheren Beschlusskammerverfahren zurückgreifen. Dies gestatte es der Regulierungsbehörde allerdings nicht, eine Änderung der Berechnungsmethodik

unter Hinweis auf frühere Kostenangaben pauschal zu verwerfen. Aus diesem Grunde sei die Entgeltgenehmigung bezüglich nicht anerkannter Sach- und Kapitalkosten aufzuheben und neu zu bescheiden. Gegen die Entscheidung sind Revisionen der DP AG und der Bundesnetzagentur anhängig.

### OVG-BESCHLÜSSE ZU ENTGELTEN FÜR ADRESSÄNDERUNGSZUGANG

Mit zwei parallelen Urteilen (Az. 13 A 1627/08 und Az. 13 A 1628/08) hat das OVG NRW über die Berufungen der DP AG und der Bundesnetzagentur gegen zwei Urteile des VG Köln (Az. 22 K 5261/04 und 22 K 3464/06) entschieden.

Streitgegenstand war die nur teilweise Genehmigung der Entgelte für den Zugang zu Informationen über Adressänderungen im Wege der Prozessvariante „Blackbox-Verfahren“ (Az. BK5b-04-056 und Az. BK5b-06-056) durch die Bundesnetzagentur. Die DP AG verfolgte die Genehmigung höherer Entgelte im Klagewege weiter. In Teilen war sie bereits vor dem VG Köln erfolgreich gewesen. Im Berufungsverfahren stützte das OVG NRW die Entscheidung des VG Köln in den wesentlichen Punkten.

Es bestätigte die bereits im Urteil vom 10. März 2011 zu Prüfungsmaßstab und Beurteilungsspielraum getroffenen Aussagen. Zudem hielt es auch in dieser Entscheidung einen Rückgriff auf andere relevante Kostenangaben aus früheren Beschlusskammerverfahren dann nicht für zulässig, wenn damit eine Änderung der Berechnungsmethodik unter Hinweis auf frühere Kostenangaben pauschal verworfen wird.



## Inhalt Kapitel

Hinsichtlich der Abschreibungszeiträume für die Systementwicklung des Blackbox-Verfahrens folgte das OVG NRW der Entscheidung des VG Köln. Es setzt einen kürzeren Abschreibungszeitraum als die Bundesnetzagentur an.

Die Revision wurde zugelassen. Nachdem die DP AG ihre ursprünglich eingelegte Revision zurückgenommen hat, ist nunmehr allein noch die Revision der Bundesnetzagentur gegen die Entscheidung hinsichtlich der Abschreibungszeiträume anhängig.

### BUNDESVERFASSUNGSGERICHT ZUM GEBOT DES EFFEKTIVEN RECHTSSCHUTZES

Ende des Jahres 2010 wurde gegen zwei Beschlüsse des OVG NRW vom 19. März 2009 (Az. 13 A 798/09) bzw. vom 23. Juni 2009 (Az. 13 A 476/08) Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht (BVerfG) erhoben.

Den Beschlüssen des OVG lagen drei Urteile des VG Köln vom 27. November 2007 (Az. 22 K 3808/03, Az. 22 K 8715/03 und Az. 22 K 9007/04) zugrunde. In den zugrunde liegenden Gerichtsverfahren hatte sich ein rechtsfähiger Verein als Kunde der DP AG gegen die im sog. Price-Cap-Verfahren ergangenen Entgeltgenehmigungen der damaligen Reg TP für die Jahre 2003, 2004 und 2005 gewandt. Der Kläger machte neben materiellen Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Genehmigungen geltend, dass er als Postkunde durch die Genehmigung in eigenen Rechten verletzt sei, da § 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 PostG drittsschützend sei.

Das VG Köln verneinte eine Betroffenheit des Klägers in eigenen Rechten und wies die Klagen ab. Auch das OVG NRW folgte im Rahmen seiner Entscheidung über die Nicht-

zulassungsbeschwerde des Klägers der Rechtsauffassung des VG Köln und wies den Antrag auf Zulassung der Berufung zurück. Auch die hiergegen gerichtete Anhörungsgrüße des Klägers wurde vom OVG NRW mit Beschluss vom 23. Juni 2009 zurückgewiesen. Diese Beschlüsse sind unanfechtbar.

Bezüglich der beiden letztgenannten Beschlüsse hat der Kläger das BVerfG ange-rufen. Er sieht durch die Beschlüsse sein Recht auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 GG verletzt. Das OVG NRW habe unter Verkennung des durch § 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 PostG vermittelten Drittschutzes die Zulassung der Berufung in sachlich nicht zu rechtfertigender Weise abgelehnt und damit den Weg in die Revisionsinstanz unzumutbar eingeschränkt.

Die Verfassungsbeschwerde (Az. 1 BvR 1764/09) hatte Erfolg. Das BVerfG sieht Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG verletzt, da das OVG NRW unter Verletzung des Gebots effektiven Rechtsschutzes die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache verneint habe. Es hebt hervor, die Zuerkennung der Klagebefugnis sei ohne Wert, wenn im Rahmen der Begründetheit allein darauf abgestellt werde, dass selbst bei Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts eine Verletzung in eigenen Rechten ausscheide. Da der Bundesgerichtshof (BGH) bereits entschieden hatte, diese Fragen seien auf dem Verwaltungsrechtsweg zu klären, stehe der Beschwerdeführer hinsichtlich einer Überprüfung der erstinstanzlichen Entscheidung praktisch rechtsschutzlos. Die Sache wurde an das OVG NRW zurückverwiesen.



# Elektrizität und Gas

<b>Netzausbau</b>	<b>154</b>
<b>Marktentwicklung</b>	<b>164</b>
<b>Weitere Aktivitäten und Verfahren</b>	<b>177</b>
<b>Gerichtliche Verfahren</b>	<b>188</b>



↔ Inhalt Kapitel



## ↔ Inhalt Kapitel

# Netzausbau

Unter dem Eindruck der Ereignisse von Fukushima fassten Bundesregierung und Bundesgesetzgeber innerhalb von nur vier Monaten grundlegende Beschlüsse für den Umbau der deutschen Energieversorgung. Gelingen kann die Energiewende nur, wenn der Ausbau der Netze mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien Schritt hält. Nur dann kann beispielsweise der in On- und Off-Shore-Windparks erzeugte Strom in den Verbrauchszentren im Westen und Süden Deutschlands ankommen.

### NEUE GRUNDLAGEN FÜR DEN AUSBAU DES STROMNETZES

Auf der Grundlage des novellierten EnWG und des NABEG hat die Bundesnetzagentur im Sommer 2011 weitreichende neue Zuständigkeiten im Bereich der Bedarfsermittlung, der Planung und der Genehmigung von Höchstspannungsleitungen erhalten. Die Dauer der Planungs- und Genehmigungsverfahren deutlich zu verkürzen, ist das wesentliche Ziel der neuen Regelungen. Dabei lassen sich vier Phasen unterscheiden: (1) die Genehmigung eines energiewirtschaftlichen Szenariorahmens, (2) die Bestätigung eines nationalen Netzentwicklungsplans als Grundlage für den Bundesbedarfsplan, (3) die Bundesfachplanung sowie (4) die Planfeststellung. In allen vier Phasen bestehen für Betroffene und Interessierte frühzeitige und umfassende öffentliche Beteiligungsmöglichkeiten.

### Szenariorahmen

Nach dem EnWG müssen die ÜNB zunächst jährlich einen Szenariorahmen zur energiewirtschaftlichen Entwicklung mit mindestens drei plausiblen Szenarien erstellen. Diese sollen jeweils einen wahrscheinlichen Verlauf der Entwicklungen der jeweils nächsten zehn Jahre abbilden. Der Szenariorahmen bildet die Grundlage für einen von den ÜNB ebenfalls jährlich, erstmals 2012, vorzulegenden gemeinsamen nationalen Netzentwicklungsplan. Zwar kennt heute niemand den genauen Zustand der deutschen und der europäischen „Stromlandschaft“ in zehn Jahren. Dennoch müssen Ausbaumaßnahmen bereits heute angestoßen werden, wenn die Stromleitungen in fünf bis zehn Jahren verfügbar sein sollen.

Ende 2011 genehmigte die Bundesnetzagentur den ersten Szenariorahmen Elektrizität. Den Entwurf hatten die ÜNB der Bundesnetzagentur im Juli 2011 vorgelegt. Der Genehmigung ging ein umfassendes behördliches und öffentliches Beteiligungsverfahren voraus. Unter

## Inhalt Kapitel

anderem lud die Bundesnetzagentur alle Teilnehmer der schriftlichen Konsultation zu einem Workshop nach Bonn ein.

Der Szenariorahmen geht von einem Leitszenario (Szenario B) mit einem realitätsnahen mittleren Ausbau an erneuerbaren Energien aus. Zusätzlich wurde ein Szenario untersucht, das durch einen vergleichsweise moderaten Ausbau an erneuerbaren Energien und einen damit korrespondierenden hohen Anteil von konventionellen Kraftwerken, insbesondere von Kohlekraftwerken, gekennzeichnet ist (Szenario A). Dem Szenario C liegt hingegen die Annahme eines sehr starken Ausbaus der erneuerbaren Energien zugrunde. Die Bundesnetzagentur führte einen Plausibilitätscheck durch. Im Ergebnis wurde der „Szenarientrichter“ bezüglich der Entwicklung der erneuerbaren Energien angepasst. Mit dem Szenariorahmen sollen nicht alle denkbaren zukünftigen Entwicklungspfade, sondern nur die Bandbreite der wahrscheinlichen Entwicklung abgebildet werden.

Die ÜNB variierten für die Erstellung des Netzentwicklungsplans nicht nur die Entwicklung der erneuerbaren Energien, sondern auch die installierte Kapazität bei den konventionellen Energien, weil diese die Struktur der zukünftig notwendigen Netzentwicklung ebenfalls beeinflussen könnte. Der ermittelte konventionelle Kraftwerkspark ist dabei nicht das Resultat einer Modellierung auf der Grundlage bestimmter Annahmen zu Investitionsanreizen wie z. B. zu den Kosten der jeweiligen Kraftwerkstypen oder zur Entwicklung der Marktpreise. Vielmehr griffen die ÜNB auf die Informationen über Bestandskraftwerke und über die im Bau bzw. in der Planung befindlichen Kraftwerke zurück. Hinsichtlich der Entwicklung der Jahreshöchst-

last und des Energieverbrauchs wurde den ÜNB im Genehmigungsbescheid vorgegeben, bei den Szenarien von einer Jahreshöchstlast in Höhe von 84 GW auszugehen und den Stromverbrauch auf den Wert des Referenzjahres 2010 zu fixieren. Zudem sollen die ÜNB in Form von Sensitivitätsbetrachtungen untersuchen, wie sich eine Absenkung des Stromverbrauchs sowie die damit verbundene Absenkung der Last auf den Netzausbaubedarf auswirken.

 Inhalt Kapitel

## Szenariorahmen Elektrizität 2011

## Installierte Erzeugungsleistung in GW

	Referenz 2010	Szenario A 2022	Leitszenario B 2022	Szenario B 2032	Szenario C 2022
Kernenergie	20,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Braunkohle	20,2	21,2	18,5	13,8	18,5
Steinkohle	25,0	30,6	25,1	21,2	25,1
Erdgas	24,0	25,1	31,3	40,1	31,3
Pumpspeicher	6,3	9,0	9,0	9,0	9,0
Öl	3,0	2,9	2,9	0,5	2,9
Sonstige konventionelle Energien	3,0	2,3	2,3	2,7	2,3
<b>Summe konventionelle Energien</b>	<b>101,8</b>	<b>91,1</b>	<b>89,1</b>	<b>87,3</b>	<b>89,1</b>
Wasserkraft	4,4	4,5	4,7	4,9	4,3
Wind onshore	27,1	43,9	47,5	64,5	70,7
Wind offshore	0,1	9,7	13,0	28,0	16,7
Photovoltaik	18,0	48,0	54,0	65,0	48,6
Biomasse	5,0	7,6	8,4	9,4	6,7
Sonstige erneuerbare Energien	1,7	1,9	2,2	2,9	2,0
<b>Summe erneuerbare Energien</b>	<b>56,3</b>	<b>115,6</b>	<b>129,8</b>	<b>174,7</b>	<b>149,0</b>
<b>Nettoleistung gesamt</b>	<b>158,1</b>	<b>206,7</b>	<b>218,9</b>	<b>262,0</b>	<b>238,1</b>

## Jahreshöchstlast und Stromverbrauch

Jahreshöchstlast in GW	84,0–87,5	84,0	84,0	84,0	84,0
Nettostrombedarf in TWh	535,4	535,4	535,4	535,4	535,4

### Netzentwicklungsplan als Grundlage für den Bundesbedarfsplan

Auf der Basis des von der Bundesnetzagentur genehmigten Szenariorahmens berechnen die vier ÜNB gemeinsam in einem einheitlichen Netzmodell den Ausbaubedarf. Dabei werden auch Annahmen zur räumlichen Verteilung der Versorgungskapazitäten und zu den Übertragungstechnologien berücksichtigt. Die ÜNB

berechnen für alle drei Szenarien des Szenariorahmens den jeweils erforderlichen Netzausbaubedarf. In einem gesonderten Abwägungsprozess müssen aus den drei Berechnungen unverzichtbare Maßnahmen abgeleitet werden. Grundsätzlich gilt der Vorrang der Netzoptimierung. Der Netzentwicklungsplan muss alle wirksamen Maßnahmen zur bedarfsgerechten Optimierung und Verstärkung sowie zum Aus-

## Inhalt Kapitel

bau des Netzes enthalten, die in den nächsten zehn Jahren für einen sicheren und zuverlässigen Netzbetrieb erforderlich sind. Außerdem ist anzugeben, welche Netzausbaumaßnahmen schon in den nächsten drei Jahren zu verwirklichen sind. Die ÜNB stellen ihren Entwurf des gemeinsamen nationalen Netzentwicklungsplans zur öffentlichen Diskussion. Den aufgrund der öffentlichen Beteiligung angepassten Entwurf prüft die Bundesnetzagentur. Sie kann von den ÜNB Änderungen des Entwurfs verlangen.

In der Phase der Erstellung des Netzentwicklungsplans führt die Bundesnetzagentur eine erste strategische Umweltprüfung durch. Hierbei werden in einem Umweltbericht die Umweltfolgen des Netzausbaus zunächst in generalisierter Form betrachtet. Auch wenn zu diesem frühen Planungszeitpunkt noch nicht bekannt ist, wo die Leitungen genau verlaufen sollen, sind schon fundierte raumbezogene Abschätzungen möglich. Insbesondere lässt sich bereits feststellen, wo einem Leitungsausbau ggf. schwer überwindbare Hindernisse entgegenstehen.

Der Entwurf des Netzentwicklungsplans und der Umweltbericht bilden den Gegenstand eines von der Bundesnetzagentur durchzuführenden behördlichen und öffentlichen Beteiligungsverfahrens. Dieses jährliche Verfahren wird 2012 erstmals durchgeführt. Die Bundesnetzagentur bestätigt den jährlichen Netzentwicklungsplan unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung. Aus dem Netzentwicklungsplan und dem Umweltbericht wird der Entwurf für einen Bundesbedarfsplan abgeleitet. Die Bundesregierung legt den Entwurf des Bundesbedarfsplans mindestens alle drei Jahre dem Bundesgesetzgeber vor. Mit dem Erlass des Bundesbedarfsplans

stellt der Gesetzgeber die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und den vordringlichen Bedarf der darin enthaltenen Vorhaben fest.

### **Bundesfachplanung und Bundesnetzplan**

Im Rahmen der Bundesfachplanung ermittelt die Bundesnetzagentur nach den Regelungen des NABEG geeignete Trassenkorridore für die im Bundesbedarfsplan enthaltenen länderübergreifenden oder grenzüberschreitenden Höchstspannungsleitungen. Insoweit ersetzt die Bundesfachplanung das Raumordnungsverfahren der Länder. Das Verfahren beginnt mit einem Antrag eines ÜNB. Der Antrag enthält einen Vorschlag für den beabsichtigten Trassenkorridor, eine Darstellung möglicher Alternativen sowie Erläuterungen zu erkennbaren Auswirkungen auf Mensch und Umwelt. Die Bundesnetzagentur führt eine öffentliche Antragskonferenz mit den Trägern öffentlicher Belange sowie mit Vereinigungen und Verbänden durch. Da es sich um eine öffentliche Konferenz handelt, kann sich hier jeder Interessierte informieren.

Im Rahmen der Bundesfachplanung wird eine weitere strategische Umweltprüfung durchgeführt. Dabei wird der Raumbezug der Umweltauswirkungen konkreter betrachtet. Die Antragsunterlagen sowie der Umweltbericht sind Gegenstand eines erneuten behördlichen und öffentlichen Beteiligungsverfahrens, einschließlich eines Erörterungstermins nach Auslage der Unterlagen. Die Bundesfachplanung wird mit einer Entscheidung der Bundesnetzagentur über den beantragten Trassenkorridor abgeschlossen. Die Auswirkungen auf Mensch und Umwelt so gering wie möglich zu halten und zugleich einen technisch und ökonomisch sinnvollen Trassenkorridor in den Bundesnetzplan aufzunehmen, ist das Ziel der Entscheidung.

## Inhalt Kapitel

Bei der Bundesnetzagentur wird ein Bundesfachplanungsbeirat gebildet, dem Vertreter der Länder, der Bundesregierung und der Bundesnetzagentur angehören werden. Bereits jetzt steht die Bundesnetzagentur im fachlichen Kontakt mit den für die Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren zuständigen Landesbehörden.

### Planfeststellung

Im Zuge der Planfeststellung wird der exakte Verlauf der einzelnen Leitung festgelegt. Sofern dies eine mit Zustimmung des Bundesrats zu erlassende Rechtsverordnung der Bundesregierung vorsieht, ist die Bundesnetzagentur auch für das Planfeststellungsverfahren einer länderübergreifenden oder grenzüberschreitenden Höchstspannungsleitung zuständig. Anderenfalls werden diese Aufgabe die jeweiligen Landesbehörden übernehmen. Die Planfeststellungsverfahren für sonstige Höchstspannungsleitungen und für Leitungen der 110-kV-Ebene im Verteilernetz verbleiben in jedem Fall in der Zuständigkeit der Länder.

Auch das Planfeststellungsverfahren beginnt mit einem Antrag eines ÜNB. Im Gegensatz zur Bundesfachplanung enthält dieser nun den konkreten Verlauf der Trasse innerhalb des festgelegten Korridors sowie Angaben zu Alternativen und Erläuterungen zu den erkennbaren Umweltauswirkungen.

Planfeststellungsverfahren bei der Bundesnetzagentur für länderübergreifende oder grenzüberschreitende Höchstspannungsleitungen können für erhebliche Synergien sorgen. Sie stellen einheitliche Planungsschritte gegenüber den ÜNB sicher und ermöglichen, dass Betroffene und Öffentlichkeit an allen Verfahrensschritten aktiv und gestaltend mitwirken

können. Der Verlauf des Planfeststellungsverfahrens bei der Bundesnetzagentur ähnelt der Bundesfachplanung: Die Bundesnetzagentur führt auch hier eine öffentliche Antragskonferenz mit den Trägern öffentlicher Belange sowie den Vereinigungen und Verbänden durch. Sie prüft im Rahmen einer weiteren Umweltverträglichkeitsprüfung detailliert die Auswirkungen des einzelnen Bauvorhabens. Planung und Prüfung sind noch konkreter als in der Phase der Bundesfachplanung und beziehen sich z. B. auf die genauen Maststandorte oder den genauen Verlauf einer Erdkabelstrecke. Die Antragsunterlagen sowie der Umweltbericht sind Gegenstand eines erneuten behördlichen und öffentlichen Beteiligungsverfahrens. Mit dem abschließenden Planfeststellungsbeschluss ist der Bau der einzelnen Leitung genehmigt.

### AUSWIRKUNGEN DER BESCHLÜSSE ZUR KERNENERGIE AUF DAS STROMNETZ

Wie sehr die Übertragungsnetze durch die Veränderung der Erzeugungsstruktur und durch die zusätzlichen Transportaufgaben an den Rand der Belastbarkeit geraten sind und wie dringlich daher neben dem Bau zusätzlicher Kraftwerke ein Ausbau der Übertragungsnetze ist, belegen die Berichte der Bundesnetzagentur zu den Auswirkungen des im März 2011 beschlossenen Kernkraftwerkmoratoriums auf die Übertragungsnetze und die Versorgungssicherheit.

Mit der im August 2011 in Kraft getretenen Änderung des Atomgesetzes erloschen die Berechtigungen zum Leistungsbetrieb der sieben ältesten Kernkraftwerke und des Kernkraftwerks Krümmel. Die Bundesnetzagentur erhielt den gesetzlichen Auftrag, zu prüfen, ob zur Sicherung der Netzstabilität eines der abgeschalteten Kern-



## Inhalt Kapitel

kraftwerke bis zum Frühjahr 2012 als Reservekraftwerk vorgehalten werden muss.

In ihrem Abschlussbericht vom 31. August 2011 kam die Bundesnetzagentur zu dem Ergebnis, dass die Netzsituation auf der Grundlage von bislang noch nicht berücksichtigten fossilen Kraftwerkskapazitäten auch ohne den Einsatz eines der abgeschalteten Kernkraftwerke beherrschbar bleibt. Die Bundesnetzagentur überprüfte im Rahmen ihrer Untersuchungen die von den ÜNB in ihren Berechnungen zugrunde gelegten konventionellen Erzeugungskapazitäten. Dafür erstellte sie erstmals eine umfassende Übersicht über alle Erzeugungskapazitäten ab 20 MW in Deutschland. Im Ergebnis konnte die Bundesnetzagentur zuvor nicht berücksichtigte Reservekapazitäten in Süddeutschland sowie eine kontrahierbare Reserveleistung in Österreich in Höhe von jeweils etwa 1.000 MW ermitteln.

Die Netzsituation ist aufgrund des Wegfalls von über 8.400 MW Kernenergieleistung allerdings angespannt. Die ÜNB müssen seit März 2011 wesentlich häufiger in den Systembetrieb eingreifen. Für ihren Abschlussbericht untersuchte die Bundesnetzagentur mit gutachterlicher Unterstützung die von den ÜNB vorgelegten Netzberechnungen zur voraussichtlichen Netzsituation im Winter 2011/2012. In den Netzberechnungen wurden Netznutzungsfälle analysiert, die typischerweise mit hohen Netzbelastungen einhergehen. Wichtige Parameter sind dabei insbesondere die Verbrauchslast sowie die Einspeisung aus Windkraft- und Photovoltaikanlagen. Als kritisch erwies sich dabei insbesondere der Fall eines Winterwerktags mit einer hohen Last sowie einer hohen Stromeinspeisung aus erneuerbaren Energien. Ebenfalls kritisch einzustufen ist der Fall eines Winterwerktags

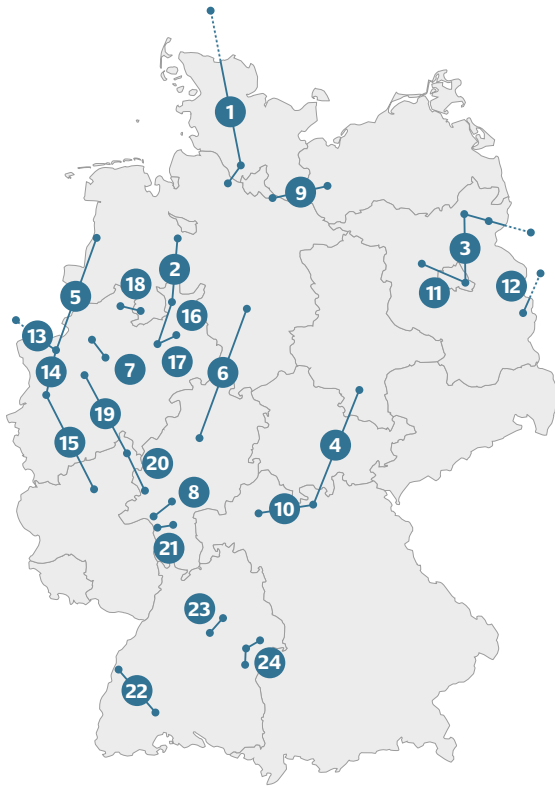
mit einer sehr hohen Last und nahezu keiner Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energien. Für beide Fälle wurden die Folgen eines gleichzeitigen Ausfalls eines großen Kraftwerks und eines Betriebsmittels im Übertragungsnetz untersucht. Gegenüber solchen Störereignissen muss das Netz robust abgesichert sein. Dies gilt auch für außergewöhnliche Fehlerereignisse. Im Fall einer sehr hohen Last und gleichzeitig fehlender Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energien könnten insbesondere im Großraum Hamburg Spannungshaltungsprobleme auftreten. Ferner könnten die Leitungen in Richtung Frankfurt extrem hoch belastet sein. Für den Raum Südwestdeutschland wurde ein erhebliches Spannungshaltungsproblem insbesondere für den Fall einer hohen Last und einer gleichzeitig hohen Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energien ermittelt. Zusammengefasst ergaben die Untersuchungen aber, dass trotz der hohen Netzbelastungen auch in diesen Fällen die Netzsituation mit Hilfe der ermittelten Reservekraftwerke noch beherrschbar ist und dass daher auf den Reservebetrieb eines abgeschalteten Kernkraftwerks verzichtet werden kann.

### ENLAG-PROJEKTE UND OFF-SHORE-NETZANBINDUNG

Damit die Versorgungssicherheit in Deutschland auch weiterhin hoch bleibt, müssen kurz- bis mittelfristig neben Kraftwerksprojekten vor allem bestimmte Netzausbauprojekte zügig realisiert werden. Dazu zählen die 24 vorrangig zu realisierenden Projekte des EnLAG von 2009.

## ↔ Inhalt Kapitel

### EnLAG-Projekte



1	Kassø (Dänemark) – Hamburg Nord – Dollern
2	Ganderkesee – Wehrendorf
3	Neuenhagen – Bertikow/Vierraden – Krajnik (Polen)
4	Lauchstädt – Redwitz (als Teil der Verbindung Halle/Saale – Schweinfurt)
5	Diele – Niederrhein
6	Wahle – Mecklar
7	Bergkamen – Gersteinwerk
8	Kriftel – Eschborn
9	Hamburg/Krümmel – Schwerin
10	Redwitz – Grafenrheinfeld (als Teil der Verbindung Halle/Saale – Schweinfurt)
11	Neuenhagen – Wustermark (als erster Teil des Berliner Rings)
12	Eisenhüttenstadt – Baczyzna (Polen)
13	Niederrhein/Wesel – Landesgrenze Niederlande (Richtung Doetinchem)
14	Niederrhein – Utfort – Osterath
15	Osterath – Weißenthurm
16	Wehrendorf – Gütersloh
17	Gütersloh – Bechterdissen
18	Lüstringen – Westerkappeln
19	Kruckel – Dauersberg
20	Dauersberg – Hüfelfden
21	Marxheim – Kelsterbach
22	Weier – Villingen
23	Neckarwestheim – Mühlhausen
24	Bünzwangen – Lindach; Lindach – Goldshöfe

Die Trassen von Lauchstädt nach Redwitz (Nr. 4), von Hamburg/Krümmel nach Schwerin (Nr. 9) sowie von Osterath nach Weißenthurm (Nr. 15) sind im Hinblick auf die Folgen des beschleunig-

ten Ausstiegs aus der Kernenergie als besonders wichtig einzustufen. Die EnLAG-Projekte befinden sich in unterschiedlichen Stadien. Bislang sind erst zwei Projekte mit einer Trassenlänge von jeweils unter zehn Kilometern vollständig fertiggestellt (Nr. 7 und 21), die Leitungen Nr. 4, 9, 15 und 20 teilweise. Etwa 214 von 1.807 Kilometern neu zu errichtenden Trassen sind gebaut (Stand: September 2011). Ansonsten befinden sich die Projekte in der Planungsphase, im Raumordnungsverfahren oder im Planfeststellungsverfahren. Bei der Hälfte der Projekte sind Verzögerungen zu beobachten, so dass der Zeitpunkt der ursprünglich geplanten Inbetriebnahme teilweise um mehrere Jahre überschritten wird. Für 21 der 24 Vorhaben wurden von der Bundesnetzagentur bereits Investitionsbudgets genehmigt, deren Gesamtvolumen bei ca. 4,2 Mrd. Euro liegt.

Neben dem „On-Shore-Netzausbau“ besitzt auch die Off-Shore-Netzanbindung der künftigen Windparks in der Nord- und Ostsee eine herausragende Bedeutung für das Gelingen der Energiewende. So wurden 2011 für die Nordsee-Cluster SylWin, HelWin und DolWin drei weitere Sammelanbindungen und eine Einzelanbindung mit einer Gesamtkapazität von ca. 2.600 MW beauftragt. Damit konnten in Nord- und Ostsee innerhalb von zwei Jahren bereits neun Netzanbindungen mit einer Gesamtkapazität von mehr als 5.000 MW in Auftrag gegeben werden. Die Bundesnetzagentur unterstützt diese Prozesse, etwa mit ihrem im Oktober 2009 veröffentlichten Positionspapier zur Netzanbindung von Off-Shore-Windparks. Mit Inkrafttreten des novellierten EnWG erhielt die Bundesnetzagentur eine Festlegungskompetenz, um u. a. rechtsverbindliche Kriterien zu bestimmen, die für die Errichtung von Netzanbindungen erforderlich sind und eine diskriminierungsfreie Vergabe



## ↔ Inhalt Kapitel

von Anbindungskapazitäten ermöglichen. Eckpunkte hierzu stellte die Bundesnetzagentur im Dezember 2011 zur Konsultation.

Wie hoch die Investitionsbereitschaft der Netzbetreiber ist, belegen auch die bei der Bundesnetzagentur 2011 gestellten rund 90 Anträge auf Genehmigung eines Investitionsbudgets. Bei einem Gesamtvolumen von rund 8,7 Mrd. Euro betrug der Anteil der ÜNB ca. 7,6 Mrd. Euro, wovon 2,8 Mrd. Euro auf Projekte für die Netz-anbindung von Off-Shore-Windparks entfielen. Insgesamt wurden bei der Bundesnetzagentur im Zeitraum 2008 bis 2011 für Erweiterungs- und Umstrukturierungsinvestitionen in rund 700 Verfahren Budgets von über 30 Mrd. Euro beantragt und bereits Investitionen in Höhe von fast 14 Mrd. Euro genehmigt.

### SMART GRIDS

Ende 2011 veröffentlichte die Bundesnetzagentur ein Eckpunktepapier „Smart Grid und Smart Market“. Dabei geht es insbesondere um die Abgrenzung von intelligenten Netzen und intelligenten Märkten sowie um die Frage, wie das System der Energieversorgung im Zuge der Energiewende verändert werden muss.

Aus Sicht der Bundesnetzagentur soll künftig mehr „Markt gewagt“ und den Energienetzen eine eher „dienende Rolle“ zugewiesen werden. Zum Bereich Smart Grid gehören dabei Maßnahmen, die dazu dienen, die Netzkapazitäten und die Steuerungsmöglichkeiten des Netzes zu erhöhen. Für den damit verbundenen zusätzlichen Einsatz von Kommunikations-, Mess-, Regel-, Steuer-, Automatisierungstechnik und IT-Komponenten sind die Netzbetreiber verantwortlich. Zum Bereich Smart Market gehören dagegen Maßnahmen, die beispielsweise dazu

dienen, die erneuerbaren Energien besser in die Marktprozesse zu integrieren oder den Verbrauch zu beeinflussen, etwa durch innovative Tarifsysteme oder Dienstleistungen. In diesem Bereich setzt die Bundesnetzagentur auf Lösungen der Wettbewerbsakteure und auf Geschäftsmodelle, die nicht über Netzentgelte finanziert werden.

Die Übertragungsnetze sind bereits heute weitestgehend intelligent. Handlungsbedarf besteht hier vornehmlich beim Zubau neuer Leitungen. Dagegen wird es auf der Ebene der Verteilernetze in Zukunft sowohl um einen Zubau als auch um eine intelligente Steuerung der Netze gehen. Die Verteilernetze haben nicht mehr nur die Aufgabe, den Strom vor Ort zu verteilen. Sie müssen auch immer mehr dezentral erzeugten Strom auf die Ebene der Überlandleitungen weiterleiten, wenn Solar- oder Windenergieanlagen mehr Strom produzieren, als vor Ort benötigt wird, und sie nicht abgeregelt werden sollen. Hier einen technisch und wirtschaftlich effizienten Mix von Netzausbau und Netzintelligenz zu finden, ist die ureigenste unternehmerische Aufgabe der Netzbetreiber. Die Einführung von intelligenten Zählern ist eher dem Bereich Smart Market zuzuordnen und sollte dort einen wichtigen Beitrag leisten. Dies setzt voraus, dass die Verbraucher bereit sind, die neuen Zähler sowie die Datenübertragung tatsächlich zu nutzen und sich dabei auf neue Tarifangebote und Dienstleistungen einzulassen. Erforderlich dafür sind attraktive Angebote sowohl für die nötige Hardware als auch für Tarife und Dienstleistungen.

### NETZAUSBAU GAS

Ähnlich wie im Elektrizitätsbereich sind nach den Vorgaben des novellierten EnWG auch die FNB jährlich zur Aufstellung eines gemeinsamen

## Inhalt Kapitel

nationalen Netzentwicklungsplans verpflichtet. Diesen müssen sie der Bundesnetzagentur 2012 erstmals vorlegen. Sie kann im Anschluss an eine Konsultation Änderungen verlangen. Der Netzentwicklungsplan muss alle Netzausbaumaßnahmen erhalten, die in den nächsten zehn Jahren für einen sicheren und zuverlässigen Betrieb des Gasnetzes erforderlich sind. Auch die FNB müssen ihrem Netzentwicklungsplan einen Szenariorahmen zugrunde legen. Dieser muss Annahmen über die Entwicklung der Gewinnung, der Versorgung und des Verbrauchs von Gas enthalten. Zu berücksichtigen sind zudem der Austausch mit anderen Ländern, geplante Investitionen in die regionale und gemeinschaftsweite Netzinfrastruktur, in Speichereinrichtungen und LNG-Wiederverdampfungsanlagen sowie die Auswirkungen von möglichen Störungen der Gasversorgung.

Anfang 2012 bestätigte die Bundesnetzagentur den Szenariorahmen unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung. Auf der Grundlage der Stellungnahmen wurden einige Anpassungen vorgenommen. So wurde ein zusätzlicher Entwicklungspfad für einen nur leicht sinkenden Endenergieverbrauch aufgenommen. Auch wurden die Kraftwerklisten von FNB und ÜNB abgeglichen, um in den Netzentwicklungsplänen Elektrizität und Gas eine einheitliche Datengrundlage für die Berechnung des Gasbedarfs zur Stromerzeugung zu gewährleisten, wobei auch die KWK-Anlagen zu berücksichtigen waren.

Der Szenariorahmen Gas enthält drei Gasbedarfs-szenarien. Diese unterscheiden sich hinsichtlich der Annahmen zum Gasbedarf der Endverbraucher und zum Gasbedarf für die Stromerzeugung, wobei auch KWK-Anlagen berücksichtigt werden. Die Szenarien bilden einen breiten Korridor

künftiger Verbrauchspfade ab. Neben einer Obergrenze (Szenario I, hoher Gasbedarf) und einer Untergrenze (Szenario III, niedriger Gasbedarf) wird ein mittlerer Entwicklungspfad (Szenario II, mittlerer Gasbedarf) als eine zentrale Referenzposition für die Prognose der Gasbedarfsentwicklung angenommen. Bis zum Jahr 2022 sinkt der Gasbedarf in allen drei Szenarien. Bezogen auf den heutigen Gasbedarf wird ein Rückgang zwischen drei Prozent und 16 Prozent prognostiziert. Dies ergibt sich vor allem aus dem rückläufigen Gasbedarf der Endverbraucher, insbesondere aufgrund einer verbesserten Wärmedämmung und Energieeffizienz. Den Gasbedarf zur Stromerzeugung leiten die FNB für das Szenario II und Szenario III aus den von der Bundesnetzagentur genehmigten Szenarien der ÜNB zur künftig installierten Gaskraftwerksleistung ab. Die Grundlage dafür bildet eine zwischen den FNB und ÜNB abgestimmte Auflistung der Bestands- und Ersatzkraftwerke sowie der im Bau oder in Planung befindlichen Gaskraftwerke. Dem Szenario I liegt die Annahme eines besonders hohen Zuwachses an Erzeugungsleistung aus Gaskraftwerken zugrunde.

Die Szenarien beruhen auf der Annahme, dass die Förderung von inländischem Erdgas im kommenden Jahrzehnt deutlich zurückgehen wird und dies auch nicht durch Steigerungen bei der Biogaseinspeisung kompensiert werden kann. Der Importbedarf geht in den Szenarien II und III zurück: im Szenario II moderat um drei Prozent, im Szenario III deutlich um 14 Prozent. Im Szenario I wird prognostiziert, dass der Gasimportbedarf bis 2022 um sechs Prozent steigt. Dabei wird ein überdurchschnittlich steigender Gasbedarf für die Stromerzeugung angenommen. Ergänzend wurden verschiedene Nutzungsoptionen der Power-to-Gas-

## Inhalt Kapitel

Technologie betrachtet. Ferner wurden zwei Szenarien zur Versorgungssicherheit aufgenommen, um so ggf. erforderliche Vorsorge- maßnahmen besser identifizieren zu können: Zum einen wird eine Versorgungsstörung beim L-Gas aufgrund einer Reduzierung der inländischen Produktion angenommen, zum anderen ein Ausfall der Gasimportleitung am Grenz- übergangspunkt Mallnow.

## ↔ Inhalt Kapitel

# Marktentwicklung

Über 3,8 Mio. Endkunden und damit über eine Million mehr als 2009 entschieden sich 2010 für einen Anbieterwechsel bei Strom oder Gas. Dabei wechselten über 920.000 Kunden ihren Gasanbieter – fast doppelt so viel wie 2009. Zum Erhebungstichtag 1. April 2011 stiegen die Strompreise bei Haushaltskunden im Vergleich zum Vorjahr um fast neun Prozent, die Gaspreise um knapp drei Prozent.

## MARKTENTWICKLUNG ELEKTRIZITÄT

Die Bundesnetzagentur führt jährlich zum Stichtag 1. April 2011 bzw. 31. Dezember 2010 ein Monitoring des Strom- und Gasmarkts durch. Die detaillierten Ergebnisse des Monitorings wurden im November 2011 in einem ausführlichen gesonderten Bericht veröffentlicht.

### Erzeugung und Großhandel Elektrizität

Die Entwicklung der Elektrizitätserzeugung war auch 2010 durch eine deutliche Zunahme von Erzeugungskapazitäten auf Basis erneuerbarer Energieträger geprägt. Der Zubau beruhte im Wesentlichen auf Solaranlagen sowie in einem geringeren Umfang auf Windkraftkapazitäten. Die Nettonennleistung der an die allgemeine Versorgung, d. h. an die Netze der ÜNB bzw. VNB, angeschlossenen Erzeugungskapazitäten betrug Ende 2010 über 160 GW. Davon betrug der Anteil der erneuerbaren Energien etwa ein Drittel, wobei die Windkraft mit über 27 GW und die Solarenergie mit ca. 17 GW dominierten. Im Übrigen waren Kohle mit knapp 45 GW sowie Kernenergie und Erdgas mit jeweils knapp 21 GW die Hauptenergieträger bei den installierten

Erzeugungskapazitäten. Die Einspeisemenge in das Netz der allgemeinen Versorgung betrug 2010 über 531 TWh. Der Anteil der erneuerbaren Energien lag bei knapp 18 Prozent. Der Anteil der Windkraft betrug ca. sieben Prozent und der Anteil der Solarenergie gut zwei Prozent. Die Hauptanteile verteilten sich auf die Kohle mit gut 42 Prozent, auf die Kernenergie mit gut 25 Prozent und auf das Erdgas mit ca. zehn Prozent.

Neben dem beschlossenen Rückbau von Kernkraftwerken ist im Bereich der sog. dargebotsunabhängigen Erzeugung bis Ende 2014 ein weiterer Rückbau geplant, insbesondere von älteren Kohlekraftwerken. Der gesamte Rückbau soll jedoch durch den Zubau von neuen dargebotsunabhängigen Kraftwerken, insbesondere von modernen Kohlekraftwerken, bis 2014 kompensiert werden. Allerdings sind bei einer Reihe von Kraftwerksprojekten Verzögerungen zu beobachten. Zur Gewährleistung der System-sicherheit ist es vor allem notwendig, die bereits im Bau befindlichen Kraftwerke planmäßig fertigzustellen. Von herausragender Bedeutung sind hierbei Kraftwerksprojekte im Süden Deutschlands.

## ↔ Inhalt Kapitel

Bei Gefährdungen oder Störungen im Elektrizitätsversorgungsnetz sind die ÜNB zu netz- und marktbezogenen Maßnahmen berechtigt und verpflichtet. Maßnahmen des Engpassmanagements wurden 2010 an 129 Tagen durchgeführt. Darüber hinaus tätigten die ÜNB an 157 Tagen Handelsgeschäfte als marktbezogene Maßnahmen. Die ÜNB mussten also auch schon vor der Abschaltung der Kernkraftwerke im März 2011 aus Gründen der Systemsicherheit regelmäßig in das Marktgeschehen eingreifen.

Der deutsche Großhandelsmarkt für Elektrizität war 2010 äußerst liquide. So belief sich das Volumen des Großhandels 2010 auf etwa das Siebzehnfache des Elektrizitätsbedarfs in Deutschland. Mehr als die Hälfte des Großhandels wurde über Brokerplattformen abgewickelt, mehr als ein Drittel des Handelsvolumens wurde bilateral zwischen den Vertragsparteien gehandelt. Ohne die Berücksichtigung der an der Börse geclearten Geschäfte war das außerbörsliche Handelsvolumen 2010 mehr als vierzehnmal größer als das Handelsvolumen an der Börse. Das Volumen des Börsenhandels an der EEX und EPEX Spot stieg aber im Vergleich zu 2009 um gut 70 Prozent an. Dabei ist die Steigerung des untertägigen Handelsvolumens vor allem auf die Vermarktung des EEG-Stroms durch die ÜNB an der EPEX Spot zurückzuführen. Die Vermarktung der EEG-Strommengen hatte einen dämpfenden Effekt auf das Preisniveau des Vortageshandels, so dass die Preise hier 2010 insgesamt nur leicht stiegen. Am Terminmarkt blieb das Preisniveau im Vergleich zu 2009 bei der Grundlast nahezu konstant, bei der Spitzenlast sanken die Preise 2010 im Jahresdurchschnitt um sieben Prozent. Sowohl am Termin- als auch am Spotmarkt (Day-ahead- und Intraday-Handel) reduzierten sich im Vergleich zu den Vorjahren die Preisschwankungen deutlich. Dies ist zumindest zum Teil auf die

seit Januar 2010 an der EPEX Spot vermarkteten EEG-Strommengen sowie auf die seit Ende 2009 bestehende Marktkopplung Deutschlands mit dem nordischen Markt (Dänemark, Finnland, Norwegen, Schweden) zurückzuführen. Darüber hinaus ist der nordische Markt seit Ende 2010 mit den Elektrizitätspotmärkten von Belgien, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und Deutschland verbunden. Die Kopplung der Märkte führt im Ergebnis zu einer Angleichung der Preise. Die nationalen Stromgroßhandelsmärkte wurden zuvor separat voneinander betrieben. Im Zuge der Marktkopplung werden hingegen die grenzüberschreitenden Übertragungskapazitäten bei der Bildung der Börsenergebnisse berücksichtigt.

2011 veröffentlichte die Bundesnetzagentur ein Gutachten zur Frage der Auswirkungen der deutsch-österreichischen Preiszone auf den Stromgroßhandel. Darin sprechen sich die Gutachter gegen eine Aufteilung des deutsch-österreichischen Marktgebiets aus. Anlass für das Gutachten war die These, dass in Deutschland strukturelle Netzengpässe bestehen, die durch eine Aufteilung des deutsch-österreichischen Großhandelsmarkts in mehrere Preiszonen behoben werden könnten. Die dabei vermutete Verschiebung innerdeutscher Engpässe an die Außengrenzen bestätigen die Gutachter nicht. Darüber hinaus sprechen die möglichen Konsequenzen gegen eine Aufteilung in kleinere Preiszonen: So würden weder die grenzüberschreitenden Kapazitäten erhöht noch würde eine Aufteilung dazu beitragen, Ringflüsse, sog. Loop Flows, durch Nachbarländer zu verringern. Sie sind ein vorübergehendes Phänomen, das mit einer Stärkung der Netze wieder abnehmen dürfte. Eine Marktteilung könnte zwar zu einem geringfügig effizienteren Kraftwerkeinsatz führen. Die negativen Auswirkungen

## Inhalt Kapitel

einer Marktteilung gingen aber weit über das Marktgebiet Deutschland-Österreich hinaus. Denn der deutsch-österreichische Strommarkt fördert mit seiner geografischen Lage im Zentrum Europas und seiner hohen Liquidität den europäischen Energiebinnenmarkt.

Wie wichtig der grenzüberschreitende Stromhandel für die Energieversorgung Deutschlands mittlerweile ist, verdeutlicht auch die Entwicklung in den Wochen nach der Abschaltung der sieben Kernkraftwerke im März 2011. Deutschland führte in dieser Zeit im Saldo durchschnittlich etwa 2.500 MW pro Tag ein. Ende 2011 überwog u. a. aufgrund hoher Windkraftein-speisungen hingegen wieder der Export, so dass 2011 voraussichtlich insgesamt ein leichter Exportüberschuss erzielt wurde. Die Großhandelspreise reagierten relativ gelassen auf die Abschaltung der Kernkraftwerke. So stieg der Preis für die Lieferung von Grundlaststrom für das Folgejahr zunächst von 53 Euro auf etwa 60 Euro pro MWh an, sank dann aber wieder ab. Jedenfalls wurde das Preismaximum aus dem Sommer 2008 von rund 90 Euro/MWh bei Weitem nicht erreicht. Im ersten Halbjahr 2011 lag das mittlere Preisniveau der Futures für das Folgejahr bei gut 56 Euro/MWh und damit etwa 15 Prozent über den Preisen von 2010.

Ende 2011 trat die EU-Verordnung 1227/2011 über die Integrität und die Transparenz des Energiegroßhandels (REMIT) in Kraft. Die Verordnung verbietet Insiderhandel und Marktmissbrauch explizit und führt eine Überwachung des Energiemarkts durch ACER und die nationalen Energieregulierungsbehörden ein. Im Rahmen des europäischen Reguliererverbandes CEER wirkte die Bundesnetzagentur 2011 an Empfehlungen zur Ausgestaltung einer europäischen Energiehandelslizenz, zur Aufsicht

über Energiebörsen und zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs mit. In einer Kooperation mit den Energiehändlern und ihren Verbänden erstellte die Bundesnetzagentur eine Liste der im Energiehandel tätigen Unternehmen.

