

Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post

- Beschlußkammer 2 -

Entscheidung

der Beschlußkammer 2, in der Besetzung

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

im Verfahren wegen

Genehmigung des Entgelts für die dauerhafte Voreinstellung auf einen anderen Verbindungsbetreiber (Preselection) - (Az.: BK 2b-98/001)

Verfahrensbeteiligte:

1. **Deutsche Telekom AG** vertreten durch den Vorstand, Dr. Ron Sommer (Vorsitzender), Detlev Buchal, Dr. rer. nat. Hagen Hultzsch, Dr. Heinz Klinkhammer, Dr. Joachim Kröske, Dipl.-Ing. Gerd Tenzer
Friedrich-Ebert-Allee 140
53113 Bonn

Verfahrensbevollmächtigte:

- Antragstellerin -

Rechtsanwalt Gernot Lehr (REDEKER SCHÖN DAHS & SELLNER, Bonn) und Hans-Willi Hefekäuser (Deutsche Telekom AG)

2. **o.tel.o communications GmbH & Co.** vertreten durch die o.tel.o communications Geschäftsführungs GmbH, diese vertreten durch die Geschäftsführer Ulf Bohla, Rüdiger Hellmich, Dr. Georg Kellinghusen, Alex Stadler, Peter Zábó
Heerdter Lohweg 35
40549 Düsseldorf

Verfahrensbevollmächtigte:

- Beigeladene 1 -

Karl-Michael Fuhr und Dr. Bärbel Kerkhoff (o.tel.o communications GmbH & Co.)

3. **Mannesmann Arcor AG & Co.** vertreten durch die Mannesmann Arcor Verwaltungs-AG, diese vertreten durch den Vorstand, Dipl.-Ing. Harald Stöber (Vorsitzender), Dipl.-Wirtsch.-Ing Elmar Hülsmann (Stellv. Vorsitzender), Dr. Michael Hann, Dr. Patricia L. Harris, Dr. Volker Ruloff
Kölner Straße 5
65760 Eschborn

Verfahrensbevollmächtigter:

- Beigeladene 2 -

Martin Glock (Mannesmann Arcor AG & Co.)

Behördensitz
Bonn
Heussallee 2-10, Haus IV
53113 Bonn
☎ (02 28) 14-0

Telefax
(02 28)
14-88 72

X.400
S=poststelle
P=regtp
A=bund400
C=de

E-Mail
poststelle@regtp.de

Internet
<http://www.regtp.de>

Kontoverbindungen
Bundeskasse Bonn
Landeszentralbank Bonn
(BLZ 380 000 00)
Konto-Nr. 380 010 60

Bundeskasse Bonn
Postbank Köln
(BLZ 370 100 50)
Konto-Nr. 119 00-505

4. **VIAG Interkom GmbH & Co.**
Elsenheimer Straße 11
80687 München

Verfahrensbevollmächtigte:

vertreten durch Dr. Peter-M. Briese, Martin Furu-
seth, Werner G. Fraas, Lowry Stanage, Hans-
Burghardt Ziermann

- Beigeladene 3 -
Rechtsanwälte Paul A. von Hehn und Dr. Sven B.
Völcker (WILMER, CUTLER & PICKERING, Ber-
lin)
5. **TALKLINE GmbH**
Adenauerdamm 1
25337 Elmshorn

Verfahrensbevollmächtigter:

vertreten durch die Geschäftsführer Dirk Reupke,
Dirk Hemmerden, Jesper Lacoppidan, Frank
Schubert, Wilfried Teckentrup

- Beigeladene 4 -
Dr. Rudolf Dehmer (TALKLINE GmbH)
6. **Colt Telecom GmbH**
Eschersheimer Landstraße 10
60322 Frankfurt/Main

Verfahrensbevollmächtigter:

vertreten durch den Geschäftsführer Horst En-
zelmüller

- Beigeladene 5 -
Rechtsanwalt Werner Marin (WILKINSON,
BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
7. **Telegate Aktiengesellschaft für tele-
fonische Informationsdienste**
Bahnhofstraße 26
82211 Herrsching

Verfahrensbevollmächtigter:

vertreten durch den Vorstand Dr. Klaus Harisch,
Peter Wünsch

- Beigeladene 6 -
Rechtsanwalt Richard Leitermann (WILKINSON,
BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
8. **debitel Kommunikationstechnik
GmbH**
Schelmenwasserstraße 37
70567 Stuttgart

Verfahrensbevollmächtigter:

vertreten durch den Geschäftsführer Dr. Joachim
Dreyer, Carsten Schloter, Dr. Peter Zattler