### Endkundenpreise Elektrizität

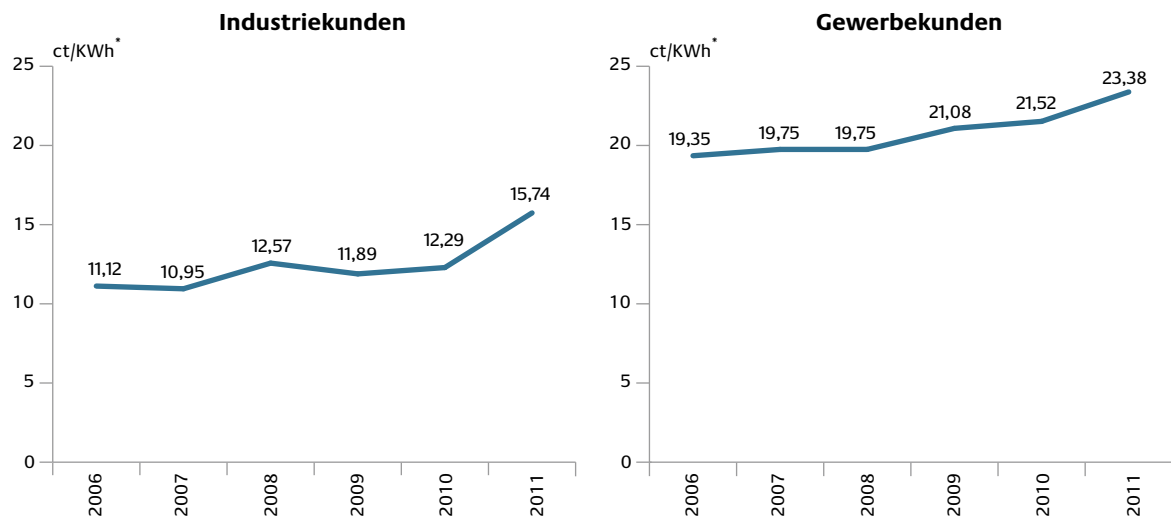
Der deutsche Einzelhandel für Elektrizität war im Jahr 2010 durch einen deutlich gestiegenen Elektrizitätsabsatz an Industriekunden sowie durch Preiserhöhungen sowohl bei Industrie- und Gewerbekunden als auch bei Haushaltskunden geprägt.

Der Absatz an Industriekunden stieg im Vergleich zu 2009 um gut 14 Prozent deutlich an. Insgesamt stieg der Absatz 2010 um rund sieben Prozent und lag mit ca. 511 TWh wieder auf dem Niveau des Jahres 2008.

Der durchschnittliche Preis bei Industriekunden stieg im Zeitraum 1. April 2010 bis 1. April 2011 um 3,45 ct/kWh bzw. um 28 Prozent. Dies ist im Wesentlichen auf den Anstieg der EEG-Umlage und den Wegfall des ermäßigten Stromsteuersatzes zurückzuführen. Ferner zeigte sich erneut, dass sich kurzfristige Veränderungen der Großhandelspreise auf die Industriekundenpreise entsprechend auswirken. So stieg der Preisanteil für „Energiebeschaffung und Vertrieb“ durchschnittlich um 0,70 ct/kWh bzw. um knapp 13 Prozent. Die Entwicklung der Gewerbekundenpreise verlief hingegen in etwa parallel zu der Entwicklung der Haushaltskundenpreise.

## ↔ Inhalt Kapitel

### Elektrizitätspreise Industrie und Gewerbe 2006–2011



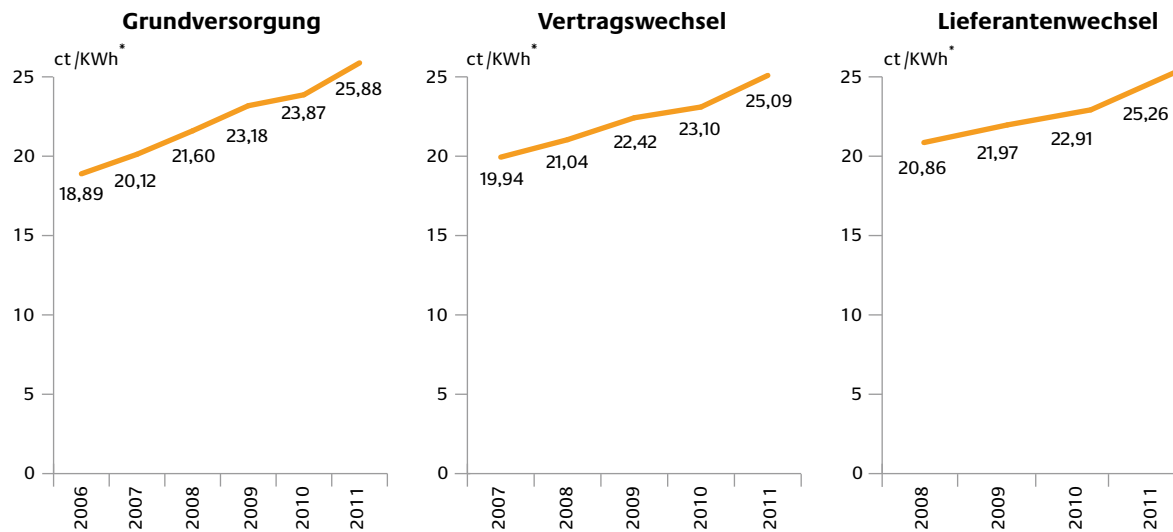
\* mengengewichtete Mittelwerte zum 1. April

Bei einem Haushaltskunden mit einem Jahresverbrauch von 3.500 kWh stieg zum 1. April 2011 der Strompreis durchschnittlich um zwei Cent pro kWh im Vergleich zum 1. April 2010, was einem Anstieg von 8,7 Prozent entspricht. Im Zeitraum 2006–2011 ist dies der höchste Preisanstieg. Zum 1. April 2011 betrug der über alle Tarife mengengewichtete durchschnittliche Preis 25,45 ct/kWh. Ein Vergleich der drei Tarifkategorien verdeutlicht, dass die Grundversorgung nach wie vor die teuerste Art der Elektrizitätsversorgung ist. Zudem ist zu berücksichtigen, dass bei einem Wechsel häufig noch Sonderbonifikationen gewährt werden.

Ökostromtarife waren zum 1. April 2011 im mengengewichteten Durchschnitt um rund 0,1 ct/kWh günstiger als der über alle Tarife mengengewichtete Haushaltskundenpreis für konventionell erzeugten Strom. Ende 2010 hatten sich bereits rund 3,7 Mio. Haushaltskunden und über 800.000 Gewerbe- und Industriekunden für eine Belieferung über einen Ökostromtarif entschieden. Das sind fast zehn Prozent aller Letztverbraucher.

↔ Inhalt Kapitel

**Elektrizitätspreise Haushalte 2006–2011**

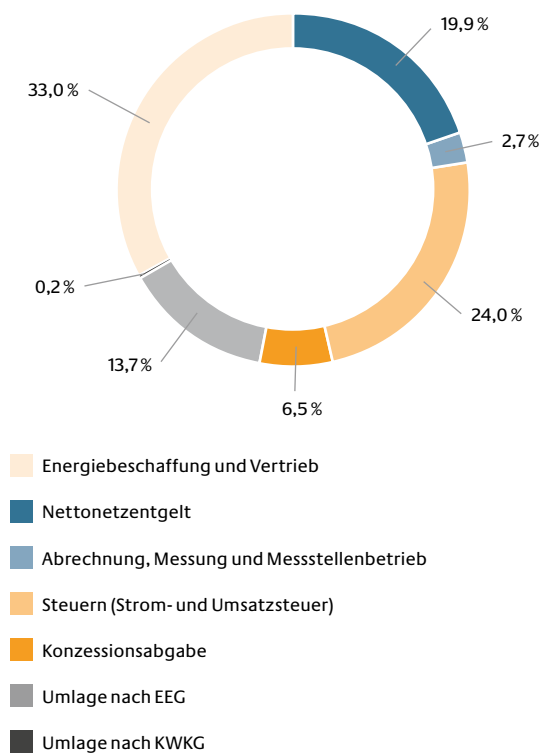


\* mengengewichtete Mittelwerte zum 1. April, 2006 und 2007 Werte nur zum Teil erhoben

Die Netzentgelte sanken bei Haushaltskunden, aufgrund eines Rückgangs des Netzentgeltbestandteils „Abrechnung, Messung und Messstellenbetrieb“, zum 1. April 2011 um 0,06 ct/kWh. Wie in den Jahren zuvor wirkten sich die Netzentgelte somit erneut preismindernd auf den Elektrizitätspreis aus, wobei ihr Anteil am Haushaltskundenpreis mittlerweile nur noch etwa bei gut einem Fünftel liegt. Ursächlich für den Anstieg des Endkundenpreises waren hauptsächlich der Anstieg der EEG-Umlage zum 1. Januar 2011 um 1,43 ct/kWh sowie der Anstieg des Preisbestandteils „Energiebeschaffung und Vertrieb“. Dieser beruhte u. a. auf den im Durchschnitt um über 0,50 Cent höheren Vertriebskosten. Zudem wirkten sich die seit der zweiten Jahreshälfte 2008 deutlich gesunkenen Großhandelspreise, mangels entsprechender Beschaffungsstrategien der Unternehmen oder mangels einer Weitergabe von Einkaufsvorteilen, im Durchschnitt nicht besonders stark auf die Haushaltskundenpreise aus. Während sich die Unternehmen bei der Kalkulation des Preisbestandteils „Energiebeschaffung und Vertrieb“ voneinander unterscheiden, sind die Netzentgelte für jeden Energielieferanten im jeweiligen

Netzgebiet gleich hoch. Die Senkungen der Netzentgelte seit 2006 wurden stets durch Steigerungen anderer Preisbestandteile, insbesondere des Preisbestandteils „Energiebeschaffung und Vertrieb“, überkompensiert.

**Zusammensetzung des Elektrizitätspreises Haushaltskunden 2011**



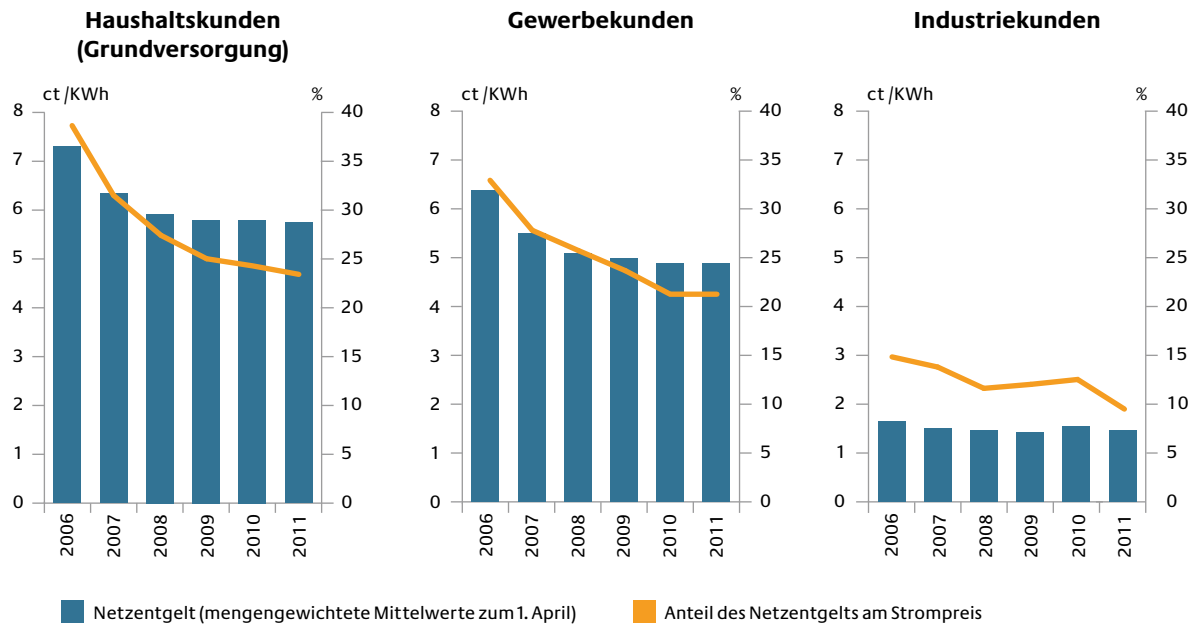
mengengewichtete Mittelwerte zum 1. April (über alle Tarife)



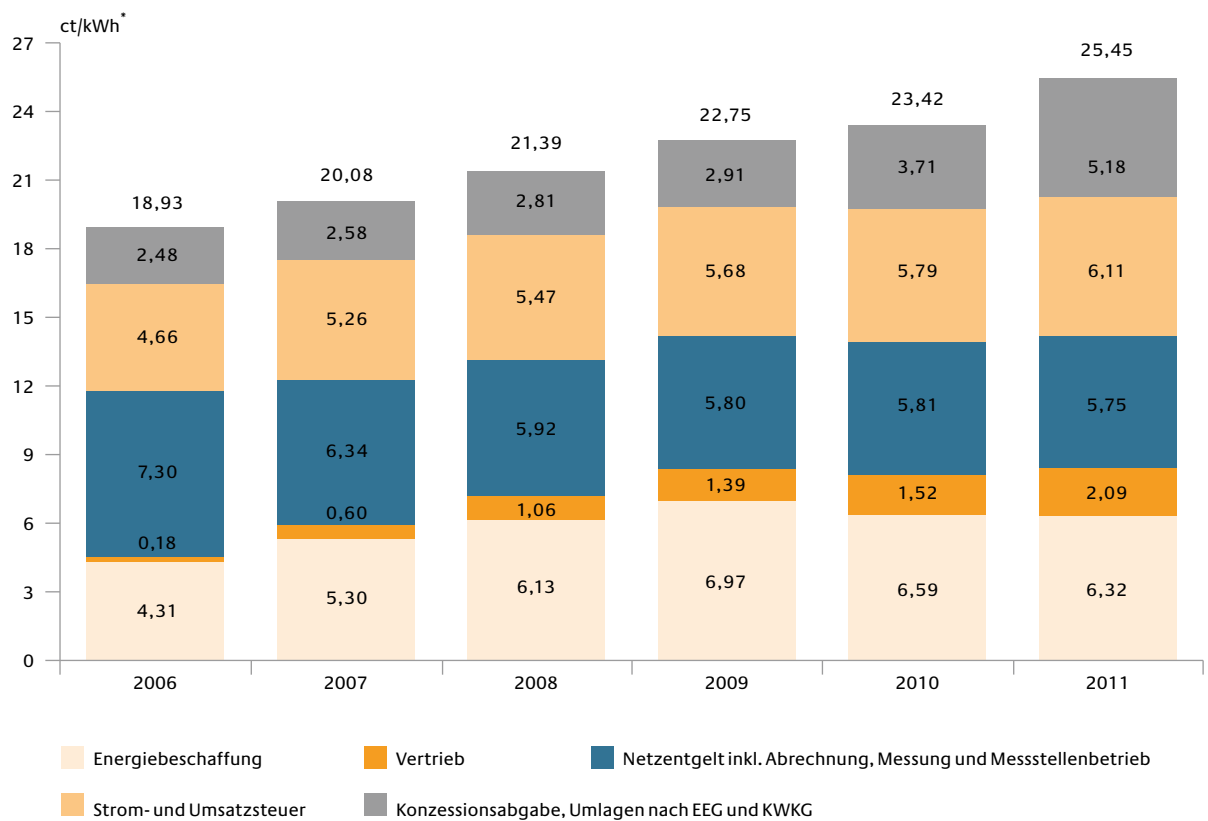


## Inhalt Kapitel

### Netzentgelte Elektrizität 2006–2011



### Zusammensetzung des Elektrizitätspreises Haushaltskunden 2006–2011



\* mengenbewichtete Mittelwerte zum 1. April (über alle Tarife)

## ↔ Inhalt Kapitel

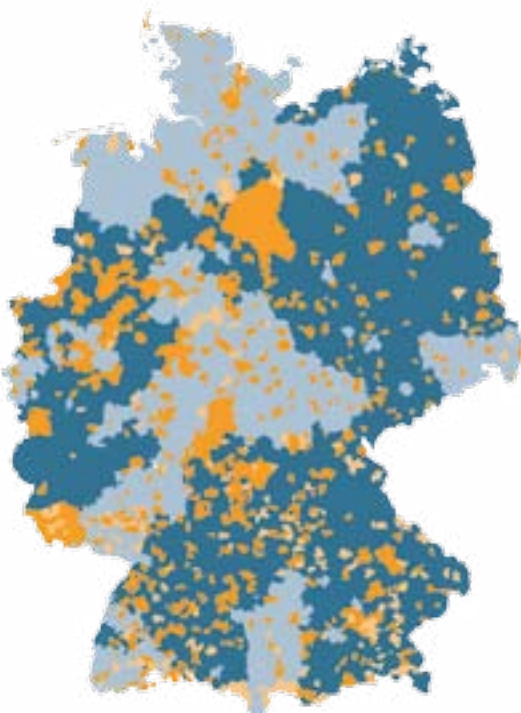
### Anbieterwechsel Elektrizität

2011 hatten die Verbraucher bereits die Wahl zwischen durchschnittlich 147 Anbietern je Netzgebiet. Unabhängig von der Anzahl der Anbieter, die in einem Netzgebiet tätig sind, dominierten allerdings nach wie vor die jeweiligen Grundversorger. Nur vereinzelt belieferten Grundversorger weniger als 70 Prozent aller Haushaltskunden des jeweiligen Netzgebiets.

Von ihren Wechselmöglichkeiten hatten bis Ende 2010 knapp 44 Prozent aller Haushaltskunden noch keinen Gebrauch gemacht.

41 Prozent aller Haushaltskunden wurden über einen Sondervertrag des Grundversorgers und gut 15 Prozent über einen Vertrag bei einem anderen Anbieter beliefert.

### Wettbewerbssituation im Elektrizitätsmarkt 2011



Anzahl der Lieferanten, die Haushaltskunden beliefern (je Netzgebiet)

1-50

51-120

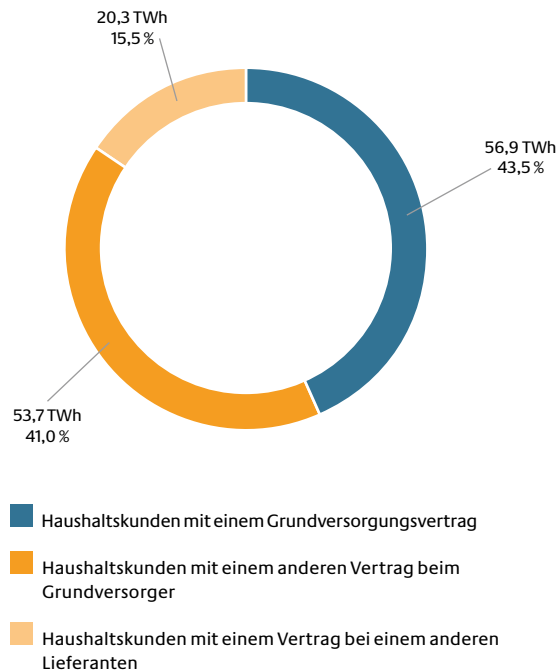
121-200

> 200

Kartengrundlage: Bundesamt für Kartographie und Geodäsie

### Vertragsstruktur Elektrizität

#### Haushaltskunden 2010



2010 wechselten ca. drei Mio. Letztverbraucher ihren Stromlieferanten, davon rund 2,7 Mio. Haushaltskunden. Damit wurde ein neuer Höchststand erreicht. Bei den Haushaltskunden wechselten 2010 über eine halbe Mio. Haushaltskunden mehr ihren Stromanbieter als im Vorjahr, bei den Gewerbe- und Industriekunden lag die Zahl der Wechsler um ca. 92.000 höher als 2009. Während sich die Zahl der Lieferantenwechsel bei Haushaltskunden 2010 um 1,3 Prozentpunkte auf sechs Prozent erhöhte, stieg die liefermengenbezogene Wechselquote um 1,5 Prozentpunkte auf 6,8 Prozent. Dabei betrug die durchschnittliche Verbrauchsmenge von Haushaltskunden, die ihren Lieferanten wechselten, ca. 3.400 kWh. Demgegenüber verbrauchten die über die Grundversorgung belieferten Haushaltskunden durchschnittlich nur ca. 2.600 kWh.

Von den Haushaltskunden, die 2010 ihren Lieferanten wechselten, hatten 75 Prozent ihren Lieferanten schon einmal gewechselt. Rund

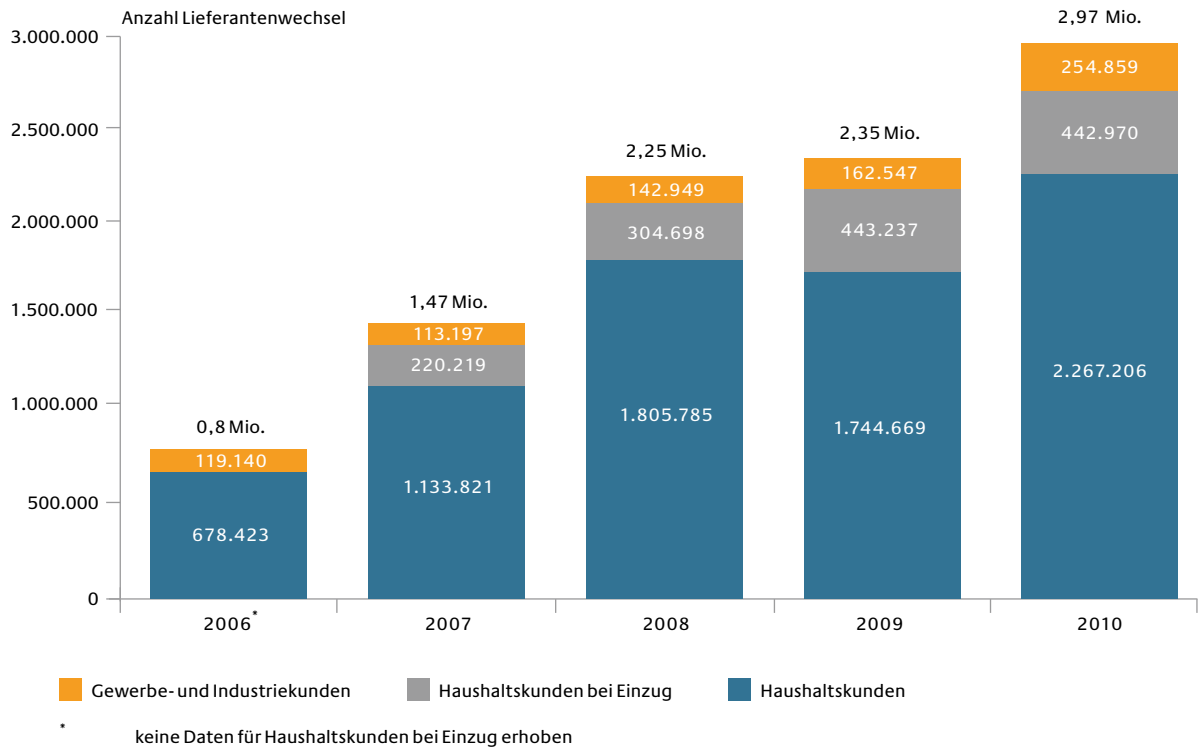


## Inhalt Kapitel

45 Prozent der Wechsler wurden 2010 von den vier größten Lieferanten in Deutschland direkt oder über alternative Vertriebskanäle akquiriert. Diese Unternehmen mussten jedoch gleich-

zeitig in ihren Grundversorgungsgebieten deutliche Verluste hinnehmen, so dass sich ihre Marktanteile bundesweit insgesamt verringerten.

### Wechsel des Elektrizitätslieferanten 2006–2010



## MARKTENTWICKLUNG GAS

### Aufkommen und Großhandel Gas

Die Gasimporte lagen 2010 auf dem Niveau des Jahres 2009 und betragen 1.384 TWh (2009: 1.373 TWh), die Exporte 463 TWh. 40 Prozent des importierten Gases kamen aus Russland, je 26 Prozent aus Norwegen und den Niederlanden. Die hohe Erdgas-Versorgungssicherheit in Deutschland erfährt mit der Inbetriebnahme neuer Gasleitungsprojekte eine weitere Absicherung. So nahmen Ende 2011 die Nord-Stream-Pipeline sowie die Ostsee-Pipeline-Anbindungsleitung (OPAL) mit einer Transportkapazität von jährlich insgesamt ca. 35 Mrd. Kubikmetern den Betrieb auf. 2012 soll zudem die Nord-

deutsche Erdgasleitung (NEL) mit einer jährlichen Kapazität von ca. 20 Mrd. Kubikmetern fertiggestellt werden.

Auf europäischer Ebene veröffentlichte CEER im Jahr 2011 mit dem Gas Target Model ein Zielmodell für den europäischen Gasmarkt. Ziel der Vorschläge ist es, funktionsfähige liquide Handelsmärkte zu schaffen und sie zu verbinden, um eine Preisangleichung zu erreichen. In Deutschland gibt es seit dem 1. Oktober 2011 nur noch zwei Marktgebiete, NetConnect Germany und Gaspool. 2006 waren es noch 19. Mit der Integration der ehemaligen Marktgebiete Thyssengas H-Gas und Thyssengas L-Gas sowie OGE L-Gas in das Marktgebiet NetConnect

## ↔ Inhalt Kapitel

Germany zum 1. April 2011 entstand zudem ein qualitätsübergreifendes Marktgebiet in Deutschland. Technisch werden die L-Gas- und H-Gas-Netze zwar weiterhin getrennt betrieben, alle Ein- und Ausspeisepunkte und somit auch alle Kunden sind jedoch in einer Bilanzzone zusammengefasst. Wenn Kunden im L-Gas-Bereich mit H-Gas oder im H-Gas-Bereich mit L-Gas beliefert werden, muss dafür ein neu eingeführtes Konvertierungsentgelt gezahlt werden.

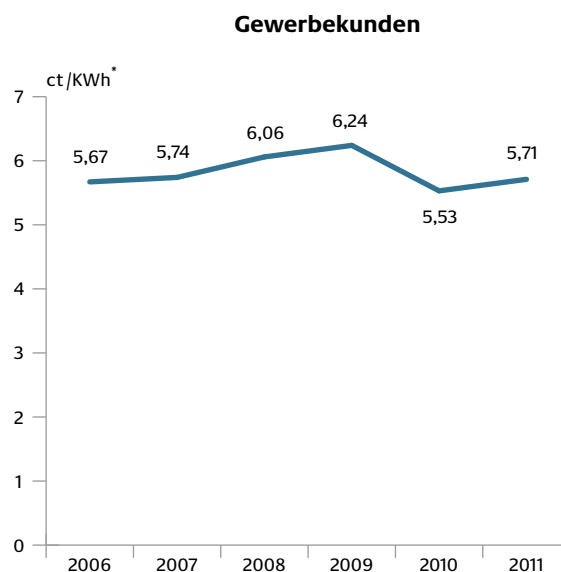
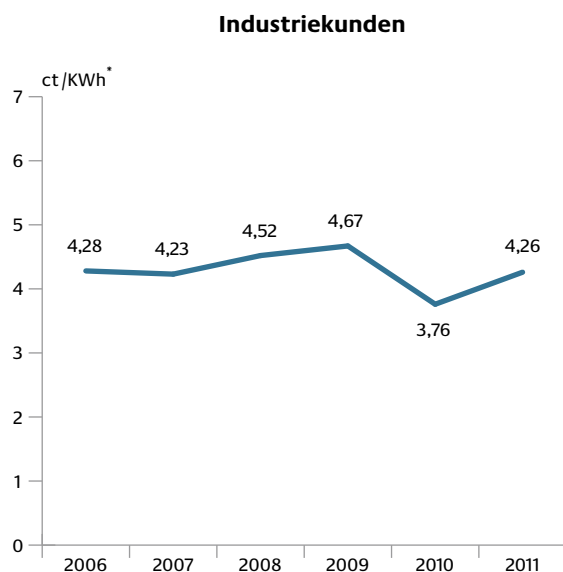
Begünstigt durch die Zusammenlegungen der Marktgebiete, entwickelte sich der nationale Großhandelsmarkt für Gas 2010 dynamisch. Auch der Börsenhandel legte dabei deutlich zu und vervierfachte das Handelsvolumen. Ein wesentlicher Grund dafür ist der zusätzliche Einkauf von Regenergie über die EEX durch die beiden Marktgebietsverantwortlichen Net-Connect Germany und Gaspool. Dennoch entsprach das Handelsvolumen für Spot- und Future-Produkte weniger als drei Prozent des außerbörslichen OTC-Handels.

Die deutsche Wirtschaft erholte sich 2010 kräftig, was mit einem höheren Gasverbrauch und einem Anstieg der Gaspreise verbunden war. So verteuerte sich Erdgas im Großhandel im Jahresdurchschnitt 2010 um knapp 30 Prozent im Vergleich zum Jahr 2009, in dem zeitweise ein starker Preisverfall an den Großhandelsmärkten zu verzeichnen war. Im Sommer 2010 erreichten die Handelspreise das Niveau der Grenzübergangspreise von über 20 Euro/MWh. Nach wie vor sind die den Grenzübergangspreisen zugrunde liegenden Importverträge häufig an die Erdölpreise gekoppelt.

### Endkundenpreise Gas

Vor dem Hintergrund der Entwicklung am Großhandelsmarkt stiegen zum 1. April 2011 insbesondere die Gaspreise bei Industriekunden gegenüber 2010 deutlich, im Vergleich zum 1. April 2010 um durchschnittlich über 13 Prozent.

### Gaspreise Industrie und Gewerbe 2006–2011



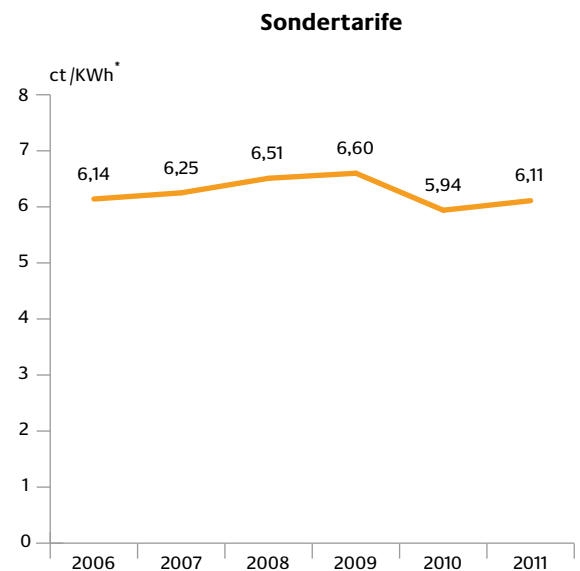
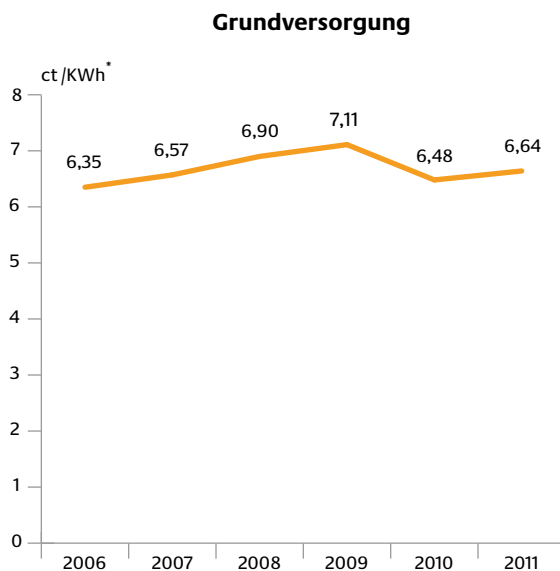
\* mengengewichtete Mittelwerte zum 1. April

## ↔ Inhalt Kapitel

Zum Stichtag 1. April 2011 betrug der durchschnittliche Gaspreis bei einem Haushaltskunden mit einem Jahresverbrauch von 20.000 kWh in der Grundversorgung 6,64 ct/kWh, was im Vergleich zum 1. April 2010 einem Anstieg von 0,16 ct/kWh bzw. 2,5 Prozent entspricht. Nach einem deutlichen Preisrückgang im Jahr 2010

stiegen die Gaspreise also 2011 wieder leicht an. Die Höchstpreise aus dem Jahr 2009 wurden allerdings nicht erreicht. Bei einem Anbieterwechsel betrug der durchschnittliche Gaspreis am 1. April 2011 nur 6,06 ct/kWh, so dass das durchschnittliche Einsparungspotenzial gegenüber dem Grundversorgungstarif bei 8,7 Prozent lag.

### Gaspreise Haushalte 2006–2011



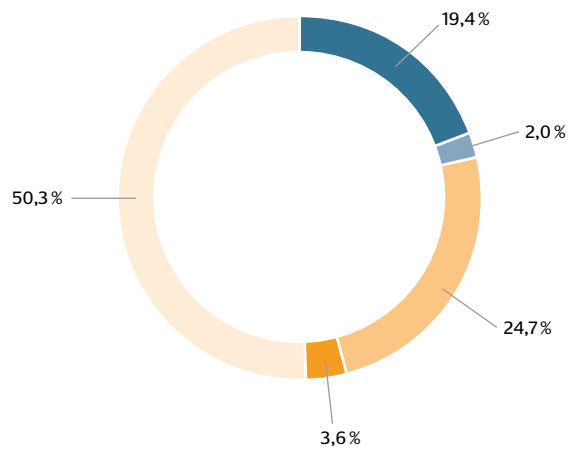
\* mengengewichtete Mittelwerte zum 1. April

Der Anteil der Netzentgelte am Haushaltskundenpreis betrug 2011, ähnlich wie beim Strom, etwa ein Fünftel. Die Höhe der Netzentgelte veränderte sich gegenüber 2010 nur ganz geringfügig. Die Preissteigerung und die Unterschiede bei den

verschiedenen Haushaltskundentarifen waren daher ganz überwiegend auf den Preisbestandteil „Energiebeschaffung und Vertrieb“ zurückzuführen.

↔ Inhalt Kapitel

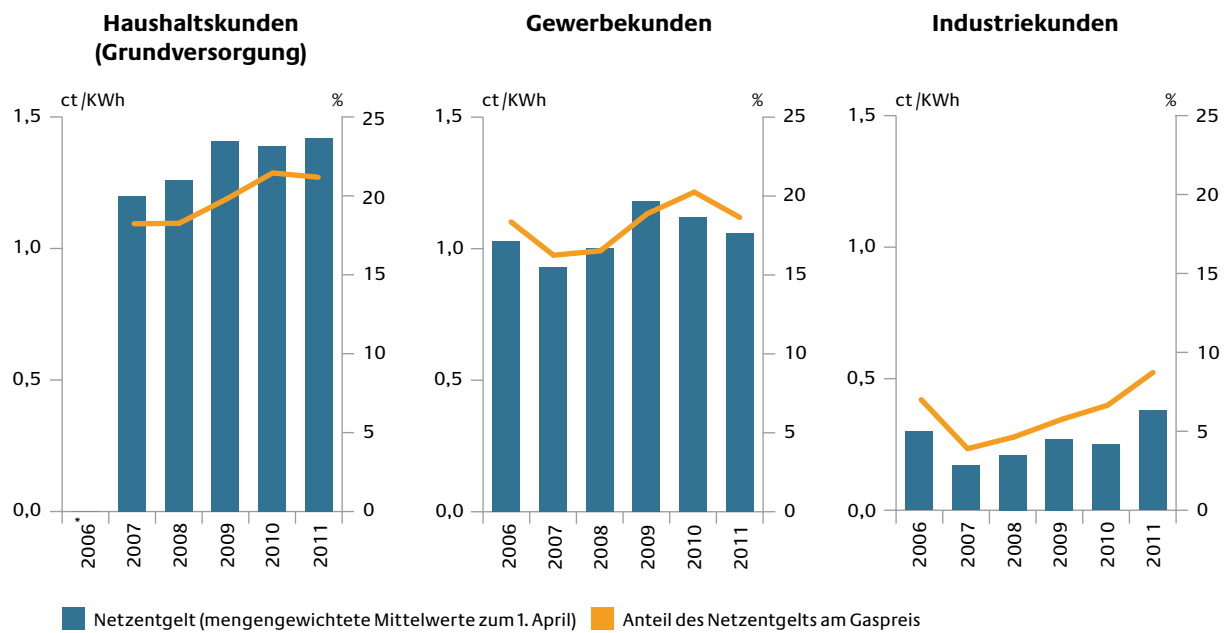
**Zusammensetzung des Gaspreises Haushaltskunden 2011**



- Energiebeschaffung und Vertrieb
- Nettonzentgelt
- Abrechnung, Messung und Messstellenbetrieb
- Steuern (Gas- und Umsatzsteuer)
- Konzessionsabgabe

mengengewichtete Mittelwerte zum 1. April 2010 (Grundversorgung)

**Netzentgelte Gas 2006–2011**

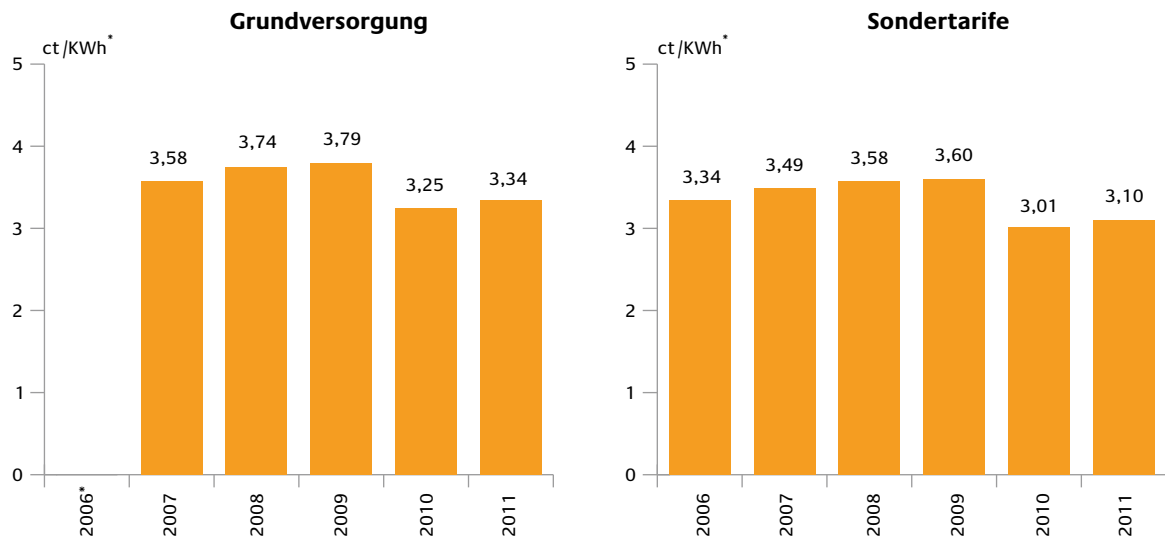


■ Netzentgelt (mengengewichtete Mittelwerte zum 1. April) — Anteil des Netzentgelts am Gaspreis

\* keine Daten erhoben

## ↔ Inhalt Kapitel

### Gaspreisbestandteil „Energiebeschaffung und Vertrieb“ Haushaltskunden 2006–2011



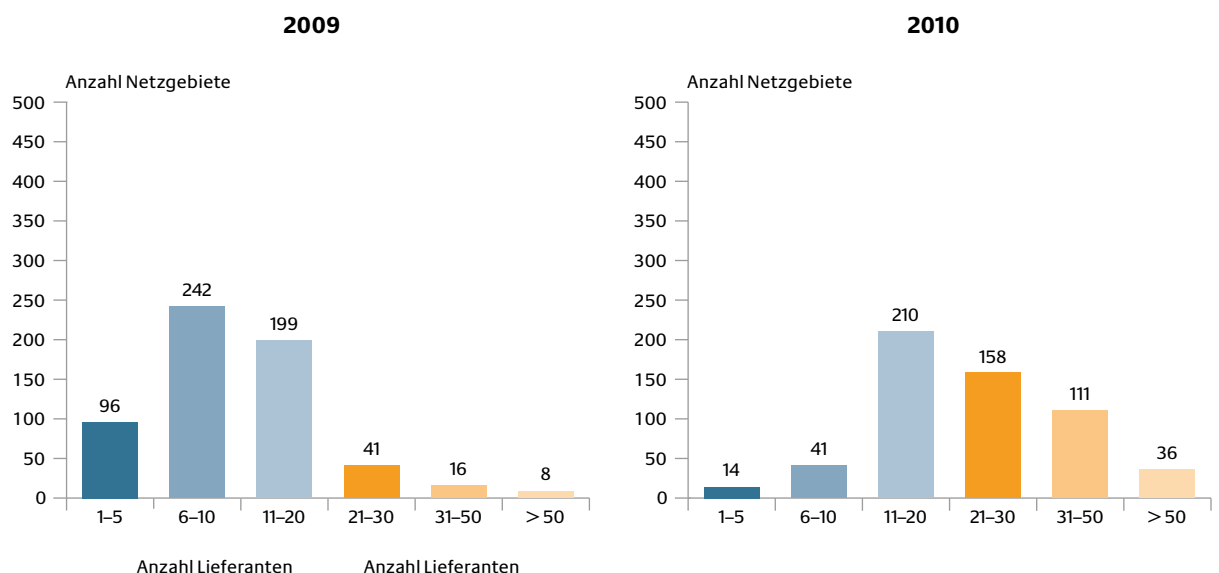
\* mengengewichtete Mittelwerte zum 1. April, 2006 keine Daten für die Grundversorgung erhoben

#### Anbieterwechsel Gas

Während 2009 die Haushaltskunden in der Mehrzahl der Netzgebiete die Wahl zwischen einem bis zehn Lieferanten hatten, konnten sie 2010 in den meisten Netzgebieten aus einer Vielfalt von mindestens elf bis 20 Lieferanten auswählen. In 36 Netzgebieten konnten die Verbraucher sogar unter mehr als 50 Gaslieferanten eine Auswahl treffen.

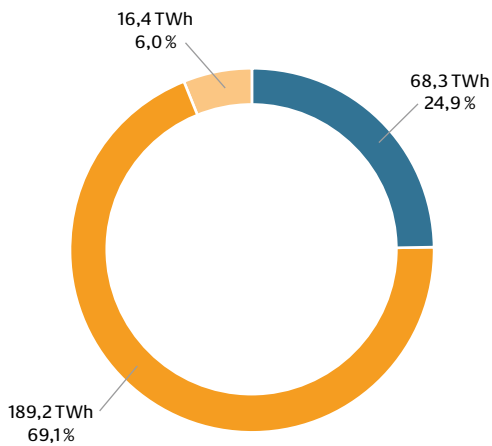
Der Anteil der Haushaltskunden mit einem Grundversorgungsvertrag lag Ende 2010 bei knapp 25 Prozent. Mit einem Anteil von ca. 69 Prozent wurde der Großteil der Haushaltskunden über Sonderverträge des Grundversorgers versorgt. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die meisten Heizgasverträge des Grundversorgers als Sonderverträge gelten. Der Marktanteil alternativer Anbieter lag Ende 2010 bei sechs Prozent und damit knapp einen Prozentpunkt höher als 2009.

#### Wettbewerbssituation im Gasmarkt 2009 und 2010



↔ Inhalt Kapitel

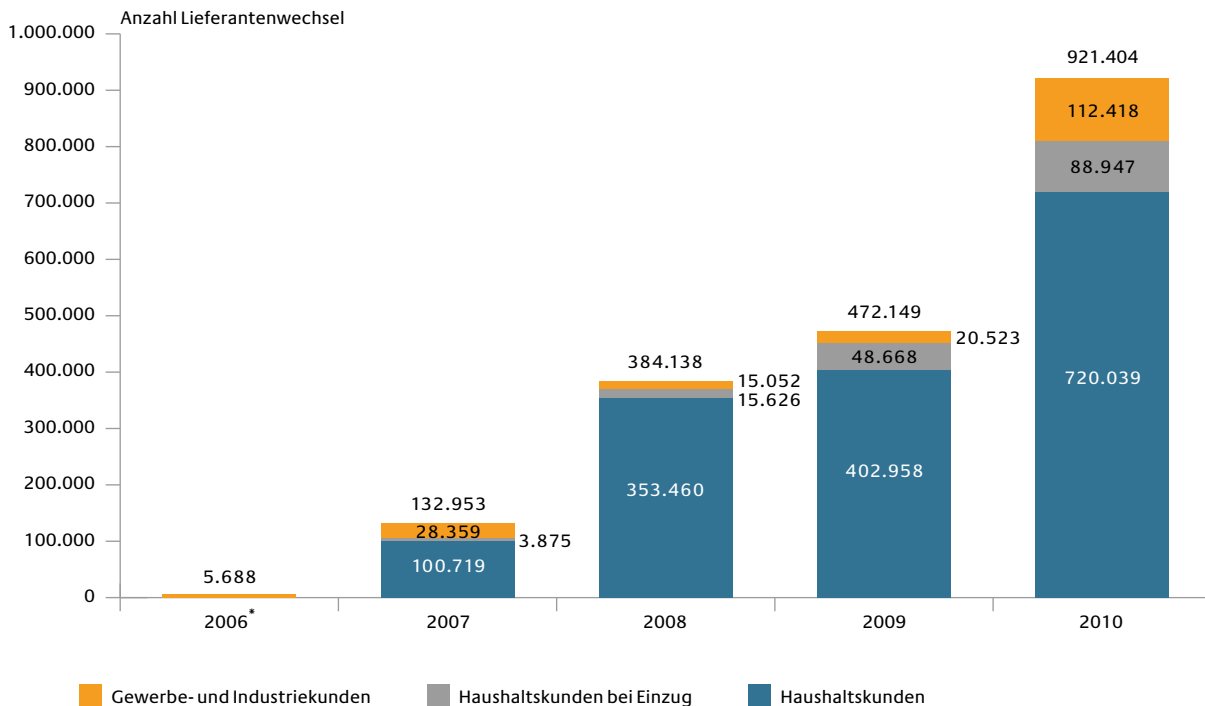
**Vertragsstruktur Gas Haushaltskunden 2010**



- Haushaltskunden mit einem Grundversorgungsvertrag
- Haushaltskunden mit einem anderen Vertrag beim Grundversorger
- Haushaltskunden mit einem Vertrag bei einem anderen Lieferanten

2010 wechselten fast 810.000 Haushaltskunden ihren Anbieter, was einem Anstieg gegenüber 2009 von knapp 80 Prozent entspricht. Über 112.000 Gewerbe- und Industriekunden wechselten 2010 ebenfalls den Lieferanten, mehr als fünfmal so viele wie 2009. Das Lieferantenwechsellvolumen war insgesamt mehr als doppelt so hoch wie 2009, es stieg von 47,18 TWh auf 110,38 TWh. Dies entspricht einer mengenbezogenen Lieferantenwechselquote von knapp elf Prozent.

**Wechsel des Gaslieferanten 2006–2010**



- Gewerbe- und Industriekunden
- Haushaltskunden bei Einzug
- Haushaltskunden

\* keine Daten für Haushaltskunden erhoben



 Inhalt Kapitel

# Weitere Aktivitäten und Verfahren

Neben den beiden großen Themen Versorgungssicherheit und Netzausbau prägte 2011 eine Fülle weiterer Aktivitäten und Verfahren die Arbeit des Energiebereichs. Die Bandbreite dieser Aktivitäten erstreckte sich von Vorgaben zum Kapazitätsmanagement Gas und zur Regenergie Elektrizität über die Prüfung von Netzkosten bis hin zur Ermittlung von Vergütungssätzen für den Strom aus Photovoltaikanlagen.

## NETZMANAGEMENT

### KARLA Gas

Mit ihrer Festlegung vom 24. Februar 2011 gestaltete die Bundesnetzagentur wesentliche Regelungen des Kapazitätsmanagements und der Kapazitätsallokation für Gastransporte neu (KARLA Gas). Die Festlegung gilt ab dem 1. Oktober 2011 grundsätzlich für alle Verträge und sorgt damit für ein einheitliches Kapazitätsmanagement.