- Beigeladene 7 -
Rechtsanwalt Richard Leitermann (WILKINSON,
BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
9. **TelDaFax Telefon- Daten und Fax-
Transfer GmbH**
Rudolf-Breitscheid-Straße 1-5
35037 Marburg

Verfahrensbevollmächtigter:

vertreten durch den Geschäftsführer Dr. Gerhardt
Lenz

- Beigeladene 8 -
Rechtsanwalt Richard Leitermann (WILKINSON,
BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
10. **Teleglobe GmbH**
Gutleutstraße 85
60329 Frankfurt/Main

Verfahrensbevollmächtigter:

vertreten durch die Geschäftsführung

- Beigeladene 9 -
Rechtsanwalt Richard Leitermann (WILKINSON,
BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
11. **TelePassport Service GmbH**
Schwindtstraße 3
60325 Frankfurt/Main

vertreten durch den Geschäftsführer Georg F.
Hofer

- Verfahrensbevollmächtigter: **- Beigeladene 10 -**
Rechtsanwalt Richard Leitermann (WILKINSON,
BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
12. **RSLCOM Deutschland GmbH**
Lyoner Straße 36
60528 Frankfurt/Main
vertreten durch den Geschäftsführer Richard Wil-
liams
- Verfahrensbevollmächtigter: **- Beigeladene 11-**
Rechtsanwalt Richard Leitermann (WILKINSON,
BARKER, KNAUER & QUINN, Frankfurt/Main)
13. **NetCologne Gesellschaft für Tele-
kommunikation mbH**
Maarweg 163
50825 Köln
vertreten durch die Geschäftsführer Werner Hanf,
Udo Pauck
- Verfahrensbevollmächtigter: **- Beigeladene 12 -**
Rechtsanwalt Dr. Norbert Nolte (DERINGER
TESSIN HERMANN & SEDEMUND, Köln)
14. **ISIS Multimedia Net GmbH**
Kaistraße 6
40221 Düsseldorf
vertreten durch die Geschäftsführer Dipl.-Ing.
Horst Schäfers und Dipl.-Ing. Bernd J. Kögler
- Beigeladene 13 -**
15. **Verband der Anbieter von Telekom-
munikations- und Mehrwertdiensten
e.V. (VATM)**
Oberländer Ufer 180-182
50968 Köln
vertreten durch den Geschäftsführer Gerd Eickers
-Beigeladene 14 -

auf Grund der öffentlichen mündlichen Verhandlungen vom 15.05.1998 und 05.06.1998:

1. Die am 07.04.1998 beantragte Genehmigung eines gestaffelten Entgelts für die dauerhafte Voreinstellung auf einen anderen Verbindungsbetreiber (Preselection) in Höhe von

49,-- DM (inkl.16% MWSt.) vom 07.04.1998 bis zum 31.12.1998,
35,-- DM (inkl.16% MWSt.) vom 01.01.1999 bis zum 31.12.1999,
20,-- DM (inkl.16% MWSt.) ab dem 01.01.2000

wird teilweise genehmigt, in Höhe von

27,-- DM (inkl. 16% MWSt.) bis zum 31.12.1998,
20,-- DM (inkl. 16% MWSt.) vom 01.01.1999 bis zum 31.12.1999,
10,-- DM (inkl. 16% MWSt.) vom 01.01.2000 bis zum 31.12. 2000.

2. Im übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Gründe

I.

Der Entscheidung liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Die Antragstellerin ist als Betreiberin eines Telekommunikationsnetzes gemäß § 43 Abs. 6 TKG verpflichtet, ab dem 01.01.1998 sicherzustellen, daß jeder Nutzer die Möglichkeit hat, den Verbindungsnetzbetreiber durch eine dauerhafte Voreinstellung (Preselection) frei auszuwählen.

Mit Datum vom 07.04.1998 hatte die Antragstellerin ihren am 26.01.1998 gestellten Antrag auf Genehmigung bzw. vorläufige Genehmigung eines Entgelts für die dauerhafte Voreinstellung auf einen anderen Verbindungsnetzbetreiber in Höhe von 42,24,- DM (o.USt.) förmlich zurückgezogen und vorsorglich und ohne Anerkennung einer Rechtspflicht beantragt,

1. eine Genehmigung für das Entgelt für die dauerhafte Voreinstellung auf einen anderen Verbindungsnetzbetreiber (Preselection) in Höhe von

1.1 49,- DM (inkl. MWSt.) vom 07.04.1998 bis zum 31.12.1998,

1.2 35,- DM (inkl. MWSt.) vom 01.01.1999 bis zum 31.12.1999,

1.3 20,- DM (inkl. MWSt.) ab dem 01.01.2000

sowie

2. kurzfristig eine vorläufige Genehmigung des Entgelts für die dauerhafte Voreinstellung auf einen anderen Verbindungsnetzbetreiber (Preselection) in Höhe von 49,- DM (inkl. MWSt.)

zu erteilen.