Buchung und Nutzung von Kapazitäten bilden die Grundlage für den Zugang zu den Fernleitungsnetzen und zu den Gasmarktgebieten. Um im Gasmarkt Transporte durchführen zu können, müssen Ausspeise- und Einspeisekapazitäten bei den FNB gebucht werden. Hinsichtlich der tatsächlichen Nutzung der wichtigen Netzkopplungspunkte an den Marktgebietsgrenzen und an den nationalen Grenzen hatte die Bundesnetzagentur festgestellt, dass die physischen Lastflüsse an vielen Punkten nicht einer Vollauslastung des Netzes entsprachen. Dennoch waren viele Punkte komplett und oft langfristig ausgebucht. In diesen Fällen bestanden also keine physischen, sondern vertragliche Eng-

pässe. Diese verhinderten den Markteintritt neuer Wettbewerber. Die Festlegung KARLA Gas soll einen effizienteren Netzzugang bewirken, indem sie gebuchte, aber technisch ungenutzte Kapazitäten einer größeren Zahl von Transportkunden zugänglich macht. Absehbar ungenutzte Kapazitäten sollen spätestens kurzfristig, day-ahead, an den Markt zurückgegeben werden, damit sie von anderen Transportkunden genutzt werden können. Auch das kurzfristige Recht zur Veränderung der Kapazitätsnutzung bis zwei Stunden vor dem Transport, die sog. Renominierung, wird durch die Festlegung moderat eingeschränkt. Zudem wird der Transaktionsaufwand bei der Kapazitätsbuchung minimiert. Während bislang zwei einzelne Buchungen für die jeweilige Ausspeise- und Einspeisekapazität vorgenommen werden mussten, um von einem Markt in den anderen zu gelangen, regelt die Festlegung KARLA Gas einen Übergang zu Bündelbuchungen. Damit soll mit nur einer Buchung der Übergang des Gases aus dem einen Markt in einen anderen Markt möglich werden. Dies erhöht auch die Liquidität der virtuellen Handelspunkte, weil die Handelsaktivitäten von den Marktgebieten

## ↔ Inhalt Kapitel

bzw. Grenzkopplungspunkten zu den virtuellen Handelspunkten verlagert werden. Die Vorgaben zur Bündelung von Kapazitäten gelten allerdings nicht für Altverträge. Als Altverträge gelten Verträge, die bis zum 31. Juli 2011 abgeschlossen wurden. Durch eine Harmonisierungsklausel im Standardangebot wird sichergestellt, dass es keine dauerhaften Einzelbuchungen gibt. Sofern nur auf einer Buchungsseite ein Altvertrag besteht, darf auf der anderen Buchungsseite die nicht gebündelte Kapazität maximal bis zum Ende der Laufzeit dieses Altvertrages vermarktet werden. An den nationalen Grenzen besteht eine verpflichtende Bündelung an Grenzkopplungspunkten zu den Nachbarstaaten, soweit und solange der jeweilige ausländische Netzbetreiber die Bündelung ermöglicht. Erste Projekte zur Bündelung von Kapazitäten an Grenzkopplungspunkten sind bereits umgesetzt.

Schließlich wird mit der Festlegung KARLA Gas das Ziel verfolgt, die Buchung von Kapazitäten marktgerecht auszugestalten. Der Vergabemechanismus für Kapazitäten an Marktgebieten und Grenzübergangspunkten wurde im Zuge der Novelle der GasNZV im September 2011 vom Prinzip „first come, first served“ auf einen marktgerechteren Auktionsmechanismus umgestellt. Die Festlegung regelt die zentralen Eckpfeiler der Ausgestaltung der Primärkapazitätsplattform sowie des neu anzuwendenden Auktionsverfahrens. Am 1. August 2011 startete die Plattform unter dem Namen TRAC-X primary erfolgreich.

ACER verabschiedete 2011 eine Rahmenleitlinie zur Kapazitätsallokation. Sie sieht eine diskriminierungsfreie Vergabe europaweit standardisierter Kapazitätsprodukte über Auktionsverfahren vor. Die Rahmenleitlinie bildet die Basis für die Entwicklung von Netzkodizes. Diese

werden im Rahmen von ENTSOG in einem Network-Code weiter zu konkretisieren sein. Die Europäische Kommission verabschiedete zudem den Entwurf einer Regelung zum Engpassmanagement. Beide Maßnahmen stehen aus Sicht der Bundesnetzagentur im Einklang mit der Festlegung KARLA Gas.

### GABi Gas

Zum 1. April 2011 legte die Bundesnetzagentur dem BMWi einen Bericht zur Evaluierung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Ausgleichs- und Regelenergiesystems vor. Der Bericht beruht auf umfangreichen Datenauswertungen, u. a. zu den Netzkosten, zum Regelenergieeinsatz, zu den Regelenergiekosten und den Bilanzierungsentgelten. Die Einführung des Bilanzierungssystems GABi Gas im Oktober 2008 trug wesentlich zu einer positiven Entwicklung der Liquidität an den Handelsmärkten und zu einer starken Belebung des Wettbewerbs im deutschen Gasmarkt bei. Die Gesamtkosten des Systems stehen in einem angemessenen Verhältnis zu dem Aufwand für die Marktbeteiligten. Eine grundlegende Systemänderung ist aus Sicht der Bundesnetzagentur nicht erforderlich. Der Bericht enthält Detailvorschläge für eine Weiterentwicklung des Ausgleichs- und Regelenergiesystems.

ACER verabschiedete 2011 die Rahmenleitlinie Bilanzierung. Diese sieht als Grundpfeiler eine Tagesbilanzierung mit der Möglichkeit eines untertägigen Anreizsystems vor. Die in Deutschland praktizierte vereinfachte Bilanzierung von Haushaltskunden ist in der Rahmenleitlinie ebenfalls verankert. Die Kernpunkte der Leitlinie sind mit GABi Gas grundsätzlich vereinbar. Die europäischen FNB werden im Rahmen von ENTSOG einen auf der Rahmenleitlinie basierenden Netzkodex erarbeiten.

## ↔ Inhalt Kapitel

### Regelenergie Elektrizität

Die Bundesnetzagentur legte 2011 neue Ausschreibungsbedingungen und Veröffentlichungspflichten für die Beschaffung der drei Regelenergiequalitäten Primär- und Sekundärregelleistung sowie Minutenreserve fest.

Die Verkürzung der Ausschreibungszeiträume bei der Primär- und Sekundärregelleistung von einem Monat auf eine Woche, die Reduzierung der Mindestangebotsgrößen von 5 MW auf 1 MW bei der Primärregelleistung, von 10 MW auf 5 MW bei der Sekundärregelleistung und bei der Minutenreserveleistung von 15 MW auf 5 MW, ergänzt um eine automatisierte Aktivierung der Minutenreserve, sind wesentliche Elemente der neuen Vorgaben. Zudem dürfen die Anbieter nun auch ihre Anlagen durch Anlagen Dritter besichern lassen, und die Möglichkeiten zum sog. Pooling der Anlagen wurden verbessert. Die neuen Regelungen gelten für die Primär- und Sekundärregelleistung seit dem 27. Juni 2011, für die Minutenreserve seit dem 1. Dezember 2011. Der automatisierte Abruf der Minutenreserve ist bis zum 2. Juli 2012 umzusetzen.

Regelenergie wird benötigt, um die permanenten Leistungsschwankungen in den deutschen Stromnetzen kurzfristig auszugleichen. Verantwortlich hierfür sind die vier ÜNB. Diese beschaffen die benötigte Regelenergie in Form von offenen Ausschreibungen. Jeder Marktteilnehmer, dessen Anlagen bestimmte technische Mindestanforderungen erfüllen, kann sich an diesen Ausschreibungen beteiligen.

Die neuen Rahmenbedingungen erleichtern insbesondere neuen und kleinen Anbietern das Erstellen von Angeboten. Auf Grundlage der neuen Festlegung lassen sich bisher nicht für

die Ausregelung der Netze genutzte Flexibilitätspotenziale und Technologien für den Regelenergiemarkt erschließen, wie z. B. in der Leistung steuerbare Verbrauchsanlagen, Stromspeicher sowie Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien. Die Vorgaben zur Veröffentlichung marktrelevanter Daten erhöhen die Markttransparenz und stärken das Vertrauen in den Markt für Regelenergie.

Bereits wenige Monate nach dem Inkrafttreten der Festlegung traten neue Marktakteure in die Märkte für Regelenergie ein bzw. bereiteten ihre Marktteilnahme vor, darunter Speicherbetreiber, Betreiber von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien sowie industrielle Verbraucher, u. a. auch Unternehmen der energieintensiven Industrie. Ein intensiverer Wettbewerb auf den Regelenergiemärkten reduziert die über die Netzentgelte refinanzierten Kosten für das Ausregeln der Netze. Die neuen Beschaffungsvorgaben und die Anordnung des deutschlandweiten Netzregelverbands im Jahr 2010 trugen dazu bei, dass bei den Regelenergiekosten bereits deutliche Einsparungen erzielt werden konnten. Betrug die Regelenergiekosten 2009 noch über 800 Mio. Euro jährlich, sanken diese 2010 auf knapp 700 Mio. Euro und 2011 auf ca. 575 Mio. Euro.

ACER koordiniert die Arbeit an einer Rahmenleitlinie Regelenergie, die im Interesse der Versorgungssicherheit und des Wettbewerbs den grenzüberschreitenden Austausch von Regelenergie fördern soll.

### Lieferantenwechsel

Mit zwei weitgehend deckungsgleichen Festlegungen änderte die Bundesnetzagentur 2011 die Vorgaben zur Abwicklung des Lieferantenwechsels (GeLi Gas und GPKE). Diese Änderungen

## Inhalt Kapitel

waren erforderlich, weil ein Wechsel zu einem neuen Energieanbieter nach dem novellierten EnWG nun in maximal drei Wochen abzuwickeln ist. Maßgeblicher Zeitpunkt für diese Frist ist der Eingang der Anmeldung des Neulieferanten beim Netzbetreiber. Die Anpassungen sind bis zum 1. April 2012 umzusetzen. Mit den neuen gesetzlichen Regelungen verkürzt sich nicht nur die Frist für den Lieferantenwechsel, sondern die Belieferung des Letztverbrauchers kann nun flexibel an jedem beliebigen Tag des Monats beginnen. Sofern der Verbraucher seinen Vertrag fristgemäß gekündigt hat, bestehen somit durch den bisherigen Lieferanten keine Blockademöglichkeiten mehr.

Die Regelungen der Bundesnetzagentur zum Lieferantenwechsel gelten seit Anfang 2012 auch für die Stromnetze von Bahnhöfen der DB Energie GmbH. Die Bundesnetzagentur hatte das Unternehmen 2010 verpflichtet, anderen Energielieferanten den Zugang zu diesen Netzen zu gewähren und die Zugangskonditionen zu veröffentlichen. Hiergegen hatte die DB Energie GmbH Beschwerde eingelegt, die sie 2011 jedoch zurücknahm. Das Unternehmen betreibt an über 5.000 Standorten in Deutschland 50-Hz-Stromversorgungsnetze. Diese dienen in erster Linie der Versorgung konzernerneigener Einrichtungen auf Bahnhöfen und Bahnanlagen. Zugleich werden hierüber auch Einrichtungen Dritter, wie Kioske, Gastronomiebetriebe und Einzelhandelsgeschäfte, mit elektrischer Energie versorgt.

### NETZENTGELTE

#### Kostenprüfungen und Effizienzvergleiche

Die Bundesnetzagentur hat 2011 im Gasbereich mit den Kostenprüfungen begonnen, um das Ausgangsniveau für die zweite Regulierungs-

periode (2013–2017) zu bestimmen. Die Kostenprüfungen sollen bis Mitte 2012 abgeschlossen sein. Außerdem wurden für die Durchführung des Effizienzvergleichs die Last-, Struktur- und Absatzdaten bei den Betreibern von Gasversorgungsnetzen abgefragt.

Im Gasbereich schloss die Bundesnetzagentur 2011 ein Festlegungsverfahren zur Ermittlung von Preisindizes ab, um die Tagesneuwerte von Sachanlagen bestimmen zu können. Für die Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung des Sachanlagevermögens sind Tagesneuwerte unter Verwendung anlagenspezifischer oder anlagengruppenspezifischer Indexreihen zu ermitteln. In der Festlegung wurden für jede Anlagengruppe aus Anlage 1 der GasNEV anlagengruppenspezifische Preisindizes bestimmt.

Im Strombereich startet die zweite Regulierungsperiode erst 2014 und somit ein Jahr später als im Gasbereich. Die Kostenprüfungen für die zweite Regulierungsperiode werden 2012 beginnen. Vor dem Hintergrund, dass die meisten nationalen Regulierungsbehörden nur einen oder sehr wenige ÜNB regulieren, muss die Bewertung der betrieblichen Effizienz über einen internationalen Tarifvergleich erfolgen. Die Arbeiten dafür haben 2011 begonnen.

2011 prüfte die Bundesnetzagentur erstmals Entgeltanträge der DB Energie GmbH. Schwerpunkte der Kostenprüfung waren u. a. die Kapitalkosten sowie die Kosten der Beschaffung von Verlustenergie. Das Bahnstromversorgungsnetz der DB Energie GmbH erstreckt sich über das gesamte Bundesgebiet. Der BGH hatte die DB Energie GmbH 2010 verpflichtet, diskriminierungsfreien Zugang zu ihren Bahnstromnetzen zu gewähren sowie transparente und effiziente Netzentgelte zu ermitteln.

## Inhalt Kapitel

Ferner waren 2011 Fragen der Anerkennung von Kosten zu klären, wenn beim Ausbau von Energienetzen Leerrohre und Glasfaserkabel mitverlegt werden. Eine Anerkennung ist grundsätzlich möglich, sofern keine parallele Infrastruktur entsteht und sichergestellt ist, dass künftige Erträge sich für die Netznutzer kostenmindernd auswirken.

### Qualitätsregulierung

Das von der Bundesnetzagentur in den Vorjahren erarbeitete Konzept zur Ausgestaltung des Qualitätselements Netzzuverlässigkeit Strom wurde 2011 umgesetzt. Die Bundesnetzagentur legte Vorgaben zur Datenerhebung und Berechnung des sog. Qualitätselements fest.

Im System der Anreizregulierung besteht das Risiko, dass die Netzbetreiber die ihnen vorgeschriebenen bzw. möglichen Erlösabsenkungen realisieren, indem sie erforderliche Investitionen in ihre Netze unterlassen bzw. notwendige Maßnahmen zur Aufrechterhaltung oder Verbesserung ihrer Versorgungsqualität nicht durchführen, um Kosten zu sparen. Die Folge kann eine Verschlechterung der Versorgungsqualität sein. Um dies zu verhindern, sehen EnWG und ARegV die Einführung einer Qualitätsregulierung vor.

Die zum 1. Januar 2012 eingeführte Qualitätsregulierung umfasst diejenigen Netze der Niederspannungs- und Mittelspannungsebene, die am Effizienzvergleichsverfahren der ersten Regulierungsperiode teilgenommen hatten. In die Ermittlung der Referenzwerte für die Nieder- und Mittelspannung flossen die Kennzahlen von über 200 Elektrizitätsverteilernetzen ein. Die Höhe der Ende 2011 berechneten Qualitätselemente ist abhängig von der Zuverlässigkeit des jeweiligen Netzes in den Jahren 2007 bis

2009. Netzbetreiber, deren Netze sich in den vergangenen Jahren im Vergleich zu anderen Netzbetreibern durch eine gute Versorgungsqualität auszeichneten, erhalten einen Zuschlag auf die Erlösobergrenzen für die Jahre 2012 und 2013. Netzbetreiber mit einer vergleichsweise schlechten Qualität müssen dagegen einen Abschlag in Kauf nehmen. Um die Höhe der Qualitätselemente zu bestimmen, sind auch die volkswirtschaftlichen Kosten von Stromausfällen und die Anzahl der versorgten Letztverbraucher zu berücksichtigen. Gebietsstrukturelle Unterschiede werden anhand der Lastdichte abgebildet. Die Lastdichte errechnet sich aus dem Quotienten der Jahreshöchstlast aller zeitgleichen Entnahmen und der Fläche des Netzbetreibers.

Das System ist erlösneutral ausgestaltet. Dies bedeutet, dass sich Zuschläge und Abschläge über alle Netzbetreiber in der Summe ausgleichen. Von den insgesamt 202 Stromnetzbetreibern erhalten 143 Unternehmen einen Bonus und 59 einen Malus. Der höchste Zuschlag beläuft sich auf ca. 4,7 Mio. Euro, der höchste Abschlag beträgt ca. 4,1 Mio. Euro.

### Eigenkapitalverzinsung

Für die zweite Regulierungsperiode legte die Bundesnetzagentur im November 2011 einheitlich für alle Strom- und Gasnetzbetreiber in Deutschland neue Eigenkapitalzinssätze fest. Der Eigenkapitalzinssatz beträgt für Neuanlagen 9,05 Prozent und für Altanlagen 7,14 Prozent, jeweils vor Abzug der Körperschaftsteuer, aber nach Abzug der Gewerbesteuer. Altanlagen sind als Anlagegüter definiert, die vor dem 1. Januar 2006 aktiviert wurden. Maßgeblich für die Entscheidung waren die Entwicklung des allgemeinen Zinsniveaus auf den Kapitalmärkten sowie die Bewertung des unterneh-

## ↔ Inhalt Kapitel

merischen Risikos. So wurde der Basiszinssatz von 4,23 auf 3,8 Prozent abgesenkt, der Risikozuschlag mit 3,59 Prozent aber unverändert beibehalten. Dies trug der Sondersituation beim Umbau der Energieversorgung in Deutschland Rechnung.

### Investitionsbudgets und Erweiterungsfaktor

2011 wurden bei der Bundesnetzagentur rund 90 Anträge auf Genehmigung eines Investitionsbudgets gestellt. Das beantragte Investitionsvolumen betrug rund 8,7 Mrd. Euro. Der größte Teil mit etwa 8,1 Mrd. Euro entfiel auf den Strombereich. Der Anteil der ÜNB lag bei rund 7,6 Mrd. Euro, davon bezogen sich ca. 2,8 Mrd. Euro auf Projekte für die Netzanbindung von Off-Shore-Windparks. Die Bundesnetzagentur genehmigte bislang in rund 700 Verfahren Investitionsbudgets mit einem Genehmigungsvolumen von insgesamt fast 14 Mrd. Euro.

Investitionsbudgets können von den Netzbetreibern für Erweiterungs- und Umstrukturierungsinvestitionen beantragt werden. Dabei handelt es sich insbesondere um Investitionen, die erforderlich sind, um neue Kraftwerke anzuschließen, um Off-Shore-Windparks anzubinden oder um die technische Sicherheit der Energienetze aufrechtzuerhalten.

Seit der Änderung des § 23 ARegV im Jahr 2010 können im Rahmen von Investitionsbudgets nicht nur Kapitalkosten, sondern auch Betriebskosten genehmigt werden. 2011 passte die Bundesnetzagentur daher 212 Genehmigungen an die geänderte Rechtslage an. Als Betriebskosten sind jährlich pauschal 0,8 Prozent der für das Investitionsbudget anererkennungsfähigen Anschaffungs- und Herstellungskosten anzusetzen, soweit die Bundesnetzagentur nicht für bestimmte Anlagegüter etwas Abweichen-

des festgelegt hat. Von dieser Festlegungsbefugnis machte die Bundesnetzagentur u. a. im Fall von Off-Shore-Anlagen Gebrauch. Hier wurde eine abweichende Betriebskostenpauschale in Höhe von 3,4 Prozent der für das Investitionsbudget anererkennungsfähigen Anschaffungs- und Herstellungskosten festgelegt.

2011 stellten die VNB im Strombereich 103 Anträge auf Genehmigung eines Erweiterungsfaktors, im Gasbereich waren es 55 Anträge. Der Erweiterungsfaktor stellt sicher, dass Kosten für Erweiterungsinvestitionen, die auf einer nachhaltigen Änderung der Versorgungsaufgabe beruhen, bei der Bestimmung der Erlösobergrenzen berücksichtigt werden. Im Strombereich ist in den Erlösobergrenzen 2011 ein Betrag in Höhe von 327,6 Mio. Euro für Erweiterungsfaktoren enthalten, davon 148,9 Mio. Euro für die erstmalige Berücksichtigung von Einspeisepunkten für Anlagen nach dem EEG.

### Netzentgelte nach § 19 Abs. 2 StromNEV

Nach einer Neuregelung des § 19 Abs. 2 Satz 2 StromNEV im Jahr 2011 können sich Netznutzer auf Antrag von den Netzentgelten befreien lassen, wenn die Stromabnahme aus dem Netz der allgemeinen Versorgung an einer Abnahmestelle die jährliche Benutzungstundenzahl von mindestens 7.000 Stunden erreicht und der jährliche Stromverbrauch an dieser Abnahmestelle größer ist als zehn GWh. Dazu gingen 2011 bei der Bundesnetzagentur 274 Anträge ein. Auch die Zahl der sog. atypischen Netzkunden, die von der Möglichkeit einer individuellen Netzentgeltvereinbarung nach § 19 Abs. 2 Satz 1 StromNEV Gebrauch machten, stieg mit 1.225 Anträgen deutlich. Der Anspruch auf ein Angebot eines individuellen Netzentgelts besteht, wenn auf der Grundlage von Verbrauchsdaten oder aufgrund technischer oder vertraglicher Gegebenheiten offensichtlich



## Inhalt Kapitel

ist, dass der Höchstlastbeitrag eines Letztverbrauchers erheblich von der zeitgleichen Jahreshöchstlast aller Entnahmen der Netz- oder Umspannebene abweicht, wobei das zu vereinbarende individuelle Netzentgelt 20 Prozent des veröffentlichten Netzentgelts nicht unterschreiten darf. Atypische Netzkunden können beispielsweise Druckereien oder Zementwerke sein.

Das Gesamtvolumen der Entgeltreduzierungen bzw. -befreiungen dürfte 2012 deutlich über 400 Mio. Euro pro Jahr liegen und ist durch die übrigen Netznutzer zu finanzieren. Die Erlösausfälle der betroffenen Netzbetreiber werden über eine bundesweite Umlage analog zum KWKG ausgeglichen. Zur näheren Ausgestaltung und Abwicklung des Wälzungsmechanismus erließ die Bundesnetzagentur Ende 2011 eine Festlegung. Auf der Grundlage dieser Festlegung ermittelten die ÜNB die sog. § 19-Umlage für 2012. Diese beträgt für Letztverbraucher 0,151 ct/kWh für die jeweils ersten 100.000 kWh je Abnahmestelle.

### Sonstiges

Mit einer Festlegung schränkte die Bundesnetzagentur 2011 die Möglichkeiten des sog. Pooling und damit eine bislang zum Teil missbräuchliche Abrechnungspraxis ein. Beim sog. Pooling geht es um die Abrechnung von zeitgleich zusammengefassten Leistungen mehrerer Entnahmestellen.

Mit einem Positionspapier stellte die Bundesnetzagentur 2011 die sog. vermiedenen Netzentgelte zur Diskussion. Dezentrale Einspeiser erhalten nach der StromNEV ein Entgelt, das dem durch die jeweilige Einspeisung vermiedenen Netzentgelt in der vorgelagerten Netz- oder Umspannebene entspricht. Im Rahmen der Ermittlung der EEG-Umlage 2012 wurde für vermiedene Netzentgelte ein Betrag in Höhe von

436,7 Mio. Euro prognostiziert. Die Einführung des Konzepts der vermiedenen Netzentgelte beruhte auf der Annahme, dass durch eine dezentrale Einspeisung stets Netzausbaukosten auf den vorgelagerten Netzebenen vermieden werden. Im Zuge einer Reform des Systems der vermiedenen Netzentgelte könnte z. B. stärker berücksichtigt werden, an welchen Standorten die dezentrale Erzeugung angesiedelt wird.

2011 wurden im Strombereich 39 Anträge und im Gasbereich 26 Anträge auf einen Netzübergang aus Anlass von Netzaufspaltungen oder eines teilweisen Übergangs von Versorgungsnetzen gestellt. Die beteiligten Netzbetreiber zeigen in ihren Anträgen an, welcher Erlösanteil dem übergehenden und welcher Erlösanteil dem verbleibenden Teil des Netzes zugeordnet werden soll. Dabei ist durch die Bundesnetzagentur insbesondere sicherzustellen, dass die Summe der Erlöse die insgesamt bereits festgelegte Erlösobergrenze nicht überschreitet.

Die Bundesnetzagentur konsultierte Ende 2011 ein Positionspapier zum Thema Geschlossene Verteilernetze. Diese sind unter bestimmten Voraussetzungen von energiewirtschaftlichen Regelungen ausgenommen, vor allem im Bereich der Entgelt- und Anreizregulierung. Geschlossene Verteilernetze sind dabei insbesondere von Kundenanlagen abzugrenzen.

Die Bundesnetzagentur veröffentlichte 2011 einen Leitfaden zur sog. großen Netzgesellschaft. Der Leitfaden soll VNB sowohl bei der Wahl eines für sie günstigen Modells als auch bei der Umsetzung einer möglichen Umstrukturierung von einer sog. schlanken zu einer großen Netzgesellschaft Hilfestellungen bieten sowie offene regulatorische Fragen beantworten. Zur Umsetzung der Entflechtungsanforde-

## ↔ Inhalt Kapitel

rungen nach §§ 6 bis 10 EnWG hat eine Vielzahl von Netzbetreibern das Modell einer schlanken Netzgesellschaft gewählt. Dabei verbleibt das Netzeigentum oftmals bei der Gesellschaft, die auch die Erzeugungs- oder Vertriebsaktivitäten wahrnimmt. Das Netz wird an den Netzbetreiber verpachtet. Im Rahmen dieses sog. Pachtmodells werden im Regelfall neben dem Pachtvertrag weitere Dienstleistungsverträge zwischen der Netzgesellschaft und weiteren Unternehmensteilen des integrierten Energieversorgungsunternehmens geschlossen. Aus diesem Grund verfügt der Netzbetreiber im Pachtmodell in der Regel nur über wenig eigenes Personal. Sowohl die Betriebsführung als auch die Wartung und Instandhaltung werden zum Großteil über Dienstleistungsverträge abgewickelt. Inzwischen haben viele Netzbetreiber entschieden, dass eine große Netzgesellschaft, die selbst Eigentümer der Netzanlagen ist und über eigenes Personal verfügt, vorteilhafter für sie ist als eine schlanke Netzgesellschaft.

### ERNEUERBARE ENERGIEN

#### Power-to-Gas und Biogas

Zusammen mit dem Fraunhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik IWES veranstaltete die Bundesnetzagentur im November 2011 in Berlin einen Workshop zum Thema Power-to-Gas mit über 300 Teilnehmern. Der Begriff Power-to-Gas steht für ein Konzept, bei dem Strom dazu verwendet wird, per Wasserelektrolyse Wasserstoff zu produzieren und bei Bedarf in einem zweiten Schritt unter Verwendung von Kohlendioxid oder -monoxid in synthetisches Methan umzuwandeln. Die besondere Bedeutung der Power-to-Gas-Technologie liegt darin, dass auf diese Weise die Erdgasinfrastruktur als längerfristiger Energiespeicher für Strom aus erneuerbaren Energien genutzt werden könnte. Der

wasserelektrolytisch erzeugte Wasserstoff und das synthetisch hergestellte Methan sind Biogas rechtlich mittlerweile gleichgestellt, sofern der zur Elektrolyse verwendete Strom und ggf. das zur Methanisierung eingesetzte Kohlendioxid bzw. -monoxid weit überwiegend aus erneuerbaren Energiequellen stammen.

Erstmals legte die Bundesnetzagentur zum 31. Mai 2011 den sog. Biogas-Monitoringbericht vor. Der Bericht enthält u. a. Daten zur Menge des eingespeisten Biogases, zur Kostenstruktur der Biogaseinspeisung, zu den erzielbaren Erlösen und zur Kostenbelastung der Netze. Zum 31. Dezember 2010 speisten 44 Erzeugungsanlagen ca. 270 Mio. Kubikmeter Biogas in das Gasversorgungsnetz ein. Das Einspeiseziel der GasNZV von sechs Mrd. Kubikmeter im Jahr 2020 wurde damit 2010 erst zu 4,5 Prozent erreicht. Ursächlich hierfür ist die erhebliche Diskrepanz zwischen den Produktionskosten von Biogas und den Marktpreisen für Erdgas. 2010 betragen die durchschnittlichen Herstellungskosten für Biogas 6,2 ct/kWh, bei einer Streubreite zwischen 1,3 ct/kWh und 9,3 ct/kWh. Der durchschnittliche Erlös betrug 8,1 ct/kWh und lag damit um ein Vielfaches über dem durchschnittlichen Handelspreis für Erdgas am Spotmarkt. Dieser betrug 2010 unter zwei Cent pro kWh.

#### EEG-Einspeisemanagement

Die Bundesnetzagentur veröffentlichte 2011 einen Leitfaden zum sog. EEG-Einspeisemanagement. Insbesondere wird im Leitfaden die Rangfolge erläutert, in der die verschiedenen Stromerzeuger auf Anforderung der Netzbetreiber ihre Einspeiseleistung vorübergehend reduzieren müssen, wenn Netze überlastet sind. Anlagen mit einer Leistung von über 100 kW, die Strom aus erneuerbaren Energien oder aus KWK erzeugen, dürfen bei Netzengpässen oder





## Inhalt Kapitel

anderen Gefährdungen der Systemsicherheit erst dann abgeregelt werden, wenn die konventionellen Anlagen auf das netztechnisch erforderliche Minimum heruntergefahren wurden.

Das EEG-Einspeisemanagement konzentrierte sich bislang fast vollständig auf Windkraftanlagen und auf die nördlichen Netzgebiete mit einer hohen Windleistung. Das Abregeln führte 2010 zu einer Ausfallarbeit von rund 127 GWh, wobei die Ursache zu 40 Prozent im vorgelagerten Netz lag. Die Ausfallarbeit ist gegenüber 2009 um 70 Prozent gestiegen, sie entspricht aber sowohl 2009 als auch 2010 einem Anteil von lediglich etwa 0,2 Prozent der Gesamteinspeisung von EEG-Anlagen. Anlagenbetreiber, die aufgrund des EEG-Einspeisemanagements vorübergehend weniger Strom aus erneuerbaren Energien oder aus KWK einspeisen können, erhalten von dem Netzbetreiber eine Entschädigungszahlung, in dessen Netzgebiet die Ursache der Abregelung lag. Der Leitfaden enthält daher auch Hinweise zur Berechnung dieser Zahlungen sowie zu deren Berücksichtigung bei den Netzentgelten.

### Photovoltaikanlagen

2011 wurden Photovoltaikanlagen mit einer Leistung von voraussichtlich insgesamt rund 7.500 MW neu installiert. Diesen Schätzwert gab die Bundesnetzagentur Anfang 2012 auf der Grundlage einer vorläufigen Auswertung der gemeldeten Daten bekannt. Dabei wurden allein im Dezember neue Anlagen mit einer Leistung von insgesamt rund 3.000 MW gemeldet. Die in Deutschland installierte Gesamtkapazität von Photovoltaikanlagen lag damit Ende 2011 bei rund 25 GW.

Auf der Basis der Meldungen der neu in Betrieb genommenen Anlagen ermittelt die Bundes-

netzagentur nach den Vorgaben des EEG regelmäßig die Degressions- und Vergütungssätze für neu in Betrieb gehende Photovoltaikanlagen. Die Ermittlungen ergaben weder zum 1. Juli 2011 für Aufdachanlagen noch zum 1. September 2011 für Freiflächenanlagen eine Veränderung der Vergütungssätze. Zum 1. Januar 2012 sanken dagegen die Vergütungssätze um 15 Prozent. Für die ab dem 1. Januar 2012 in Betrieb gegangenen Anlagen erhält der Anlagenbetreiber damit für jede in das Netz eingespeiste Kilowattstunde Strom einen Betrag zwischen 17,94 und 24,43 Cent, je nach Art und Größe der Anlage.

### EEG-Umlage 2012 und EEG-Jahresendabrechnung 2010

Die im Oktober 2011 ermittelte EEG-Umlage 2012 für die nach dem EEG vergütete Einspeisung aus Stromerzeugungsanlagen stieg gegenüber 2011 nur geringfügig um 0,062 ct/kWh. Seit dem 1. Januar 2012 beträgt die Umlage damit 3,592 ct/kWh. Die EEG-Umlage wird von den ÜNB jährlich zum 15. Oktober für das folgende Kalenderjahr ermittelt. Die Bundesnetzagentur kontrolliert die ordnungsgemäße Berechnung der Umlage.

Die ÜNB prognostizieren für 2012 EEG-Einspeisevergütungen in Höhe von insgesamt ca. 17,6 Mrd. Euro. Dem stehen prognostizierte Vermarktungserlöse an der Strombörse in Höhe von ca. 4,9 Mrd. Euro gegenüber. Die Differenz zwischen den prognostizierten Einspeisevergütungen und den Vermarktungserlösen bildet den wesentlichen Bestandteil der EEG-Umlage. Je niedriger das Börsenpreisniveau ist, desto größer ist die mit der Umlage zu finanzierende Differenz zu den im EEG festgelegten Vergütungssätzen. Erstmals kalkulierten die ÜNB einen Liquiditätspuffer in Höhe von drei Prozent des prognostizierten Differenzbetrags ein, um bei der Finan-

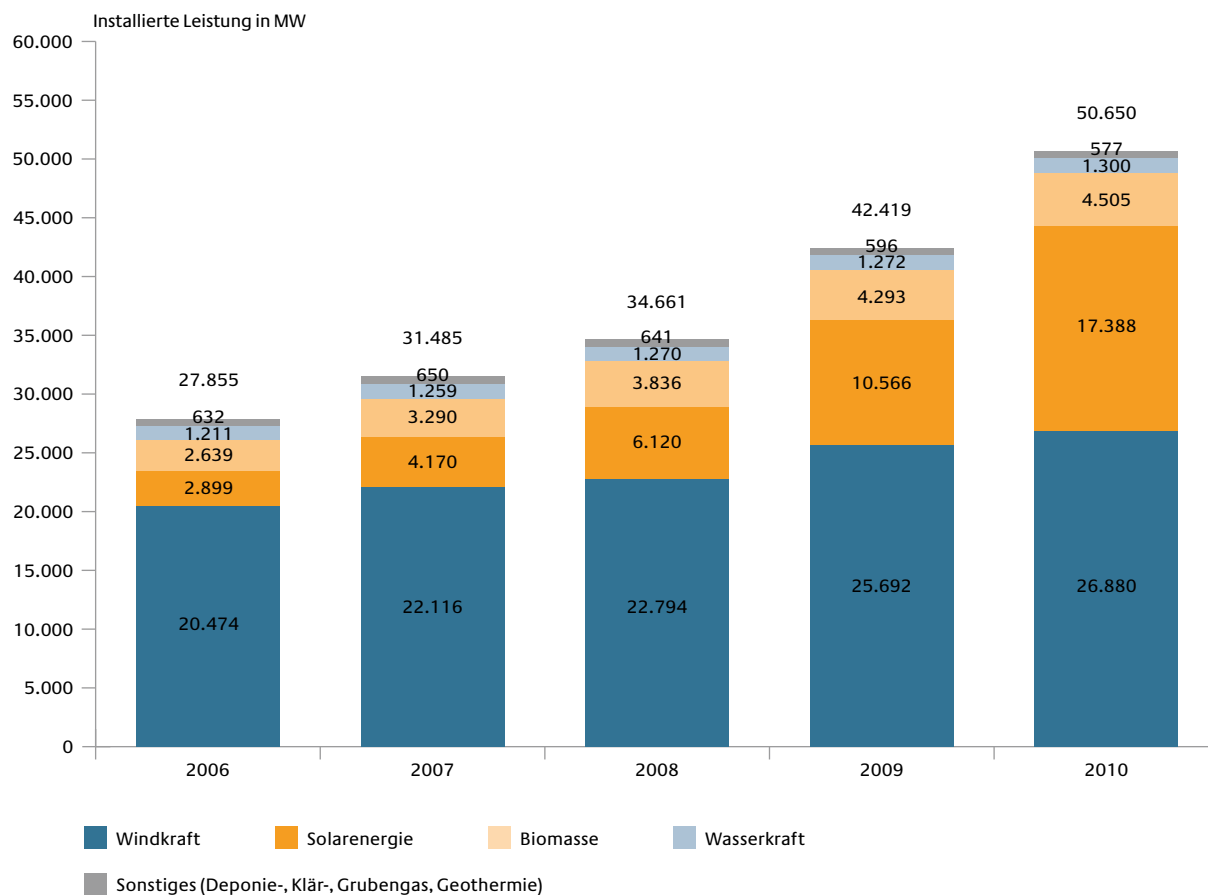
## ↔ Inhalt Kapitel

zierung des Umlagekontos die Effekte der stark schwankenden Wind- und Solarstromerzeugung besser ausgleichen zu können.

Die Bundesnetzagentur prüft jährlich, ob den Stromlieferanten tatsächlich nur die nach dem EEG gezahlten Vergütungen abzüglich der vermiedenen Netzentgelte berechnet werden. Rund 900 Netzbetreiber und mehr als 1.000 Stromlieferanten sind daher verpflichtet, der Bundesnetzagentur die EEG-Jahresendabrechnungen des Vorjahres elektronisch zu übermitteln.

Die installierte Leistung der nach dem EEG vergüteten Anlagen stieg zum 31. Dezember 2010 auf 50.650 MW an. Dies entspricht einer Zuwachsrate gegenüber 2009 von knapp 20 Prozent. Bei der installierten Leistung dominierte als Energieträger weiterhin die Windkraft mit einem Anteil von 53 Prozent. Die Solarenergie steigerte ihren Anteil gegenüber 2009 um etwa zehn Prozentpunkte auf gut 34 Prozent.

### Erzeugungskapazität von EEG-Anlagen 2006–2010



Die eingespeiste Strommenge lag 2010 bei über 80.000 GWh und damit 7,5 Prozent über dem

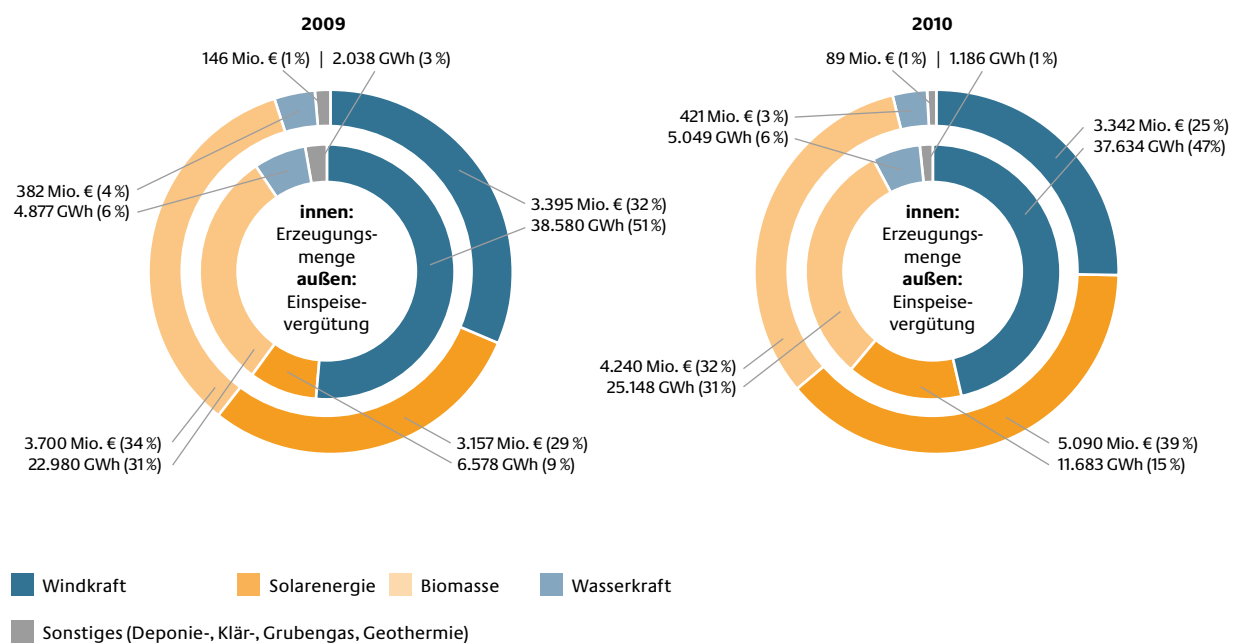
Wert von 2009. Nach wie vor dominierte hier die Windkraft mit 47 Prozent, gefolgt von der

## ↔ Inhalt Kapitel

Energie aus Biomasse mit 31 Prozent und der Solarenergie mit 15 Prozent. Die nach dem EEG im Jahr 2010 gezahlten Vergütungen beliefen sich auf insgesamt gut 13 Mrd. Euro, wobei der Anteil der Solarenergie knapp 40 Prozent betrug. Auf die Biomasse entfiel ein Anteil von 32 Prozent,

der Anteil der Windkraft an den Einspeisevergütungen lag bei 25 Prozent. 2010 betrug die durchschnittliche Einspeisevergütung nach dem EEG 16,33 ct/kWh und war damit knapp zwei Cent höher als 2009.

### EEG-Anlagen 2009 und 2010 – Erzeugungsmengen und Einspeisevergütung



Über 300 Fachleute kamen im Juli 2011 auf Einladung der Energiebörse EPEX Spot und der Bundesnetzagentur in Berlin zusammen, um über die Erfahrungen und die Perspektiven der Vermarktung des EEG-Stroms an der Börse zu diskutieren. Einhellig wiesen alle Experten darauf hin, dass die bis etwa 2020 angestrebte Verdopplung des Anteils der erneuerbaren

Energien an der Stromerzeugung nur gelingen kann, wenn weitere Fortschritte bei deren Integration in den Strommarkt erzielt werden. Dazu gehört, dass sich die Anlagenbetreiber von der festen Einspeisevergütung lösen und sich am Preis- und Mengenrisiko beteiligen.

# Gerichtliche Verfahren

Im Jahr 2011 wurden höchstrichterlich die ersten Fragen zur Anwendung der ARegV entschieden. Gegenstand der Entscheidungen der Oberlandesgerichte waren insbesondere der bundesweite Effizienzvergleich und Investitionsbudgets.

## ENTSCHEIDUNGEN DES BGH

### Erlösbergrenzen

Der BGH klärte in zwei Beschlüssen vom 28. Juni 2011 (Az. EnVR 34/10 und EnVR 48/10) eine Reihe von grundsätzlichen Streitfragen zur Anwendung der ARegV im Regelverfahren.

Hinsichtlich der Bestimmung des Ausgangsniveaus der Erlösbergrenzen entschied der BGH, dass die zwischenzeitlich zu den Netzentgeltgenehmigungen nach § 23a EnWG ergangene höchstrichterliche Rechtsprechung (vgl. u. a. Beschluss vom 14. August 2008, Az. KVR 39/07) zu berücksichtigen sei. Die Bundesnetzagentur hätte das Ergebnis der letzten Kostenprüfung nicht unverändert übernehmen dürfen. Nicht beanstandete der BGH dagegen die systembedingte grundsätzliche Festlegung auf das Basisjahr 2006 für die durchzuführende Kostenprüfung. Der Ordnungsgeber habe aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität insoweit in Kauf genommen, dass die als Grundlage für die Bestimmung der Erlösbergrenzen herangezogenen Kosten aufgrund des relativ langen zeitlichen Abstands nicht in allen Einzelheiten mit der tatsächlichen Kostensituation in der Regulierungsperiode übereinstimmen.

Nach Auffassung des BGH enthält § 21a Abs. 6 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 Nr. 5 EnWG jedenfalls in Verbindung mit § 21a Abs. 4 und Abs. 5 EnWG und § 21a Abs. 6 Satz 2 Nr. 5 EnWG die Ermächtigung, durch Rechtsverordnung eine von der Entwicklung der Verbraucherpreise abweichende Entwicklung der netzwirtschaftlichen Einstandspreise vorzusehen. Diese Regelung diene dem Ausgleich der allgemeinen Geldentwertung. Nach der bisherigen Ausgestaltung von EnWG und ARegV sei bislang hingegen keine ausreichende Rechtsgrundlage vorhanden, um den netzwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt zu berücksichtigen. Die Regelung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors gemäß § 9 ARegV sei daher nur teilweise von einer ausreichenden gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage gedeckt.

Der BGH bestätigte die von der Bundesnetzagentur vertretene enge Auslegung der Voraussetzungen des § 4 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 ARegV. Die Anwendung dieser Härtefallregelung dürfe nicht zu einer allgemeinen Billigkeitskontrolle führen. Die Netzbetreiber seien in der Pflicht, bezogen auf das gesamte Netz darzulegen, wie sich die gestiegenen Kosten für die Beschaffung von Verlustenergie unter Berücksichtigung aller sonstigen Veränderungen in der Kosten-

## ↔ Inhalt Kapitel

und Vermögenssituation auf die kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung auswirken. Die Bundesnetzagentur hätte zur Darlegung auffordern müssen.

Nach Auffassung des BGH ist der Erweiterungsfaktor durch eine analoge Anwendung des § 10 ARegV bereits im ersten Jahr der Regulierungsperiode zu berücksichtigen.

Bei der Ermittlung des pauschalierten Investitionszuschlags sei die Rechtsprechung des BGH zu den Netzentgeltgenehmigungen nach § 23a EnWG (vgl. Beschluss vom 14. August 2008, Az. KVR 39/07) insoweit zu berücksichtigen, als Anlagen im Bau und geleistete Anzahlungen für Sachanlagevermögen in die Ermittlung des zu verzinsenden betriebsnotwendigen Eigenkapitals nach den für Neuanlagen geltenden Grundsätzen einzubeziehen seien. Bedenken gegen den von der Bundesnetzagentur für die Verzinsung des Fremdkapitals angesetzten Zinssatz in Höhe von 4,31 Prozent bestünden nicht. Dieser Zinssatz sei nach dem ausdrücklichen Wortlaut des § 14 Abs. 2 Satz 6 ARegV zu Recht nicht um einen Risikozuschlag erhöht worden. Die Bundesnetzagentur hätte jedoch bei der Bemessung des pauschalierten Investitionszuschlags den im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Entscheidung geltenden, mit Beschluss vom 7. Juli 2008 festgelegten Eigenkapitalzins für Neuanlagen in Höhe von 9,29 Prozent ansetzen müssen. Maßgeblich sei die Rechtslage im Entscheidungszeitpunkt. Zusätzlich äußerte der BGH als obiter dictum die Rechtsauffassung, dass die fehlende Anpassung des Eigenkapitalzinssatzes im Rahmen der Vergleichbarkeitsrechnung den Effizienzvergleich nicht berühre, da hier die Werte zum Stichtag 1. Juli 2008 abzubilden waren.

Die Beschränkung des pauschalierten Investitionszuschlags auf ein Prozent der Kapitalkosten wurde durch den BGH bestätigt. Eine Kumulation des pauschalierten Zuschlags in den jährlichen Erlösobergrenzen erfolge nicht.

Ferner entschied der BGH mit Beschlüssen vom 18. Oktober 2011 (Az. EnVR 13/10, EnVR 12/10, EnVR 11/10 und EnVR 9/10) grundsätzliche Streitfragen zur Anwendung der ARegV im vereinfachten Verfahren. Den Gerichtsverfahren lagen Erlösobergrenzenfestlegungen der Landesregulierungsbehörde Brandenburg zugrunde. Nach Auffassung des BGH durfte das Ergebnis der letzten Kostenprüfung auch bei der Ermittlung des Ausgangsniveaus im doppelt vereinfachten Verfahren nach § 34 Abs. 3 ARegV nicht unverändert übernommen werden. Vielmehr hätte es nach Maßgabe der zwischenzeitlich ergangenen BGH-Rechtsprechung zu den Netzentgeltgenehmigungen nach § 23a EnWG angepasst werden müssen.