Hinsichtlich der gemäß § 27 Abs. 3 TKG i.V.m. § 2 TEntgV vorzulegenden Kostennachweise hat die Antragstellerin vollumfänglich auf die im vorherigen Verfahren vorgelegten Unterlagen Bezug genommen. Darüber hinaus hat die Antragstellerin mit Datum vom 15.04.1998 der Regulierungsbehörde ein in ihrem Auftrag erstelltes Gutachten der Firma KPMG-Unternehmensberatung GmbH vom Januar 1998 zu geplanten Verbesserungen und ihrer Wirksamkeit im Hinblick auf eine Senkung der Bearbeitungszeit im Zusammenhang mit dem Geschäftsvorfall Preselection zur Verfügung gestellt.

Die beantragte Entgeltmaßnahme der Antragstellerin wurde nach § 8 Abs. 2 TEntgV als Mitteilung Nr. 75/1998 im Amtsblatt der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (Nr. 7) vom 15.04.1998 veröffentlicht.

Den Beigeladenen 2 und 4-11 wurde auf Antrag Akteneinsicht gewährt. Einsicht in Unterlagen, die nach Angaben der Antragstellerin Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten, erfolgte nicht.

Den Beigeladenen wurde die Möglichkeit eingeräumt, sowohl schriftlich als auch mündlich in den am 15.05.1998 und 05.06.1998 durchgeführten öffentlichen mündlichen Verhandlungen Stellungnahmen zum Entgeltgenehmigungsantrag abzugeben.

Diese Stellungnahmen wurden, soweit sie keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beigeladenen enthielten, der Antragstellerin zugeleitet, um dieser die Gelegenheit zu geben, sich hierzu zu äußern.

Die von der Antragstellerin abgegebene Stellungnahme wurde - in einer von dieser bezüglich der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geschwärtzten Fassung - an die übrigen Verfahrensbeteiligten weitergeleitet.

Dem Bundeskartellamt wurde nach § 82 Satz 3 TKG Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Hinsichtlich des Inhalts der vorgenannten Stellungnahmen wird auf die in der Verfahrensakte vorhandenen Schriftsätze sowie die Protokolle der öffentlichen mündlichen Verhandlungen vom 15.05.1998 und 05.06.1998 Bezug genommen.

Die in § 28 Abs. 2 TKG vorgeschriebene sechswöchige Entscheidungsfrist hat die Beschluskammer um weitere vier Wochen verlängert.

Anlässlich der von der Beschluskammer durchgeführten Prüfung des ersten Entgeltantrags vom 26.01.1998 wurden am 27.02.1998 und 27.03.1998 Vororttermine in den Niederlassungen der Antragstellerin in Köln und Koblenz durchgeführt, um die Plausibilität der von der Antragstellerin geltend gemachten Prozessschritte und die dazugehörigen Zeitansätze zu überprüfen. Auf das Ergebnis der vorgenannten Vororttermine wird im weiteren Bezug genommen. Durch die Antragstellerin wurde am 05.05.1998 ein Gutachten zur Erfassung der Prozesse Preselection, Rufnummernportabilität und Zugang zu Anschlußleitungen anhand arbeits- und zeitwirtschaftlicher REFA-Methoden in Auftrag gegeben. Ein erstes Zwischenergebnis zum Prozessschritt 1.1 bei Preselection wurde der Beschluskammer am 22.05.1998 vorgelegt.

Am 08.04.1998 hat die Beschluskammer der Antragstellerin den Entwurf der seinerzeit beabsichtigten Entscheidung zum Entgeltantrag vom 26.01.1998 zur Kenntnisnahme übersandt.

Darüber hinaus wurde die Antragstellerin in mehreren Schreiben gebeten, klärungsbedürftige Punkte des Antrags und der Unterlagen zu erläutern und gegebenenfalls durch entsprechende Nachweise zu belegen.

Wegen der näheren Prüfungsergebnisse und des weiteren Sachverhalts wird auf die Verfahrensakte verwiesen.

II.

1. Die Entscheidung beruht auf §§ 25, 27 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 u. Abs. 3 i.V.m. § 24 TKG.

a) Die Zuständigkeit der Beschluskammer ergibt sich aus § 66 i. V. m. § 73 Abs. 1 Satz 1 TKG.

b) Das Verfahren wurde ordnungsgemäß durchgeführt. Die Entscheidung erfolgt innerhalb der nach § 28 Abs. 2 Satz 3 TKG um weitere vier Wochen verlängerten Sechs-

Wochenfrist, die nach § 31 Abs. 1 VwVfG i. V. m. § 188 Abs. 2 Alternative 1 BGB am 16.06.98 endet. Bezüglich der Wahrung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse wird auf III.) verwiesen

c) Teilgenehmigung

- ca)** Entspricht ein beantragtes Entgelt nicht den gesetzlichen Anforderungen, so muß die Regulierungsbehörde die Genehmigung grundsätzlich versagen.

Aus Gründen der Verfahrensökonomie und im Interesse des Antragstellers, d. h. unter Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit kann es geboten sein, ein vom Antrag abweichendes, nämlich ein niedrigeres als das beantragte Entgelt zu genehmigen.

Vorliegend belastet die Teilgenehmigung die Antragstellerin deutlich weniger als eine volle Ablehnung, die zur Folge hätte, daß die Leistung Preselection weiterhin unentgeltlich angeboten werden müßte.

- cb)** Die Entscheidung ergibt sich aus § 25 Abs. 1, § 27 i. V. m. § 24 TKG i. V. m. der TEntgV.

Die Voraussetzungen einer Teilgenehmigung sind vorliegend erfüllt. Gemäß § 24 Abs. 1 haben sich die Entgelte grundsätzlich an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung zu orientieren. Gemäß § 3 Abs. 2 TEntgV ergeben sich die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung aus den langfristigen zusätzlichen Kosten der Leistungsbereitstellung und einem angemessenen Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten, jeweils einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals, soweit diese Kosten jeweils für die Leistungsbereitstellung notwendig sind.

Die von der Antragstellerin vorgebrachten Unterlagen lassen nicht darauf schließen, daß sich das beantragte Entgelt an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientiert oder es der Antragstellerin bisher nachweislich unmöglich war, den Prozeß zur Bereitstellung von Preselection effizienter zu realisieren.

Insofern mußten hier im vorliegenden Fall insbesondere Preise und Kosten solcher Unternehmen als Vergleich herangezogen werden, die entsprechende Leistungen auf vergleichbaren Märkten im Wettbewerb anbieten (§ 3 Abs. 3 TEntgV).

Dieser Vergleich ergab, daß in den Ländern, in denen die dauerhafte Voreinstellung auf einen anderen Verbindungsnetzbetreiber (Preselection) bereits eingeführt worden ist, Entgelte zwischen ca. 3,- DM und ca. 10,- DM üblich sind (siehe im einzelnen III c).

Insofern geht die Beschlußkammer davon aus, daß es der Antragstellerin möglich sein muß, künftig den Preselection-Prozeß so effizient zu gestalten, daß die Leistung Preselection auch von ihr zu vergleichbaren Preisen angeboten werden kann.

Als Ziel, dieses zu erreichen, sieht die Beschlußkammer den 01.01.2000 an.

Insofern ist ein Entgelt in Höhe von 10,- DM (incl. 16% MWSt.) ab dem 01.01.2000 genehmigungsfähig. Dieses Ziel soll beginnend in 1998 schrittweise erreicht werden. Die Beschlußkammer hält daher folgendes Entgelt für genehmigungsfähig:

bis 31.12.98: 27,- DM (incl. 16% MWSt.)

ab 01.01.99 bis 31.12.99: 20,- DM (incl. 16% MWSt.)

Die Anpassungsschritte berücksichtigen tendenziell die noch erforderlichen Automatisierungs- und Rationalisierungsschritte.

Die Genehmigung dieser Entgelte dient auch dem Interesse der Telekommunikationsmarktteilnehmer an der Schaffung eines chancengleichen und funktionierenden Wettbewerbs, da nunmehr die erforderliche Planungssicherheit für den in der Entstehung befindlichen Markt erreicht sei.

III.

Für die Ablehnung der beantragten Entgelte gilt folgendes:

a) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Entgegen der sowohl schriftsätzlich als auch in der mündlichen Verhandlung wiederholt geäußerten Auffassung verletzt die nur eingeschränkt gewährte Akteneinsicht die gemäß § 74 Abs. 2 Nr. 3 beigeladenen Verfahrensbeteiligten nicht in ihrem durch Art. 19 Abs. 4 GG i. V. m. §§ 28, 29 Abs. 1 VwVfG i. V. m. § 75 Abs. 1 TKG gewährleisteten Anspruch auf rechtliches Gehör. Gemäß § 29 Abs. 2 VwVfG ist die Behörde zur Akteneinsicht nicht verpflichtet, soweit Vorgänge wegen berechtigter Interessen eines Beteiligten geheimgehalten werden müssen. Insoweit war vorliegend der sich aus Artikel 12, 14 und 2 Abs. 2 GG i. V. m. § 30 VwVfG ergebende Anspruch der Antragstellerin auf Geheimhaltung ihrer Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse zu beachten.