Der BGH bestätigte, dass der pauschalierte Investitionszuschlag im vereinfachten Verfahren nicht zur Anwendung kommt. Der Erweiterungsfaktor sei jedoch schon im ersten Jahr der Regulierungsperiode zu berücksichtigen.

Hinsichtlich der Rechtmäßigkeit des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors gemäß § 9 ARegV blieb der BGH bei seiner Rechtsprechung zu den Regelverfahren. Der Rechtsbeschwerde der Bundesnetzagentur wurde insoweit stattgegeben, als dass das OLG Brandenburg den generellen sektoralen Produktivitätsfaktor für rechtswidrig erklärt hatte, ohne dabei die Berücksichtigung einer abweichenden Einstandspreisentwicklung zuzulassen.

## Inhalt Kapitel

Der BGH bekräftigte auch im vereinfachten Verfahren seine Rechtsprechung zum Härtefall. Im Verfahren mit dem Az. EnVR 13/10 wies er die Rechtsbeschwerde des Netzbetreibers insoweit zurück, weil das OLG Brandenburg die vom BGH aufgestellten Maßstäbe an die erforderliche Gesamtkostenbetrachtung bereits zugrunde gelegt und rechtsfehlerfrei entschieden habe, dass die geltend gemachten gestiegenen Kosten für Verlustenergie nicht als unzumutbar angesehen werden könnten. Die gestiegenen Beschaffungskosten für Verlustenergie hätten die Eigenkapitalverzinsung nur teilweise aufgezehrt.

### Selbstverpflichtung Verlustenergie

Der BGH wies mit Beschluss vom 24. Mai 2011 (Az. EnVR 27/10) die Rechtsbeschwerde eines VNB zurück, der den Erlass einer Festlegung begehrte, mit der die Kostenanteile für die Beschaffung von Verlustenergie bei einer von ihm entsprechend einer freiwilligen Selbstverpflichtung vorgenommenen Beschaffung als wirksam verfahrensreguliert im Sinne des § 11 Abs. 2 Satz 4 ARegV erklärt werden. Der BGH entschied, dass von den von der Bundesnetzagentur aufgestellten Rahmenvorgaben für die Beschaffung von Verlustenergie keine Sperrwirkung ausgehe, die die Abgabe einer freiwilligen Selbstverpflichtung von vorneherein nicht möglich mache. Diese Festlegung betreffe nur das Ausschreibungsverfahren im Sinne von § 10 StromNZV und lasse daher andere Aspekte der Beschaffung von Verlustenergie unregelt. Die von dem VNB vorgelegte Selbstverpflichtung genüge jedoch nicht den Anforderungen des § 11 Abs. 2 Satz 4 ARegV, weil sie von zwingenden Vorgaben der Festlegung zum Beschaffungsrahmen abweiche, z. B. bezüglich der Vertragslaufzeit, des Mindestzeitraums zwischen Angebotszuschlag und Lieferbeginn oder des zeitlichen Vorlaufs der Angebotsinformationen vor Beginn der Aus-

schreibung. Einen Anspruch auf Anerkennung der Festlegung der Bundesnetzagentur zum Beschaffungsrahmen als wirksame Verfahrensregulierung verneinte der BGH, weil diese Festlegung keine umfassende Regulierung der Beschaffung von Verlustenergie darstelle.

## ENTSCHEIDUNGEN DER OLG

### Effizienzvergleich

Zu dem von der Bundesnetzagentur durchgeführten bundesweiten Effizienzvergleich, der in den Regelverfahren Eingang in die Erlösobergrenzenfestlegungen sowohl der Bundesnetzagentur als auch der Landesregulierungsbehörden gefunden hat, ergingen 2011 Entscheidungen der OLG Düsseldorf, Koblenz, Frankfurt und Brandenburg.

Das OLG Düsseldorf mit rechtskräftigem Beschluss vom 12. Januar 2011 (Az. VI-3 Kart 185/09 (V)), das OLG Koblenz mit Beschluss vom 28. April 2011 (Az. 6 W 41/09) und das OLG Frankfurt mit rechtskräftigem Beschluss vom 17. Mai 2011 (Az. 11 W 16/09) bestätigten die Rechtmäßigkeit des Effizienzvergleichs. Nach Auffassung des OLG Düsseldorf stehe der Bundesnetzagentur ein Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zu. Die gerichtliche Überprüfung sei darauf beschränkt, ob die Bundesnetzagentur den individuellen Effizienzwert ohne einen den betroffenen Netzbetreiber nachweislich belastenden Verfahrensfehler ermittelt hat. Der Effizienzvergleich sei in seiner Durchführung hinreichend nachvollziehbar und ausreichend begründet. Das OLG Düsseldorf bestätigte die Ordnungsmäßigkeit der Ausreißerbereinigung innerhalb der Effizienzberechnung sowie die Fehlerfreiheit der im Rahmen des Effizienzvergleichs angewandten SFA-Methode und die Auswahl der Vergleichsparameter. Bei den anonymisierten



## Inhalt Kapitel

Kostendaten handele es sich um schützenswerte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, deren Veröffentlichung nicht erfolgen soll. Da bislang kein Netzbetreiber sein Einverständnis erklärt habe, seine eigenen Kostendaten uneingeschränkt preiszugeben, müsse das Interesse des Netzbetreibers an der Transparenz der Ermittlung seines eigenen Effizienzwertes zurücktreten.

Auch das OLG Brandenburg geht in seinem Beschluss vom 20. Oktober 2011 (Az. Kart W 10/09) von einem weiten Beurteilungsspielraum der Bundesnetzagentur bei der Durchführung des Effizienzvergleichs aus. Der Rüge, die Bundesnetzagentur hätte als weiteren Parameter das Verhältnis von Zähl- zu Anschlusspunkten berücksichtigen müssen, vermochte das OLG Brandenburg nicht zu folgen. Recht gegeben hat das OLG Brandenburg den Regulierungsbehörden ferner auch bei der Auslegung des § 15 ARegV. Das OLG Brandenburg schränkt jedoch ein, dass eine abschließende rechtliche Beurteilung des Effizienzvergleichs erst dann möglich sei, wenn er nach weiter gehender Begründung durch die Bundesnetzagentur nachvollzogen werden könne. Mangels genauer Kenntnis der konkreten Herleitung des Effizienzvergleichsmodells und der einzelnen Berechnungsschritte ihres Effizienzwertes seien die Unternehmen nicht in die Lage versetzt worden, sich zu allen entscheidungserheblichen Tatsachen zu äußern. Die Bundesnetzagentur müsse einen gerechten Ausgleich zwischen dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen Dritter und dem Recht der Unternehmen auf effektiven Rechtsschutz finden. Die Bundesnetzagentur legte gegen diese Entscheidung Rechtsbeschwerde ein.

Das Hanseatische OLG Bremen ordnete mit Beweisbeschluss vom 12. August 2011 (Az. 2 W 6/09)

an, die Methodik des Effizienzvergleichs durch ein schriftliches Sachverständigengutachten überprüfen zu lassen.

### Investitionsbudgets

Das OLG Düsseldorf bestätigte mit Beschluss vom 2. März 2011 (Az. VI-3 Kart 253/09 (V)) die Befristung der Genehmigung des Investitionsbudgets bis zum sog. Eintritt der Szenariobedingungen. Hinsichtlich der Berechnung der kalkulatorischen Gewerbesteuer entschied das OLG Düsseldorf, dass die Körperschaftsteuer in die Bemessungsgrundlage einzubeziehen und der Wegfall des Insichabzugs aufgrund der Unternehmenssteuerreform zu berücksichtigen sei. Kosten für Anlagen im Bau, die im Jahr 2006 aktiviert wurden, sind nach Auffassung des OLG Düsseldorf nicht anzuerkennen, weil die Kosten für diese Anlagegüter bereits in die Festlegung der Erlösobergrenzen eingeflossen sind. Die Berücksichtigung eines barwertneutralen Ausgleichs zugunsten der Unternehmen zur Kompensation des sog. t-2-Zeitverzugs bestätigte das OLG Düsseldorf nicht. Der ARegV lasse sich nicht entnehmen, dass im Jahr 2009 eine Anpassung der Erlösobergrenzen aufgrund von Kosten aus dem Jahr 2007 vorzunehmen sei. Bei der Bestimmung der Verzinsung des die zugelassene Eigenkapitalquote überschreitenden Eigenkapitals sei im Wege einer zukunftsgerichteten Betrachtungsweise auf den gleichgewichteten Mittelwert aus dem Jahresdurchschnittswert aus bestimmten Bankkrediten sowie aus dem Jahresdurchschnittswert von Industrieobligationen abzustellen. Eines zusätzlichen Risikozuschlags bedürfe es nicht, da dieser in den Indizes bereits berücksichtigt sei.

Mit Beschluss vom 23. März 2011 (Az. VI-3 Kart 233/09 (V)) bestätigte das OLG Düsseldorf, dass zur Bestimmung des kapitalmarktüblichen

## Inhalt Kapitel

Vergleichszinssatzes nach § 5 Abs. 2 ARegV im Wege einer zukunftsgerichteten Betrachtungsweise auf den gleichgewichteten Mittelwert aus dem Jahresdurchschnittswert aus bestimmten Bankkrediten sowie aus dem Jahresdurchschnittswert bestimmter Industrieobligationen ohne Risikozuschlag zurückgegriffen wird. Soweit die Bundesnetzagentur als Vergleichszinssatz jedoch einheitlich den Mischzinssatz aus den Jahresdurchschnittswerten der beiden Indizes bestimme, sei diese Vorgehensweise nicht sachgerecht. Vielmehr sei die konkrete Finanzierungsart der Investitionsmaßnahme zu berücksichtigen. Nur wenn der Fremdkapitalbedarf durch Bankkredite und Industrieobligationen abgedeckt werde, sei auf einen gewichteten Durchschnittszinssatz beider Indizes abzustellen. Maßgeblich für die Bestimmung des Fremdkapitalzinssatzes soll der monatsgenaue Finanzierungszeitpunkt sein.

Das OLG Düsseldorf bestätigte mit Beschluss vom 20. April 2011 (Az. VI-3 Kart 15/10 (V)), dass der Widerrufsvorbehalt von § 23 Abs. 5 Satz 1 ARegV gedeckt ist. Mit Beschluss vom 11. April 2011 (Az. VI-3 Kart 276/09 (V)) entschied das OLG Düsseldorf, dass für die einzelnen Anlagegüter einer Off-Shore-Anlage keine unterschiedlichen, über 20 Jahre hinausgehenden Nutzungsdauern angesetzt werden dürfen.

Das OLG Düsseldorf bestätigte mit seinen Beschlüssen vom 16. Februar 2011 (Az. VI-3 Kart 279/09 (V) und VI-3 Kart 280/09 (V)) die Ablehnung mehrerer Anträge auf Genehmigung von Investitionsbudgets. VNB könne nur im Einzelfall unter den in § 23 Abs. 6 ARegV genannten Voraussetzungen ein Investitionsbudget genehmigt werden. Das Regelbeispiel in § 23 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 ARegV sei nur dann erfüllt, wenn die Umstrukturierungsmaßnahme zur Umsetzung

technischer Standards zur Gewährleistung der technischen Sicherheit des Netzes erforderlich sei und zusätzlich eine behördliche Anordnung der Maßnahme vorliege oder die Landesregulierungsbehörde die Notwendigkeit der Maßnahme bestätigt habe. Diese beiden Entscheidungen sind rechtskräftig.



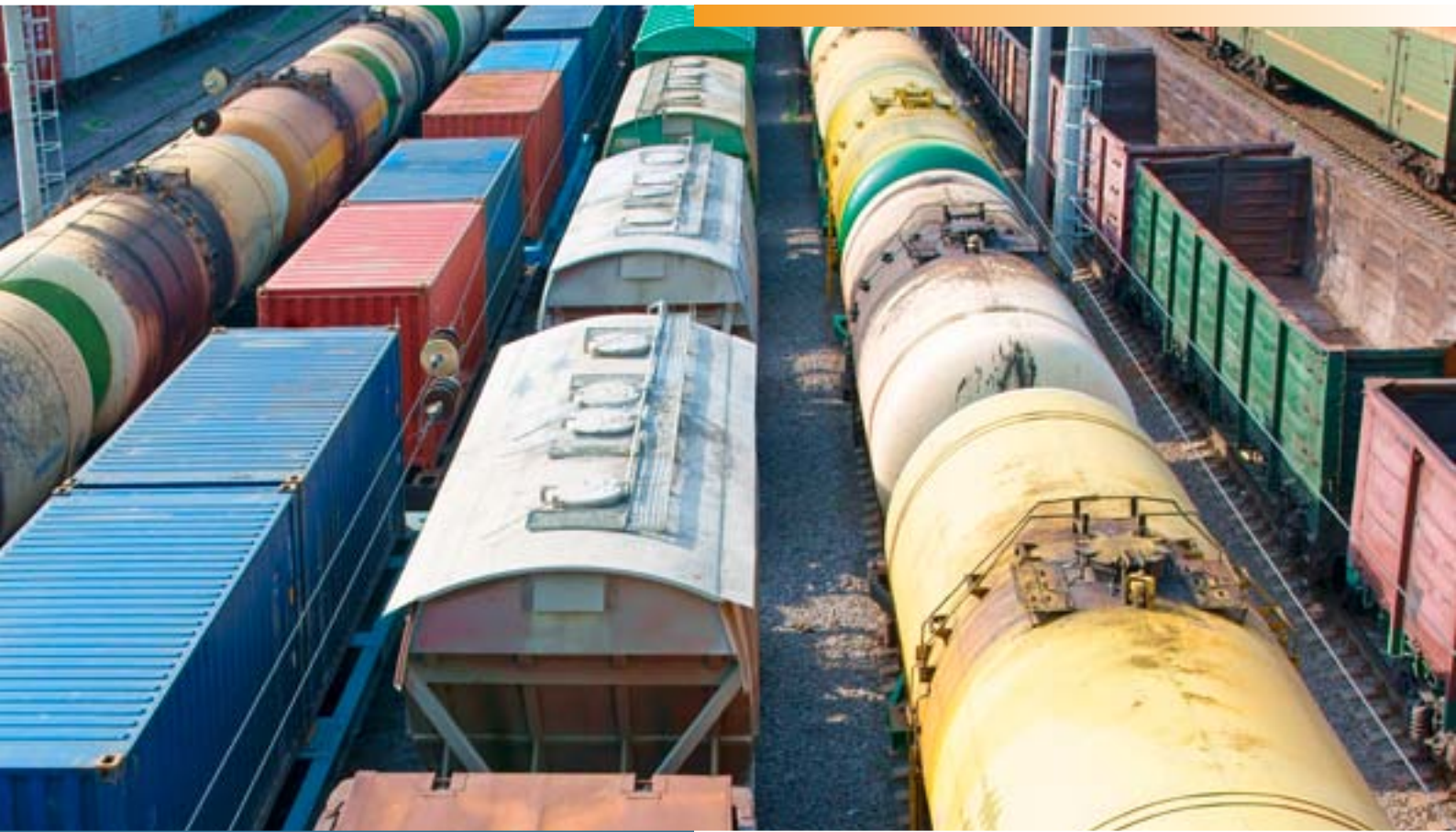
 **Inhalt Kapitel**



# Eisenbahnen

Marktentwicklung	196
Aktivitäten und Verfahren	202
Gerichtliche Verfahren	209

↔ Inhalt Kapitel



## ↔ Inhalt Kapitel

# Marktentwicklung

Im Eisenbahnverkehrsmarkt wurde im Jahr 2011 die Rekordsumme von 17,6 Mrd. Euro umgesetzt. Besonders positiv entwickelte sich der Schienengüterverkehr. Die Marktanteile der Wettbewerber stiegen sowohl im Schienengüterverkehr als auch im Schienenpersonennahverkehr moderat an.

### WESENTLICHE ENTWICKLUNGEN

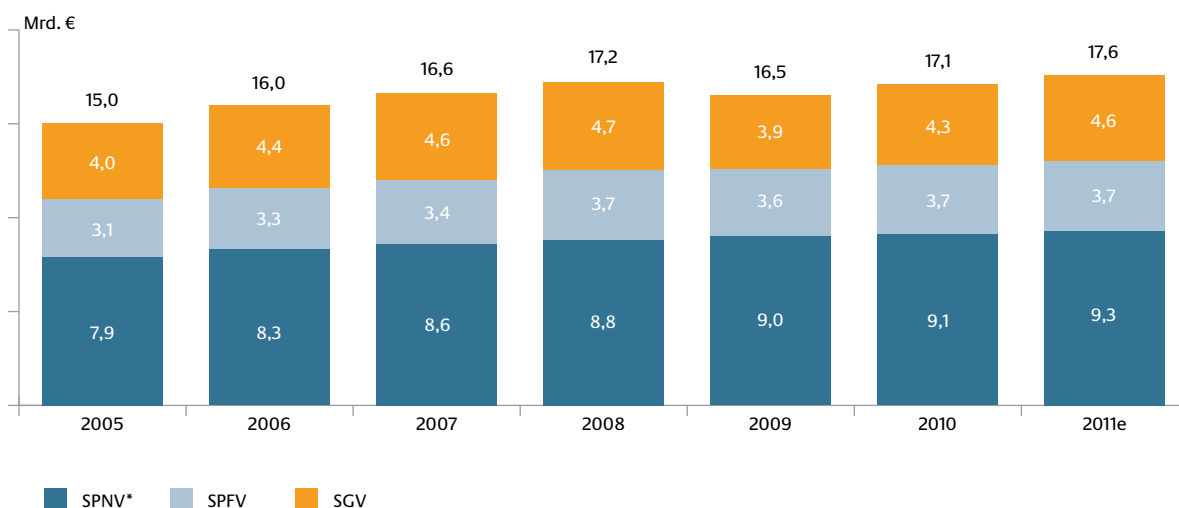
In einem insgesamt positiven Marktumfeld hat insbesondere der Schienengüterverkehr (SGV) von den wirtschaftlichen Entwicklungen profitiert. Im Schienenpersonenverkehr entwickelten sich die beiden Marktsegmente Schienenpersonennahverkehr (SPNV) und Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) unterschiedlich. Während der SPNV erneut zulegen konnte, stagnierte die Entwicklung des SPFV.

Der bereits angekündigte Einstieg eines neuen Wettbewerbers im SPFV wurde erneut verschoben.

### UMSATZERLÖSE

Beim Umsatz im Schienengüterverkehrsmarkt erwartet die Bundesnetzagentur für 2011 ein deutliches Plus von 0,3 Mrd. Euro auf 4,6 Mrd. Euro. Das entspricht einem Zugewinn von rund sieben Prozent im Vergleich zum Vorjahr.

### Umsatz im Eisenbahnverkehrsmarkt 2005–2011



\* inklusive Bestellerentgelte der Aufgabenträger



## Inhalt Kapitel

Im SPFV wurde im Jahr 2011 ein Umsatz von 3,7 Mrd. Euro erzielt. Damit blieb der Umsatz im Vergleich zum Vorjahr unverändert. Der Schienenpersonennahverkehrsmarkt entwickelte sich positiv. Seit Beginn der Marktbeobachtung durch die Bundesnetzagentur wurden hier kontinuierlich Zuwächse verzeichnet. Im Jahr 2011 wurde bei steigender Fahrgastnachfrage ein Umsatz von rund 9,3 Mrd. Euro erreicht.

### VERKEHRS- UND WETTBEWERBS-ENTWICKLUNG

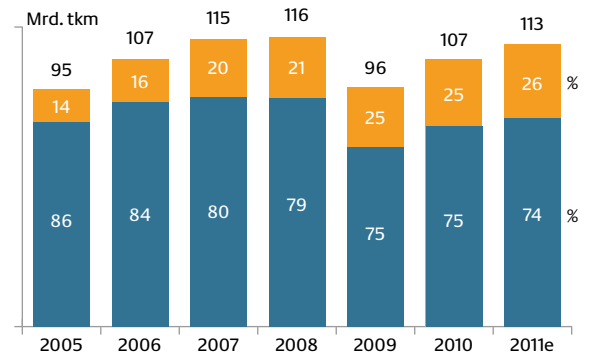
Die im SGV erbrachte Verkehrsleistung lag nach vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamts mit rund 113 Mrd. Tonnenkilometern (tkm) leicht unter der des Rekordjahres 2008. Im Vergleich zum Vorjahr konnte damit ein Plus von rund sechs Prozent verzeichnet werden. Der Wettbewerberanteil stieg dagegen nur geringfügig auf nunmehr 26 Prozent. Rund drei Viertel der Leistungen im SGV wurden durch Unternehmen der Deutschen Bahn AG (DB AG) erbracht.

Im SPFV betrug die Verkehrsleistung rund 36 Mrd. Personenkilometer (Pkm). Wettbewerber sind im SPFV aufgrund der hohen Markteintrittsbarrieren bisher kaum aktiv. Der Wettbewerberanteil lag erneut bei unter einem Prozent.

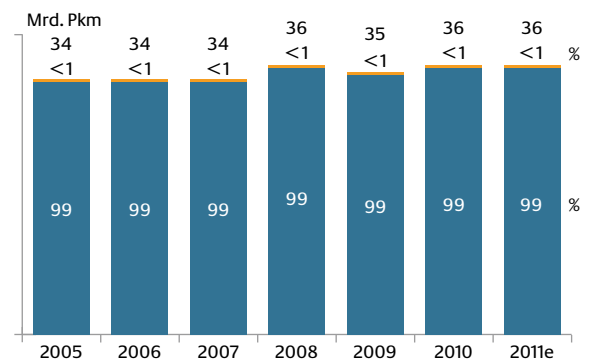
Die im SPNV erbrachte Verkehrsleistung konnte 2011 erneut leicht gesteigert werden. Nach ersten Schätzungen des Statistischen Bundesamts wurden 49 Mrd. Pkm erbracht. Damit betrug der Zugewinn etwa zwei Prozent. Die Wettbewerber der DB AG bauten ihren Marktanteil auf nunmehr 13 Prozent der Verkehrsleistung aus.

## Verkehrsleistung und Wettbewerb im Eisenbahnmarkt 2005–2011

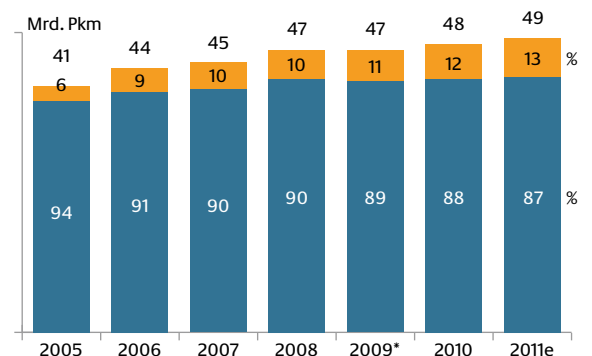
### Güterverkehr



### Personenfernverkehr



### Personennahverkehr



Anteil Wettbewerber

Anteil DB AG

tkm = Tonnenkilometer

Pkm = Personenkilometer

\* aktualisierte Werte

Quelle: Bundesnetzagentur, DB AG, Statistisches Bundesamt

## ↔ Inhalt Kapitel

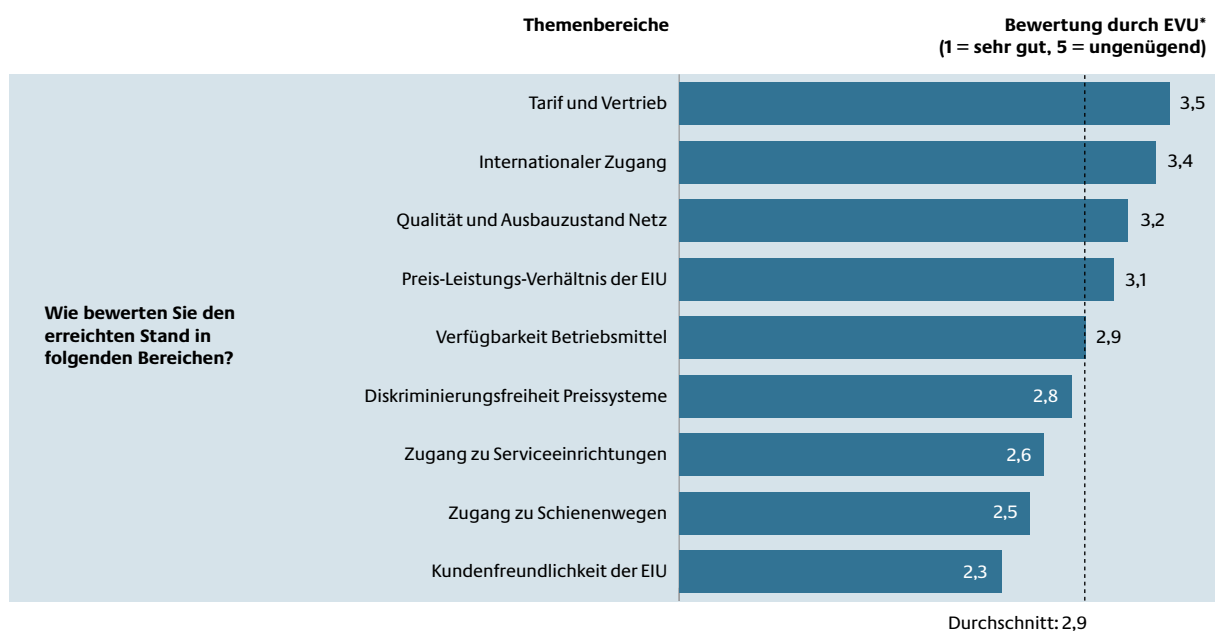
### MONOPOLSTRUKTUREN UND EINFLUSS-FAKTOREN

Im Rahmen einer jährlichen Markterhebung gibt die Bundesnetzagentur Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) die Möglichkeit, marktrelevante Aspekte zu bewerten. Im Personenverkehr kritisierten die befragten Unternehmen insbesondere die Bereiche Tarif und Vertrieb. Hierunter fallen die Aufteilung von Fahrgeldeinnahmen, die Struktur und die Höhe von Vertriebsprovisionen sowie der Zugang zur Vertriebsinfrastruktur (z. B. Reisezentren, Fahrkartenautomaten). Neben dem Zugang zur internationalen Eisenbahninfrastruktur wurden auch Qualität und Ausbauzustand des Schienennetzes kritisiert.

Unterdurchschnittlich wurde zudem das Preis-Leistungs-Verhältnis der Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) bewertet. Für die

Inanspruchnahme der Leistungen der EIU müssen die EVU Nutzungsentgelte entrichten, beispielsweise in Form von Trassen- und Stationsentgelten. Beim Preis-Leistungs-Verhältnis der entsprechenden Entgelte waren insbesondere die Einzelbewertungen der Entgelte für die Nutzung von Personenbahnhöfen und die Bewertungen für den Bahnstrom für das unterdurchschnittliche Gesamtergebnis maßgebend. Die negative Wahrnehmung der Bahnstrompreise kann darauf zurückgeführt werden, dass die DB Energie GmbH sowohl die Strompreise als auch die Netzentgelte in den letzten Jahren kontinuierlich erhöht hat. Im Gegensatz hierzu sind die Netzentgelte des allgemeinen Strommarkts in den letzten Jahren gesunken. Auch die allgemeinen Strompreise weisen eine eher differenzierte Entwicklung auf, teilweise waren auch längere Phasen mit sinkenden Preisen zu beobachten.

### Einflussfaktoren auf dem Schienenverkehrsmarkt



\* Mittelwerte der jeweiligen Problemfelder (Einzelergebnisse) aus den aufgeführten Themenbereichen

## ↔ Inhalt Kapitel

Etwas bessere Bewertungen wurden für die Diskriminierungsfreiheit der Preissysteme der EIU vergeben. Allerdings wurden auch hier insbesondere das Bahnstrompreissystem und das Stationspreissystem (SPS) des DB-Konzerns kritisch bewertet. Bei den Bahnstrompreisen bemängelten die Wettbewerber hauptsächlich, dass spezifische Mengenrabattregelungen faktisch nur von den großen EVU der DB AG in Anspruch genommen werden können. Die Preissysteme von Häfen und Betreibern von Schienenwegen wurden vergleichsweise positiv beurteilt. Am besten schnitten die Infrastrukturbetreiber bei der Bewertung der Kundenfreundlichkeit ab.

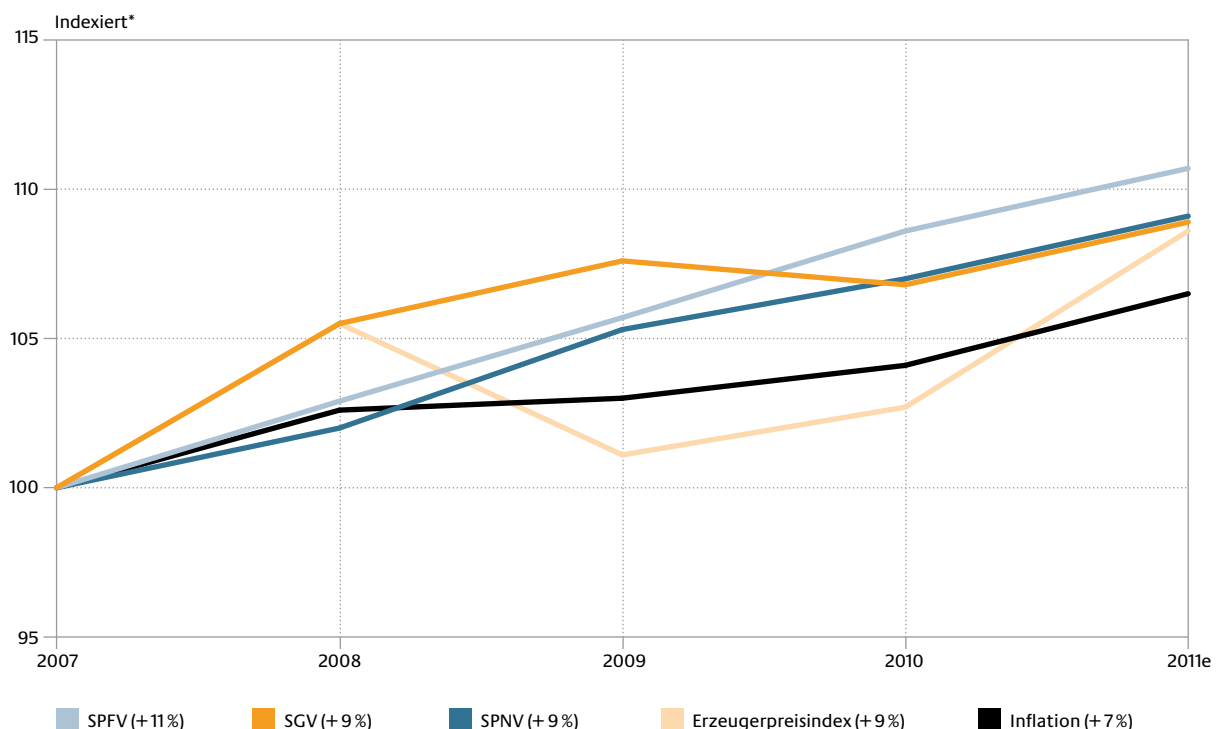
### NUTZUNGSENTGELTE

Wie in den vergangenen Jahren sind die Preise für die Nutzung der Schieneninfrastruktur 2011

erneut gestiegen. Die von den Betreibern von Schienenwegen erhobenen mittleren Trassenentgelte haben sich seit 2007 deutlich verteuert. Unter Berücksichtigung der von 2010 auf 2011 erfolgten Preisanpassung ist der Preis im Vergleich zum Jahr 2007 im SPNV und im SGV jeweils um neun Prozent angestiegen. Im SPNV erhöhte sich der mittlere Trassenpreis in diesem Zeitraum sogar um elf Prozent.

Die allgemeine Inflation lag im Vergleich hierzu zwischen 2007 und 2011 nur bei rund sieben Prozent. Der Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte lag für diesen Zeitraum etwa auf gleichem Niveau wie die Steigerungen des durchschnittlich gezahlten Entgelts bei den Zugtrassen des SPNV und des SGV.

### Durchschnittliches Trassenentgelt je Trassenkilometer 2007–2011



\* berechnet als Quotient aus Trassenentgelten und Betriebsleistung  
2007=100

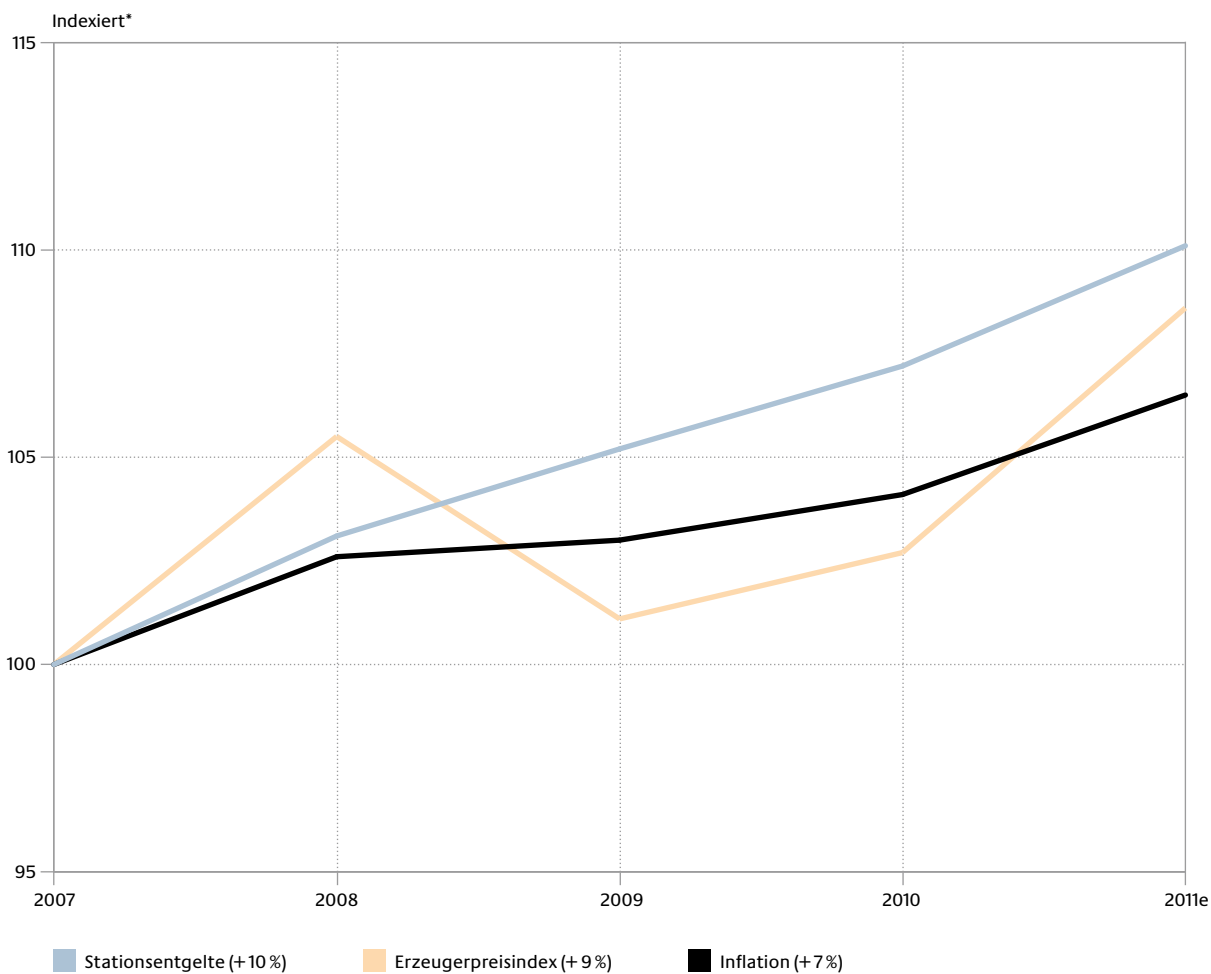
Quelle: Bundesnetzagentur, Statistisches Bundesamt

## ↔ Inhalt Kapitel

Analog zur Entwicklung der Trassenpreise der DB Netz AG haben sich auch die Entgelte für Verkehrshalte an Personenbahnhöfen bei der DB Station&Service AG weiter erhöht. Im Vergleich zum Jahr 2007 sind die Stationspreise deutlich stärker gestiegen als die allgemeine

Inflation. Bereits zwischen 2007 und 2010 hatte sich das mittlere Stationsentgelt um insgesamt gut sieben Prozent erhöht. Für 2011 geht die Bundesnetzagentur von einem Plus von nunmehr rund zehn Prozent im Vergleich zum Preisniveau von 2007 aus.

### Durchschnittlicher Erlös je Stationshalt 2007–2011



\* berechnet als Quotient aus Stationsentgelten und Stationshalten  
2007=100

Quelle: Bundesnetzagentur, Statistisches Bundesamt

Die steigenden Infrastrukturnutzungsentgelte stellen auch für den überwiegend öffentlich finanzierten SPNV eine Herausforderung dar. Rund 60 Prozent der Umsätze der EVU des

SPNV stammen aus öffentlichen Zuschüssen. Die Höhe der Zuschüsse ist dabei zwischen 2007 und 2011 um vier Prozent gestiegen.

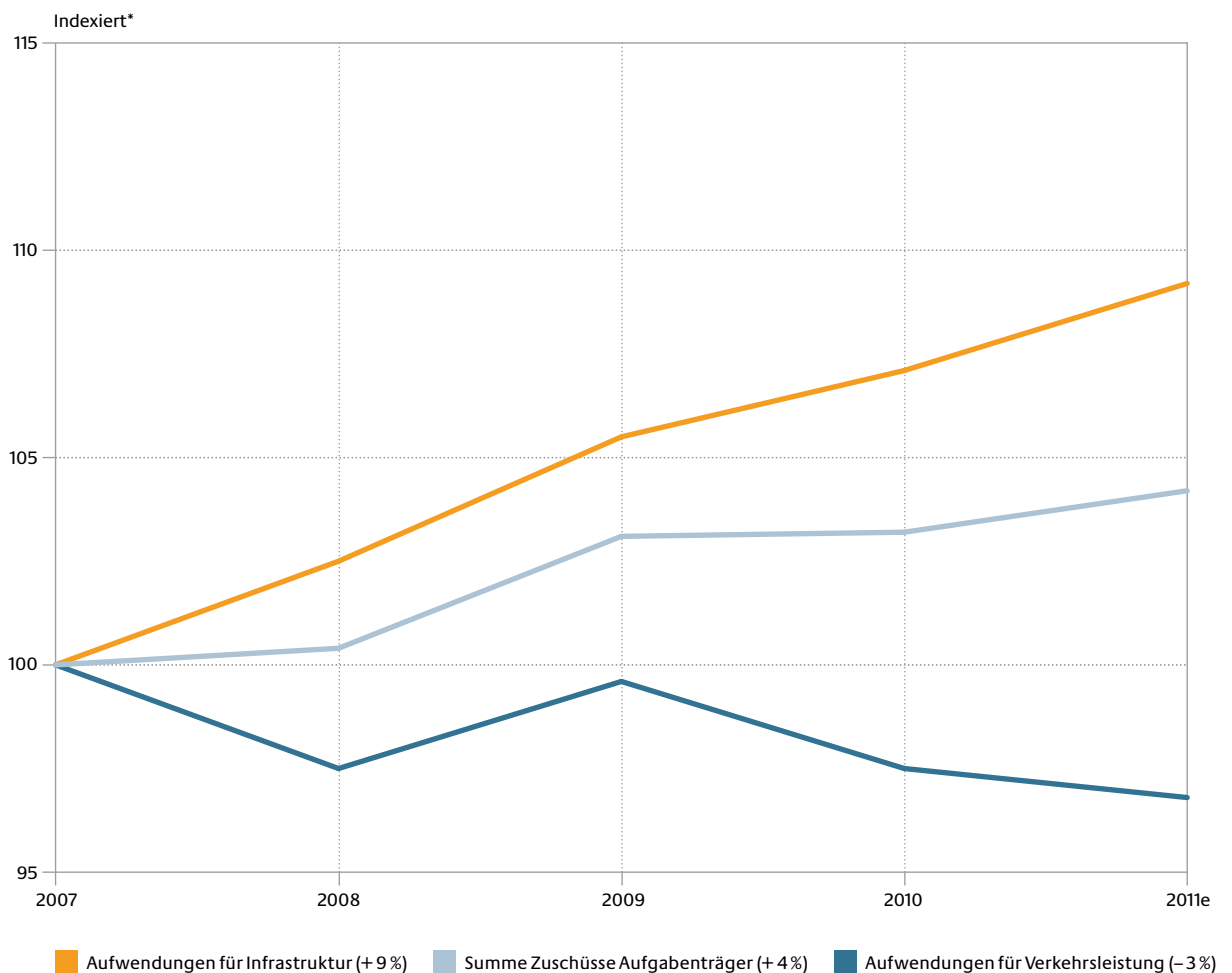


## ↔ Inhalt Kapitel

Die Ausgaben für Infrastrukturleistungen – insbesondere Trassen- und Stationsentgelte – sind im Nahverkehr jedoch um neun Prozent gestiegen. Da die öffentlichen Aufgabenträger in der Regel die Infrastrukturaufwendungen der EVU übernehmen, stehen für die Finanzierung des eigentlichen Bahnbetriebs entspre-

chend weniger Mittel zur Verfügung (minus drei Prozent im Vergleich zu 2007). Bislang konnte der negative Einfluss auf die Verkehrsleistung über eine gestiegene Zugauslastung und Einsparungen durch die vermehrte wettbewerbliche Vergabe von Verkehrsverträgen abgeschwächt werden.

### Zuschüsse und Aufwendungen im SPNV 2007–2011



\* Basis: absolute Aufwendungen bzw. Zuschüsse in Euro  
2007=100

Quelle: Bundesnetzagentur, VDV (Erwartungswert Aufgabenträgerzuschüsse 2011)

## ↔ Inhalt Kapitel

# Aktivitäten und Verfahren

Die Bundesnetzagentur konnte im Jahr 2011 auf vertraglicher Basis die schrittweise Abschaffung des Auslastungsfaktors erreichen. Dadurch werden chancengleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Marktteilnehmer sichergestellt. Des Weiteren wurden von der DB Netz AG wesentliche Schritte zur Umsetzung des von der Bundesnetzagentur erarbeiteten Positionspapiers „Zugang zu Rangierbahnhöfen“ eingeleitet.

## ZUGANG ZU SCHIENENWEGEN

### Prüfung von Nutzungsbedingungen

Betreiber von Schienenwegen müssen Nutzungsbedingungen, sog. Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB), für ihre Infrastrukturen aufstellen und veröffentlichen. Die Prüfung der SNB ist eine zentrale Aufgabe der Bundesnetzagentur im Bereich der Eisenbahnregulierung.

Die Bundesnetzagentur hat im November 2011 im Rahmen ihrer Prüfung den beabsichtigten Änderungen der SNB der DB Netz AG (SNB 2013) in einigen Punkten widersprochen. Die beanstandeten Bestimmungen waren nicht mit den geltenden eisenbahnrechtlichen Vorschriften vereinbar. Die DB Netz AG wollte u. a. Unternehmen, die Güter auf der Schiene transportieren lassen (z. B. produzierende Unternehmen oder Speditionen), den Abschluss von Einzelnutzungsverträgen verwehren. Da für diese Unternehmen aber im Dritten Eisenbahnrechtsänderungsgesetz 2005 zur Stärkung des Schienengüterverkehrs ein eigenes Zugangsrecht verankert wurde, wäre die beabsichtigte

Änderung einer Aushöhlung dieser Bestimmung gleichgekommen. Durch den Widerspruch hat die Bundesnetzagentur dies verhindert.

Auch die SNB anderer Betreiber von Schienenwegen wurden geprüft. Zahlreiche im Vorjahr begonnene Verfahren konnten 2011 abgeschlossen werden. Bei den Betreibern der Schienenwege hatten 2011 insgesamt rund 90 Prozent der Unternehmen (2010: 80 Prozent) entsprechende Nutzungsbedingungen aufgestellt. Zum Jahresende gab es keine Betreiber von Schienenwegen mit höherer wettbewerblicher Relevanz, die ohne gültige SNB am Markt tätig waren. Einige kleinere Unternehmen stehen derzeit noch mit der Bundesnetzagentur bezüglich der Erstellung von Nutzungsbedingungen im Austausch.

### Betriebszentralen

Der tägliche Ablauf des Eisenbahnbetriebs auf dem Schienennetz der DB Netz AG wird in Deutschland in einer übergeordneten Netzleitzentrale und sieben regionalen Betriebszentralen (BZ) überwacht und disponiert. Auf-



## Inhalt Kapitel

grund wettbewerblicher Nachteile für konzernfremde EVU verfügte die Bundesnetzagentur im Jahr 2010 eine Öffnung der BZ auch für Konkurrenten der DB-EVU.

Nach Rücknahme der Widersprüche sowohl durch die DB Netz AG als auch durch die DB-EVU wurde das Verfahren im Jahr 2011 erfolgreich beendet. Die DB Netz AG ist inzwischen allen Verpflichtungen des Bescheids der Bundesnetzagentur nachgekommen.

Insbesondere die Verpflichtung, auch konzernexternen EVU die Möglichkeit einzuräumen, Arbeitsplätze in den BZ anzumieten, wird nun erfüllt. Zuvor war dies ausschließlich den konzerneigenen EVU möglich. In den BZ wird entschieden, welcher Zug im laufenden Betrieb als Erster eine Strecke befahren darf und welcher warten muss. Gerade im Fall von Störungen des Betriebs können diese Entscheidungen aufgrund auflaufender Verspätungen eine hohe Relevanz für die betroffenen EVU haben.

Die DB Netz AG war zudem verpflichtet worden, Informationen über den Betriebsablauf auf den Strecken (Geschwindigkeit, noch ausstehende Halte, Sollfahrplan, Art des Trassenprodukts) für den Zuglaufweg allen EVU diskriminierungsfrei bereitzustellen. Ziel dieser Regelung ist es, nicht in den BZ vertretene EVU mit den in den BZ vertretenen EVU gleichzustellen. So werden diese in die Lage versetzt, die Entscheidungen der Mitarbeiter der BZ vorzusehen und ihre Verkehre im Störfall frühzeitig umplanen zu können. Darüber hinaus können sie dadurch beurteilen, auf welcher Grundlage eine dispositive Entscheidung mit Verspätungsfolge getroffen wurde.

### Netzfahrplan

Bei der Erstellung des Netzfahrplans 2011 wurden laut DB Netz AG über 55.000 Trassen angemeldet. Dies entspricht einem Plus von rund sieben Prozent gegenüber dem Vorjahr. Wesentlicher Grund für die Zunahme war laut DB Netz AG die vermehrte Berücksichtigung von Baumaßnahmen bereits im Netzfahrplan.

Rund 12.000 Trassenanmeldungen führten zu Nutzungskonflikten. Erstmals wurden sie mittels neuer, im Rahmen eines Grundsatzverfahrens erarbeiteter Regeln bearbeitet. Diese Regeln sollen für eine transparente Durchführung des laut § 9 Abs. 3 EIBV vorgesehenen Koordinierungsverfahrens sorgen. Dessen ungeachtet hat sich ein EVU in Bezug auf das von der DB Netz AG abgegebene vorläufige Netzfahrplanangebot noch vor der Mitteilung über beabsichtigte Trassenablehnungen an die Bundesnetzagentur gewandt, da wegen Baumaßnahmen ein Großteil der beantragten Trassen nicht bzw. nur mit erheblichen Abweichungen zugewiesen werden sollte. Im Rahmen von Gesprächen konnte die Bundesnetzagentur eine einvernehmliche Lösung erreichen.

Darüber hinaus erhielt die Bundesnetzagentur von der DB Netz AG Mitteilungen über 27 beabsichtigte Trassenablehnungen zum Netzfahrplan 2012. Die Bundesnetzagentur führte hierzu ein Vorabprüfungsverfahren nach § 14e AEG durch und beanstandete in einem Fall die beabsichtigte Trassenablehnung.

Die DB Netz AG strebt an, für das Koordinierungsverfahren gemäß § 9 Abs. 3 EIBV besondere Verfahrensregeln einzuführen. Hiervon betroffen wären Baumaßnahmen, die gemäß der Konzernrichtlinie „Fahren und Bauen“

## ↔ Inhalt Kapitel

bereits im Netzfahrplan zu berücksichtigen sind. Die Bundesnetzagentur führt zu dieser Thematik weiterhin Gespräche mit der DB Netz AG, um für die Zukunft eine tragbare und nicht diskriminierende Regelung für die Zuweisung von Zugtrassen zu finden.

Nachdem im Jahr 2010 eine neue Rahmenvertragsperiode begonnen hatte, wurden 2011 von den EVU weitere 15 aperiodische Rahmenverträge mit insgesamt 240 Bandbreiten angemeldet. Diese können nach § 13 Abs. 11 EIBV „jederzeit“ abgeschlossen werden. Die Rahmenverträge wurden vorab von der Bundesnetzagentur ohne konkrete Beanstandung geprüft.

### ZUGANG ZU SERVICEEINRICHTUNGEN

#### Positionspapier Rangierbahnhöfe und andere Zugbildungsanlagen

Der Güterverkehr benötigt Rangierbahnhöfe als Verkehrsknoten sowie zu Beginn und am Ende einer Fahrt. Diese Einrichtungen dienen den EVU zur Strukturierung ihres Produktionsprozesses. Um diesen effizient und wirtschaftlich zu gestalten, ist je nach logistischem Konzept eine besondere Reihung der Waggons erforderlich. Die Reihenfolge hängt von den Zielen der Waggons bzw. von der weiteren Behandlung der Ladungen ab. Da Rangierbahnhöfe und ähnliche Infrastrukturen in Abhängigkeit ihrer jeweiligen Lage Flaschenhälse darstellen, ist ihre optimale Auslastung eine wichtige Voraussetzung für einen erfolgreichen Güterverkehr.

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesnetzagentur eine Arbeitsgruppe mit repräsentativen Marktteilnehmern mit dem Ziel initiiert, regulatorische Lösungen für diese Serviceein-

richtungen zu entwickeln. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe hat die Bundesnetzagentur zusammen mit eigenen Schlussfolgerungen und Forderungen Ende 2010 in einem Abschlussbericht und einem Positionspapier veröffentlicht.

Im Jahr 2011 hat die Bundesnetzagentur mit EIU, die Rangierbahnhöfe und andere Zugbildungsanlagen betreiben, intensive Gespräche über die Umsetzung der Forderungen aus dem Positionspapier geführt. Diese Gespräche mündeten u. a. in Änderungen der NBS der DB Netz AG. So werden Gleise künftig längstens bis zum Ende einer geltenden Netzfahrplanperiode vermietet. Bisher wurden sie üblicherweise bis zu sechs Jahre vermietet. Damit soll eine Angleichung an das System der Trassenvergabe geschaffen werden. Weiterhin soll künftig ein Anlagedisponent in ausgewählten Einrichtungen die Bewirtschaftung der Infrastruktur koordinieren. Die DB Netz AG wird außerdem die Gleise in ihren Serviceeinrichtungen jeweils vorrangigen Nutzungszwecken und Funktionen zuordnen. Dies ermöglicht eine optimierte Auslastung der Infrastrukturen.

#### Prüfung von Nutzungsbedingungen

Analog zu den Regelungen bei Betreibern von Schienenwegen müssen Betreiber von Serviceeinrichtungen Nutzungsbedingungen (NBS) für ihre Infrastrukturen aufstellen, der Bundesnetzagentur zur Prüfung vorlegen und veröffentlichen. Im Jahr 2011 hat die DB Netz AG mit den NBS 2013 eine Neufassung ihrer NBS angezeigt. Die Bundesnetzagentur hat dieser Neufassung in zwei Punkten per Bescheid widersprochen. Nach der ursprünglichen Fassung der NBS hätte eine Gruppe von gesetzlich zugangsberechtigten Unternehmen (insbesondere Spediteure oder Operateure im



## Inhalt Kapitel

Kombinierten Verkehr) zukünftig keine Verträge über die konkrete Nutzung von Serviceeinrichtungen abschließen können. Zudem sollten Zugangsberechtigte, die zusätzlich zum regulären Nutzungsentgelt weitere Zahlungen zur Finanzierung des Ausbaus bestimmter Infrastrukturen leisten, vorrangige Nutzungsrechte an dieser Infrastruktur erhalten. Die DB Netz AG hat gegen den Bescheid Widerspruch eingelegt. Über den Widerspruch hat die Bundesnetzagentur noch nicht entschieden.

Einen weiteren Schwerpunkt stellte 2011 die Prüfung der NBS von Häfen bzw. Hafenbahnen dar. Diese besitzen durch ihre Eigenschaft als Verkehrs- bzw. Umschlagknoten und damit als Start und Ziel vieler Güterverkehre eine über ihr eigentliches Wirkungsfeld hinausgehende Bedeutung. Zugleich stellen sie sehr komplexe Serviceeinrichtungen dar, da eine Hafenbahn im Regelfall immer auch eine Verknüpfung verschiedener Infrastrukturen auf engem Raum beinhaltet. So finden sich in Häfen u. a. Terminals bzw. Umschlageinrichtungen, Rangieranlagen oder Gleisanschlüsse der Industrie. Im Jahr 2011 wurden z. B. die NBS der Häfen Hamburg, Bremerhaven, Lübeck, Trier, des Fährhafens Sassnitz und der Städtischen Häfen Hannover geprüft.

Die Zahl der EIU, die NBS aufstellen und damit ihren gesetzlichen Pflichten nachkommen, ist in den vergangenen Jahren stetig angestiegen. Um dieses Ziel zu erreichen, schreibt die Bundesnetzagentur Unternehmen ohne gültige Nutzungsbedingungen an und weist diese auf ihre Pflichten hin.

### Zugang zu Industrie- und Anschlussbahnen

Die Bundesnetzagentur erhielt 2011 eine Reihe von Beschwerden über den Zugang zu industriebezogenen Anschlussbahnen bzw. Werksbahnen. Diese Infrastrukturen verknüpfen auf Industriearealen, je nach Größe ähnlich den Funktionen der Hafenbahnen, verschiedenartige Serviceeinrichtungen. Gleichzeitig sind sie in vielen Fällen eng mit den jeweiligen industriellen Abläufen verbunden.

Soweit Eisenbahninfrastrukturen ausschließlich zur Nutzung für den eigenen Güterverkehr betrieben werden, besteht zunächst keine Verpflichtung zur Zugangsgewährung. Dies gilt jedoch nicht für Eisenbahninfrastrukturen, die Terminals und Häfen beinhalten. Die Bundesnetzagentur hat die Beschwerden geprüft und EIU aufgefordert, NBS zu erstellen, damit Zugangsberechtigte auf Basis der NBS ihr Zugangsrecht wahrnehmen können.

### Zugang zu Wartungseinrichtungen

Der diskriminierungsfreie Zugang zu Wartungseinrichtungen bildete 2011 einen Tätigkeitsschwerpunkt der Bundesnetzagentur im Eisenbahnbereich. Verbände, die Werkstattbetreiber repräsentieren, z. B. der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV), der Verband der Bahnindustrie (VDB) und die Vereinigung der Privatgüterwagen-Interessenten (VPI), suchten in Gesprächen mit der Bundesnetzagentur nach spezifischen Lösungen für diese Infrastrukturen. Neben Unternehmen, die ausschließlich Werkstätten betreiben, müssen auch EVU, die Werkstätten zur Instandhaltung und Reparatur von Eisenbahnfahrzeugen betreiben, NBS für ihre Werkstätten aufstellen und veröffentlichen. Über deren Inhalte bestanden in der Vergangenheit teilweise Unsicherheiten im Markt. Um praxis-

## ↔ Inhalt Kapitel

gerechte Lösungen für die Umsetzung der rechtlichen Vorgaben zu entwickeln, behandelte daher eine Arbeitsgruppe unter der Federführung der Bundesnetzagentur Fragen zum Inhalt von NBS für Werkstätten bzw. Fragen der Entgeltgestaltung.

Ein zentrales Ergebnis der Arbeitsgruppe ist eine Checkliste für den leistungsbezogenen Inhalt von Nutzungsbedingungen. Die Arbeitsgruppe hat im Wesentlichen einen Konsens über diese Liste erlangt. Alle Marktbeteiligten und Interessenvertretungen haben die Möglichkeit erhalten, im Rahmen einer Marktkonsultation die Ergebnisse der Checkliste zu kommentieren. Die Checkliste soll die Betreiber von Wartungseinrichtungen dabei unterstützen, den leistungsbezogenen Inhalt und den Umfang ihrer individuellen Nutzungsbedingungen zu bestimmen. Dadurch soll es den Zugangsberechtigten erleichtert werden, einen ersten Überblick über die jeweilige Werkstatt einschließlich ihres Leistungsspektrums zu erhalten.

### ENTGELTE

#### DB Netz AG

##### Auslastungsfaktor

Der Auslastungsfaktor ist ein Entgeltbestandteil im Trassenpreissystem (TPS) der DB Netz AG. Er soll nach Angaben des Unternehmens der Schaffung von Anreizen zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Schienennetzes gemäß § 21 Abs. 1 EIBV dienen. Der Auslastungsfaktor wird auf besonders ausgelasteten Streckenabschnitten als zusätzlicher Aufschlag in Höhe von 20 Prozent erhoben.

Die Bundesnetzagentur hatte der Erhebung des Auslastungsfaktors durch die DB Netz AG mit

Bescheid vom 1. Juli 2011 widersprochen, da das Unternehmen keine sachliche und schlüssige Rechtfertigung für die entgeltliche Differenzierung hatte vortragen können. Zudem war unklar geblieben, wie sich die Streckenabschnitte bestimmen, auf denen der Auslastungsfaktor erhoben wird, und wie sich das erhöhte Entgelt berechnet. Gegen den Bescheid legte die DB Netz AG Widerspruch ein.

Um einen langwierigen Rechtsstreit und eine daraus resultierende Unsicherheit für den Markt zu vermeiden, schlossen die Bundesnetzagentur und die DB Netz AG am 15. November 2011 einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zur schrittweisen Abschaffung des Auslastungsfaktors. Demnach wird der Auslastungsfaktor bis zum 8. Dezember 2012 nur noch auf zwei der bisher neun betroffenen Strecken erhoben, danach entfällt der Zuschlag vollständig.

##### Lärmabhängiges Trassenpreissystem

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) hatte die DB Netz AG Ende 2010 aufgefordert, ein lärmabhängiges TPS zu entwickeln und dieses bereits mit dem Wechsel des Netzfahrplans im Dezember 2012 einzuführen. Hierzu fanden zu Beginn des Jahres 2011 Gespräche zwischen der Bundesnetzagentur und der DB Netz AG statt. Dabei wurden die Umsetzungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung der eisenbahnrechtlichen Vorgaben umfassend diskutiert. Im Sommer 2011 hat die DB Netz AG einen Entwurf möglicher SNB-Regelungen vorgelegt.

Die Bundesnetzagentur hat die DB Netz AG auf einige Punkte hingewiesen, die aus ihrer Sicht einer eisenbahnrechtlichen Überprüfung nicht standhalten würden. Überwiegend bewertete sie die vorgeschlagenen Formulie-

## ↔ Inhalt Kapitel

rungen als unzureichend. Gleichzeitig erbat sie weitere Informationen.

Im Oktober 2011 wurden die beabsichtigten SNB als Mitteilung gemäß § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG bei der Bundesnetzagentur eingereicht. Nach Einschätzung der Bundesnetzagentur bestand insbesondere hinsichtlich der Anreizwirkung zur Umrüstung von Güterwagen Nachbesserungsbedarf. Von einem Widerspruch gegen die beabsichtigten Regelungen sah sie jedoch ab, da dies die Einführung eines als notwendig erachteten lärmabhängigen TPS gänzlich verhindert hätte. Die Bundesnetzagentur hat sich entschlossen, im Nachgang zur Ex-ante-Prüfung der SNB im Rahmen eines gesonderten Verfahrens die Defizite zu beheben und die fehlenden Auskünfte einzufordern.

### Entgeltgrundsätze in SNB

Die von der DB Netz AG vorgelegten SNB 2013 wurden von der Bundesnetzagentur auch mit Blick auf die dort beschriebenen Entgeltgrundsätze geprüft. Neben den beabsichtigten Änderungen bezüglich der Nichtnutzung von Trassen sowie Zügen mit einer Verspätung von mehr als 20 Stunden widersprach die Bundesnetzagentur mit Bescheid vom 1. Dezember 2011 insbesondere der geplanten Zusammenlegung von Streckenkategorien. Hierbei sollten vier der zwölf Streckenkategorien des TPS zu einer Kategorie zusammengefasst werden. Neben erheblichen Verschiebungen der finanziellen Belastung im Eisenbahnmarkt beanstandete die Bundesnetzagentur diesbezüglich insbesondere die Nichteinhaltung der rechtlichen Vorschriften zur Entgeltbildung.

Des Weiteren beabsichtigte die DB Netz AG die Einführung von Abschlagszahlungen in Höhe von 50 Prozent des jeweiligen Monatsentgelts,

die zum 25. Tag des Monats fällig werden sollten. Dies hätte zu einer Vorverlagerung des Zahlungsziels für einen erheblichen Teil der Trassenentgelte um ca. sechs Wochen geführt. Die Bundesnetzagentur stand dieser beabsichtigten Änderung aufgrund der großen finanziellen Auswirkungen – insbesondere für kleinere EVU – kritisch gegenüber und konnte in Verhandlungen mit der DB Netz AG eine Absenkung der beabsichtigten Abschlagszahlungen auf 25 Prozent des jeweiligen Monatsentgelts erwirken.

### DB Station&Service AG

#### Weiterentwicklung Stationspreissystem

Die Bundesnetzagentur hat 2011 ihre Gespräche mit der DB Station&Service AG zur Weiterentwicklung des SPS fortgesetzt. Gegenstand der Gespräche war dabei zum einen die Struktur des SPS, die durch eine auf Zuglängen bezogene Preisdifferenzierung gekennzeichnet ist. Zum anderen rückten mit dem Einreichen der Stationspreisliste 2012 bei der Bundesnetzagentur auch die Preishöhen selbst in den Vordergrund.

Bereits mit Bescheid vom 19. November 2010 hatte die Bundesnetzagentur den sog. Zuglängenfaktor mangels sachlicher Rechtfertigung beanstandet. Diese Komponente im SPS sorgt für eine Erhöhung des Preises pro Zughalt bis zum Dreifachen des Grundpreises. Die DB Station&Service AG war deshalb zur Entwicklung eines alternativen Modells aufgefordert worden, wobei die bestehende Preisgestaltung von der Bundesnetzagentur als Übergangslösung akzeptiert wurde.

Die als Übergangslösung für 2011 zugelassene Form des Zuglängenfaktors wird voraussichtlich aus Mangel an Alternativen auch für 2012

## Inhalt Kapitel

Anwendung finden. Ein gänzlicher Verzicht auf eine preisliche Differenzierung hätte eine erhebliche Mehrbelastung des SPNV mit seinen durchschnittlich kürzeren Zügen zur Folge. Dies könnte im schlimmsten Fall zu Abbestellungen von Verkehrsleistungen führen. Dessen ungeachtet hat die Bundesnetzagentur die DB Station&Service AG aufgefordert, ein alternatives, eisenbahnrechtskonformes Modell zu entwickeln.

Während 2012 die Preissystematik nicht verändert wird, hat die Kostenentwicklung zu Veränderungen der Preishöhen in der Stationspreisliste geführt. Diese stehen zum großen Teil in Zusammenhang mit den Konjunkturmaßnahmen des Bundes, die eigene Aufwendungen bei der DB Station&Service AG erforderlich machen. Daneben wurden auch die verstärkten Bemühungen hinsichtlich der Fahrgastinformation und des Sicherheitsdienstes kostenwirksam. Mit dem auf Initiative der Bundesnetzagentur erstmals entwickelten Modell einer Mehrjahreskalkulation konnten die gravierendsten Preissprünge zumindest abgemildert werden. Zudem wurde der DB Station&Service AG nahegelegt, künftig die Kommunikation sowohl mit der Bundesnetzagentur als auch mit den Marktteilnehmern im Falle drohender Kostensteigerungen zu verbessern. Hier ist eine frühzeitigere Einbindung der Betroffenen notwendig.

### **Entgelt-Neuberechnung, Abschlagszahlungen**

Mit Bescheid vom 6. Juni 2011 hat die Bundesnetzagentur die DB Station&Service AG verpflichtet, für das Fahrplanjahr 2010/2011 gegenüber zwei EVU die Preise für die Stationsnutzung neu zu berechnen. Zum Fahrplanjahr 2010/2011 hatten die beiden EVU für ihre

Stationshalte teilweise längere Züge angemeldet, als tatsächlich gefahren werden sollten.

Die DB Station&Service AG wollte allerdings die Stationshalte gegenüber den beiden EVU auf Basis der angemeldeten Zuglängen abrechnen. Beide EVU weigerten sich deshalb, einen Stationsnutzungsvertrag mit der DB Station&Service AG abzuschließen.

Die Bundesnetzagentur ist der Auffassung, dass durch das Abrechnen der Stationsentgelte auf Basis der angemeldeten – anstelle der tatsächlichen – Zuglängen eine Diskriminierung vorliegt. Dadurch würden beide EVU preislich gegenüber anderen EVU ohne sachlich gerechtfertigten Grund benachteiligt, obwohl die gleiche Leistung in Anspruch genommen würde.

Im Rahmen ihrer Überprüfungen wurde die Bundesnetzagentur zudem auf die Regelungen zu Abschlagszahlungen für diese EVU aufmerksam. Eines der beiden EVU besitzt einen noch gültigen sog. Rahmenvertrag, der keine Abschlagszahlungen als Vertragsbedingungen vorsieht. Im Eisenbahnrecht gilt jedoch der Grundsatz des Primats des Vertrags.

Dieser führt dazu, dass ein EIU wie die DB Station&Service AG nur solche Zahlungsbedingungen zur Nutzung ihrer Infrastruktur einführen darf, die es gegenüber allen Zugangsberechtigten anwenden und durchsetzen kann. Gerade Letzteres war bei den Abschlagszahlungen nicht der Fall. Die Bundesnetzagentur hat deshalb die Abschlagszahlungen insgesamt für ungültig erklärt.





# Gerichtliche Verfahren

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit einem Urteil die besondere Bedeutung der Vorabprüfung durch die Bundesnetzagentur bestätigt. Zudem hob das Gericht die hohe Relevanz der SNB für den Zugang zur Infrastruktur hervor.

## DB NETZ AG – SNB 2008

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat am 29. September 2011 der Revision der Bundesnetzagentur in Sachen SNB 2008 in vollem Umfang stattgegeben und die Revision der DB Netz AG vollständig zurückgewiesen (Az. 6 C 17.10). Das Urteil bestätigt die erhebliche Bedeutung der SNB für den Zugang zur Infrastruktur. Dem Urteil des BVerwG vorausgegangen waren erstinstanzliche Entscheidungen des VG Köln (Az. 18 K 2722/07) sowie des OVG NRW (Az. 13 A 2557/09).

Das BVerwG hatte über 13 Klauseln zu entscheiden, die von der Bundesnetzagentur beanstandet worden waren. Es handelte sich u. a. um Klauseln, durch welche die DB Netz AG eine Minderung des Entgelts insbesondere in Fällen ausschließen wollte, bei denen die Nutzung des Schienenwegs etwa durch Bauarbeiten oder infolge höherer Gewalt vorübergehend nicht möglich ist. Andere Klauseln betrafen die Voraussetzungen, unter denen die DB Netz AG von EVU eine Sicherheit für die anfallenden Nutzungsentgelte verlangen kann. Bei einer Klausel hatte das BVerwG zu entscheiden, welche Angaben

zu eingeschränkten Streckenöffnungszeiten in den SNB enthalten sein müssen.

In engem Zusammenhang mit den Klauseln standen Grundsatzfragen zum Prüfungsmaßstab im Rahmen der Ex-ante-Regulierung und zu den einschlägigen Rechtsgrundlagen. Das BVerwG bestätigte die besondere Bedeutung der Vorabprüfung nach § 14e Abs. 1 Nr. 4 AEG. Die Bundesnetzagentur kann Regelungen in den SNB auch dann widersprechen, wenn diese sich gegenüber dem Vorjahr nicht geändert haben. Dieser Widerspruch ist nicht davon abhängig, dass die Bundesnetzagentur zuvor eine Untersuchung über die tatsächlichen Auswirkungen der Klauseln auf den Wettbewerb durchgeführt hat.

Nach Ansicht des BVerwG sind SNB in ihrer Gesamtheit Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) i. S. d. § 305 Abs. 1 BGB. Die SNB sind insgesamt – inklusive der AGB mit rein zivilrechtlicher Bedeutung – auf ihre Vereinbarkeit mit den Vorschriften über den Zugang zu überprüfen. Den Prüfungsgegenstand bilden demnach folglich alle Regelungen der SNB. Die Grenze zwischen öffentlichem und privatem Recht ist nur beim Prüfungsmaßstab zu ziehen.

## Inhalt Kapitel

Den Prüfungsmaßstab bilden die öffentlich-rechtlichen Vorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur.

Zur Frage der Streckenöffnungszeiten als Pflichtinhalt der SNB stellte das BVerwG klar, dass es sich bei einer eingeschränkten Öffnung um eine Nutzungseinschränkung handelt. Die Streckenöffnungszeiten sind nach den Vorgaben der EIBV in ihren Einzelheiten in den SNB abzubilden.

In dem Urteil wird darüber hinaus die Informationsfunktion der SNB hervorgehoben. Eine Klausel in den SNB lässt sich nach Ansicht des Gerichts nicht ohne Weiteres auslegen. Das BVerwG hat hinsichtlich der Klarheit von Klauseln in SNB deutlich gemacht, dass diese so eindeutig sein müssen, dass es einer Klärung in einer Vielzahl von Einzelfällen nicht bedarf. Auch die Grundsätze für die Erhebung von Sicherheitsleistungen sind umfassend in den SNB zu dokumentieren. Dies muss so erfolgen, dass für die Zugangsberechtigten ersichtlich ist, in welchen konkreten Fällen sie eine Sicherheitsleistung zahlen müssen und in welcher Höhe.

Minderungen sind nach Ansicht des BVerwG bei allen Störungen der Infrastruktur ohne Minderungsverlangen zu gewähren und können auch für höhere Gewalt nicht ausgeschlossen werden. Die DB Netz AG ist nach § 4 Abs. 1 AEG für den Zustand des Schienennetzes verantwortlich. Diese Verantwortung ist nicht durch den historisch bedingten Zustand des Schienennetzes eingeschränkt. Eine Anrechnung zwischen Zahlungen aus dem Anreizsystem und reduzierten Ansprüchen aus der Minderung ist nach Auffassung des Gerichts nicht möglich.

### DB REGIO AG – PFLICHT ZUR AUFSTELLUNG VON NUTZUNGSBEDINGUNGEN

Mit Urteil vom 14. Januar 2011 (Az. 18 K 1546/09) hat das VG Köln entschieden, dass die DB Regio AG zur Aufstellung von Nutzungsbedingungen verpflichtet ist. Gegenstand des Verfahrens war ein Bescheid der Bundesnetzagentur, mit dem diese die DB Regio AG verpflichtet hatte, für die von ihr betriebenen Serviceeinrichtungen (Wartungseinrichtungen) Nutzungsbedingungen aufzustellen und die Bundesnetzagentur im Rahmen einer Mitteilung nach § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG davon zu unterrichten.

Die DB Regio AG vertritt die Auffassung, sie sei als EVU – auch wenn sie Werkstätten betreibt – nicht den Pflichten eines EIU unterworfen. Nach Ansicht des VG Köln ist die DB Regio AG aber sowohl EVU als auch EIU (§ 2 Abs. 3 AEG) und unterliegt insoweit der Regulierung.

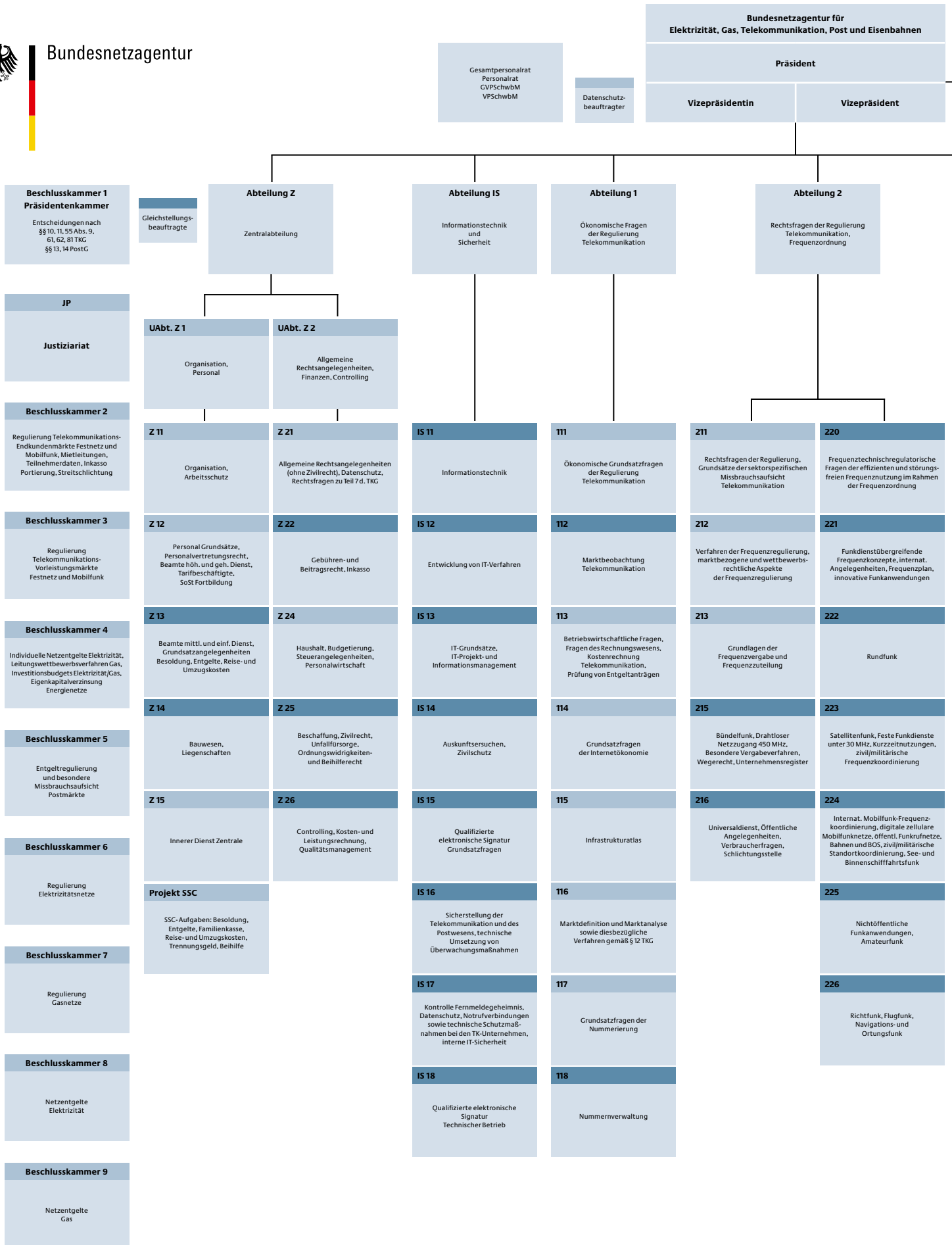
Mit der Entscheidung wurde erstmals im Hauptverfahren die bisherige Rechtsprechung der Eilverfahren bestätigt, nach der sich das VG Köln (Az. 18 L 1710/10) sowie das OVG NRW (Az. 13 B 1818/10) für das Eingreifen der Regulierung gegenüber allen Betreibern von Wartungseinrichtungen ausgesprochen hatten. Gegen die Entscheidung hat die DB Regio AG Berufung beim OVG NRW (Az.: 13 A 747/11) eingelegt.

 **Inhalt Kapitel**

**↔ Inhalt**

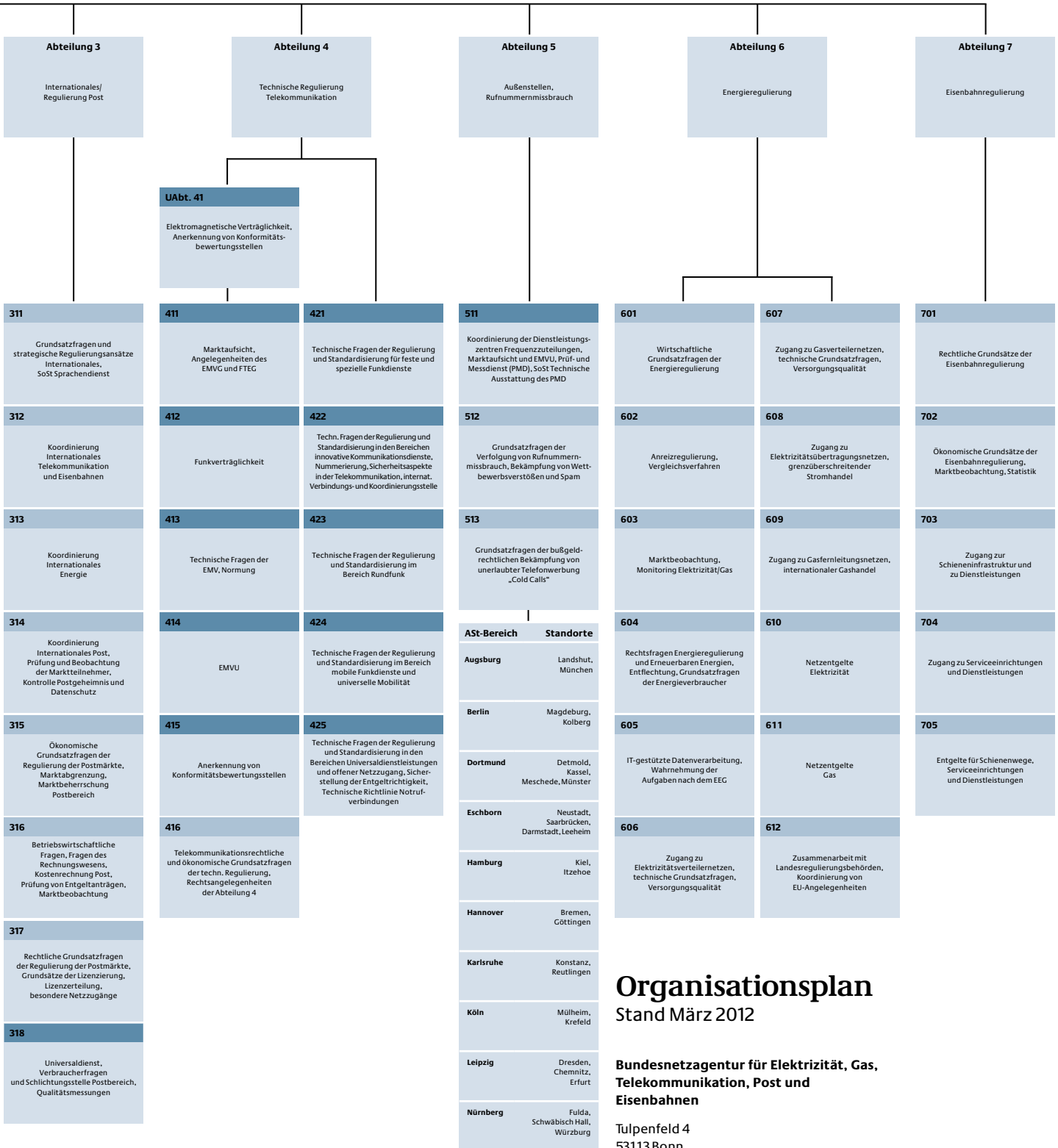


Bundesnetzagentur



 Inhalt

Leitungsstab				
Stab 01	Stab 04	Stab 05	Stab 06	IR
Präsidiumsbüro, Verfahrensfragen der Regulierung	Presse, Öffentlichkeitsarbeit	Geschäftsstelle Beschlusskammern	Geschäftsstelle Beirat/Länderaus-schuss/Eisenbahninfrastrukturbeirat	Interne Revision



# Organisationsplan

## Stand März 2012

**Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen**

Tulpenfeld 4  
53113 Bonn

- Standort Bonn
- andere Standorte (Berlin, Mainz, Saarbrücken)



# Wesentliche Aufgaben und Organisation der Bundesnetzagentur

## AUFGABEN UND STRUKTUR

Die Bundesnetzagentur, bei Gründung noch Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post, wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1998 als selbstständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie errichtet. Sie entstand aus der Überleitung von Aufgabebereichen aus dem ehemaligen Bundesministerium für Post und Telekommunikation sowie dem ehemaligen Bundesamt für Post und Telekommunikation. Mit der Übernahme der Aufgaben aus dem Energiewirtschaftsgesetz und dem novellierten Allgemeinen Eisenbahngesetz wurde die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post im Jahr 2005 in Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen umbenannt.

Die Bundesnetzagentur hat in erster Linie den Auftrag, durch Regulierung in den Bereichen Telekommunikation, Post, Energie und Eisenbahnen den Wettbewerb zu fördern und einen diskriminierungsfreien Netzzugang zu gewährleisten. In den Bereichen Telekommunikation und Post achtet sie auf flächendeckende,

angemessene sowie ausreichende Dienstleistungen und schafft Regelungen für Frequenzen und Rufnummern. Darüber hinaus ist die Bundesnetzagentur im Zuge der Energiewende zukünftig als bundesweite Planungsbehörde im Bereich des beschleunigten Ausbaus der Elektrizitätsübertragungsnetze tätig. Diese Aufgaben sind im TKG, im PostG, im AEG, im EnWG sowie im NABEG festgelegt. Zahlreiche Verordnungen und sonstige Ausführungsbestimmungen enthalten ergänzende Regelungen.

Weitere Aufgaben der Bundesnetzagentur finden sich in verschiedenen Fachgesetzen, wie im Telekommunikationsbereich z. B. im FTEG, AFuG, EMVG oder im Energiebereich im EEG. Die Bundesnetzagentur ist die zuständige Behörde nach dem SigG und als solche mit dem Aufbau und der Überwachung einer sicheren und zuverlässigen Infrastruktur für qualifizierte elektronische Signaturen betraut.

Die Aufgaben und Tätigkeiten der Bundesnetzagentur sind vielschichtig und breit gefächert. Sie reichen von Verfahren mit gerichtsähnlichen Prozessabläufen im Bereich der Regulierung, den Aufgaben einer Planungsbehörde bis hin

 **Inhalt Kapitel**

zur bundesweiten Aufklärung und Bearbeitung von Frequenzstörungen.

Um den vielfältigen Anforderungen entsprechen zu können, ist eine aufgabenorientierte Organisationsstruktur erforderlich. Hierzu bedarf es einer steten Organisationsentwicklung, die einerseits eine effiziente Erledigung der gesetzlichen Aufgaben gewährleistet und andererseits offen und flexibel auf die Übernahme neuer Aufgaben reagieren kann.

Die Bundesnetzagentur gliedert sich neben dem Leitungsbereich in Beschlusskammern und Abteilungen. Die Präsidentenkammer entscheidet insbesondere im Vergabeverfahren bei knappen Frequenzen sowie bei der Auferlegung von Universaldienstverpflichtungen. Ihr obliegt es zudem, darüber zu entscheiden, welche Märkte im Bereich der Telekommunikation einer Regulierung unterliegen und welche Unternehmen auf solchen Märkten über eine beträchtliche Marktmacht verfügen. Auf der Grundlage dieser Festlegungen entscheiden dann die zuständigen Beschlusskammern, welche regulatorischen Maßnahmen gegenüber Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht ergriffen werden. So werden Entscheidungen über die konkrete Ausgestaltung von Verpflichtungen getroffen, etwa im Bereich der Netzzugangsbedingungen sowie im Rahmen der Ex-ante- oder Ex-post-Kontrolle von Entgelten. Auf dem Gebiet des Postwesens konzentrieren sich die Tätigkeiten der Beschlusskammer auf die Entgeltgenehmigung (ex ante und ex post) sowie auf die Miss-

brauchsaufsicht einschließlich der Regulierung der Zugänge zum Postnetz. Im Energiebereich sind die Beschlusskammern zuständig für alle Entscheidungen, die von der Bundesnetzagentur im Bereich der Elektrizitäts- und Gaswirtschaft nach dem EnWG und nach den Rechtsverordnungen zum EnWG zu treffen sind, einschließlich der Regulierung der Netzentgelte.

Die Abteilungen nehmen Fachaufgaben und zentrale Verwaltungsaufgaben wahr. Dazu zählen u. a. ökonomische und rechtliche Grundsatzfragen der Regulierung im Bereich der Telekommunikation, der Post, der Energie und der Eisenbahnen sowie technische Fragen zu Frequenzen, Normung und Nummerierung. Bei der Entwicklung neuer Netzgenerationen und neuer Funksysteme wirkt die Bundesnetzagentur in internationalen Gremien zur Standardisierung mit. Eine wichtige Funktion der Abteilungen liegt in der fachlichen Unterstützung der Beschlusskammern. Für den Bereich Eisenbahnen ist eine Beschlusskammer nach dem AEG gesetzlich noch nicht vorgesehen, so dass hier die Fachabteilung sämtliche Regulierungsaufgaben wahrnimmt.

Die Aufgaben der Bundesnetzagentur haben durchweg einen starken internationalen Bezug. Insbesondere die Abstimmung auf europäischer Ebene bildet für die Bundesnetzagentur einen immer wichtigeren Aufgabenschwerpunkt bei der Wahrnehmung ihrer Regulierungstätigkeit. Insoweit werden die internationalen Aufgaben stärker gebündelt

## Inhalt Kapitel

und im Schwerpunkt zusammen mit den Aufgaben der Postregulierung innerhalb einer Abteilung geleistet.

Wichtige Aufgaben der Bundesnetzagentur im Telekommunikationsbereich sind insbesondere Maßnahmen zur Planungssicherheit für Investitionen in den Ausbau der (Breitband-)Infrastruktur und Maßnahmen zum Schutz der Verbraucher durch Missbrauchs- bekämpfung bei der rechtswidrigen Nutzung von Rufnummern sowie die Verfolgung unerlaubter Telefonwerbung. Eine weitere Aufgabe ist die Bereitstellung einer Standortdatenbank für ortsfeste Sendeanlagen ab einer bestimmten Leistung. Für die Verbraucher sind zudem das Schlichtungsverfahren nach § 47a TKG bzw. § 10 PDLV und der allgemeine Verbraucherservice von erheblicher Bedeutung.

Im Energiebereich ist es seit 2005 die Aufgabe der Bundesnetzagentur, insbesondere durch Entflechtung und Regulierung des diskriminierungsfreien Zugangs zu den Energienetzen einschließlich der Entgeltregulierung, die Voraussetzungen für funktionierenden Wettbewerb auf den Elektrizitäts- und Gasmärkten zu schaffen und zu sichern. Daneben beobachtet die Bundesnetzagentur die Entwicklung der vorgelagerten Erzeugungs- bzw. Importmärkte sowie der Endkundenmärkte.

Seit 2006 überwacht die Bundesnetzagentur auch die Einhaltung der Rechtsvorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur. Wesentliche Aufgabe der Bundesnetzagentur ist dabei, die diskriminierungsfreie Benutzung von Eisenbahninfrastruktur durch Eisenbahnverkehrsunternehmen und andere Zugangsberechtigte sicherzustellen. Die Eisenbahninfrastruktur umfasst hierbei Infra-

struktur und Dienstleistungen sowohl bei Schienenwegen als auch bei Serviceeinrichtungen (z. B. Bahnhöfe oder Güterterminals). Die Entgeltregulierung umfasst die Prüfung von Höhe und Struktur der Wegeentgelte und der sonstigen Entgelte der Eisenbahninfrastrukturunternehmen.

Der 2011 gesetzlich beschlossene Ausstieg aus der Kernenergie und der angestrebte forcierte Ausbau der erneuerbaren Energien erfordern eine zügige und umfassende Erweiterung der Elektrizitätsübertragungsnetze. Hierzu wurden mit dem NABEG der Bundesnetzagentur umfassende Kompetenzen im Planungsrecht für länderübergreifende und grenzüberschreitende Höchstspannungsleitungen übertragen. Zur Vorbereitung auf die neuen Aufgaben wurde ein Aufbaustab eingerichtet. Die Komplexität der Aufgabe wird es erfordern, die Organisation des Hauses alsbald zu erweitern und künftig eine weitere Abteilung für die Wahrnehmung dieser Aufgaben einzurichten.

Um auch in der Fläche ein einheitliches Auftreten der Bundesnetzagentur zu gewährleisten, werden die Außenstellen, mit deren Hilfe der regionale Kontakt zu den Verbrauchern und der Industrie sichergestellt wird, zentral von einer Abteilung betreut und koordiniert.

Die Aufgaben der Außenstellen liegen vor allem im technischen Bereich. Sie beraten z. B. über die Regelungen des TKG, über die Vorschriften zur elektromagnetischen Verträglichkeit und über das EMVG. Zu ihren Aufgaben gehört auch die Zuteilung von Frequenzen, z. B. für Mobilfunkanlagen und Betriebsfunkanlagen. Weitere wichtige Aufgaben sind die Aufklärung und Bearbeitung





## Inhalt Kapitel

von Funkstörungen mit hochentwickelten Messgeräten, die Überwachung der Einhaltung von Vorschriften sowie Prüf- und Messtätigkeiten im Rahmen des TKG und des EMVG.

An verschiedenen Standorten im Außenstellenbereich werden zudem Aufgaben für die Zentrale der Bundesnetzagentur wahrgenommen. Dies betrifft insbesondere Tätigkeiten in den Bereichen Nummernverwaltung, Rufnummernmissbrauch/Cold Calls, die Registrierung von Photovoltaikanlagen sowie die Registrierung von Eisenbahninfrastruktur und nicht zuletzt die Aufgaben von Kompetenz- und Dienstleistungszentren (Shared Service Center – SSC). Im Rahmen der SSC übernimmt die Bundesnetzagentur als Dienstleistung für andere Behörden und Zuwendungsempfänger – vorrangig innerhalb des Geschäftsbereichs des BMWi – einige ausführende Aufgaben aus dem Bereich der Personalverwaltung der jeweiligen Einrichtungen.

### PERSONALMANAGEMENT

Ein modernes Personalmanagement nimmt bei der Bundesnetzagentur einen hohen Stellenwert ein. Der optimale Einsatz der Beschäftigten in Zeiten einer angespannten Planstellensituation hat dabei ebenso hohe Bedeutung wie die Gewinnung qualifizierten neuen Personals. Dies gelingt nur mittels einer Personalplanung, die sowohl die dienstlichen Bedürfnisse als auch die Fähigkeiten und Neigungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gleichermaßen berücksichtigt. Denn nur mit einer aktiven, bedarfsgerechten Einsatzplanung einerseits und der Motivation der Beschäftigten andererseits lassen sich auch in Zeiten knapper Haushaltsmittel die der

Bundesnetzagentur übertragenen Aufgaben kostengünstig und effizient erledigen.

Bei der Auswahl neu eingestellter Beschäftigter wird der Fokus nicht nur auf außerordentlich gute Fachkenntnisse gelegt, sondern auch auf die Fähigkeit, komplexe neue Aufgaben, deren Strukturen noch nicht in allen Teilen definiert sind, in einem Team zügig zu strukturieren und mit einem guten Gespür für die praktischen Anforderungen der Märkte und ihrer Mechanismen kompetent in Angriff zu nehmen.

Für die in allen Bereichen stark interdisziplinär geprägte Tätigkeit beschäftigt die Bundesnetzagentur insgesamt rund 2.500 Spezialisten wie z. B. Juristen, Ökonomen, Ingenieure verschiedener Fachrichtungen, Physiker, Mathematiker, Informatiker und Verwaltungsfachleute. Im Zuge der neuen Planungsaufgaben für den beschleunigten Ausbau von Elektrizitätsübertragungsnetzen werden darüber hinaus auch Absolventen der Fachrichtungen Umwelt- und Landschaftsplanung, Raumentwicklung, Umwelttechnik und Kommunikationswissenschaften eingestellt.

Bereits seit 1999 bildet die Bundesnetzagentur auch selbst aus. Im Jahr 2011 konnten insgesamt sechs Auszubildende ihre Ausbildung zu Fachangestellten für Bürokommunikation an den Standorten der Zentrale in Bonn und Mainz beginnen. Im Rahmen der seit 2003 angebotenen Ausbildung zu Elektronikerinnen/Elektronikern für Geräte und Systeme wurden 2011 insgesamt 24 neue Ausbildungsplätze besetzt, die sich auf die Standorte Augsburg, Bremen, Göttingen, Magdeburg und Münster verteilen. Seit dem Jahr 2011 bildet die Bundesnetzagentur für den eigenen Bedarf an den Standorten Augsburg und Göttingen erstmals je zwei Studenten

## ↔ Inhalt Kapitel

(Bachelor of Engineering Elektrotechnik) im Praxisverbund mit einer Ausbildung zum Elektroniker für Geräte und Systeme aus. Darüber hinaus wurden 2011 erneut Plätze für eine Ausbildung zur Fachinformatikerin bzw. zum Fachinformatiker vergeben, davon drei am Standort Mainz im Fachbereich Systemintegration sowie drei am Standort Berlin im Fachbereich Anwendungsentwicklung.

2011 bildete die Bundesnetzagentur insgesamt 156 Auszubildende in den verschiedenen Berufszweigen aus.

### HAUSHALT

Im Bundeshaushalt werden die Einnahmen und Ausgaben der Bundesnetzagentur im Einzelplan des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie veranschlagt.

Die Einnahmen der Haushaltsjahre 2011 (Soll und Ist) und 2012 (Haushaltsplan) sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Einnahmeart	Soll 2011 in 1.000 €	Ist 2011 in 1.000 €	Soll 2012 in 1.000 €
Gebühren, Beiträge und sonstige Entgelte im Bereich Telekommunikation	77.761	44.187	77.167
Gebühren und sonstige Entgelte im Bereich Post	40	26	42
Gebühren und sonstige Entgelte im Bereich Eisenbahnen	74	71	98
Gebühren und sonstige Entgelte im Bereich Energie (Elektrizität und Gas)	431	3.318	329
Weitere Verwaltungseinnahmen, z. B. Geldstrafen und -bußen, Vermietung, Verkauf	1.749	4.707	1.507
<b>Verwaltungseinnahmen</b>	<b>80.055</b>	<b>52.309</b>	<b>79.143</b>

Die Mindereinnahmen im Jahr 2011 sind darauf zurückzuführen, dass die Bundesnetzagentur die Erhebung von Beiträgen zum Schutz einer störungsfreien Frequenznutzung bis zur Neuregelung der Frequenzschutzbeitragsverordnung ausgesetzt hat. Die Beiträge werden nacherhoben, sobald die neue Verordnung in Kraft tritt. Mehreinnahmen konnten im Energiebereich erzielt werden. Hierbei handelt es sich um Nacherhebungen von Gebühren aus den Vorjahren.