Betriebs- und Geschäftsgeheimnis im Sinne von § 30 VwVfG sind alle Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die im Zusammenhang mit einem Geschäftsbetrieb stehen und nur einem bestimmten Personenkreis bekannt sind und an deren Wahrung der Geheimnisträger ein schützenswertes wirtschaftliches Interesse hat und die aufgrund bestehender Rechtsvorschriften und nach allgemeiner Verkehrsauffassung Dritte nichts angehen (BGH, Urt. vom 18.02.1977, NJW 1977, 1062; BayObLG Urt. v. 28.08.1990 NJW 1991, 431; Kopp VwVfG § 30 Rz. 5). Betriebsgeheimnisse sind hierbei Tatsachen, die die technische Seite des Unternehmens betreffen, z.B. Produktionsmethoden, Verfahrensabläufe, Patentanmeldungen und sonstige Forschungsobjekte; Geschäftsgeheimnisse sind Geheimnisse, z.B. Ertragslage, Geschäftsbücher, Kreditwürdigkeit, Kundenlisten etc. (Schmidt in Immenga/Mestmäcker § 53 GWB Rz. 12). Die im Rahmen der Akteneinsicht geschwärzten bzw. aus der Akte entnommenen Blätter enthalten, wie auf schriftliche Anfrage der Beschlußkammer vom 11.03.1998 nochmals ausdrücklich im einzelnen bestätigt, nach Angabe der Antragstellerin sämtliche Informationen zu internen Verfahrensabläufen und Kostenkalkulationen bei der Bereitstellung von Preselection. Begründet wird die Schutzwürdigkeit der einzelnen Verfahrensabläufe von der Antragstellerin damit, daß die Kenntnis dieser Informationen den anderen Verfahrensbeteiligten, die als Unternehmen im Wettbewerb mit der Antragstellerin stehen, die Möglichkeit eröffnen würde, ihre eigenen Prozesse und Kostenkalkulationen mit denen der Antragstellerin zu vergleichen und gegebenenfalls zu verbessern. Dabei könnten nach Auffassung der Antragstellerin u.U. sogar Rückschlüsse auf die übrige Auftragsbearbeitung und -abwicklung gezogen werden. Darüber hinaus besteht aus der Sicht der Antragstellerin die Gefahr, daß eine über die in der öffentlichen

mündlichen Verhandlung durch sie bereits offengelegten wesentlichen Prozeßschritte hinausgehende detaillierte Beschreibung der einzelnen Arbeitsschritte die Wettbewerber in die Lage versetzen würde, etwaige Schwachstellen im Bereich des Auftragsmanagements zu erkennen und hieraus wettbewerbsrelevante Vorteile zu ziehen.

Die Beschlußkammer verkennt insoweit nicht die Möglichkeit, daß angesichts der Höhe der von der Antragstellerin behaupteten tatsächlichen Kosten für Dritte durchaus auch der Eindruck entstehen kann, daß das Interesse der Antragstellerin weniger darauf gerichtet ist, keine im Vergleich zur Konkurrenz effizienteren bzw. ineffizienten Verfahrensabläufe offenzulegen, sondern vielmehr durch einen sehr aufwendigen Prozeß den Wechsel von Kunden zu anderen Anbietern zu erschweren, zumal die Antragstellerin, wie unten noch gezeigt werden wird, ihren Kunden für vergleichbare Leistungen im Bereich der Auftragsbearbeitung keine bzw. wesentlich geringere Entgelte in Rechnung stellt.

Andererseits bestand für die Beschlußkammer vor dem Hintergrund des zur Verfügung stehenden Zeitrahmens und des sehr erheblichen Prüfungsumfangs keine Möglichkeit, innerhalb dieses Verfahrens sachgerechte, einer gerichtlichen Überprüfung standhaltende Kriterien zu entwickeln, anhand derer im einzelnen beurteilt werden könnte, ob und in welchem Umfang konkrete Prozeß- und Arbeitsschritte als schutzwürdiges Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis einzustufen sind bzw. wann ein schutzwürdiges Interesse zu verneinen ist. Es kommt hinzu, daß auch bei Offenlegung sämtlicher Prozeßschritte ohne Kenntnis des von der Antragstellerin jeweils in Ansatz gebrachten Zeitbedarfs und der Stundensätze eine stichhaltige Bewertung der Kosten nicht möglich ist. Die letztgenannten Informationen stellen jedoch nach Überzeugung der Beschlußkammer als entscheidende Faktoren einer Kostenkalkulation Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Antragstellerin dar.