Über die Ausgaben der Haushaltsjahre 2011 (Soll und Ist) und 2012 (Haushaltsplan) informiert die nachfolgende Tabelle. Der Anstieg der für 2012 veranschlagten Ausgaben beruht auf der Übertragung umfangreicher neuer Aufgaben im Bereich NABEG sowie auf der Veranschlagung von Mieten für bundeseigene Liegenschaften im Zusammenhang mit dem einheitlichen Liegenschaftsmanagement.

Ausgabeart	Soll 2011 in 1.000 €	Ist 2011 in 1.000 €	Soll 2012 in 1.000 €
Personalausgaben	111.281	111.910	115.581
Sächliche Verwaltungsausgaben, Zuweisungen und besondere Finanzierungsausgaben	37.968	40.408	52.317
Investitionen	10.607	8.820	12.170
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>159.856</b>	<b>161.138</b>	<b>180.068</b>

 **Inhalt Kapitel**



# Vorhabenplan 2012

Die Bundesnetzagentur ist nach § 122 Abs. 2 TKG verpflichtet, in den Jahresbericht einen Vorhabenplan aufzunehmen, in dem die im laufenden Jahr von der Bundesnetzagentur im Telekommunikationssektor zu begutachtenden grundsätzlichen rechtlichen und ökonomischen Fragestellungen enthalten sind. Über diese Verpflichtung hinaus berichtet die Bundesnetzagentur über alle wesentlichen Vorhaben aus sämtlichen Tätigkeitsfeldern, in denen im Jahr 2012 Fragen von grundsätzlicher Bedeutung zu erwarten sind.

## TELEKOMMUNIKATION

Aus der Vielzahl der im Jahr 2012 anstehenden Tätigkeiten im Bereich der Telekommunikation sind die nachfolgenden Tätigkeiten hervorzuheben.

### Förderung des Breitbandausbaus Infrastrukturatlas

Der bisher auf freiwilliger Basis bei der Bundesnetzagentur geführte bundesweite Infrastrukturatlas zur Förderung der Mitnutzung vorhandener Infrastrukturen im Rahmen des Breitbandausbaus wird durch die TKG-Novelle auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Die Bundesnetzagentur erhält dank des geplanten § 77a Abs. 3 TKG die Möglichkeit, Infrastrukturanbieter zur Datenlieferung für den Infra-

strukturatlas zu verpflichten. Durch eine konsequente Umsetzung der gesetzlichen Möglichkeiten in Abstimmung mit den Beteiligten wird der Infrastrukturatlas sowohl in quantitativer Hinsicht als auch qualitativ auf eine breitere Datenbasis gestellt werden.

Die Attraktivität des Infrastrukturatlas wird ferner durch die Einrichtung eines Internetzugangs zum Infrastrukturatlas für die auskunftsberechtigten Gebietskörperschaften und Unternehmen gesteigert werden. Die Bundesnetzagentur wird durch die Fortentwicklung des bundesweiten Infrastrukturatlas weiterhin einen wichtigen Beitrag zur Realisierung der Ziele der Breitbandstrategie der Bundesregierung leisten.

### Fortsetzung der Arbeit des NGA-Forums

Im Februar 2009 hat die Bundesregierung ihre Breitbandstrategie veröffentlicht, um den Breitbandausbau massiv voranzutreiben. Die Unterstützung dieser Strategie bildete den Schwerpunkt der Arbeit im NGA-Forum, einem im Mai 2010 bei der Bundesnetzagentur gegründeten Beratungsgremium zur Förderung des Dialogs zwischen der Bundesnetzagentur, den Netzbetreibern, Herstellern, Ländern und Kommunen zum Thema NGA-Roll-out.

## Inhalt Kapitel

Der Ausbau von hochleistungsfähigen Anschlussnetzen kann in angemessener Zeit realisiert werden. Mit einem Mix an Strategien und Technologien (VDSL, FTTB, FTTC, TV-Kabel und drahtlose Technologien) ist dieses Ziel im Wettbewerb zu erreichen. Interoperabilität stellt dabei ein zentrales Element für den Erfolg des Ausbaus der zukünftigen Breitbandinfrastruktur dar. Mit der Verabschiedung zweier Dokumente wurde im NGA-Forum 2011 ein entscheidender Durchbruch für Planungssicherheit und zusätzliche Investitionen erreicht.

Vor diesem Hintergrund erachtet das NGA-Forum auch eine Fortsetzung seiner Arbeit für sinnvoll, insbesondere um die effiziente Tätigkeit der Arbeitsgruppe Interoperabilität fortzusetzen und zu begleiten. Dabei geht es auch um ein Monitoring, ob und inwieweit die vom NGA-Forum entwickelte Konzeption in die Praxis Eingang findet. Als Themen für die Arbeitsgruppe Interoperabilität wurden u. a. folgende Punkte identifiziert:

- Spezifikation eines Layer-0-Vorleistungsprodukts,
- Spezifikation eines Layer-2-Geschäftskundenprodukts,
- Überprüfung der Umsetzung einer BSA-Konzeption für Kabelnetze,
- Fertigstellung der Diagnoseschnittstelle,
- Layer-2-Mustervereinbarungen anhand mehrerer Technologiebeispiele.

Darüber hinaus will sich das NGA-Forum vorbehalten, je nach aktueller Sachlage auch

andere Themen aufzugreifen – etwa nach Inkrafttreten des TKG das Thema Inhouse-Verkabelung, um eine zügige Realisierung in der Praxis positiv zu begleiten.

### **Förderungen des Breitbandausbaus über Beihilfen**

Die Bundesnetzagentur wird sich im kommenden Jahr verstärkt mit Fördermaßnahmen für die Breitbanderschließungen durch die öffentliche Hand befassen, insbesondere mit dem Verhältnis von Vorabregulierung und Förderbedarf sowie der Ausgestaltung eines offenen, effektiven und entbündelten Zugangs zu subventionierten Netzen. Die im Jahr 2011 bei der Europäischen Kommission notifizierte Bundesrahmenregelung Leerrohre sieht hier u. a. verschiedene Prüfungsrechte der Bundesnetzagentur im Hinblick auf Aspekte der Zugangs- und Entgeltregulierung vor. Ungeachtet der potenziell wohlfahrtssteigernden Wirkung von Beihilfeprogrammen ist zu beachten, dass Fehlinvestitionen vermieden werden, Fördermaßnahmen keine wettbewerbsverzerrende Wirkung entfalten, geförderte Netze wettbewerbsoffen und zukunftssicher sind und dass staatliche Förderung nicht zu einem Abwandern privater Investoren führt.

### **Erfüllung der Versorgungsverpflichtung bei 800 MHz im ländlichen Raum**

Die Zuteilungsinhaber der versteigerten 800-MHz-Frequenzen haben eine stufenweise Aus- und Aufbauverpflichtung. Die Bundes-

## Inhalt Kapitel

länder hatten hierfür im Vorfeld der Versteigerung die mit Breitbandtechnologien un- bzw. unterversorgten Städte und Gemeinden benannt, die entsprechend ihrer Einwohnerzahl in vier Prioritätsstufen unterteilt wurden. Die Zuteilungsinhaber der 800-MHz-Frequenzen müssen zunächst mindestens 90 Prozent der Bevölkerung der benannten Städte und Gemeinden in einer vorangegangenen Prioritätsstufe versorgen. Erst danach können sie mit dem Ausbau in der darauf folgenden Stufe beginnen. 2011 konnte bereits in sechs von den 13 Bundesländern die Erfüllung der Versorgungsverpflichtung in den von den Ländern benannten un- oder unterversorgten Städten und Gemeinden in allen Prioritätsstufen festgestellt und damit eine freizügige Nutzung der Frequenzen in diesen Bundesländern zugelassen werden. Da der Breitbandausbau weiter zügig voranschreitet, wird im Jahr 2012 die Fortentwicklung der Breitbandversorgung in der Bundesrepublik aufmerksam zu beobachten sein und die Erfüllung bzw. der Stand der Versorgungsverpflichtung in den anderen sieben Bundesländern überprüft werden.

### Netzneutralität

Die Diskussion um die Netzneutralität wird seit geraumer Zeit sowohl in Deutschland als auch auf internationaler Ebene intensiv geführt. In der Praxis gibt es jedoch in den meisten EU-Ländern bislang nur relativ wenige Fälle von (möglichen) Verletzungen der Netzneutralität, die – soweit erkennbar – ohne formelle Entscheidungen gelöst wurden, wie z. B. im Falle der Blockierung von VoIP in Mobilfunknetzen.

Der TKG-Entwurf hält ein Instrumentarium bereit, um eventuell auftretenden Problemen zu

begegnen. So sind im TKG-E erweiterte Transparenzverpflichtungen vorgesehen. Die Bundesnetzagentur wird zudem ermächtigt, in einer technischen Richtlinie Einzelheiten über Mindestanforderungen an die Dienstqualität festzulegen, um eine ungerechtfertigte Verschlechterung von Diensten und eine ungerechtfertigte Behinderung oder Verlangsamung des Datenverkehrs in den Netzen zu verhindern.

In diesem Zusammenhang hat die Bundesnetzagentur für 2012 eine Studie zur Erfassung der Qualität von Breitbandzugangsdiensten vergeben. Ziel dieser Studie ist, durch die Entwicklung und Anwendung eines Messkonzepts repräsentative Aussagen zum Status quo der angebotenen und der tatsächlich realisierten Dienstqualität zu erhalten. Auch sollen mit Hilfe der Studie Aussagen über Interdependenzen zwischen Bündeldiensten und „netzneutralitätsrelevanter“ Internetnutzung möglich werden. Schließlich sollen die Bedingungen für ein von Endkunden nutzbares Messkonzept dargelegt werden. Die Ergebnisse dieser Studie werden nach heutigem Kenntnisstand im Herbst 2012 vorliegen. Sie bilden die Grundlage für die Entscheidung der Bundesnetzagentur, ob und ggf. welche weiteren Maßnahmen notwendig sind, um einen diskriminierungsfreien Zugang zu Inhalten abzusichern und ungerechtfertigte Behinderungen und eine Verlangsamung des Datenverkehrs in den Netzen im Sinne von Art. 22 Abs. 3 Zugangsrichtlinie zu verhindern.

Darüber hinaus muss auch geklärt werden, wie bestimmte Maßnahmen des Traffic-Managements im Kontext der Netzneutralität zu beurteilen sind. Es ist zu fragen, wann das Traffic-Management dazu dient, den Netzbetrieb und die Integrität des Datenverkehrs zu



## Inhalt Kapitel

gewährleisten und unter welchen Bedingungen das Traffic-Management nicht mehr als diskriminierungsfrei einzustufen wäre und ein Verstoß gegen die Netzneutralität vorliegen könnte. Zur Beantwortung dieser Fragen muss sich die Bundesnetzagentur auch ein besseres Verständnis und begriffliche Klarheit darüber verschaffen, was Netzneutralität ausmacht bzw. was als Verletzung von Netzneutralität anzusehen ist.

### Marktregulierung

#### Grundsatzfragen der Entgeltregulierung

Die Bundesnetzagentur wird das analytische Kostenmodell für ein Mobilfunknetz weiterentwickeln. Bereits im Jahr 2011 ist das vom Wissenschaftlichen Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste (WIK) erstellte Referenzdokument veröffentlicht und kommentiert worden. Die eingegangenen Stellungnahmen werden ausgewertet und führen ggf. zu einem überarbeiteten Referenzdokument. Im Jahr 2012 soll das Bearbeitungstool erstellt und getestet werden, so dass es in den anstehenden Entgeltregulierungsverfahren für Mobilfunkterminierungsleistungen angewendet werden kann. Entsprechendes ist auch für das Breitband-Kostenmodell geplant.

#### Marktdefinitions- und -analyseverfahren

Im Hinblick auf den Markt Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten und Anrufzustellung in einzelnen öffentlichen Telefonnetzen an festen Standorten (Markt Nr. 2 und Nr. 3 der Märkteempfehlung 2007) wurde im Jahr 2010 ein Auskunftsersuchen durchgeführt. Für 2012 sind die Veröffentlichung eines Konsultationsentwurfes, die Herstellung des Einvernehmens mit dem Bundeskartellamt sowie die Notifizierung an die Kommission und die europäischen

Mitgliedstaaten vorgesehen. Danach erfolgt die endgültige Festlegung des Marktes durch die Präsidentenkammer, so dass das gesamte Überprüfungsverfahren im Jahr 2012 abgeschlossen sein wird.

In dem Bereich des Markts Zugang von Privat- und Geschäftskunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Markt Nr. 1 der Märkteempfehlung 2007) ist nach umfangreichen Ermittlungen im Jahr 2011 das Herstellen und Veröffentlichen eines Konsultationsentwurfes für das Jahr 2012 vorgesehen. Danach erfolgt die Herstellung des Einvernehmens mit dem Bundeskartellamt, die endgültige Notifizierung an die Kommission und die europäischen Mitgliedstaaten sowie die Festlegung des Marktes durch die Präsidentenkammer, so dass hier ebenfalls das gesamte Überprüfungsverfahren im Jahr 2012 abgeschlossen sein wird.

Ferner ist im Jahr 2012 beabsichtigt, für den Vorleistungsmarkt für den (physischen) Zugang zu Netzinfrastrukturen (einschließlich des gemeinsamen oder vollständig entbündelten Zugangs) an festen Standorten sowie den sog. Bitstrommarkt (Märkte Nr. 4 und 5 der Märkteempfehlung 2007) die Ermittlungen einzuleiten.

Im Übrigen ermächtigt der Gesetzgeber nach dem neuen TKG (§ 15 a Abs. 1, Abs. 3) die Bundesnetzagentur zum Erlass von Verwaltungsvorschriften für das Marktdefinitions- und Marktanalyseverfahren. Demnach kann die Bundesnetzagentur zur Verfolgung einheitlicher Regulierungskonzepte im Sinne von § 2 Abs.3 Nr. 1 TKG in Verwaltungsvorschriften ihre grundsätzlichen Herangehensweisen und Methoden für die Marktdefinition und die

## ↔ Inhalt Kapitel

Marktanalyse für einen bestimmten, mehrere Marktregulierungszyklen umfassenden Zeitraum beschreiben. Ebenso wie die Marktdefinition und Marktanalyse werden die Verwaltungsvorschriften national konsultiert und auf europäischer Ebene konsolidiert. Nach Inkrafttreten der TKG-Novellierung wird über den Erlass derartiger Verwaltungsvorschriften im Einzelfall zu entscheiden sein.

### Regulierungsverfahren der Telekommunikations-Vorleistungsmärkte

Aus der Vielzahl der im Jahr 2012 anstehenden Entscheidungen sind folgende grundsätzliche Fragestellungen hinsichtlich der Regulierung der Telekommunikations-Vorleistungsmärkte hervorzuheben:

- Regulierungsverfügung Mobilfunk-Terminierung,
- Regulierungsverfügung Festnetz-Terminierung,
- Regulierungsverfügung Festnetz-Zusammenschaltung,
- Standardangebot Teilnehmeranschlussleitung (TAL),
- Entgeltregulierung Multifunktionsgehäuse/Kabelkanalanlagen,
- Entgeltregulierung Element Based Charges (Interconnection),
- Entgeltregulierung Mobilfunk-Terminierung,
- Entgeltregulierung TAL-Bereitstellung.

### Verbraucherschutz

#### Rufnummernmissbrauch und Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung

Die Verfolgung von Rufnummernmissbrauch und die Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung werden auch im Jahr 2012 eine vordringliche Aufgabe darstellen. Dabei wird im Bereich Rufnummernmissbrauch die Überwachung der Einhaltung der im Jahr 2012

voraussichtlich in Kraft tretenden Regelungen zu Warteschleifen im Vordergrund stehen.

Da die geplanten Regelungen im novellierten TKG sehr umfangreich und komplex sind, wird mit entsprechenden Verständnis- und Auslegungsfragen seitens der Marktteilnehmer, Verbände und Verbraucher gerechnet. Ebenso ist ein hohes Beschwerdeaufkommen zu erwarten. Die Bundesnetzagentur wird daher von Beginn an die Einhaltung der Übergangsvorschriften zu Warteschleifen überprüfen und im Rahmen der Ermessensausübung entsprechende Maßnahmen ergreifen.

Unternehmen, die gegen das seit Jahren bestehende Verbot unerlaubter Telefonwerbung verstoßen, werden im Rahmen von Bußgeldverfahren angehalten, sich an die gesetzlichen Rahmenbedingungen zu halten. Die Ermittlungsarbeit wird sich dabei zunehmend auf die Auftragsverhältnisse der werbenden Unternehmen und der ausführenden Call-Center konzentrieren. Außerdem wird das Verbot der Rufnummernunterdrückung bei Werbeanrufen verstärkt verfolgt werden. Hintergrund ist die gesetzgeberische Klarstellung im novellierten TKG, wonach bei einem Werbeanruf ausschließlich eine dem Anrufer zugeteilte Rufnummer angezeigt werden darf.

Da es sich ferner abzeichnet, dass die Bundesnetzagentur weiterhin mit Verbraucherbeschwerden zu fehlerhaften Preisangaben, Preisansagen und Preisanzeigen konfrontiert wird, wird ein weiterer Schwerpunkt auf der Bekämpfung derartiger Verstöße liegen. Hierbei wird das Augenmerk insbesondere auf der im novellierten TKG eingeführten kostenlosen





## Inhalt Kapitel

Preisansage für sprachgestützte Betreiber-auswahl (Call-by-Call) liegen.

### **Umsetzung der Regelungen zum Anbieterwechsel**

Der zu erwartende neue Rechtsrahmen hat das Ziel, einen reibungslosen Anbieterwechsel zu gewährleisten. Hierzu gehört neben einer schnellen Abwicklung auch die Vermeidung von Versorgungsunterbrechungen. Die Bundesnetzagentur wird den Umsetzungsprozess, den die betroffenen Telekommunikationsanbieter zu vollziehen haben, intensiv begleiten, um eine zeitnahe Sicherstellung der neuen Endkundenansprüche zu gewährleisten.

### **Transparenz im Endkundenmarkt**

Ein lebhafter Wettbewerb zwischen den einzelnen Telekommunikationsanbietern setzt im Endkundenbereich die entsprechende Transparenz der Angebote voraus. Hierzu gehört neben der Verständlichkeit und Nutzerfreundlichkeit der Preis- und Tarifstruktur die Sicherheit, das vertraglich vereinbarte Produkt später auch zu erhalten. Insbesondere im Bereich der Internetanschlüsse wird das Verhältnis der vertraglich vereinbarten Datenrate und der später nach entsprechender Schaltung tatsächlich realisierten Datenrate im Fokus der Arbeit der Bundesnetzagentur stehen.

### **Erweiterung der TK-Schlichtung**

Die Schlichtung hat sich im Telekommunikationsbereich als flexibles Konfliktlösungsinstrument bewährt. Einhergehend mit der Erweiterung des Anwendungsbereichs, der sich aus der TKG-Novelle ergibt, werden auch die „Bedingungen und die Ausführung“ von Verträgen bezüglich der Verbraucherschützenden Regelungen des Telekommunikationsgesetzes für Schlichtungs-

verfahren relevant. Dieses ist auch im Einklang mit den aktuellen Marktentwicklungen, da zwischen Endkunden und TK-Anbietern vermehrt Fragestellungen auftreten, die eben diesen Bereich betreffen.

### **Vermittlungsdienst für gehörlose und hörgeschädigte Menschen**

Der öffentlich-rechtliche Vertrag zwischen der Bundesnetzagentur und dem derzeitigen Leistungserbringer des Vermittlungsdienstes für gehörlose und hörgeschädigte Menschen, der Tess GmbH, ist bis 31. Dezember 2012 befristet. Dann läuft auch die derzeit geltende Festlegung zu Umfang und Versorgungsgrad (Verfügung der Bundesnetzagentur 29/2010) aus. Es erfolgen im Jahr 2012 die Überprüfung und Neufestlegung des aktuellen Bedarfs der Gehörlosen und anschließend die Ausschreibung des Vermittlungsdienstes für 2013/2014. Es soll ein neuer Leistungserbringer mit der Bereitstellung des Dienstes ab dem 1. Januar 2013 beauftragt werden. Mit dem Unternehmen, das den Zuschlag erhalten hat, wird ein neuer öffentlich-rechtlicher Vertrag geschlossen werden. Aufgrund des sich in den letzten Monaten abzeichnenden Interesses inländischer und ausländischer Firmen an diesem Ausschreibungsverfahren wird mit mehreren Bewerbern gerechnet.

### **Frequenzverwaltung**

#### **Aktualisierung des Frequenznutzungsplans**

Mit der Aktualisierung von Teilplänen des Frequenznutzungsplans, u. a. mit dem Ziel einer weiteren Flexibilisierung, sollen insbesondere die Anpassung an EU-Vorgaben, die Umsetzung von CEPT/ECC-Entscheidungen und die wegen dringenden nationalen Planungsbedarfs erforderlichen Änderungen durchgeführt werden.

## ↔ Inhalt Kapitel

Im Nachgang der im Jahr 2012 zu erwartenden TKG-Novelle wird bzgl. des Frequenznutzungsplans das Aufstellungsverfahren unter Beibehaltung des Transparenzprinzips und der Beteiligung der interessierten Kreise neu zu ordnen sein. Wesentliches Element wird auch eine Stärkung der bereits zentralen Rolle des Plans für die Frequenznutzungen in Deutschland sein.

### **Laufzeitverlängerung der Bündelfunkzuteilungen**

Die meisten der Bündelfunkzuteilungen sind bis zum 31. Dezember 2015 befristet. Auf die Möglichkeit der Nutzung über diesen Zeitpunkt hinaus wurde bereits durch eine Amtsblattmitteilung im Juli 2011 hingewiesen. Im Rahmen der Entscheidung über die Verlängerung der eingeräumten Nutzungsrechte sind vor dem Hintergrund der technologischen Weiterentwicklung und der bereits vergangenen Laufzeit einerseits und der Nachfrage nach Bündelfunkfrequenzen andererseits die Anforderungen an einen Antrag auf Laufzeitverlängerung zu konkretisieren und die Art der vorzulegenden Nachweise ist festzulegen. Die Verlängerungsanträge sind dann auszuwerten und zu bescheiden.

### **Nationale Umsetzung der Koordinierungsvereinbarungen im Bereich 410-430 MHz**

Die Koordinierungsvereinbarungen mit den Anrainerstaaten beruhen in den meisten Fällen noch auf der Zugrundelegung der analogen 12,5-kHz-Technik. Vor dem Hintergrund der Einführung der digitalen Bündelfunktechnologie TETRA, die auf einem Kanalaraster von 25 kHz beruht, ist es notwendig, die Koordinierungsvereinbarungen unter Berücksichtigung der bestandsgeschützten Zuteilungen anzupassen. In Folge sind die multilateralen

Vereinbarungen national umzusetzen. Vorrangig wird 2012 die Westgrenze vollständig zu koordinieren und umzusetzen sein.

### **Nutzung der 900-MHz- und 1.800-MHz-Frequenzen für den drahtlosen Netzzugang**

Als erste Stufe hatte die Bundesnetzagentur im Jahr 2011 mit der Eröffnung des Bedarfsermittlungsverfahrens Maßnahmen für ein Verfahren ergriffen, um den betroffenen Unternehmen rechtzeitig vor dem Ablauf der GSM-Frequenznutzungsrechte am 31. Dezember 2016 Klarheit über die weitere Nutzung der 900-MHz- und 1.800-MHz-Frequenzen ab 2017 zu verschaffen. Die Bundesnetzagentur strebt im Interesse der Mobilfunknetzbetreiber an, dieses Verfahren im Jahr 2013 abzuschließen und die neuen Frequenznutzungsrechte zu erteilen. Die Bundesnetzagentur wird zunächst den Bedarf an Frequenzspektrum in den beiden Frequenzbändern ermitteln und darauf beruhend prognostizieren, ob und in welchem Umfang die Frequenzen knapp sind. Auf diesen Tatsachenfeststellungen sind die Maßnahmen für weitere Verfahrensschritte zu treffen. Für den Fall der Frequenzknappheit wird im Vorfeld der Entscheidungen ein Antrags- und ein Versteigerungsverfahren vorbereitet. Für Letzteres ist zu untersuchen, welches Auktionsdesign geeignet erscheint, wie die regulatorischen Entscheidungen in den Auktionsregeln abgebildet werden können und welche Maßnahmen in Bezug auf die Versteigerungssoftware zu ergreifen sind.

### **Flexibilisierung der Frequenznutzungsrechte für drahtlose Netzzugänge**

Auf Zuteilungsebene sind die bestehenden Frequenznutzungsrechte insbesondere bei 900 MHz derzeit auf den GSM-Standard beschränkt. Zur Verwirklichung der Regulie-



## Inhalt Kapitel

rungsziele gemäß § 2 Abs. 2 TKG wird die Bundesnetzagentur Beschränkungen in den Bereichen 450 MHz, 900 MHz, 1.800 MHz, 2 GHz und 3,5 GHz auf Antrag der Frequenz-zuteilungsinhaber und nach Maßgabe der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 87/372/EWG aufheben, so dass die Netzbetreiber unter Sicherstellung einer störungsfreien Frequenznutzung die Frequenzen zum schnellstmöglichen Zeitpunkt technologie-neutral nutzen können.

### Umsetzung der „neuen“ Koordinierungsphilosophie im Rundfunk

Bei der Implementierung der Digitalen Dividende im Frequenzbereich zwischen 790 und 862 MHz ergibt sich u. a. die Aufgabe, den gleichberechtigten Zugriff auf das Frequenzspektrum unter Beachtung der neuen Nahtstelle zwischen Rundfunk und der schrittweisen Einführung von mobilen Diensten (LTE) weiterhin sicherzustellen.

Ein besonderes Augenmerk bei der Grenzkoordinierung liegt dabei auf den jeweils unterschiedlichen Bedarfsprofilen von Nachbarstaaten. Während z. B. in Frankreich für insgesamt 13 DVB-T-Netzwerke geplant wird, sehen aktuelle Planungen in Deutschland sieben DVB-T-Netzwerke vor. Ziel der Auslandskoordinierung bzw. dieser „neuen“ Koordinierungsphilosophie ist daher, trotz der Unterschiedlichkeiten in der Bedarfsstruktur ein ausgewogenes Verhältnis der Spektrumsressource gegenüber den Nachbarstaaten sicherzustellen.

### Technische Regulierung

#### Technische Funkverträglichkeitsuntersuchungen

Vor der Einführung neuer Funkanwendungen werden in internationalen Gremien der CEPT und der ITU unter Beteiligung der betroffenen Interessengruppen Funkverträglichkeitsstudien durchgeführt. Für 2012 sind nachfolgend einige ausgewählte Vorhaben aufgelistet:

- Studien zur Nutzung von UMTS bzw. LTE in Flugzeugen bei gleichzeitigem Schutz aller terrestrischen Mobilfunknetze,
- Verträglichkeitsstudien zur Erschließung eines erweiterten Spektrums für die Nutzung durch drahtlose Mikrofone,
- Erhöhung der Spektrumseffizienz für Richtfunksysteme durch asymmetrische Datenübertragung,
- Verträglichkeitsstudien für Funkanwendungen der Industrie (Automatisierungsprozesse) und medizinische Anwendungen in oder benachbart zu ISM-Bändern (2,4 GHz, 5,8 GHz),
- Untersuchung der Sharingbedingungen von sog. Short Range Devices (SRDs) (z. B. für Smart Metering/Smart Grid) in den Bändern 863-870 MHz bzw. 870-876/915-921 MHz mit anderen SRDs im gleichen Band und der Verträglichkeit mit LTE und GSM-R in den benachbarten bzw. gleichen Bändern,
- Untersuchung der Sharingbedingungen für unterschiedliche SRD-Anwendungen bei 169 MHz, 17 GHz, 60 GHz, 77 GHz und 122 GHz,
- Fortführung der Studien zur funkverträglichen Nutzung der „White Spaces“ im TV-Band 470-790 MHz durch andere Funkanwendungen,

## ↔ Inhalt Kapitel

- technische Studien zur Internet-Datenübertragung zwischen Flugzeugen und Bodenstationen in Europa in ausgesuchten Frequenzbereichen,
- Modifizierung der Block Edge Mask für das Band 3.400-3.800 MHz für zukünftige Mobilfunksysteme mit hohen Datenraten,
- vom Ergebnis der im Januar/Februar 2012 stattfindenden ITU-Weltfunkkonferenz abhängige Funkverträglichkeitsstudien; ein mögliches Thema könnte z. B. die weltweite Harmonisierung der Spektren für breitbandige Mobilfunkdienste sein.

### **Maßnahmen im Rahmen der Sicherheitsfunk-Schutzverordnung**

Aufgrund der hohen Anzahl gefundener Leckstellen in den vergangenen zwei Jahren werden auch 2012 die messtechnischen Untersuchungen zur Beseitigung der unzulässigen Störabstrahlung aus Kabelnetzen entsprechend den §§ 3 und 5 SchuTSEV fortgesetzt. Diese Maßnahmen beziehen sich vor allem auf den Schutz des Instrumentenfluglandesystems (ILS), der Flugfunk- und Flugnavigationsanwendungen sowie der Funkanwendungen von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS).

### **Normung im Bereich der elektromagnetischen Verträglichkeit**

Die Bundesnetzagentur wird die bei CENELEC und im internationalen Spezialkomitee für Funkstörungen IEC/CISPR begonnenen Arbeiten zur Erhöhung der Störfestigkeit von Ton- und Fernsehempfängern und Komponenten von Breitband-Kabelfernsehtetzen und zur Bereitstellung ergänzter EMV-Produktnormen weiter begleiten.

Einer systematischen Mitarbeit und Begleitung durch die Bundesnetzagentur bei IEC/CISPR bedürfen insbesondere auch die folgenden Bereiche:

- Smart Grid und Smart Metering: EMV-Anforderungen für elektrische und elektronische Produkte im Frequenzbereich von 2 kHz bis 150 kHz,
- LED-Leuchten: hinreichende Berücksichtigung des Störpotenzials in EMV-Normen,
- Multimediaeinrichtungen: Begrenzung der Störabstrahlung auch im Frequenzbereich unterhalb von 30 MHz,
- Elektromobilität: EMV-Anforderungen an Einrichtungen für das induktive Laden von Elektrofahrzeugen.

Auf IEC-Ebene ist besonders wichtig, dass die notwendigen Normungsarbeiten sorgfältig zwischen den für die Störfestigkeit und für die Störaussendung zuständigen Gremien abgestimmt und koordiniert werden, um die notwendigen Aufwendungen für die Marktbeteiligten zu minimieren.

Die Bundesnetzagentur wird sich in den einschlägigen internationalen Arbeitsgruppen für eine Aufnahme der Rundfunkempfänger-Anschlusskabel unter die Regelungen der EMV-RL einsetzen. Nur mit hinreichend geschirmten Anschlusskabeln sind bei Gleichfrequenznutzung im Kabel und im Funk gegenseitige Störungen zu vermeiden; z. B. können Aussendungen aus Kabelfernsehtetzen Sicherheitsfunkdienste stören, der LTE-Mobilfunk und die DAB-Plus-Sender die Übertragung von Rundfunkprogrammen oder Internetdaten in Kabelfernsehtetzen beeinträchtigen.



## Inhalt Kapitel

### Marktüberwachung

Im Rahmen der Marktüberwachung überprüft die Bundesnetzagentur die Einhaltung der Anforderungen der Richtlinie 2004/108/EG über die elektromagnetische Verträglichkeit von Betriebsmitteln (EMV-RL) und der Richtlinie 1999/5/EG über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen sowie die gegenseitige Anerkennung ihrer Konformität (R&TTE-RL) und verhindert bzw. beschränkt das Inverkehrbringen nicht konformer Produkte zum Schutz der Verbraucher und zur Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs. Hier sind neben den regulären Prüfungen insbesondere die folgenden Aktivitäten geplant:

- weiterer Ausbau der Zusammenarbeit mit den Zollbehörden. Im Fokus steht dabei, bereits die Einfuhr von nicht konformen Produkten aus Drittländern zu verhindern (inkl. der Angebote in elektronischen Medien, wie z. B. Internetauktionsplattformen, Online-Shops);
- aktive Begleitung des Implementierungsprozesses des neben dem bereits bestehenden Rapid Exchange of Information System (RAPEX-System) von der Kommission zur Verfügung gestellten weiteren Informationssystems für die europäischen Marktüberwachungsbehörden;
- Durchführung einer gemeinsamen, bilateralen Marktüberwachungskampagne mit der Marktüberwachungsbehörde aus den Niederlanden;
- Angleichung der Arbeits- und Bewertungsmethoden der nationalen Marktüberwachungsbehörden. Als ein wesentliches Element hierfür soll ein einheitliches elektronisches Hilfsmittel zur Durchführung einer Risikobewertung für

Produkte, die unter die R&TTE-RL fallen, entwickelt werden.

Die Bundesnetzagentur wird das vom BMWi für das Frühjahr 2012 geplante Forum zur Marktüberwachung unterstützen. Die Veranstaltung soll es Entscheidungsträgern der betroffenen Kreise (Verbraucher, Funknutzer und Industrie) ermöglichen, Vorschläge für eine weitere Optimierung der Marktüberwachung einzubringen und Erfahrungen auszutauschen.

### Technische Richtlinie für den Notruf

Mit der Technischen Richtlinie Notrufverbindungen (TR Notruf) wurden die technischen Einzelheiten für die Notruflenkung auf der Basis von Verwaltungsgrenzen festgelegt. Für die Umstellung von der bisherigen ortsnetz-basierten Notruflenkung auf das neue Verfahren müssen die verwaltungstechnischen Voraussetzungen geschaffen werden. Die entsprechenden Datenbanken der Bundesnetzagentur sind so zu strukturieren, dass eine IT-gestützte Vorgehensweise bei der Verwaltung der Notrufursprungsbereiche auf der Basis der über 12.000 Gemeindegebiete in Deutschland möglich ist.

Die Novellierung des TKG sowie der Verordnung für Notrufverbindungen (NotrufV) erfordern eine Anpassung der TR Notruf. Insbesondere müssen die Kriterien für die Genauigkeit und die Zuverlässigkeit von Standortdaten, die zusammen mit dem Notruf übermittelt werden müssen, in Abstimmung mit den zuständigen Landesbehörden und der Telekommunikationsindustrie erarbeitet und in der neuen Ausgabe der TR Notruf festgelegt werden.

## Inhalt Kapitel

Auf europäischer Ebene müssen die Standards erarbeitet werden, welche die Ermittlung und Übermittlung von Standortdaten auch bei Telefondiensten mit nomadischer Nutzung sicherstellen. Dies ist eine schwierige Aufgabe, weil die existierenden internationalen Standards in diesem Bereich, insbesondere bei IETF, nicht mit den gesetzlichen Forderungen bezüglich des Datenschutzes in Deutschland im Einklang stehen.

### **Technische Umsetzung von Überwachungsmaßnahmen**

Mit ihren Aufgaben bei der technischen Umsetzung von Überwachungsmaßnahmen leistet die Bundesnetzagentur einen wichtigen Beitrag zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit. Insbesondere ist die nach § 110 Abs. 3 TKG zu erarbeitende Technische Richtlinie (TR TKÜV) eine wesentliche Grundlage für die Gestaltung der Überwachungstechnik durch die beteiligten Telekommunikationsunternehmen, Hersteller und Sicherheitsbehörden. Die Richtlinie muss bei Bedarf an neue Telekommunikationstechnologien angepasst werden.

Am 1. April 2011 ist das „neue“ Post- und Telekommunikationssicherstellungsgesetz (PTSG) vom 24. März 2011 in Kraft getreten. Das alte PTSG vom 14. September 1994 und die auf seiner Basis erlassenen Rechtsverordnungen sind gleichzeitig außer Kraft getreten. Die Bundesnetzagentur hat bereits mit 23.500 Schreiben an die Telekommunikationsbevorrechtigten, Telekommunikationsunternehmen und Behörden über die neuen Bestimmungen und die Übergangsvorschriften informiert. Außerdem hat sie diese Informationen auf ihren Internetseiten bekannt gemacht. Im Mobilfunk sollen künftig auch Verbindungen für die Inanspruchnahme von Datenübermittlungsdiensten und

Internetzugangsdiensten für Telekommunikationsbevorrechtigte vorrangig hergestellt werden können. Dazu hat die Bundesnetzagentur gemäß § 6 PTSG die Erarbeitung von technischen Festlegungen und zeitlichen Vorgaben für die Umsetzung eingeleitet und beabsichtigt diese, nach Einbeziehung der Verbände, im Jahr 2012 zu veröffentlichen.

Im Zeitraum 2010/2011 wurde die TR TKÜV in den Versionen 6.1 und 6.2 fortgeschrieben. Nachdem die Version 6.1 der TR TKÜV mit Erweiterungen zur sog. vierten Generation des Mobilfunks (LTE) bereits veröffentlicht wurde, ist innerhalb des ersten Halbjahres 2012 mit dem Inkrafttreten der Version 6.2 zu rechnen. Die Version 6.2 bezieht sich auf die in der Ausgabe 6.0 der TR TKÜV erstmals festgelegte Schnittstelle zum Auskunftersuchen für Verkehrsdaten auf der Basis einer ETSI-Spezifikation und berücksichtigt Erfahrungen der daran teilnehmenden Unternehmen und berechtigten Stellen sowie der Hersteller der Schnittstelle.

### **Internationale Aufgaben**

#### **GEREK**

Die Bundesnetzagentur wird sich auch im Jahr 2012 aktiv in die vielfältigen Beratungen des Gremiums der europäischen Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) einbringen. Das Gremium wird auf der Basis des im Dezember 2011 verabschiedeten Arbeitsprogramms die drei Themen Verbesserung der Harmonisierung, neue regulatorische Herausforderungen und Umsetzung des überarbeiteten EU-Rechtsrahmens fokussieren. Als Schwerpunktthemen für 2012 sind hier insbesondere NGA, Netzneutralität sowie die Reform der Roaming-Verordnung zu nennen.

## ↔ Inhalt Kapitel

Ende 2011 hat die Europäische Kommission erstmals seit Ablauf der Umsetzungsfrist des neuen EU-Rechtsrahmens im Bereich Telekommunikation wegen ernsthafter Zweifel an der EU-Rechtskonformität Verfahren gegen eine geplante nationale Regulierungsmaßnahme eingeleitet. Aufgrund der neuen Bestimmungen zu den sog. Art.-7/7a-Verfahren wird GEREK in dieses Verfahren eingebunden und um Stellungnahme ersucht. Im Jahr 2012 wird das Gremium nicht nur weiter seine internen Regelungen zu Ablauf und Organisation dieses komplexen und zeitlich äußerst engen Verfahrens erarbeiten, sondern dieser neuen Rolle auch in der Praxis gerecht werden müssen. Hier wird sich die Bundesnetzagentur in den Ad-hoc-Expertengruppen mit der Expertise ihrer Fachleute aktiv einbringen und an der Erstellung der GEREK-Stellungnahmen mitarbeiten.

Die Bundesnetzagentur wird sich auch aktiv in die Diskussion und die vorgesehenen GEREK-Aktivitäten zu den geplanten Empfehlungen der Europäischen Kommission zur Harmonisierung der Kostenrechnungsmethoden zur Festlegung der Entgelte von zentralen Zugangsprodukten (wie z. B. dem Zugang zur entbündelten Teilnehmeranschlussleitung und dem Bitstromzugang) und zur Nichtdiskriminierung einbringen. Die Europäische Kommission hatte am 3. Oktober 2011 zwei öffentliche Konsultationen über den Zugang alternativer Betreiber zu Telefonnetzen und Breitbandnetzen etablierter Betreiber eingeleitet. Gegenstand der ersten Konsultation ist der diskriminierungsfreie Zugang alternativer Betreiber zu Infrastruktur und Diensten marktbeherrschender Unternehmen. Die zweite Konsultation betrifft vor dem Hintergrund des zurzeit stattfindenden Ausbaus von Anschlussnetzen der nächsten Generation die Kostenrechnungsmethoden,

nach denen die NRB die von den Betreibern für diesen Zugang auf Vorleistungsebene zu zahlenden Entgelte kalkulieren. Auf der Grundlage der Konsultationsergebnisse plant die Europäische Kommission, zu Beginn des Jahres 2012 Empfehlungen zu beiden Themen vorzulegen und GEREK um Stellungnahme zu ersuchen.

Ebenfalls für 2012 sind die Vorarbeiten der Europäischen Kommission zur Überprüfung und Bewertung des 2010 eingerichteten GEREK zu erwarten. Auf der Grundlage von Art. 23 der VO 1211/2009 veröffentlicht die Kommission innerhalb von drei Jahren nach Tätigkeitsaufnahme von GEREK einen Bewertungsbericht über die durch die Tätigkeiten gesammelten Erfahrungen. Der Bewertungsbericht umfasst die von GEREK erzielten Ergebnisse und ihre jeweiligen Arbeitsmethoden im Hinblick auf ihre jeweiligen Ziele, Aufträge und Aufgaben, die in der Verordnung und den jährlichen Arbeitsprogrammen festgelegt sind. Der Bewertungsbericht, der die Standpunkte der beteiligten Kreise auf gemeinschaftlicher und auf nationaler Ebene berücksichtigt, wird dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt. Dieser Bericht wird in enger Zusammenarbeit mit GEREK erarbeitet. Auch hier wird die Bundesnetzagentur ihren Sachverstand, insbesondere die bisher gesammelten Erfahrungen, einbringen.

### **ECC**

Der Ausschuss für Elektronische Kommunikation (ECC) der Europäischen Konferenz der Verwaltungen für Post und Telekommunikation, dessen Vorsitz die Bundesnetzagentur innehat, wird im Hinblick auf Funk- und Frequenzfragen innerhalb Europas folgende Schwerpunktthemen behandeln:

## ↔ Inhalt Kapitel

- Reorganisation des L-Bands (1.452-1.492 MHz),
- Frequenzen für breitbandige Anwendungen für BOS,
- Harmonisierung der Frequenzen für drahtlose Produktionsmittel,
- Optimierung der technischen Regulierungsparameter im Frequenzbereich 3,4-3,8 GHz,
- Optimierung der ungepaarten Mobilfunkbänder bei 2 GHz.

Im Rahmen der EU-Frequenzentscheidung (2002/676EG) spielt der ECC eine bedeutende Rolle bei der Erarbeitung von Harmonisierungsentscheidungen im Funkfrequenzausschuss der EU, in dem die Bundesnetzagentur ebenfalls vertreten ist. Im Jahr 2012 werden u. a. Entscheidungen zu innovativen Mobilfunkanwendungen an Bord von Flugzeugen sowie Aktualisierungen der Entscheidung zu Kleinleistungsfunkanlagen erwartet. Der Funkfrequenzausschuss wird eine wesentliche Rolle bei der Implementierung des ersten mehrjährigen frequenzpolitischen Programms (RSPP) der EU spielen, dessen Veröffentlichung für Anfang 2012 erwartet wird.

### **RSPG**

Die Bundesnetzagentur wird auch 2012 an den Sitzungen der Radio Spectrum Policy Group (RSPG) teilnehmen und aktiv die zu erarbeitenden Stellungnahmen mitgestalten. Die RSPG berät die Europäische Kommission zu aktuellen Frequenzthemen; die RSPG-Stellungnahmen sollen bei den EU-Aktivitäten weitestgehend berücksichtigt werden. Neben diversen sektoralen Einzelthemen wird auch in der RSPG die Begleitung des RSPP unter Berücksichtigung nationaler Strukturen und Ressourcen eine wesentliche Rolle spielen.

### **Deutsche Koordinierungsinitiativen**

#### **WEDDIP/NEDDIF**

Um einen möglichst effizienten und reibungslosen Übergang im Rahmen der Umsetzung der Digitalen Dividende zu gestalten, wurden von der deutschen Verwaltung folgende multilaterale Koordinierungsgruppen initiiert:

- Western European Digital Dividend Implementation Platform (WEDDIP) – Belgien, Frankreich, Irland, Luxemburg, Niederlande, Schweiz, Vereinigtes Königreich und Deutschland,
- North-Eastern Digital Dividend Implementation Forum (NEDDIF) – Estland, Finnland, Lettland, Litauen, Polen, Ungarn, Slowakei, Tschechische Republik und Deutschland, Russland, Weißrussland und die Ukraine.

Zentrale Punkte dieser multilateralen Gremien betreffen übergeordnete Fragestellungen bei der

- Implementierung mobiler Dienste oberhalb von 790 MHz,
- Frequenzverlagerung von Rundfunknutzungen unterhalb von 790 MHz bei Beachtung des Equitable-Access-Gedankens,
- „Unterbringung“ der „neuen“ Koordinierungsphilosophie,
- Erarbeitung von Lösungsstrategien im Zusammenhang mit sog. anderen primären Diensten, die andernfalls einen restriktiven Einfluss auf die Implementierung der Digitalen Dividende im Bereich 790-862 MHz haben könnten.

### **Twinning-Projekt**

Das 2011 begonnene Twinning-Projekt mit dem israelischen Kommunikationsministerium wird 2012 zum Abschluss gebracht. Dabei



## ↔ Inhalt Kapitel

unterstützen Kollegen der Bundesnetzagentur als Kurzzeitexperten zusammen mit den Partnern, der italienischen Regulierungsbehörde AGCOM und der spanischen Regulierungsbehörde CMT, das israelische Ministerium bei der Schaffung von regulatorischen Rahmenbedingungen für eine effiziente Vorleistungsregulierung. Ziel ist, in den einzelnen Modulen Handlungsempfehlungen zu entwickeln, um den Wettbewerb zu fördern und die Interessen der Endkunden zu berücksichtigen.

### **EAP-Regulators Group**

Ferner wird die Bundesnetzagentur zusammen mit anderen EU-Regulierungsbehörden im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik den Aufbau einer Eastern Partnership Regulators Group (EAP-Regulators Group) für den Bereich Telekommunikation unterstützen, in der die Nicht-EU-Staaten Osteuropas sowie die Länder des südlichen Kaukasus vertreten sind. Diese Gruppe soll ähnlich der Kooperation der Mittelmeerregulierer (Euro-Mediterranean Network of Regulators, EMERG) im Telekommunikationsbereich gebildet werden, die sich bereits seit einigen Jahren bewährt hat. Dabei sollen auch hier, aufbauend auf den Erfahrungen der europäischen Regulierungsbehörden, Fachkenntnisse ausgetauscht und Handlungsempfehlungen abgegeben werden, um eine Annäherung an den europäischen Rechtsrahmen sowie eine nachhaltige und effiziente Telekommunikationsregulierung in den betreffenden Ländern zu fördern.

### **WCIT 2012**

Im Dezember 2012 wird die World Conference on International Telecommunications (WCIT 2012) stattfinden, die sich mit der Überarbeitung der Vollzugsordnung für inter-

ationale Fernmeldedienste (International Telecommunications Regulations) beschäftigen wird. Die Bundesnetzagentur beteiligt sich in Abstimmung mit dem BMWi an der zur Vorbereitung der Konferenz eingerichteten ITU-Arbeitsgruppe und wird auch an der WCIT aktiv teilnehmen. Wichtigstes Ziel dieser Mitarbeit ist, sicherzustellen, dass eine geänderte Vollzugsordnung oder ein neues Regelwerk nicht dem europäischen Rechtsrahmen für TK-Dienste entgegenstehen und die wettbewerbsorientierte Entwicklung der TK-Märkte einschränken.