Die Beschlußkammer mußte daher in Bezug auf die Einordnung der Prozeßschritte bei der dauerhaften Voreinstellung auf einen anderen Verbindungsnetzbetreiber als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis grundsätzlich dem ausdrücklich geäußerten Willen der Antragstellerin Rechnung tragen (Bonk in Stelkens/Bonk/Sachs VwVfG § 30 Rz. 7, Bracher in Frankfurter Kommentar zum GWB § 53 Rz. 11).

ab) Eine Befugnis, Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse der Antragstellerin gegen deren ausdrücklichen Willen zu offenbaren, bestand nicht. Insoweit war abzuwägen zwischen dem durch die Vorschriften §§ 28, 29 Abs. 1 VwVfG i. V. m. §§ 74, 75 TKG geschützten Anspruch auf rechtliches Gehör auf der einen Seite und dem aus §§ 29 Abs. 2, 30 TKG folgenden Geheimhaltungsinteresse auf der anderen Seite.

Gegen eine Offenbarung weiterer Informationen sprach vorliegend, daß die Beteiligten auch ohne Kenntnis der tatsächlichen Verfahrensabläufe und Kosten die Möglichkeit gehabt haben, auf der Grundlage der mit dem Antrag veröffentlichten Leistungsbeschreibungen anhand eigener Kostenkalkulationen substantiell zu den Kosten einer effizienten Leistungserbringung Stellung zu nehmen. Darüber hinaus war zu berücksichtigen, daß die Verfahrensbeteiligten in ihrer Eigenschaft als Wettbewerber der Antragstellerin ein Interesse an den Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen derselben haben könnten, welches über das eigentliche Interesse am Verfahrensausgang hinausgeht.

Vor dem Hintergrund der vom Gesetzgeber mit der Einbeziehung der Entgeltregulierung in ein Beschlußkammerverfahren bezweckten Erhöhung der Entscheidungstransparenz und der damit verbundenen Stärkung der Beteiligtenrechte hält es die Beschlußkammer jedoch geboten, im Rahmen der Entscheidungsfindung ein um so größeres Gewicht auf diejenigen Tatsachen und Umstände zu legen, zu denen sich die Verfahrensbeteiligten uneingeschränkt äußern konnten.

ac) Entgegen der von einigen Verfahrensbeteiligten vorgetragenen Auffassung unterliegen die als Geschäfts- und Betriebsgeheimnis einzustufenden Tatsachen keinem Verwertungsverbot durch die Beschlußkammer.

Es war insoweit ein weiterer Abwägungsprozeß zwischen dem öffentlichen Interesse sowie dem Interesse der Antragstellerin an einer Sachentscheidung einerseits und dem Gewicht der Nachteile für den Beteiligten, dem die Akteneinsicht nicht gewährt wurde, andererseits erforderlich (Vgl. Bracher in Frankfurter Kommentar § 53 GWB Rz. 12, Schmidt in Immenga/Mestmäcker § 53 GWB Rz. 13).

Für eine Verwertbarkeit sprach vorliegend, daß die von den Beteiligten auf der Basis eigener Kalkulationen und Vergleichsmarktzahlen vorgebrachten Einwände gegen die Höhe der beantragten Entgelte weitgehend in die getroffene Entscheidung eingeflossen sind. Darüber hinaus berührt die Ablehnungsentscheidung weder rechtliche, noch sonstige Interessen der beigeladenen Verfahrensbeteiligten.

ad) Dem Antrag der Beigeladenen zu 2, Akteneinsicht durch einen neutralen Mittler wahrzunehmen, ist die Beschlußkammer nicht gefolgt. Gemäß § 24 VwVfG ist die Beschlußkammer als unabhängiges Kollegialgremium im Rahmen der ihr übertragenen Aufgaben von Amts wegen verpflichtet, den Sachverhalt umfassend und vollständig zu ermitteln. Dabei hat sie aufgrund der Regelungen des TKG neben Verbraucherinteressen stets auch das Interesse an der Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs zu berücksichtigen und ist in diesem Zusammenhang auch Interessenvertreterin der am Markt agierenden Wettbewerber.

Die von der Deutschen Telekom AG beantragten Entgelte liegen über dem Vergleichsmarktniveau.

b) Versagung des beantragten Entgelts

Die beantragte Genehmigung des gestaffelten Entgelts für die Preselection in Höhe von 49,-- DM (inkl. 16 % MWSt.) vom 07.04.1998 bis 31.12.1998, 35,-- DM (inkl. 16% MWSt) vom 01.01.1999 bis 31.12.1999 und 20,-- DM (inkl. 16% MWSt.) ab 01.01.2000 war gemäß §§ 25, 27 Abs. 3, § 24 Abs. 1 TKG i.V.m. §§ 2 und 3 TEntgV zu versagen.

ba) Marktbeherrschende Stellung

Die Antragstellerin verfügt auf dem Markt für das Angebot von Sprachtelefondienst im Rahmen der Lizenzklasse 4 nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 TKG über eine marktbeherrschende Stellung nach § 22 des Gesetzes über Wettbewerbsbeschränkungen.

bb) Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung

Die von der Antragstellerin vorgelegten Unterlagen lassen nicht darauf schließen, daß sich das beantragte Entgelt an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientiert, bzw. es der Antragstellerin bisher nachweislich unmöglich war, den Prozeß zur Bereitstellung von Preselection effizienter zu realisieren.

Nach § 24 Abs. 1 TKG i.V.m. § 3 Abs. 1 TEntgV waren die von der Antragstellerin vorgelegten Unterlagen dahingehend zu prüfen, ob sie der gesetzlich festgelegten Nachweispflicht genügen und inwieweit die beantragten Entgelte sich an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung im Sinne des Absatzes 2 orientieren.

Die Antragstellerin geht im Hinblick auf die vorzulegenden Kostennachweise jedoch von der unzutreffenden Annahme aus, daß ihre derzeitigen Ist-Kosten den Kosten der effizienten Leistungserbringung entsprechen und damit die Orientierung der beantragten Entgelte an dem in § 24 Abs. 1 TKG dargelegten Kostenmaßstab uneingeschränkt gegeben sei.

Es ist daher grundsätzlich klarzustellen, wie der gesetzlich festgelegte Maßstab der Entgeltregulierung im Sinne von § 24 Abs. 1 TKG i.V.m. § 3 Abs. 2 TEntgV zu verstehen ist.

Nach § 3 Abs. 2 TEntgV ergeben sich die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung aus den langfristigen zusätzlichen Kosten der Leistungsbereitstellung und einem angemessenen Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten, jeweils einschließlich einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals, soweit diese Kosten jeweils für die Leistungserbringung notwendig sind. Aus der Systematik der §§ 2 und 3 TEntgV, insbesondere bereits aus § 3 Abs. 1 TEntgV, ergibt sich, daß zwischen den vom beantragenden Unternehmen nachgewiesenen Ist-Kosten im Sinne des § 2 Abs. 1 und 2 TEntgV und den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nach § 3 Abs. 2 TEntgV zu unterscheiden ist. Des weiteren ergibt sich diese ausdrückliche Unterscheidung auch aus § 3 Abs. 4 TEntgV, der regelt, wie zu verfahren ist, wenn die nach § 2 Abs. 2 TEntgV nachgewiesenen Ist-Kosten die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung übersteigen. Diese Kosteneffizienz in Sinne des § 3 Abs. 2 TEntgV hat die Funktion, daß das marktbeherrschende Unternehmen dazu verpflichtet ist, sich so wie jedes Unternehmen in einem funktionsfähigen Wettbewerb zu verhalten, d. h. Entscheidungen zu treffen, die andernfalls in sein Belieben gestellt wären. Sofern das marktbeherrschende Unternehmen diese „Als-ob-Wettbewerb“-Entscheidungen nicht trifft, darf es daraus keine Vorteile dergestalt ziehen, daß es seinen Kunden Entgelte in Höhe der Ist-Kosten einer ineffizienten Leistungsbereitstellung berechnet, sondern muß seinen Kunden - vorbehaltlich der Regelung des § 3 Abs. 4 TEntgV - Entgelte berechnen, die sich an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientieren. Der Betrag, um den die Ist-Kosten die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung übersteigen, geht - vorbehaltlich der Regelung des § 3 Abs. 4 TEntgV - zu Lasten des Gewinns. Im einzelnen gilt folgendes.