### **WTSA**

Die Bundesnetzagentur wird die im Verantwortungsbereich des BMWi stehende nationale Vorbereitung und Abstimmung der deutschen Delegation für die im Spätherbst 2012 stattfindende Weltstandardisierungskonferenz (WTSA) der ITU aktiv unterstützen. Dieses zweithöchste Gremium in Bezug auf den Standardisierungsbereich ist u. a. für die Strukturierung der Studienkommissionen, für die Zuordnung der Arbeitsgebiete sowie für (formale) Arbeitsabläufe innerhalb der ITU und die Beziehungen zu anderen Organisationen zuständig. Besonderes Augenmerk soll bei der Konferenz auf eine Verschlankung der Struktur der Studienkommissionen und damit auf eine Verbesserung der Effizienz sowie der Transparenz der Verfahrensregeln der ITU gelegt werden.

### **WRC-12 und RA-12**

Die Weltfunkkonferenz 2012 (WRC-12) wird wegweisende Entscheidungen zu einer Vielzahl von Einzelthemen und betroffenen Funkanwendungen treffen. Damit werden zukunftsorientierte Nutzungsmöglichkeiten

## ↔ Inhalt Kapitel

für innovative Dienste geschaffen, so z. B. für die unbemannte Luftfahrt.

Zur Wahrung der nationalen Interessen hinsichtlich der verschiedenen Funkdienste bringt die Bundesnetzagentur die deutschen Positionen in die umfangreichen internationalen Studien im Rahmen der ITU und der CEPT ein. Diese Positionen werden durch einen intensiven nationalen Vorbereitungsprozess gestützt, der den interessierten Kreisen offensteht und einen breiten Konsens der deutschen Positionen garantiert. Neben der CEPT und der ITU hat die Bundesnetzagentur auch an der Stellungnahme der RSPG zur WRC-12 intensiv mitgearbeitet.

Die Bundesnetzagentur stellt erhebliche Personalkapazitäten bereit, so z. B. durch die Wahrnehmung des Vizevorsitzes der europäischen Vorbereitungsgruppe, der Vorsitze zweier mehrere Themen umfassenden Projektgruppen, der Leitung der nationalen Arbeitskreise sowie der europäischen Sprecherrollen für diverse Tagesordnungspunkte der WRC.

Die gemeinsamen europäischen Vorschläge, die die CEPT basierend auf internationalen Studien im Rahmen der ITU und eigener Studien innerhalb der CEPT ausgearbeitet hat, sind nun auf der vierwöchigen WRC-12 zu vertreten und zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen.

Nach der WRC werden die Ergebnisse in den Gremien der CEPT und auch national im Rahmen der Frequenzbereichszuweisung und -nutzung umzusetzen sein. Unmittelbar nach Abschluss der WRC-12 beginnt die neue Studienperiode für die Vorbereitung der Weltfunk-

konferenz 2015 (WRC-15), deren vorläufige Tagesordnung dann bereits vorliegt.

Auch für die Vorbereitung der WRC-15 wird die Bundesnetzagentur sich durch die Wahrnehmung des Vizevorsitzes der europäischen Vorbereitungsgruppe und des Vorsitzes einer mehrere Themen umfassenden Projektgruppe engagieren. Der Vorsitz einer zweiten Projektgruppe wird angestrebt.

Ebenfalls ca. alle vier Jahre tagt die Funkversammlung der ITU (RA-12), die neben den organisatorischen und Verfahrensfragen des Funksektors der ITU eine Vielzahl von Empfehlungen zu den unterschiedlichsten Funkdiensten und -anwendungen verabschiedet wird. Von besonderer Bedeutung sind hier europäische Initiativen zu kognitiven Funksystemen und drahtlosen Produktionsmitteln, die im Rahmen der ITU einer erhöhten Aufmerksamkeit zugeführt werden sollen.

### Standardisierungsaktivitäten bei ITU, 3GPP, ETSI CEN und CENELEC

#### „Internet der Dinge“

Die Bundesnetzagentur begleitet die Entwicklungen und Standardisierung im Bereich „Internet der Dinge“ vorrangig durch Teilnahme an der von der Europäischen Kommission zu diesem Thema eingerichteten Expertengruppe sowie entsprechenden technischen Gruppen, wie z. B. Studienkommissionen, innerhalb der ITU oder in den technischen Komitees des europäischen Instituts für Standardisierung in der Telekommunikation (ETSI). Neben diversen „traditionellen“ technischen Aspekten im Bereich der Standardisierung sind ebenso zentrale Fragestellungen im Bereich „Governance“ zu bewältigen.



## Inhalt Kapitel

### **Interoperabilität im Bereich Rundfunkübertragung**

Standards und Spezifikationen für digitale Fernsehempfangsgeräte sollen die Nutzung geschützter Rundfunk- und breitbandiger Multimediadienste unterschiedlicher Anbieter im Sinne des Verbrauchers gewährleisten und so den Wettbewerb fördern. Die Verwendung unterschiedlicher Zugangsberechtigungs- und digitaler Rechtemanagementsysteme (CA/DRM-Systeme) sowie anbieterbezogener Middleware müssen unterstützt werden.

Die im „Aktionsbündnis verbraucherfreundliche Endgeräte für horizontale Märkte – Austauschbare CA/DRM-Systeme“ unter Moderation der Bundesnetzagentur an diesem Ziel arbeitenden hochrangigen Vertreter aller unmittelbar Marktbeteiligten haben die kommerziellen, technischen und aus Verbrauchersicht unabdingbaren Anforderungen für ladbare CA/DRM-Systeme beschrieben und bei ETSI eingebracht. Die daraus resultierenden und zum Teil schon erarbeiteten Vorschläge für eine technische Spezifikation für die Standardisierung und die Gestaltung einer Trusted Third Party zur Gewährleistung der Sicherheitsaspekte sollen jetzt im europäischen Rahmen in die Standardisierung eingebracht werden. Im internationalen Standardisierungsumfeld bei der ITU sind die Rahmenbedingungen auch für die weltweite Verwendung dieses künftigen Standards zu schaffen.

Der die Bundesnetzagentur beratende Ausschuss für Technische Regulierung in der Telekommunikation (ATRT) beschäftigt sich inzwischen mit Fragen der Middleware. Für interoperable digitale Fernsehempfangsgeräte ist dann auch in diesem Bereich ein geeignetes

Austauschverfahren zu entwickeln und zu standardisieren.

### **Standardisierung von LTE Advanced**

Im 3rd Generation Partnership Project (3GPP) wurden die Arbeiten zum Release 10 von LTE Advanced weitgehend abgeschlossen und bereits Arbeiten zum Release 11 begonnen. Zu den wesentlichen Leistungsmerkmalen beider Releases zählen Trägerzusammenfassung (Carrier Aggregation) sowie Multistandard-Basisstationen. Beide Features stellen neue Anforderungen an die Koexistenzbedingungen mit benachbarten Funkdiensten. Damit kann eine Überarbeitung der bestehenden regulatorischen Rahmenbedingungen einhergehen. Die Weiterentwicklung der technischen Spezifikationen und Geräte wird die Arbeiten in 3GPP bis Ende 2012 weitgehend bestimmen. Für die Bundesnetzagentur ist es in dieser Phase besonders wichtig, auf die Berücksichtigung der Regulierungsziele in der Standardisierung hinzuwirken. Weiterhin spielen die Themenfelder „Global Circulation“ von „IMT-Advanced-Mobilstationen“ und von „Femto-Zellen“ in den nächsten Jahren eine große Rolle.

### **Standardisierung von M2M-Kommunikation**

Die Standardisierung im Bereich Machine-to-Machine (M2M)-Kommunikation hat im ETSI-Komitee M2M im Jahr 2011 durch das Mandat der Europäischen Kommission M/441 (Smart Metering) Fahrt aufgenommen. Die weitere Arbeit wird durch die Erarbeitung einer gemeinsamen Architektur und von Protokollen im Zusammenwirken mit bereits vorhandenen Funkschnittstellen wie GSM/UMTS/LTE, DECT, WLAN, Bluetooth etc. geprägt. Es wird darauf zu achten sein, dass diese Funktechniken in

## ↔ Inhalt Kapitel

den zuständigen Gremien um M2M-Komponenten erweitert werden. Ziel ist die umfassende Standardisierung zur Vernetzung und Verwaltung von Anwendungen der Bereiche Industrieresourcen, Smart Metering, E-Health, Connected Consumer, Home Control, Security und Automotive/Intelligent Transport Systems.

### **eCall und Harmonised eCall European Pilot (HeERO)**

Im Jahr 2015 wird der europaweite Notruf aus Kraftfahrzeugen verbindlich in Europa eingeführt. Die unter Mitwirkung der Bundesnetzagentur entwickelten Standards werden nun im Pilotprojekt HeERO implementiert und getestet und ggf. ermittelte Unstimmigkeiten in die Standardisierungsgremien zur Korrektur rückgekoppelt.

### **Konzepte zur flexiblen Frequenznutzung**

Innerhalb von ETSI wird seit Anfang 2011 konkret an der Standardisierung für Software Defined Radio und Cognitive Radio (SDR/CR) gearbeitet. Die Bundesnetzagentur hat damit begonnen, zusammen mit Industriepartnern technische Konzepte für eine flexiblere Spektrumsnutzung im Rahmen von EU-Forschungsprojekten (FARAMIR, OneFit und Quasar) zu entwickeln und die relevanten Forschungsergebnisse in die Standardisierung einzubringen. Die Bundesnetzagentur wird sich in den EU-Gremien für ein formales Standardisierungsmandat einsetzen, um die Bereitstellung von harmonisierten Standards für SDR/CR zur Anwendung unter der R&TTE-RL zu fördern.

### **Broadband Direct Air to Ground (BDA2G)**

Die Nachfrage nach einem überall verfügbaren Internetzugang nimmt stetig zu. Dies schließt nunmehr auch den Breitbandzugang an Bord von Flugzeugen ein, der dann sowohl durch

Passagiere (z. B. E-Mail, Internet, Infotainment, Sprachkommunikation) als auch durch die Fluglinien und/oder Flugzeughersteller zur Prozessoptimierung genutzt werden kann. Existierende satellitenbasierte Lösungen haben bisher nicht die gewünschte Akzeptanz erzielt. In der europäischen Standardisierung wurde damit begonnen, entsprechende alternative, breitbandige Funklösungen, mit denen ein Zugang über direkte Verbindungen zwischen Bodenstationen und Flugzeugen hergestellt werden soll, zu untersuchen. Für die Bundesnetzagentur ist es besonders wichtig, auf die Berücksichtigung der Regulierungsziele (wie z. B. die Sicherstellung der Funkverträglichkeit mit anderen Funkdiensten sowohl am Boden als auch in der Luft) in der Standardisierung der Anwendung hinzuwirken.

### **Verkehrstelematik**

Die Standardisierung für Intelligente Transportsysteme (ITS) wird durch das Mandat M/453 der Europäischen Kommission stark vorangetrieben. Bis Mitte 2012 sind allein durch ETSI etwa 65 Standards und Spezifikationen zu verabschieden, um die Kommunikationsarchitektur, die Interoperabilität und die Sicherheit der vorgesehenen Applikationen zu harmonisieren. Weitere Standards werden durch CEN und CEN/CENELEC ergänzt. Dieses Paket aus Standards und Spezifikationen soll für das erste Release der ITS-Kommunikation noch 2012 verabschiedet werden. Die Bundesnetzagentur unterstützt insbesondere die Entwicklung der digitalen Luftschnittstelle durch ihren Vorsitz in der ETSI ITS WG 4.

### **QUALIFIZIERTE ELEKTRONISCHE SIGNATUR**

Die Verbreitung der qualifizierten elektronischen Signatur nimmt aufgrund der



## Inhalt Kapitel

bestehenden (z. B. Abfallnachweisverfahren, elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach, elektronisches Grundbuch) und zukünftig umzusetzenden Anwendungen (z. B. elektronisches Personenstandsregister) immer mehr zu.

Während die genannten Beispiele meist nur für einen bestimmten Personen- bzw. Berufskreis von Bedeutung sind, wird eines der Großprojekte des Bundes, der am 1. November 2010 eingeführte elektronische Personalausweis, auch Anwendungsmöglichkeiten für den Bürger eröffnen. Im Jahr 2012 soll der Personalausweisinhaber nun auch die Signaturfunktion des Personalausweises nutzen können, um qualifizierte elektronische Signaturen zu erstellen. Hierdurch werden aber auch die bereits schon jetzt vielfach von Unternehmen und Bürgern nachgefragten Beratungsleistungen der Bundesnetzagentur zur Anwendung und Umsetzung der qualifizierten elektronischen Signatur, z. B. in Geschäftsprozessen, weiter ansteigen.

Die Bundesnetzagentur wird sich auch in das weitere Verfahren der vom BMWi initiierten Novellierung des SigG und der SigV einbringen. Die Novellierung befindet sich in der zweiten Ressortabstimmung und wird im Jahr 2012 weiter vorangetrieben.

Auch auf europäischer Ebene wächst die Bedeutung der rechtsverbindlichen elektronischen Signatur. Ein Beispiel ist die von der Europäischen Kommission mit Nachdruck betriebene Überarbeitung der Signaturrechtlinie 1999/93/EG. Bereits im März 2012 soll ein erster Entwurf zur Kommentierung durch die Mitgliedstaaten vorliegen. Wie bereits im Vorfeld geschehen, wird sich die Bundesnetz-

agentur auch hier aktiv beteiligen und beratend mitwirken.

Des Weiteren werden bestehende europäische Vorhaben weiter vorangetrieben. Die im Rahmen der europäischen Dienstleistungsrichtlinie (Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 12. Dezember 2006, Richtlinie 2006/123/EG) und der Europäischen Kommissionsentscheidung 2009/767/EG verbindlich zu erstellenden und zu führenden vertrauenswürdigen Listen der von den Mitgliedstaaten beaufsichtigten bzw. akkreditierten Zertifizierungsdiensteanbieter werden fortlaufend gepflegt, auf gegenseitige Prüfbarkeit kontrolliert und weiter verbessert. Für die Bundesrepublik Deutschland erstellt die Bundesnetzagentur diese Liste, pflegt und überarbeitet sie. Die Bundesnetzagentur arbeitet auch an der Fortentwicklung der technischen Anforderungen an diese Listen in den jeweiligen EU-Gremien mit.

Daneben schreiten die europäischen Standardisierungen im Bereich der qualifizierten elektronischen Signatur weiter fort. In diesem Rahmen engagiert sich die Bundesnetzagentur auch zukünftig in nationalen, europäischen und internationalen Gremien. Im Mittelpunkt steht die Mitarbeit im European Telecommunications Standards Institute/Electronic Signatures and Infrastructures (ETSI/ESI) sowie im Forum of European Supervisory Authorities for Electronic Signatures (FESA) – seit April 2010 arbeitet die Bundesnetzagentur hier im Vorstand mit.

Auch im Jahr 2012 werden Beratungsleistungen für den Aufbau von Signaturinfrastrukturen nach deutschem Vorbild für ausländische Regierungen erbracht, insbesondere für

## ↔ Inhalt Kapitel

EU-Aufnahmekandidaten sowie außereuropäische Staaten, die eine verstärkte Kooperation mit der EU anstreben.

### POST

Aus den im Jahr 2012 anstehenden Tätigkeiten im Bereich der Postregulierung sind die nachfolgenden Tätigkeiten hervorzuheben.

#### Vorteile von Kooperationen im Postmarkt und Möglichkeiten ihrer Förderung

In letzter Zeit haben sich am Markt für Briefdienstleistungen verschiedene Unternehmen zu Verbundkooperationen zusammengeschlossen, d. h., es werden nahezu flächendeckende Zustellnetze gebildet, indem sich die Unternehmen gegenseitig die Möglichkeit einräumen, eingelieferte Sendungen durch Partnerunternehmen in deren Zustellgebieten zustellen zu lassen.

Die Bundesnetzagentur begrüßt die Aktivitäten dieser Postdienstleister, da sie in einem stagnierenden Markt ein wichtiges Element zur Wettbewerbsbelebung sind. Im Jahr 2012 möchte die Bundesnetzagentur die Voraussetzungen für die Bildung von Verbundkooperationen und Möglichkeiten ihrer Förderung deshalb näher untersuchen.

Zunächst sollen die beiden derzeit am Markt befindlichen Modelle dargestellt und ihre Charakteristika herausgearbeitet werden. Im nächsten Schritt werden die jeweiligen Erfolgs- und Risikofaktoren analysiert und gegenübergestellt. Daran schließen sich die Ermittlung der für die Wettbewerbsentwicklung bedeutsamen Faktoren und ihre Bewertung an. Hieran anknüpfend könnten Möglichkeiten und Bedingungen zur Förderung der Verbund-

kooperationen durch die Bundesnetzagentur abgeleitet werden. Abschließend soll eine Abschätzung des Entwicklungspotenzials und der Erfolgsaussichten von Verbundkooperationen für den Briefmarkt erfolgen.

#### Stand des Wettbewerbs auf den Postmärkten anderer EU-Mitgliedstaaten

Die Bundesnetzagentur wird im kommenden Jahr einen Benchmark zum Stand des Wettbewerbs auf den Postmärkten anderer EU-Mitgliedstaaten durchführen, um einen Überblick über aktuelle Entwicklungen in anderen Ländern nach der vollständigen Marktöffnung in einer Reihe von Mitgliedstaaten seit 1. Januar 2011 zu bekommen. Dies dient u. a. der Einschätzung der Wettbewerbsmöglichkeiten deutscher Postdienstleister auf anderen Postmärkten der EU. Es erlaubt auch eine Einordnung des Stands des Wettbewerbs in Deutschland im Vergleich zu den Märkten der anderen Mitgliedstaaten sowie seiner Entwicklungschancen im Rahmen der Binnenmarktentwicklung.

#### Regulatorische Behandlung von Bündelprodukten

Die Deutsche Post AG (DP AG) offeriert aufgrund sich verstärkenden Wettbewerbsdrucks zunehmend Bündelprodukte am Markt. Daher hält die Bundesnetzagentur die Entwicklung von Grundsätzen zur Überprüfung von Bündelprodukten und vertraglichen Sondermodellen weiterhin für notwendig.

Mit Blick auf postalische Dienstleistungen ist ein zunehmender Trend zur Produkt- und Preisdifferenzierung zu verzeichnen. Im Zusammenhang mit integrierten logistischen Dienstleistungen werden verstärkt Bündelprodukte vermarktet. Hierbei werden von der



## Inhalt Kapitel

DP AG Brief- und Paketbeförderungsleistungen mit kundenindividuellen Systemlösungen angeboten, die sich auch auf vor- und nachgelagerte Wertschöpfungsstufen erstrecken. Zu beobachten ist bei der DP AG außerdem eine Tendenz zur kundenindividuellen und regionalisierten Tarifierung. Daher bedarf es einer weiteren Konkretisierung der im § 20 PostG verankerten Prüfungsmaßstäbe.

Dies gilt umso mehr, als Hybridprodukte ebenfalls Bündelprodukte durch die erforderliche Einbeziehung postvorbereitender Dienstleistungen (Druck, Kuvertierung, Frankierung) darstellen. Deshalb ist insbesondere die Entwicklung des E-Postbriefs der DP AG zu beobachten. Neben den postvorbereitenden Dienstleistungen wird hier zusätzlich mit dem Onlinezugang gebündelt. Im kommenden Jahr wird voraussichtlich das Konkurrenzprodukt „De-Mail“ an den Markt gehen, das Unternehmen TNT Post Holding Deutschland GmbH bietet zudem seit November 2010 ein eigenes Hybridprodukt „print my post“ an. Auch andere Postdienstleister haben solche Hybridpostprodukte in ihrem Portfolio.

### ENERGIE

Aus der Vielzahl der im Jahr 2012 anstehenden Tätigkeiten im Bereich Energie sind die nachfolgenden Tätigkeiten hervorzuheben.

#### Netzentwicklungsplan Elektrizität

Im Jahr 2012 werden die ÜNB der Bundesnetzagentur erstmals den Entwurf eines Zehnjahres-Netzentwicklungsplans vorlegen. Im Rahmen der Erstellung des Netzentwicklungsplans ist eine breite Beteiligung der Öffentlichkeit vorgesehen. Auf Grundlage eines durch die Bundesnetzagentur konsultierten

und genehmigten Szenariorahmens, in dem Annahmen über die wesentlichen zukünftigen energiewirtschaftlichen Entwicklungslinien getroffen werden, werden die ÜNB den zukünftigen Transportbedarf ermitteln.

Das Resultat wird ein Netzentwicklungsplan sein, der alle Maßnahmen zur Optimierung, zum Ausbau und zur Verstärkung des Netzes enthält, die in den nächsten zehn Jahren für einen zuverlässigen und sicheren Netzbetrieb notwendig sind.

Die Bundesnetzagentur wird diesen Prozess mit gutachterlicher Unterstützung begleiten und den Entwurf des Netzentwicklungsplans nach Übergabe durch die ÜNB prüfen und mit einer breiten Öffentlichkeit konsultieren. Auf dieser Grundlage wird die Bundesnetzagentur den Netzentwicklungsplan zusammen mit einem Umweltbericht (siehe Seite 245) der Bundesregierung als Entwurf eines Bundesbedarfsplans übermitteln.

#### Ausbaubedarf in den Stromverteilernetzen

Das Jahr 2011 war geprägt von einer Diskussion über die Frage, wie hoch der zukünftige Bedarf an konventionellem und/oder „intelligentem“ Netzausbau und der damit verbundene Finanzierungsbedarf, der heute noch nicht in den Netzentgelten erhalten ist, im Bereich der Stromverteilernetze in der Zukunft ausfallen werden. Unterschiedliche Zahlen wurden geschätzt und im politischen Raum diskutiert. Das Thema „Smart Grids“ hat die Diskussion zusätzlich erschwert, da der kostenrelevante Nettoeffekt intelligenter Maßnahmen, z. B. durch zusätzliche Mess-, Steuer-, Regel- und IT-Technik, gegenwärtig noch nicht quantifiziert werden kann. Die Bundesnetzagentur

## ↔ Inhalt Kapitel

wird sich im Rahmen eines Gutachtens aktiv mit dieser Thematik auseinandersetzen.

### Netzentwicklungsplan Gas

Im Jahr 2012 ist für den Gasbereich erstmals ein deutschlandweiter Netzentwicklungsplan der FNB aufzustellen. Die Erstellung des Netzentwicklungsplans dient dazu, den künftigen Bedarf an Transportkapazitäten zu ermitteln und – darauf aufbauend – die erforderlichen Investitionen in das Fernleitungsnetz zu identifizieren.

Die FNB werden den Entwurf des Netzentwicklungsplans unter Berücksichtigung der Konsultationsergebnisse im April 2012 bei der Bundesnetzagentur einreichen, die dann ihrerseits eine Konsultation durchführt, in der insbesondere ermittelt werden soll, ob die im Rahmen der Konsultation durch die FNB geltend gemachten Eingaben von diesen ausreichend im Planentwurf berücksichtigt worden sind. In diesem Zusammenhang ist die Bundesnetzagentur berechtigt, Änderungen am Netzentwicklungsplan zu verlangen.

### Zugangsregulierung Strom

#### Festlegung zum Redispatch

Nach der Stilllegung von acht Kernkraftwerken im Frühjahr 2011 im Rahmen des Ausstiegs aus der Kernenergie ist die Erzeugungsleistung in Deutschland um ca. 8.400 MW reduziert. Hierdurch haben sich die Stromflüsse im Übertragungsnetz teilweise erheblich verändert. Die veränderte Netz- und Einspeisesituation hat insbesondere dazu geführt, dass zur Gewährleistung der Sicherheit und Zuverlässigkeit des Elektrizitätsversorgungssystems deutlich häufiger als zuvor Eingriffe der ÜNB in die Fahrweise, d. h. in die Wirkleistungseinspeisung von Kraftwerken, erforderlich

geworden sind. Diese auch als „Redispatch“ bezeichneten Eingriffe dienen dabei sowohl zur Vermeidung temporärer Überlastungssituationen als auch zur Spannungsstützung.

Der Einsatz von Redispatch und Blindleistung erfolgte bisher auf Basis bilateraler vertraglicher Vereinbarungen zwischen den ÜNB und den Betreibern von Kraftwerken. Gegenwärtig arbeitet nach Kenntnis der Bundesnetzagentur jedoch nur ein Teil der Kraftwerksbetreiber mit den ÜNB beim Redispatch und bei der Blindleistung zusammen. Zudem ist die Ausgestaltung der bilateralen Vereinbarungen zwischen den ÜNB und den Kraftwerksbetreibern uneinheitlich.

Die Bundesnetzagentur hat im April 2011 ein Festlegungsverfahren eingeleitet, um bundesweit einheitliche und eindeutige Vorgaben und Maßstäbe zu entwickeln, nach denen zukünftig der Eingriff der ÜNB in die Wirkleistungseinspeisung von Kraftwerken durchzuführen ist. Die rechtliche Verpflichtung, dass alle Kraftwerke mit einer Leistung über 50 MW sich am Redispatch beteiligen müssen, ist im Rahmen der Novellierung des EnWG in § 13 Abs. 1a verankert worden. Auf Basis dieser Teilnahmepflicht beabsichtigt die Bundesnetzagentur, konkretisierende Regeln zur Ausgestaltung von Redispatch zwischen ÜNB und Kraftwerksbetreibern festzulegen.

Die Bundesnetzagentur beabsichtigt, das Verfahren möglichst frühzeitig im Jahr 2012 abzuschließen.

#### Neugestaltung des Abrechnungssystems für Ausgleichsenergie

Zum Ausgleich der Abweichungen zwischen prognostiziertem und tatsächlichem Strom-



## ↔ Inhalt Kapitel

verbrauch nehmen die für die Belieferung der Stromverbraucher verantwortlichen Bilanzkreise sog. Ausgleichsenergie in Anspruch. Dazu werden zunächst überdeckte Bilanzkreise, bei denen der tatsächliche Verbrauch geringer als prognostiziert ist, mit unterspeisten Bilanzkreisen, bei denen der tatsächliche Verbrauch höher als prognostiziert ist, saldiert. Die verbleibende Restabweichung – d. h. die Über- oder Unterspeisung der Gesamtheit aller Bilanzkreise – wird von den ÜNB durch den Einsatz von Regelenergie ausgeglichen.

Die durch die Inanspruchnahme von Ausgleichsenergie bzw. den Einsatz von Regelenergie entstehenden Kosten werden den Bilanzkreisen über den sog. Ausgleichsenergiepreis in Rechnung gestellt. Damit sollen die Bilanzkreisverantwortlichen zu einer möglichst ausgeglichenen Bewirtschaftung ihrer Bilanzkreise angehalten werden, so dass der prognostizierte dem tatsächlichen Stromverbrauch möglichst nahe kommt.

Das derzeitige in der StromNZV festgeschriebene System zur Bestimmung der Ausgleichsenergiepreise führt in bestimmten Situationen jedoch dazu, dass offenbar keine ausreichenden finanziellen Anreize zur sorgfältigen und ausgeglichenen Bilanzkreisbewirtschaftung mehr bestehen.

Dieser Befund wird dadurch unterstützt, dass der Markt nach einer Befragung der EPEX Spot keinen Bedarf an Viertelstundenprodukten sieht, obwohl derzeit an den Spotmärkten nur Stundenprodukte erhältlich sind, mit denen keine Möglichkeit für Händler besteht, die viertelstündlich abgerechneten Bilanzkreise ständig ausgeglichen zu halten. Gerade bei einem starken Anstieg oder Abfall des Ver-

brauchs oder der Erzeugung innerhalb einer Stunde, etwa zu bestimmten Tageszeiten oder durch steile Flanken bei der EEG-Produktion, kommt es so zu gravierenden Bilanzkreisabweichungen in einzelnen Viertelstunden, die regelmäßig zum vollständigen Einsatz der Regelenergie führen. Die hierfür bei den Bilanzkreisverantwortlichen entstehenden Kosten sind nach dem derzeitigen Abrechnungssystem offenbar nicht hoch genug, um eine Bereitschaft zur viertelstündlichen Nachbeschaffung der abweichenden Mengen und damit die Forderung nach der Einführung entsprechender Produkte im Spotmarkt anzureizen.

Die Bundesnetzagentur beabsichtigt, das bestehende System der Bilanzkreisabrechnung auf existierende systematische Fehlanreize oder anderweitige Fehlentwicklungen zu untersuchen und ggf. zu reformieren. Hierzu soll zunächst eine Studie in Auftrag gegeben werden, die mögliche alternative Abrechnungsmodelle entwickelt, die stärkere Anreize zu einer ausgeglichenen Bewirtschaftung der Bilanzkreise setzen. Es ist geplant, die relevanten Marktakteure mit in die Diskussion einzubeziehen und die Änderungen im Rahmen einer Festlegung zu implementieren. Voraussetzung hierfür ist allerdings eine Änderung des § 8 StromNZV, in dem das derzeitige Abrechnungsmodell festgeschrieben ist.

### **Vereinheitlichung und Weiterentwicklung von Profilverfahren**

Bereits im Sommer 2010 hatte die Bundesnetzagentur ein Festlegungsverfahren mit dem Ziel eröffnet, die Abwicklungsbedingungen der Stromlieferanten für die Belieferung von Standardlastprofilkunden zu vereinheitlichen und erforderlichenfalls weiterzuentwickeln.

## ↔ Inhalt Kapitel

Auf diese Weise soll eine Belebung des Wettbewerbs gerade bei besonderen Belieferungskonstellationen wie Heizstrom und bei Kunden mit getrennter HT-/NT-Verbrauchserfassung erreicht werden. Die Bundesnetzagentur strebt an, das Verfahren im Verlauf des Jahres 2012 zum Abschluss zu bringen. Nach derzeitigem Planungsstand soll das Festlegungsverfahren auch Aussagen treffen zur Erfassung und Bilanzierung des Stromverbrauchs bei Kunden mit EEG-Eigenverbrauch.

### **Festlegung Off-Shore**

Die Bundesnetzagentur beabsichtigt, im Jahr 2012 von der ihr mit der EnWG-Novelle 2011 eingeräumten Festlegungskompetenz im Bereich Off-Shore Gebrauch zu machen. Bereits im Jahr 2009 hatte die Bundesnetzagentur die nach § 17 Abs. 2a EnWG bestehende Verpflichtung der ÜNB zur Anbindung von Off-Shore-Windparks im Rahmen eines Positionspapiers konkretisiert, das nunmehr im Lichte der gewonnenen Erfahrungen weiterzuentwickeln ist.

Schwerpunkt der Festlegung wird die verbindliche Bestimmung von Kriterien sein,

- die für die Errichtung von Netzanbindungen erforderlich sind,
- anhand derer sich eine Realisierungswahrscheinlichkeit der Errichtung von Off-Shore-Anlagen ermitteln lässt,
- die eine diskriminierungsfreie Vergabe von Anbindungskapazitäten an Off-Shore-Anlagen ermöglichen,

um die verschiedenen Ziele des Gesetzes – die rechtzeitige Erstellung der Netzanbindung sowie die preisgünstige und umweltverträgliche Versorgung der Allgemeinheit – bestmöglich in Einklang zu bringen.

### **Energieinformationsnetz**

Die Bundesnetzagentur wird die begonnenen Diskussionen mit der Branche zum Aufbau eines Energieinformationsnetzes weiter aktiv vorantreiben, um eine möglichst zügige Lösung zu erreichen. Insbesondere der weiter zunehmende Anteil von volatilen und/oder dezentralen Erzeugungsanlagen in Deutschland erfordert zum sicheren Betrieb der Netze prognostizierte sowie aktuelle Erzeugungs-, Verbrauchs- und Zustandsdaten. Die ÜNB können ihre Verpflichtungen zu einem sicheren Netzbetrieb nur wahrnehmen, wenn sie von Betreibern von Erzeugungsanlagen und Elektrizitätsverteilernetzen, industriellen und gewerblichen Letztverbrauchern sowie Lieferanten von Elektrizität unverzüglich die Informationen bekommen, die für den sicheren Betrieb, für die Wartung und für den Ausbau von Netzen notwendig sind.

### **Zugangsregulierung Gas**

#### **Umsetzung Kapazitätsauktion Gas**

Am 24. Februar 2011 wurde die Festlegung zu Kapazitätsregelungen und Auktionsverfahren im Gassektor (KARLA Gas) erlassen. Deren zentrale Zielvorstellung ist es, die technisch ungenutzten, aber gebuchten Kapazitäten bei einem vertraglichen Engpass wirtschaftlich nutzbar zu machen und hierdurch einer größeren Zahl von Transportkunden den gleichzeitigen Netzzugang zu ermöglichen. Absehbar ungenutzte Kapazitäten werden spätestens kurzfristig (day-ahead) an den Markt zurückgegeben, so dass sie von anderen Transportkunden genutzt werden können. Während bislang eine Buchung das unbegrenzte Recht umfasste, die Nutzung der gebuchten Kapazität noch zwei Stunden vor dem Transport anzupassen („Renominierung“), wird dieses Recht ab dem 1. Februar 2012 moderat eingeschränkt.



## Inhalt Kapitel

Die dadurch frei werdende Kapazität kann anderen Transportkunden zur Verfügung gestellt werden, die damit Gas zwischen zwei benachbarten Marktgebieten transportieren und letztlich Gashandelsmärkte miteinander verbinden können. Überdies regelt KARLA Gas die zentralen Eckpfeiler der Ausgestaltung der Primärkapazitätsplattform und der seit dem 30. August 2011 anzuwendenden Auktionsverfahren.

Die regulatorische Begleitung und Umsetzung der Festlegung werden einen der Aufgabenschwerpunkte der Beschlusskammer im Jahr 2012 bilden.

### **Biogas**

Wesentliches Anliegen der Bundesnetzagentur ist es, größere Rechtssicherheit im Bereich des Anschlusses von Biogasanlagen und des Zugangs von Biogaseinspeisern zu Gasversorgungsnetzen zu schaffen. Von zentraler Bedeutung sind hierbei die Beantwortung von Auslegungsfragen zu den maßgebenden Vorschriften des Teils 6 der Gasnetzzugangsverordnung sowie das Moderieren von informellen Vermittlungsgesprächen zwischen Anschlusspetenten und Netzbetreibern. Hierbei ist zu beachten, dass nach der Novellierung des EnWG nunmehr ausschließlich die Bundesnetzagentur gemäß § 54 Abs. 2 Satz 3 EnWG für Fragen im Zusammenhang mit dem Anschluss von Biogasanlagen an das Gasversorgungsnetz zuständig ist. Zudem umfasst der Biogasbegriff nach § 3 Nr. 10c EnWG mittlerweile nicht mehr nur Biogas im klassischen Sinn, sondern auch Wasserstoff und synthetisch hergestelltes Methan. Auch die Beantwortung der sich hieraus ergebenden Rechtsfragen wird von zunehmender Bedeutung sein.

Eine weitere Neuerung in Bezug auf Biogasanlagen ergibt sich aus § 33i EEG. Hiernach hat der Betreiber von Anlagen, die Strom aus Biogas erzeugen und in das Stromnetz einspeisen, einen Anspruch gegen den Stromnetzbetreiber auf Zahlung einer Flexibilitätsprämie für das Bereithalten zusätzlich installierter elektrischer Leistung, die eine bedarfsgerechte Stromerzeugung ermöglicht. Der Anspruch setzt voraus, dass der Anlagenbetreiber der Bundesnetzagentur den Standort der Anlage, die installierte Leistung sowie die Inanspruchnahme der Flexibilitätsprämie meldet.

### **Datensammlung und -analyse von Netzinformationen Gas**

Ab dem Jahr 2012 sollen der Bundesnetzagentur von den marktgebietsverantwortlichen Netzbetreibern netzrelevante Informationen zum Gasnetz zur Verfügung gestellt werden. Hierzu gehören beispielsweise detaillierte Informationen zu den physischen Lastflüssen, den Buchungsraten, unterbrochenen Kapazitäten und Speicherfüllständen. Die Analyse dieser Daten soll Erkenntnisse über die tatsächliche Auslastung des deutschen Gasnetzes liefern, die in die Erstellung des Risikoberichts nach Art. 13 der europäischen Verordnung 994/2010 vom 20. Oktober 2010 einfließen werden. Darüber hinaus kann Deutschland damit den Berichtspflichten gegenüber der International Energy Agency (IEA) nachkommen, der auf monatlicher Basis aggregierte Flussdaten der Grenzübergangspunkte zu übermitteln sind.

### **Entgeltregulierung**

#### **Kostenprüfung und Effizienzvergleich im Gasbereich**

Im ersten Halbjahr 2012 soll die Kostenprüfung, die die Ausgangsgröße für die Festlegung der in der zweiten Regulierungsperiode geltenden

## Inhalt Kapitel

Erlösbergrenzen der Gasnetzbetreiber darstellt, abgeschlossen werden.

Grundlage dieser Daten ist das Basisjahr 2010. Die entsprechenden Daten wurden von den Netzbetreibern zum 1. Juli 2011 erhoben. Die Netzbetreiber im vereinfachten Verfahren nach § 24 ARegV haben ihre Daten zur Kostenprüfung zum 1. September 2011 eingereicht. Es handelt sich hierbei um die erste vollständige Kostenprüfung nach den Vorgaben der Gasnetzentgeltverordnung seit Beginn des Anreizregulierungsregimes.

Für die erste Regulierungsperiode wurden Effizienzvergleichsmodelle für die FNB und VNB Gas im Rahmen der Einführung der Anreizregulierung zum 1. Januar 2009 ermittelt. Im Jahr 2012 hat die Bundesnetzagentur wiederum Effizienzvergleiche für die Gasnetzbetreiber durchzuführen. Dabei besteht die Aufgabe darin, jeweils geeignete Kostentreiber zu identifizieren, um die Vergleichbarkeit der im jeweiligen Effizienzvergleich befindlichen Netzbetreiber im Hinblick auf deren Versorgungsaufgabe gewährleisten zu können. Die Identifizierung geeigneter Vergleichsparameter ist also von herausragender Bedeutung für die Belastbarkeit der Effizienzvergleiche. Zur Identifizierung der Parameter sieht die Anreizregulierung die Verwendung qualitativer, analytischer oder statistischer Methoden vor, die dem Stand der Wissenschaft zu entsprechen haben.

Die zweite Regulierungsperiode für Gasnetzbetreiber (FNB und VNB) beginnt am 1. Januar 2013. Um für jeden Netzbetreiber die entsprechenden individuellen Erlösbergrenzen bestimmen zu können, müssen individuelle Effizienzwerte ermittelt werden.

Für die Bestimmung der Effizienzvorgaben der FNB und der VNB Gas ist ein nationaler Effizienzvergleich vorgesehen. Die Bundesnetzagentur wird bei der Durchführung der Effizienzvergleiche durch externe Berater unterstützt werden.

### **Vorbereitungen Effizienzvergleich Verteilernetzbetreiber Strom**

Mitte 2008 wurde das erste Effizienzvergleichsmodell für die VNB Strom im Rahmen der Einführung der Anreizregulierung zum 1. Januar 2009 ermittelt. Im Jahr 2013 muss für die VNB Strom im Hinblick auf die zweite Regulierungsperiode, beginnend am 1. Januar 2014, erneut ein Effizienzvergleichsmodell erstellt werden.

Um die Transparenz und die Nachvollziehbarkeit für die betroffenen Unternehmen zu erhöhen, wird im Frühjahr 2012 mit der Analyse und Weiterentwicklung des Effizienzvergleichsmodells der VNB Strom begonnen werden. Ziel dabei ist, identifizierte Problemfelder zu analysieren und technisch wirtschaftliche Optimierungspotenziale aufzuzeigen, die bei der Durchführung des Effizienzvergleichs für die zweite Regulierungsperiode aufgegriffen werden können. Darüber hinaus wird die Bundesnetzagentur im Jahr 2012 die erforderlichen Strukturdaten bei den Netzbetreibern erheben und auf Plausibilität überprüfen.

### **Kostenprüfung im Strombereich**

Die Bundesnetzagentur wird im zweiten Halbjahr 2012 eine umfangreiche Kostenprüfung der Stromnetzbetreiber auf der Grundlage des Basisjahres 2011 durchführen. Sie dient der Ermittlung der Ausgangsgrößen für die Festlegung der in der zweiten Periode der Anreizregulierung ab 2014 geltenden Erlös-

## ↔ Inhalt Kapitel

obergrenzen. Es handelt sich dabei um die erste vollständige Kostenprüfung nach den Vorgaben der Stromnetzentgeltverordnung seit Beginn der Anreizregulierung.

Das Land Brandenburg hat die Bundesnetzagentur durch Verwaltungsabkommen jetzt mit der Wahrnehmung von Aufgaben nach dem EnWG im Wege der Organleihe betraut. Dadurch ist die anstehende Kostenprüfung für 25 zusätzliche Netzbetreiber durchzuführen.

Das Bahnstromnetz unterliegt nach einer Entscheidung des BGH als Energieversorgungsnetz der Entgeltenehmungspflicht des EnWG und damit einer am Effizienzmaßstab orientierten Kostenprüfung. Die DB Energie GmbH hat der Bundesnetzagentur nun ihre Netzentgelte zur Prüfung und Genehmigung vorzulegen.

### **Regulierungskonto**

In der zweiten Jahreshälfte 2012 wird erstmals der Saldo des Regulierungskontos für die vorangegangenen Jahre der ersten Periode der Anreizregulierung ermittelt.

Der Ausgleich des Saldos auf dem Regulierungskonto am Ende der ersten Periode der Anreizregulierung erfolgt in Form von gleichmäßigen (Tilgungs-)Raten, die auf die Erlösobergrenzen in der zweiten Regulierungsperiode aufgeschlagen bzw. von diesen abgezogen werden (Ratentilgung). Zusätzlich erfolgt eine Verzinsung des im jeweiligen Kalenderjahr durchschnittlich gebundenen Saldos (d. h. aus dem Mittelwert des Anfangs- und des Endbestands).

### **Neue Aufgaben nach dem NABEG**

Um die Versorgungssicherheit dauerhaft zu gewährleisten, ist der Ausbau des Höchst-

spannungsnetzes notwendig, denn die Erzeugungsorte der erneuerbaren Energien stimmen vielfach nicht mit den Orten überein, an denen viel Energie benötigt wird. Der Ausbau der Übertragungsnetze ist mithin schnell vorzunehmen, damit der reibungslose Einstieg in das Zeitalter ohne Kernenergie und mit weitgehend reduzierter fossiler Energieerzeugung gelingt.

Mit dem Erlass des Gesetzes über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze am 28. Juli 2011 wurden der Bundesnetzagentur mit der Planung und der Genehmigung des Netzausbaus neue Aufgaben zugewiesen.

Für die gänzlich neuen Aufgaben der Bundesfachplanung und der Planfeststellung der Leitungsvorhaben durch die Bundesnetzagentur und die für diese Verfahren vorgeschriebenen Prüfungen der Umweltbelange werden bei der Bundesnetzagentur die organisatorischen Strukturen geschaffen. Eine weitere Aufgabe wird die Durchführung der strategischen Umweltprüfung im Rahmen der Vorbereitung des jeweiligen Bundesbedarfsplans sein. In dieser strategischen Umweltprüfung werden neben den generellen Auswirkungen der einzelnen Übertragungstechnologien auf die umweltrechtlich relevanten Schutzgüter auch mögliche Leitungsräume auf ihre Raumwiderstände hin untersucht, sie wird 2012 erstmals durchgeführt. Zu diesem Zweck hat die Bundesnetzagentur über 150 Behörden und Verbände eingeladen, sich an der Festlegung des Untersuchungsrahmens zu beteiligen. Diese erfolgt in einer zweitägigen Konferenz, die Ende Februar 2012 in Bonn stattfinden wird.

Die strategische Umweltprüfung mündet in die Erstellung eines Umweltberichts, der die

## Inhalt Kapitel

voraussichtlichen Umweltauswirkungen des Bundesbedarfsplans beschreibt. Der Umweltbericht wird zusammen mit dem genehmigten Netzentwicklungsplan zu einem Entwurf eines Bundesbedarfsplans verdichtet, der an die Bundesregierung gesandt wird, damit der Bundesbedarfsplan als Gesetz erlassen werden kann.

Derzeit befinden sich die neuen organisatorischen Strukturen im Aufbau. Es wird an der fachlichen und personellen Vorbereitung der kommenden Aufgabenerledigung gearbeitet, die neben der Durchführung der strategischen Umweltprüfung die Bundesfachplanung und ggf. die Planfeststellungsverfahren der neuen Stromtrassen umfasst, sofern diese im Bundesbedarfsplan als länderübergreifend oder grenzüberschreitend gekennzeichnet wurden. Planfeststellungsverfahren wird die Bundesnetzagentur jedoch erst dann durchführen, wenn hierzu eine Rechtsverordnung von der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erlassen worden ist.

Alle diese Aufgaben sind für die Bundesnetzagentur Neuland; sie haben allerdings mit der Regulierung der Märkte und der Entflechtung der ehemaligen Monopole erhebliche fachliche Überschneidungen, woraus sich wertvolle Synergien ergeben. Insbesondere bei der Frage der Planrechtfertigung kann die Bundesnetzagentur ihre gut fundierten Kenntnisse der Energiewirtschaft nutzen. Zudem kann die Bundesnetzagentur auf ihre internationale Erfahrung zurückgreifen, soweit es um die Einbindung des deutschen Netzes in einen europäischen Stromverbund geht. Aufgrund der Neuartigkeit der Aufgaben wurde mit der Einstellung von Personal aus Fachrichtungen begonnen, die bislang in der Behörde nicht

vertreten waren: Landschaftsplaner, Biologen, Kommunikationswissenschaftler etc.

Die Bundesnetzagentur sieht ihre besondere Verpflichtung darin, die gesetzlichen Vorgaben zur Beteiligung der Behörden und der Öffentlichkeit mit Leben zu füllen. Die Voraussetzungen der Planungen und ggf. die Alternativen sollen ausführlich mit allen Betroffenen und Interessenvertretern diskutiert und abgewogen werden. Aus diesem Grund ist beabsichtigt, eine neue Internetlösung aufzubauen, bei der auch neue Beteiligungsformen eingeführt werden sollen.

Mit den Bundesländern wird eine enge Kooperation angestrebt. Die in den Ländern zuständigen Fachbehörden verfügen über langjährige Erfahrungen im Bereich der Raumordnung und Planfeststellung; sie sind auch künftig für den Ausbau der Elektrizitätsnetze zuständig und es lassen sich in vielen Projekten Synergien heben. Das NABEG sieht die Bildung eines Bundesfachplanungsbeirats vor, der im Jahr 2012 eingerichtet werden soll und der bei der Koordinierung der Zusammenarbeit der Länder untereinander und mit der Bundesnetzagentur eine wichtige Rolle spielen wird.

### **Geschäftsstelle Monitoring „Energie der Zukunft“**

Das Energiekonzept der Bundesregierung „Energie der Zukunft“ setzte Rahmenbedingungen für eine Neuausrichtung der Energieversorgung. Die Bundesregierung hat beschlossen, diese Neuausrichtung mittels eines gezielten Monitorings zu begleiten, um die Erreichung der energiewirtschaftlichen Ziele Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit zu gewährleisten.

## Inhalt Kapitel

Die Umsetzung des Maßnahmenprogramms soll erstmals ab 2012 jährlich auf Basis eines fundierten Monitorings überprüft werden. Dabei wird das BMWi über den Netzausbau, den Kraftwerksausbau und Ersatzinvestitionen sowie zur Energieeffizienz informieren. Das BMU wird über den Ausbau der erneuerbaren Energien berichten. Auf dieser Grundlage wird die Bundesregierung den Deutschen Bundestag unterrichten und ggf. Empfehlungen aussprechen.

Zur Begleitung des Monitoringprozesses wurde mit Kabinettsbeschluss vom 19. Oktober 2011 eine Experten-Kommission und bei der Bundesnetzagentur eine Geschäftsstelle eingerichtet, die BMWi und BMU bei der Erstellung des Monitoringberichts unterstützt.

### Zertifizierung

Mit der Neufassung des EnWG im Jahr 2011 sind die Vorgaben des Dritten Energiebinnenmarktpakets der EU zur Zertifizierung von Transportnetzbetreibern (FNB und ÜNB) in deutsches Recht umgesetzt worden. Gemäß §§ 4a ff. EnWG ist damit nun die Durchführung von Zertifizierungsverfahren bei der Bundesnetzagentur zur Zertifizierung der Transportnetzbetreiber vorgesehen. Verfahrenseinleitende Anträge der Unternehmen sind bis spätestens 3. März 2012 zu stellen. Bei den Zertifizierungsverfahren handelt es sich um prüfungs- und zeitintensive, mehrstufige Verfahren. So ist u. a. die Beteiligung verschiedener Behörden vorzunehmen, z. B. der Europäischen Kommission und ggf. von ACER, bevor die endgültige Entscheidung durch die Bundesnetzagentur getroffen werden kann. Gegenstand der Zertifizierung ist der Nachweis der Einhaltung der Entflechtungs- bzw. Organisationsvor-

gaben durch den Transportnetzbetreiber. Dabei stehen drei Modelle zur Verfügung:

- der eigentumsrechtlich entflochtene Transportnetzbetreiber („ETB“, § 8 EnWG),
- der unabhängige Transportnetzbetreiber („UTB“, §§ 10 ff. EnWG) sowie
- der unabhängige Systembetreiber („USB“, § 9 EnWG).

Nach der erstmaligen Zertifizierung ist die Einhaltung der Zertifizierungsvoraussetzungen dauerhaft durch die Bundesnetzagentur zu überwachen. Werden Neubewertungen erforderlich, können Zertifizierungen nach § 4a oder § 4b EnWG z. B. widerrufen, erweitert oder nachträglich mit Auflagen durch die Bundesnetzagentur versehen werden.

### Handel und Transparenz: Umsetzung der EU-Verordnung

In den vergangenen Jahren ist die Bedeutung des Energiehandels in der EU massiv gestiegen und sowohl für Energieerzeuger als auch für große Nachfrager ein wichtiges Instrument, um sich gegen Energiepreisschwankungen abzusichern (Hedging). Die Bedeutung des Elektrizitäts- und Gashandels steigt zudem, weil gerade kleine Unternehmen durch eine flexiblere Handelsstrategie Wettbewerbsvorteile bei der Belieferung von Kunden generieren können. Darüber hinaus spielt speziell der Börsenhandel eine zunehmende Rolle bei der Integration der erneuerbaren Energien. Energiehandel ist auch ein entscheidendes Instrument zur Verwirklichung des EU-Binnenmarkts.

Beim Elektrizitäts- und Gashandel rückt vor diesem Hintergrund auch das Erfordernis einer grundlegenden Verbesserung der euro-

## Inhalt Kapitel

päischen Aufsicht in den Mittelpunkt. Neben beträchtlichen Vorteilen beinhaltet der Energiehandel aber auch Risiken, gerade für kleinere Händler (z. B. Stadtwerke). Die neue Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiemarkts (REMIT) ist im Dezember 2011 in Kraft getreten.

Sie verbietet Marktmanipulation und Insiderhandel im Energiegroßhandel. Durch umfangreiche Datenerhebung und -analyse sollen mögliche Verstöße identifiziert und anschließend durch die nationalen Energieregulierungsbehörden geahndet werden. Innerhalb von 18 Monaten sollen die Mitgliedstaaten die NRB mit den erforderlichen Durchsetzungs- und Sanktionsbefugnissen ausstatten. Die Pflicht der Marktteilnehmer, Handels- und Erzeugungsdaten zu melden, tritt sechs Monate nach Erlass von Durchführungsrechtsakten durch die Kommission in Kraft.

Die Marktteilnehmer müssen sich zudem bei der Bundesnetzagentur registrieren lassen, bevor sie Großhandelsprodukte handeln, die an ACER gemeldet werden müssen. Die Bundesnetzagentur übermittelt die Informationen über die registrierten Unternehmen an ACER.

Neben der verbesserten Energiehandelsaufsicht wird durch die Verordnung auch die Transparenz der Fundamentaldaten verbessert. Unter Fundamentaldaten versteht man im Energiebereich Daten bezüglich Nutzung und Auslastung der Energieinfrastruktur und der Erzeugung.

Die Bundesnetzagentur wird sich in diesem Zusammenhang weiter dafür engagieren, dass die Unternehmen alle relevanten Daten auf der

EEX-Plattform veröffentlichen und die Datenermeldungen rechtzeitig erfolgen.

### Internationale Aufgaben

#### Rahmenleitlinien und Netzkodizes

Ein Kernelement des Dritten Binnenmarktpakets zur Strom- und Gasmarktliberalisierung bildet die Entwicklung von Netzkodizes, um grenzüberschreitenden Handel und Wettbewerb im paneuropäischen Energiemarkt zu fördern. Das Verfahren für die Entwicklung dieser Netzkodizes ist in den europäischen Verordnungen festgeschrieben. Dieses beginnt mit der Ausarbeitung von Rahmenleitlinien durch ACER, wodurch die Grundlage und der Rahmen für die Netzkodizes gesteckt werden. Die Verantwortlichkeit für die Erarbeitung der Netzkodizes auf Basis der Rahmenleitlinien liegt bei den Verbänden der europäischen Netzbetreiber ENTSO-E bzw. ENTSG.

Im Strombereich beteiligt sich die Bundesnetzagentur 2012 weiterhin aktiv an der Ausarbeitung der Rahmenleitlinien und der Koordination mit ACER. Im Fokus wird die Fertigstellung der Rahmenleitlinie zur Regelenenergie stehen, die auf eine Verbesserung des grenzüberschreitenden Regelenenergiemarkts abzielt. Auch nach der Fertigstellung dieser Rahmenleitlinie wird der Prozess der Netzkodexentwicklung durch die Bundesnetzagentur begleitet werden. Hierzu gehören im Jahr 2012 insbesondere der Netzkodex zur Regelenenergie sowie der Netzkodex zur Kapazitätsallokation und zum Engpassmanagement, der die Kapazitätsberechnung sowie die Zeitschienen des Handels (forward, day-ahead und intraday) umfasst.

Schwerpunkt der europäischen Tätigkeit im Gasbereich ist die Fortsetzung der Arbeit an neuen Rahmenbedingungen zur Kapazitäts-





## Inhalt Kapitel

allokation und zum Engpassmanagement. Ziel ist die Wettbewerbsförderung durch den Abbau von vertraglichen Engpässen an zentralen Verbindungspunkten im europäischen Gasnetzverbund. Hierzu wurde im August 2010 die erste ACER-Rahmenleitlinie veröffentlicht. Auf dieser Grundlage erarbeitet ENTSOG den entsprechenden Netzkodex. Für das Jahr 2012 wird die enge Begleitung der Entwicklung der Netzkodizes durch ENTSOG fortgesetzt. Die Überprüfung des Netzkodex wird ab März 2012 erfolgen. Im Bereich des Engpassmanagements wird das Komitologieverfahren im Januar 2012 erwartet, das ebenfalls durch ACER begleitet wird. Weitere Arbeitsschwerpunkte bilden die Rahmenleitlinien Tarife und Interoperabilität sowie die Begleitung des Netzkodex zur Bilanzierung.

### **Praktische Umsetzung: Marktkopplung und Harmonisierung**

Die Bundesnetzagentur setzt ihre Aktivitäten zur Kopplung und Harmonisierung der europäischen Strommärkte auch im Jahr 2012 mit unverminderter Intensität fort.

Bereits im November 2010 erfolgte die Kopplung der Day-ahead-Strommärkte Nordwesteuropas. Eine besondere Bedeutung erhielt dieser Zusammenschluss dadurch, dass er sofort mit dem seit November 2009 existierenden Verbund zwischen Deutschland und Skandinavien vereinigt wurde. Die Bundesnetzagentur hat dazu beitragen können, da sie die politischen Verhandlungen über die Schaffung der notwendigen Koordinierungsmechanismen geleitet hatte. Eine solche Koordinierung war notwendig, da die beiden Verbände operativ noch unterschiedlich organisiert sind. Die Vereinigung der beiden Strommärkte hat bewirkt, dass die Großhandelspreise sich weit-

gehend angeglichen haben, was insgesamt preisdämpfend wirkt.

Im Jahr 2012 soll diese nordwesteuropäische Marktkopplung durch Einführung einer einheitlichen Preiskopplung operativ weiter verbessert werden. Gleichzeitig soll die Marktkopplung durch die Einbeziehung Großbritanniens erweitert werden. Die Bundesnetzagentur leitet gemeinsam mit der dänischen Regulierungsbehörde das entsprechende Umsetzungsprojekt, das etwa 60 Prozent des europäischen Stromgroßhandelsvolumens im Spotmarkt umfasst.

Die europaweite Marktkopplung ist ein wichtiger Bestandteil der Vollendung des Elektrizitätsbinnenmarktes bis 2014, die vom EU-Ministerrat am 4. Februar 2011 beschlossen wurde. Der nächste Schritt in diesem Prozess sind die einheitliche Preiskopplung Nordwesteuropas bis Ende 2012 und deren sukzessive Ausdehnung in den folgenden beiden Jahren. Ein wichtiges Ziel ist in diesem Zusammenhang die zügige Herstellung einer Marktkopplung zwischen der Region Central West Europe und der Schweiz. Die Bundesnetzagentur leitet bei ACER den Prozess zur Ausweitung der einheitlichen Preiskopplung der Stromgroßhandelsmärkte auf ganz Europa.

### **Kompensationsmechanismus für grenzüberschreitende Stromflüsse**

Der Inter-TSO-Compensation (ITC)-Mechanismus wird seit dem 23. September 2010 durch die europäische Verordnung Nr. 838/2010 geregelt. Die Verordnung kodifiziert im Wesentlichen den bereits zuvor unter den ÜNB vertraglich vereinbarten Ausgleich für grenzüberschreitende Stromflüsse. Zukünftig wird jedoch auch ACER eine wichtige Rolle im

## ↔ Inhalt Kapitel

Rahmen des ITC-Mechanismus haben: u. a. erstellt sie innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung einen Vorschlag für den jährlichen Ausgleichsbetrag für grenzüberschreitende Infrastrukturen auf der Grundlage einer EU-weiten Bewertung der für die Förderung grenzüberschreitender Stromflüsse benötigten Übertragungsinfrastruktur. Diesen legt sie der Europäischen Kommission vor, die einen Ausgleichsbetrag festlegt.

Ferner wurden der Agentur mit dieser Verordnung zahlreiche Überwachungsrechte eingeräumt sowie ENTSO-E-Mitteilungspflichten auferlegt. In diesen Prozess werden auch die NRB eingebunden werden müssen.

In diesem Zusammenhang wird sich die Bundesnetzagentur auch in Zukunft für die Weiterentwicklung und Verbesserung des bestehenden ITC-Mechanismus einsetzen. Vor dem Hintergrund des nicht nur in Deutschland dringend benötigten Netzausbaus wird diskutiert, inwieweit der ITC-Mechanismus sinnvollerweise mit einer grenzüberschreitenden Kostenallokation bzw. dem grenzüberschreitenden Netzausbau (auch unter Einbeziehung der sog. Projekte von gemeinsamem europäischen Interesse – PCI) verbunden werden kann.

### **Europäischer Effizienzvergleich der Übertragungsnetzbetreiber**

In Vorbereitung der Netzentgeltregulierung für die ÜNB in der zweiten Periode der Anreizregulierung ist ein europäischer Effizienzvergleich der ÜNB gemäß § 22 ARegV durchzuführen. Hintergrund ist, dass die meisten NRB nur einen oder wenige ÜNB regulieren, in Deutschland sind es vier ÜNB. Ziel des europäischen Effizienzvergleichs soll die Ermittlung von Effizienzwerten für die

deutschen sowie europäischen ÜNB sein. Es ist geplant, den europäischen Effizienzvergleich 2012 im Rahmen eines Gutachtens durchzuführen.

Der europäische Effizienzvergleich soll, um die strukturelle Vergleichbarkeit zu gewährleisten, nach bewährten und fundierten wissenschaftlichen Methoden erfolgen, so dass die Ergebnisse miteinander verglichen werden können. Hierfür ist u. a. eine sorgfältige funktionale Aufschlüsselung der zu bewertenden Tätigkeiten/Merkmale der ÜNB vorzunehmen.

### **EISENBAHNEN**

Die Bundesnetzagentur erwartet im Bereich der Eisenbahnregulierung für das Jahr 2012 einige grundlegende Veränderungen in ihrem Arbeitsumfeld durch die geplante Novellierung des Eisenbahnregulierungsrechts. Darüber hinaus wird auch die Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens einen Einfluss auf die zukünftige Tätigkeit haben. Im Operativen wird sich die Bundesnetzagentur mit der Überprüfung der Entgelthöhe und der Kostenbasis der Preissysteme der DB Netz AG und der DB Station&Service AG beschäftigen. Die nachfolgend näher beschriebenen Tätigkeiten bilden eine Auswahl der Tätigkeiten, die in der Eisenbahnregulierung für das Jahr 2012 erwartet werden.

### **Entgeltregulierung**

#### **Trassenpreissysteme der DB Netz AG**

Nach einer Intensivierung der Prüfung des Trassenpreissystems der DB Netz AG im Hinblick auf Diskriminierungsfreiheit begann die Bundesnetzagentur im Jahr 2011 auch mit Prüfungen hinsichtlich eines allgemeinen Preishöhenmissbrauchs. Im Jahr 2012 rücken



## Inhalt Kapitel

diese verstärkt in den Vordergrund. Bei diesen Prüfungen wird u. a. die Frage zu klären sein, ob das EIU infolge eines insgesamt überhöhten Entgelt-niveaus eine übermäßige Rendite erzielt.

### **Leitfaden Entgelte**

Die Bundesnetzagentur plant für 2012 die Veröffentlichung eines Leitfadens Entgelte. Mit diesem Leitfaden, zunächst für Betreiber der Schienenwege, sollen den EIU Informationen über die gesetzlichen Vorgaben und die daraus resultierenden Anforderungen an Entgelthöhe und -struktur zur Verfügung gestellt werden. Anliegen der Bundesnetzagentur ist es, häufig auftretende Fehlerquellen aufzuzeigen und somit den Aufwand bei der Erstellung und Überprüfung der Schienennetznutzungsbedingungen sowie der Liste der Entgelte zu verringern.

### **Lärmabhängige Entgeltkomponente bei der DB Netz AG**

Auf Basis der gesetzlichen Regelungen des § 21 Abs. 2 EIBV beabsichtigt die DB Netz AG, einen Entgeltbestandteil, der den Kosten umweltbezogener Auswirkungen des Zugbetriebs Rechnung trägt, mit ihren SNB 2012/2013 einzuführen. Ab dem Wechsel des Netzfahrplans im Dezember 2012 soll der Schienengüterverkehr mit einer lärmabhängigen Entgeltkomponente belastet werden.

Die Bundesnetzagentur hatte in der Vergangenheit bereits Überlegungen zu lärmabhängigen Trassenpreissystemen in einer vom BMVBS initiierten Arbeitsgruppe (AG 3) begleitet. Die konzeptionellen Arbeiten im Rahmen der Arbeitsgruppe wurden im Jahr 2011 beendet. Den Vorsitz der Arbeitsgruppe hatte die Bundesnetzagentur inne. Sie fasste die Ergeb-

nisse der Arbeitsgruppe in einem Abschlussbericht zusammen und schloss mit einer Empfehlung an die politischen Entscheidungsträger.

Die von der DB Netz AG eingeführte Komponente lehnt sich in den Grundlagen weitestgehend an diese Empfehlung an. Die Wirkungsweise dieser Entgeltdifferenzierungskomponente wird weiter Schwerpunkt der Beobachtung der Bundesnetzagentur bleiben. Es wird zu überprüfen sein, ob die konkrete Ausgestaltung den Vorgaben des § 21 Abs. 2 EIBV entspricht.

### **Fortentwicklung des Stationspreissystems der DB Station&Service AG**

Die Weiterentwicklung des sog. Zuglängenfaktors im Stationspreissystem wird im Jahr 2012 Gegenstand der Erörterungen mit der DB Station&Service AG sein. Vorausgegangen ist ein bedeutsamer Umbruch im Jahr 2011, als ein neues Stationspreissystem eingeführt wurde, mit dem auch die Einführung veränderter Zuglängenfaktoren verbunden war. Die Regelungen zum Zuglängenfaktor werden von der Bundesnetzagentur bisher nur unter Vorbehalt akzeptiert. Nach Anordnung der Bundesnetzagentur sind spätestens zum Jahresbeginn 2013 neue, rechtssichere Regelungen aufzustellen. Daher ist das Unternehmen angehalten, unter enger Begleitung der Bundesnetzagentur ein den Vorgaben entsprechendes Modell auszuarbeiten.

Darüber hinaus plant die Bundesnetzagentur, das Schema zur Kalkulation der Stationspreishöhen zu überprüfen. Schwerpunkt sollen dabei Überlegungen zur Verstetigung unregelmäßig auftretender Aufwendungen, etwa

## Inhalt Kapitel

durch Einführung von Mehrjahresbetrachtungen, sein.

Darüber hinaus beabsichtigt die Bundesnetzagentur, im Jahr 2012 eine Überprüfung der Kostenbasis der DB Station&Service AG durchzuführen. Ziel ist es, den in die Kalkulation der Stationspreise einfließenden Ansatz der Kosten zu hinterfragen, der maßgeblich für die Höhe der Entgelte ist.

### **Vorbereitung auf effizienzorientierte Regulierung**

Die Überarbeitung des Regulierungsrechts betrifft u. a. die Entgeltregulierungsvorschriften und sieht einen Übergang von der gegenwärtigen Kostenzuschlagsregulierung hin zu einer effizienzorientierten Regulierung vor. Die Bestimmung effizienter Kosten stellt dabei eine aus ökonomischer Perspektive herausfordernde Zielsetzung dar, die umfangreiches Wissen sowie ein hohes Maß an theoretischem Know-how voraussetzt. Eine grundlegende Auseinandersetzung mit den Methoden der effizienzorientierten Regulierung erscheint angesichts des hohen Komplexitätsgrades dabei zwingend notwendig. Zieldienlich für die Ableitung möglicher Strategien für die Implementierung effizienzorientierter Ansätze durch die Bundesnetzagentur soll dabei unter anderem eine Auswertung ökonomischer Regulierungsansätze in anderen Ländern und vergleichbaren Industrien sein.

### **Zugangsregulierung**

#### **Einrichtung von Güterverkehrskorridoren**

Die geplante Einrichtung von Güterverkehrskorridoren (vgl. Verordnung (EU) Nr. 913/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2010) wird die Bundesnetzagentur auch im Jahr 2012 beschäftigen. Der

erste von drei durch Deutschland führenden Korridoren ist bis zum 10. November 2013 einzurichten. Eine Vielzahl rechtlicher, prozeduraler und wettbewerblicher Fragen, auch in der Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg, ist bis dahin noch zu klären. Die erforderliche Vorbereitung auf die Einführung der Korridore geschieht nicht nur auf nationaler Ebene, sondern zudem bilateral in Kooperation mit der Europäischen Kommission oder in den verschiedenen europäischen Fachgremien sowie insbesondere auch in der gemeinsamen Arbeitsgruppe „Schienengüterverkehr“ der IRG-Rail (siehe Seite 254).

### **Betrieberschwernisse**

Die Bundesnetzagentur hat im Zusammenhang mit dem Verfahren „Fahren und Bauen“ ein Verfahren eröffnet, in dem der Umgang der DB Netz AG mit den Betrieberschwerniskosten der Zugangsberechtigten bei der Baumaßnahmenplanung geprüft werden soll. Aufgrund von Behinderungen des Regelbetriebs durch Baumaßnahmen entstehen den Zugangsberechtigten Kosten insbesondere durch Verspätungen der geplanten Verkehre und durch Kapazitätseinschränkungen. Aus Sicht der Bundesnetzagentur muss das Interesse der EVU bei der Planung von Baustellen im Hinblick auf ihre Kosten besser gewichtet werden, um eine volkswirtschaftlich sinnvolle Baudurchführung zu erreichen.

### **Streckenöffnungszeiten**

Nach den Regelungen in den SNB der DB Netz AG können Trassen über die bestehenden Streckenöffnungszeiten hinaus genutzt werden, wenn dies der DB Netz AG rechtzeitig bekannt gegeben wird und die erforderliche Besetzung der örtlichen Betriebsstellen sichergestellt werden kann. An Stelle dieser relativ vagen

## ↔ Inhalt Kapitel

Formulierung erwartet der Markt eine Konkretisierung. Darüber hinaus erfolgt die Darstellung der Streckenöffnungszeiten bislang anhand der Verzeichnisse für Dienstruhens und Ausschaltzeiten in der jeweils gültigen Fassung; eine verlässliche Gültigkeitsdauer der dargestellten Öffnungszeiten lässt sich den Verzeichnissen, die sich während der laufenden Fahrplanperiode ändern, nicht entnehmen. Vor diesem Hintergrund wird der Themenkomplex „Streckenöffnungszeiten“ den Gegenstand eines Verfahrens nach § 14f AEG bilden.

### **Kapazität**

Angesichts der naherrückenden Umsetzung des ersten europäischen Güterverkehrskorridors (Amsterdam – Rheinstrecken – Basel – Mailand/Genoa) ist die Frage zu beantworten, wie die vorhandene, knappe Kapazität die Bedürfnisse von Güterverkehr, Personennah- und -fernverkehr decken und welchen Beitrag dazu eine Systematisierung der Trassen leisten kann, ohne den Wettbewerb in Frage zu stellen. 2012 wird es primär um die Marktbedürfnisse der Zugangsberechtigten gehen, um im weiteren Prozess dafür sorgen zu können, dass sie jeweils möglichst optimal beim Zugang der Infrastruktur berücksichtigt werden.

### **Baumaßnahmen in Serviceeinrichtungen**

Baumaßnahmen für Neu- oder Ersatzinvestitionen können, ebenso wie Maßnahmen zur Instandhaltung der Infrastruktur, die faktische Möglichkeit des Zugangs zu Serviceeinrichtungen kurz-, mittel- sowie langfristig stark beeinflussen. Besondere Bedeutung besitzt hierbei die Kommunikation zwischen den jeweiligen Betreibern und Nutzern der Serviceeinrichtung. Störungen des laufenden Betriebs sind im Regelfall zwar nicht auszuschließen,

das Ausmaß der Folgewirkungen der Baumaßnahmen ist jedoch häufig von der benötigten Vorlaufzeit und der Qualität der Information der Zugangsberechtigten abhängig.

Vor dem Hintergrund der insbesondere im Güterverkehr allseitig prognostizierten Verkehrszuwächse erwartet die Bundesnetzagentur perspektivisch einen deutlichen Anstieg der durch Baumaßnahmen verursachten Störungszahlen wie auch der Auswirkungen der einzelnen Störung.

Zwar berührt die Umsetzung von Baumaßnahmen die faktischen Möglichkeiten des Zugangs zu Serviceeinrichtungen, entsprechende spezifische Vorgaben sind in der EIBV jedoch nicht enthalten. Gleichwohl ist es Aufgabe der Bundesnetzagentur, zur Sicherung des diskriminierungsfreien Zugangsrechts der Zugangsberechtigten die Verfahren und Vorgehensweisen der Infrastrukturbetreiber zu betrachten.

Erschwerend wirken hierbei die Bandbreite und der unterschiedliche Charakter der Serviceeinrichtungen und die unterschiedliche Relevanz von Baumaßnahmen für mögliche Beeinträchtigungen des laufenden Betriebs. Zusätzliche Komplexität gewinnen diese Betrachtungen durch die unterschiedlichen Kommunikationskonzepte der betroffenen Infrastrukturbetreiber.

Die Bundesnetzagentur wird die Auswirkungen von Baumaßnahmen in Serviceeinrichtungen auf die Betriebsabwicklung der EVU, die Verfahren der Planung von Baumaßnahmen und die Informationsketten bei der Ankündigung von Baumaßnahmen sowie die hierbei

## Inhalt Kapitel

erfolgende Einbindung der Zugangsberechtigten grundlegend untersuchen.

### Internationale Aufgaben

#### Europäischer Rechtsrahmen

Die Bundesnetzagentur wird in enger Zusammenarbeit mit dem BMVBS sowie mit den anderen europäischen Regulierungsbehörden die Diskussion um die Weiterentwicklung des europäischen Rechtsrahmens begleiten.

Neben der „Richtlinie zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums“ (sog. Recast), die schon im Jahr 2011 Gegenstand der Beratungen war, wird das Vierte Eisenbahnpaket von besonderer Bedeutung sein. Darin sollen insbesondere Fragen der weiteren Öffnung der europäischen Schienenverkehrsmärkte, der Entflechtung und der Einführung einer europäischen Regulierungsinstanz thematisiert werden. Die Kommission hat die Vorstellung eines Entwurfs des Vierten Eisenbahnpakets für 2012 angekündigt.

#### Netzwerk unabhängiger Regulierer (IRG-Rail)

Die Gründung der Independent Regulators' Group - Rail (IRG-Rail) fand im Rahmen einer formalen Unterzeichnung eines „Memorandum of Understanding“ im Juni 2011 in Den Haag statt. Zugleich wurden fünf Arbeitsgruppen eingerichtet und das erste Arbeitsprogramm der IRG-Rail, das die Aufgabenschwerpunkte bis Ende 2012 beinhaltet, wurde verabschiedet. Die Arbeitsgruppen decken dabei die folgenden Themengebiete ab: Neufassung des Ersten Eisenbahnpakets (Recast), Schienengüterverkehrsverordnung, Aspekte des wirtschaftlichen Gleichgewichts (Economic Equilibrium), Marktbeobachtung sowie Zugangsentgelte.

Die Arbeitsgruppen entwickeln zu diesen verschiedenen Themen gemeinsame Ansätze und Positionen und werden auch im Jahr 2012 weitere Positionspapiere veröffentlichen.

Insbesondere die Arbeitsgruppe Recast verfolgt die laufenden Verhandlungen zur Neufassung des Ersten Eisenbahnpakets und wird mit der Veröffentlichung von Positionspapieren zu ausgewählten Aspekten versuchen, Einfluss auf die Verhandlungen zu nehmen. Die Arbeitsgruppe Schienengüterverkehr befasst sich mit der neuen Schienengüterverkehrsverordnung und hat sich als Ziel gesetzt, Leitlinien für die Einrichtung von internationalen Güterverkehrskorridoren zu entwickeln.

In der Arbeitsgruppe Marktbeobachtung wird nun im nächsten Schritt die abgestimmte Liste gemeinsamer Indikatoren von den einzelnen NRB in ihre im Jahr 2012 durchzuführenden Datenabfragen aufgenommen. Somit ist zukünftig ein Vergleich der Marktentwicklungen und Marktstrukturen zwischen den Mitgliedstaaten besser möglich.

Während die ersten vier Arbeitsgruppen bereits vor der Gründung der IRG-Rail informell zusammengearbeitet haben, ist die Arbeitsgruppe Zugangsentgelte neu aufgestellt worden. Für das Jahr 2012 sind regelmäßige Treffen der Arbeitsgruppe geplant. Schwerpunkte der künftigen Tätigkeit wurden im Arbeitsprogramm abgestimmt und umfassen u. a. die Bestimmung von Grenzkosten, die Definition von Marktsegmenten, die kapazitätsabhängige Bepreisung von Schienenwegen, die Internalisierung externer Effekte und die Wirkungsweise und Ausgestaltung von Anreizsystemen.

 **Inhalt Kapitel**

# Abkürzungsverzeichnis

- 3**
- 3 GPP**  
3rd Generation Partnership Project
- A**
- ABP-RNI**  
Allgemeine Bedingungen für die Nutzung der Infrastruktur von Personenbahnhöfen
- ACER**  
Agency for the Cooperation of Energy Regulators
- ACTA**  
Allensbacher Computer- und Technik-Analyse
- ADCO R&TTE**  
Group of Administrative Co-operation under the R&TTE Directive 99/5/EC
- AEG**  
Allgemeines Eisenbahngesetz
- AFuG**  
Amateurfunkgesetz
- AFUR**  
African Forum for Utility Regulators
- AGAB**  
Arbeitsgemeinschaft der anerkannten Prüf- und Bestätigungsstellen
- AGB**  
Allgemeine Geschäftsbedingungen
- AGCOM**  
Italienische Regulierungsbehörde
- ARCEP**  
Französische Regulierungsbehörde
- ARegV**  
Anreizregulierungsverordnung
- ARIAE**  
Lateinamerikanische Regulierungsbehörde
- ARPU**  
Average Revenue per User
- ASTRA**  
Satellitenbetreiber
- ATRT**  
Ausschuss für technische Regulierung in der Telekommunikation



 **Inhalt Kapitel****B****BDA2G**

Broadband Direct Air to Ground

**BfDI**

Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

**BEREC**

Body of European Regulators in Electronic Communications

**BGB**

Bürgerliches Gesetzbuch

**BGH**

Bundesgerichtshof

**BIPT**

Belgische Regulierungsbehörde

**BITKOM**

Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V.

**BK**

Beschlusskammer

**BMI**

Bundesministerium des Innern

**BMU**

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

**BMVBS**

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

**BMWi**

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie

**BOS**

Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben

**BSI**

Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

**BVerfG**

Bundesverfassungsgericht

**BVerwG**

Bundesverwaltungsgericht

**BZ**

Betriebszentrale

**BZA**

Briefzentrum Abgang

**BZE**

Briefzentrum Eingang

**C****CA/DRM**

Conditional Access/Digital Rights Management

## Inhalt Kapitel

**CAPM**

Capital Asset Pricing Model

**CAST**

Competence Center for Applied Security  
Technology

**CB-Funk**

Öffentlich zugänglicher, kostenfreier  
Sprech- und Datenfunk

**CE**

Conformité Européenne

**CEER**

Council of European Energy Regulators

**CEN**

European Committee for Standardization

**CENELEC**

European Committee for Electrotechnical  
Standardization

**CEPT**

European Conference of Postal and  
Telecommunications Administrations

**CERP**

European Committee for Postal Regulation

**CISPR**

Comité International Spécial des Perturbations  
Radioélectriques

**CLI**

Calling Line Identification

**CMT**

Spanische Regulierungsbehörde

**CNSA**

Contact Network of Spam Authorities

**Com-ITU**

Committee for ITU Policy

**CR**

Cognitive Radio

**ct/kWh**

Cent pro Kilowattstunde

**ct/min**

Cent pro Minute

**D****DAB**

Digital Audio Broadcasting

**DB AG**

Deutsche Bahn AG

**DECT**

Digital Enhanced Cordless  
Telecommunications

**DHL**

Deutsche Post DHL

**DOCSIS**

Data Over Cable Service Interface Specification

**DP AG**

Deutsche Post AG

**DPD**

Dynamic Parcel Distribution

**DSL**

Digital Subscriber Line

## ↔ Inhalt Kapitel

**DT AG**

Deutsche Telekom AG

**DTM**

Deutsche Tourenwagen-Meisterschaft

**DTMF**Dual-tone multi-frequency  
(Doppeltonmehrfrequenz)**DVB**

Digital Video Broadcasting

**DVB-T**

Digital Video Broadcasting – Terrestrial

**DVV**

Deutscher Verkehrs-Verlag

**E****e**

erwartet/Erwartungswerte

**EAP-Regulators Group**

Eastern Partnership Regulators Group

**ECC**

Electronic Communications Committee

**EEG**

Erneuerbare-Energien-Gesetz

**EEX**

European Energy Exchange

**EG**

Europäische Gemeinschaft

**EIBV**Eisenbahninfrastruktur-  
Benutzungsverordnung**EIU**

Eisenbahninfrastrukturunternehmen

**EMERG**

Euro-Mediterranean Network of Regulators

**EMF**

Elektromagnetische Felder

**EMV**

Elektromagnetische Verträglichkeit

**EMVG**Gesetz über die elektromagnetische  
Verträglichkeit von Geräten**EMV-RL**Richtlinie über die elektromagnetische  
Verträglichkeit**EMVU**

Elektromagnetische Umweltverträglichkeit

**EN**

Europäische Norm

**EnLAG**

Energieleitungsausbaugesetz

**ENTSO-E**European Network of Transmission System  
Operators for Electricity**ENTSO-G**European Network of Transmission System  
Operators for Gas

## Inhalt Kapitel

**EnWG**

Energiewirtschaftsgesetz

**EP**

Europäisches Parlament

**EPEX**

European Power Exchange

**ERC**

European Research Council

**ERG**

European Regulators Group

**ERGEG**

European Regulators Group for Electricity and Gas

**ERGP**

European Regulators Group for Post

**ESI**

Electronic Signatures and Infrastructures

**ETB**

Eigentumsrechtlich entflochtener Transportnetzbetreiber

**ETSI**

European Telecommunications Standards Institute

**EU**

Europäische Union

**EuGH**

Europäischer Gerichtshof

**EVU**

Eisenbahnverkehrsunternehmen

**EWG**

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft

**F****FARAMIR**

Flexible and Spectrum Aware Radio Access through Measurements and Modelling in Cognitive Radio Systems

**FERC**

Federal Energy Regulator Commission

**FESA**

Forum of European Supervisory Authorities for Electronic Signatures

**FNB**

Fernleitungsnetzbetreiber

**FreqBZP**

Frequenzbereichszuweisungsplan

**FreqNP**

Frequenznutzungsplan

**FreqNPAV**

Frequenznutzungsplanaufstellungsverordnung

**FTEG**

Gesetz über Funkanlagen und Telekommunikationseinrichtungen

**FTS**

Russische Regulierungsbehörde

**FTTB**

Fiber to the building



## Inhalt Kapitel

### **FTTC**

Fiber to the curb

### **FTTH**

Fiber to the home

## **G**

### **GABi Gas**

Grundmodell der Ausgleichsleistungs- und Bilanzierungsregeln im Gassektor

### **GasNEV**

Gasnetzentgeltverordnung

### **GasNZV**

Gasnetzzugangsverordnung

### **GB**

Gigabyte

### **GeLi Gas**

Geschäftsprozesse Lieferantenwechsel Gas

### **GEREK**

Gremium der europäischen Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation

### **GG**

Grundgesetz

### **GHz**

Gigahertz

### **GIS**

Geoinformationssystem

### **GPKE**

Geschäftsprozesse zur Kundenbelieferung mit Elektrizität

### **GPR**

Ground Probing Radar

### **GPS**

Global Positioning System

### **GSM**

Global System for Mobile Communications

### **GSM-R**

Global System for Mobile Communications – Rail

### **GW**

Gigawatt

### **GWB**

Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen

### **GWh**

Gigawattstunde

## **H**

### **HeERO**

Harmonised eCall European Pilot

### **HFC**

Hybrid Fiber Coax

### **H-Gas**

High Calorific Value Gas

### **HSPA**

High Speed Packet Access

### **HT**

Hochpreistarif

### **HVt**

Hauptverteiler

## Inhalt Kapitel

<b>I</b>	<b>IRG</b> Independent Regulators Group
<b>IARN</b> International Audiotex Regulators Network	<b>IRG-Rail</b> Independent Regulators' Group – Rail
<b>ICA</b> Interconnectionanschluss	<b>ISDN</b> Integrated Services Digital Network
<b>IEA</b> International Energy Agency	<b>ISDN-PMx</b> ISDN-Primärmultiplex-Anschluss
<b>IEC</b> International Electrotechnical Commission	<b>ISG</b> International Strategy Group
<b>ILS</b> Instrumentenfluglandesystem	<b>IT</b> Informationstechnologie
<b>IMT</b> International Mobile Telecommunications	<b>ITC</b> Inter-TSO-Compensation
<b>INBP-BT</b> Infrastrukturnutzungsbedingungen Personenbahnhöfe – Besonderer Teil	<b>ITS</b> Intelligent Transport Systems
<b>IP</b> Internet Protocol	<b>ITU</b> International Telecommunication Union
<b>IPDP</b> Integrated Postal Reform and Development Plan	<b>IVD</b> Immobilienverband
<b>IPR</b> Intellectual Property Rights	<b>IWES</b> Fraunhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik
<b>IPTV</b> Internet Protocol Television	<b>K</b>
<b>IQ-C</b> International Group for Improving the Quality of Rail Transport in the North-South Corridor	<b>KARLA Gas</b> Festlegung zu Kapazitätsregelungen und Auktionsverfahren im Gassektor



## Inhalt Kapitel

### **kbit/s**

Kilobit pro Sekunde

### **KeL**

Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung

### **KEP**

Kurier-, Express- und Paketdienste

### **kHz**

Kilohertz

### **KPI**

Key Performance Indikatoren

### **KV**

Kombinierter Verkehr

### **kV**

Kilovolt

### **KVz**

Kabelverzweiger

### **kW**

Kilowatt

### **kWh**

Kilowattstunde

### **KWK**

Kraft-Wärme-Kopplung

### **KWKG**

Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz

## **L**

### **LED**

Light Emitting Diode

### **L-Gas**

Low Calorific Value Gas

### **LNG**

Liquefied Natural Gas

### **LTE**

Long Term Evolution

## **M**

### **M2M**

machine-to-machine

### **Mbit**

Megabit

### **Mbit/s**

Megabit pro Sekunde

### **MEDREG**

Association of the Mediterranean Regulators  
for Electricity and Gas

### **MGWS**

Multiple Gigabit WAS/RLAN Systems

### **MHz**

Megahertz

### **MMS**

Multimedia Messaging Service

### **MRU**

Manner-Romberg Unternehmensberatung  
GmbH

 **Inhalt Kapitel**
**MVNO**

Mobile Virtual Network Operator

**MW**

Megawatt

**MWh**

Megawattstunde

**N****NABEG**

Netzausbaubeschleunigungsgesetz

**NARUC**National Association of Regulatory Utility  
Commissioners**NBS**Nutzungsbedingungen für  
Serviceeinrichtungen**NEDDIF**North-Eastern Digital Dividend  
Implementation Forum**NEL**

Norddeutsche Erdgasleitung

**NGA**

Next Generation Access

**NGN**

Next Generation Network

**NGNA**

Next Generation Network Access

**NotrufV**

Verordnung über Notrufverbindungen

**NRB**

Nationale Regulierungsbehörde

**NT**

Niedrigpreistarif

**O****OLG**

Oberlandesgericht

**OneFit**Opportunistic networks and Cognitive  
Management Systems for Efficient Application  
Provision in the Future Internet**OPAL**

Ostsee-Pipeline-Anbindungsleitung

**OTC**

Over-the-Counter

**OVG**

Oberverwaltungsgericht

**OVG NRW**Oberverwaltungsgericht für das Land  
Nordrhein-Westfalen**P****PCI**Projekte von gemeinsamem europäischem  
Interesse**PDLV**

Postdienstleistungsverordnung

**PEntgV**

Post-Entgeltregulierungsverordnung



## ↔ Inhalt Kapitel

### **Pkm**

Personenkilometer

### **PLC**

Powerline Communication

### **PMD**

Prüf- und Messdienst

### **PostG**

Postgesetz

### **PPDR**

Spektrum für breitbandige Anwendungen für  
Bevölkerungs- und Katastrophenschutz

### **PSTN**

Public Switched Telephone Network

### **PTB**

Physikalisch-Technische Bundesanstalt

### **PTS**

Schwedische Regulierungsbehörde

### **PTSG**

Post- und Telekommunikations-  
sicherstellungsgesetz

### **PUDLV**

Post-Universaldienstleistungsverordnung

### **PZA**

Postzustellungsauftrag/Förmliche Zustellung

## **Q**

### **Quasar**

Quantitative Assessment of Secondary  
Spectrum Access

## **R**

### **RAPEX-System**

Rapid Exchange of Information System

### **Recast**

Richtlinie zur Schaffung eines einheitlichen  
europäischen Eisenbahnraums

### **Reg TP**

Regulierungsbehörde für Telekommunikation  
und Post

### **REMIT**

Verordnung über die Integrität und  
Transparenz des Energiemarkts

### **RL**

Richtlinie

### **RSC**

Radio Spectrum Committee

### **RSPG**

Radio Spectrum Policy Group

### **R&TTE**

Radio equipment and telecommunications  
terminal equipment and the mutual  
recognition of their conformity

### **R&TTE-RL**

Richtlinie über Funkanlagen und  
Telekommunikationsendeinrichtungen

## **S**

### **SAIDI**

System Average Interruption Duration Index

## Inhalt Kapitel

**SchUTSEV**

Verordnung zum Schutz von öffentlichen Telekommunikationsnetzen und Sende- und Empfangsfunkanlagen

**SDR**

Software Defined Radio

**SES**

Société Européenne des Satellites

**SFA**

Stochastic Frontier Analysis

**SGV**

Schienengüterverkehr

**SigG**

Signaturgesetz

**SIM**

Subscriber Identity Module

**SMS**

Short Messaging Service

**SNB**

Schienennetz-Benutzungsbedingungen

**SoSt**

Sonderstelle

**SPFV**

Schienenpersonenfernverkehr

**SPNV**

Schienenpersonennahverkehr

**SRD**

Short Range Device

**SSB**

Schnittstellenbeschreibung

**SSC**

Shared Service Center

**StromNZV**

Stromnetzzugangsverordnung

**SUP**

Strategische Umweltprüfung

**T****TAIEX**

Technical Assistance and Information Exchange Instrument

**TAL**

Teilnehmeranschlussleitung

**TC-331**

Technisches Komitee 331

**TETRA**

Terrestrial Trunked Radio

**TK**

Telekommunikation

**TKG**

Telekommunikationsgesetz

**tkm**

Tonnenkilometer

**TL**

Trusted List

**TPS**

Trassenpreissystem

## ↔ Inhalt Kapitel

### **TR Notruf**

Technische Richtlinie zu Notrufverbindungen

### **TR TKÜV**

Technische Richtlinie Telekommunikations-  
überwachungsverordnung

### **TWh**

Terawattstunde

## **U**

### **UBA**

Umweltbundesamt

### **UKE**

Polnische Regulierungsbehörde

### **UMTS**

Universal Mobile Telecommunications System

### **ÜNB**

Übertragungsnetzbetreiber

### **UPS**

United Parcel Service

### **URL**

Universaldienststrichlinie

### **USB**

Unabhängiger Systembetreiber

### **UTB**

Unabhängiger Transportnetzbetreiber

### **UWB**

Ultra Wideband

### **UWG**

Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb

## **V**

### **VDB**

Verband der Bahnindustrie

### **VDSL**

Very High Speed Digital Subscriber Line

### **VDV**

Verband deutscher Verkehrsunternehmen e. V.

### **VG**

Verwaltungsgericht

### **VNB**

Verteilernetzbetreiber

### **VoIP**

Voice over Internet Protocol

### **VPI**

Vereinigung der Privatgüterwagen-  
Interessenten

### **VwGO**

Verwaltungsgerichtsordnung

## **W**

### **WCIT 2012**

World Conference on International  
Telecommunications 2012

### **WEDDIP**

Western European Digital Dividend  
Implementation Platform

### **WIK**

Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur  
und Kommunikationsdienste

 **Inhalt Kapitel****WLAN**

Wireless Local Area Network

**WRC**

Weltfunkkonferenz

**WRC-12**

Weltfunkkonferenz 2012

**WTSA**

Weltstandardisierungskonferenz

**Z****ZDA**

Zertifizierungsdiensteanbieter

**↔ Inhalt Kapitel**



# Ansprechpartner der Bundesnetzagentur

Die Bundesnetzagentur bietet Ratsuchenden kompetente Informationen und sachkundige Hilfe.

## Allgemeine Fragen zu Telekommunikation, Post und Eisenbahnen

Tel.: +49 30 22480-500

Fax: +49 30 22480-515

[verbraucherservice@bnetza.de](mailto:verbraucherservice@bnetza.de)

## Allgemeine Fragen zu Elektrizität und Gas

Tel.: +49 30 22480-500

Fax: +49 30 22480-323

[verbraucherservice-energie@bnetza.de](mailto:verbraucherservice-energie@bnetza.de)

## Rufnummernmissbrauch, Spam, unerlaubte Telefonwerbung

Tel.: +49 291 9955-206

Fax: +49 6321 934-111

[rufnummernmissbrauch@bnetza.de](mailto:rufnummernmissbrauch@bnetza.de)

## Funkstörungen

Bundeseinheitliche Rufnummer

Tel.: 0180 3 232323

(Festnetzpreis 9 ct/min; Mobilfunkpreise maximal 42 ct/min)

Diese Servicrufnummer ist 24 Stunden am Tag erreichbar. Sie werden automatisch an die für Sie zuständige Außenstelle weitergeleitet.

## Auskunftsanspruch zu Rufnummern

### Anfragen zu (0)137 und 118

Fax: +49 6131 18-5637

E-Mail zu (0)137:

[nummernauskunft-137@bnetza.de](mailto:nummernauskunft-137@bnetza.de)

E-Mail zu 118:

[nummernauskunft-118@bnetza.de](mailto:nummernauskunft-118@bnetza.de)

### Anfragen zu (0)180

Fax: +49 208 4507-180

[nummernauskunft-180@bnetza.de](mailto:nummernauskunft-180@bnetza.de)

## Nummernverwaltung

Tel.: + 49 661 9730-290

[nummernverwaltung@bnetza.de](mailto:nummernverwaltung@bnetza.de)

## Druckschriftenversand

Tel.: +49 361 7398-272

Fax: +49 361 7398-184

[druckschriften.versand@bnetza.de](mailto:druckschriften.versand@bnetza.de)

## Meldung Photovoltaikanlagen

Tel.: +49 561 7292-120

Fax: 0180 5 734870 1001

(Festnetzpreis 14 ct/min; Mobilfunkpreise maximal 42 ct/min)

[kontakt-solaranlagen@bnetza.de](mailto:kontakt-solaranlagen@bnetza.de)

**Herausgeber**

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,  
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen  
Presse und Öffentlichkeitsarbeit  
Tulpenfeld 4, 53113 Bonn  
Tel.: +49 228 14-9921  
Fax: +49 228 14-8975  
pressestelle@bnetza.de  
www.bundesnetzagentur.de

**V. i. S. d. P.**

Rudolf Boll

**Redaktion**

René Henn  
Renate Hichert  
Linda Sydow  
Rainer Warnecke  
Sabrina Werscheid

Sara Schlappa

**Gestaltung**

familie redlich  
Agentur für Marken und Kommunikation GmbH, Berlin  
www.familie-redlich.de

**Druckerei**

Druckfabrik Dresden GmbH, Dresden

**Redaktionsschluss**

8. März 2012

**Bildnachweis**

picture alliance / Arco Images GmbH (Umschlag)  
Shutterstock® Images LLC (Seiten 8, 42, 64, 130, 152, 194)  
iStockphoto LP. (Seite 16)

Jahresbericht der Bundesnetzagentur 2011  
gemäß § 122 Telekommunikationsgesetz

**Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,  
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen**

Tulpenfeld 4  
53113 Bonn  
Tel.: +4922814-0  
Fax: +4922814-8872