- Die Beschluskammer 2 konnte hinsichtlich des Verständnisses des Begriffs „Orientierung an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung“ - entgegen der Auffassung der Antragstellerin - schon deshalb nicht an den Beschluß der Beschluskammer 4 (Az.: BK 4a A 1130/E 23.12.97) vom 09.03.98 gebunden werden, weil diese ihrem Beschluß noch nicht einmal eine sie selbst bindende Wirkung beimißt. Die Beschluskammer 4 wies in ihrem Beschluß (vgl. Blatt 9, Lit. AB) ausdrücklich darauf hin, „daß hiermit kein Präjudiz für die zukünftige Berechnungsmethode geschaffen wird, sondern es sich um eine Einzelfallregelung handelt“.
- Entgegen der Auffassung der Antragstellerin basiert § 3 TEntgV gerade nicht auf dem Grundsatz der zeitlichen Pfadabhängigkeit. Der Begriff „langfristige zusätzliche Kosten“ in § 3 Abs. 2 TEntgV ist im ökonomischen Sinn zu verstehen. So ist der Begriff „langfristige Kosten“ gegenüber dem Begriff „kurzfristige Kosten“ - der dadurch gekennzeichnet ist, daß bestimmte Produktionsfaktoren, insbesondere Kapitalgüter, nicht variiert werden können - gerade durch die Variabilität aller Produktionsfaktoren gekennzeichnet. Bei langfristigen Kosten wird deshalb die zeitliche Pfadabhängigkeit, die bei kurzfristigen Kosten vorliegen kann, aufgegeben. Die Antragstellerin kann deshalb dem Begriff „langfristig“ keinesfalls entnehmen, daß ihr damit lediglich aufgegeben wird, bei ihr vorhandene ineffiziente Prozesse später fortzuentwickeln und bis dahin den ihr durch Ineffizienzen entstehenden Aufwand über den Preis an ihre Kunden oder Wettbewerber zu überwälzen.

- Die unter Bezug auf § 2 i. V. m. § 3 Abs. 4 TEntgV vertretene Auffassung, daß bei der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungserbringung lediglich auf den effizienten Einsatz der bei ihr vorhandenen Ist-Strukturen, nicht jedoch auf fiktive Kosten fiktiver Strukturen, abzustellen sei, weil die Kostennachweise nach § 2 Abs. 1 und 2 TEntgV nur die Kosten der Leistungserbringung unter Nutzung ihrer vorhandenen Ist-Strukturen belegen können, wird gerade durch § 3 Abs. 4 Satz 1 TEntgV widerlegt. So gelten nach § 2 Abs. 2 TEntgV nachgewiesene Ist-Kosten, soweit sie die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung übersteigen, als für die effiziente Leistungsbereitstellung nicht notwendige Aufwendungen. Daraus, sowie aus § 3 Abs. 1 TEntgV, ergibt sich, daß in jedem Einzelfall seitens des Regulierers zu prüfen ist, ob die auf der Nutzung der Ist-Strukturen basierenden nachgewiesenen Ist-Kosten Ineffizienzen enthalten. Die Prüfung, ob und inwieweit sich die nachgewiesenen Ist-Kosten an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientieren, erfordert somit immer einen Vergleich mit „fiktiven“, d. h., bei der Antragstellerin nicht vorhandenen Strukturen sowie den Vergleich mit Preisen für Leistungen auf vergleichbaren Märkten im Wettbewerb. Nur so kann ermittelt werden, ob und inwieweit die der Effizienzkontrolle unterliegenden Abläufe tatsächlich effizient sind.
- Es ist zutreffend, daß die Antragstellerin ihren Kunden nur den Zugriff auf ihre Ist-Strukturen ermöglichen bzw. hiermit produzierte Telekommunikationsdienstleistungen anbieten kann. Entgegen ihrer Auffassung führt die Kosteneffizienz des § 3 TEntgV jedoch dazu, von ihren Kunden lediglich solche Entgelte zu verlangen, die sich an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientieren.
- Ebenfalls richtig ist, daß es bei der Bestimmung der langfristigen Zusatzkosten gemäß § 3 Abs. 2 TEntgV entscheidend darauf ankommt, ob diese für die Leistungsbereitstellung notwendig sind. Bezugsmaßstab für das Kriterium der Notwendigkeit ist entgegen der Auffassung der Antragstellerin jedoch nicht diejenige Leistung, die die DTAG in ihrem derzeit vorhandenen Netz nach den derzeit möglichen Arbeitsprozessen erbringt (subjektiver Maßstab). Für die Ermittlung der Kosten sind nicht die von einem Unternehmen genutzten tatsächlichen Ressourcen, sondern ein objektiv-effizienter Prozeß (objektiver Maßstab) zugrunde zu legen.

Demzufolge sind aus einer Kostenberechnung auf der Grundlage eines objektiv-effizienten Prozesses diejenigen Bestandteile herauszurechnen, die auf Ineffizienzen beruhen. Dies ergibt sich aus dem Begriff der Kosteneffizienz i.S.d. § 3 Abs. 2 TEntgV, sowie aus § 3 Abs. 4 TEntgV, wo nachgewiesene Kosten, die die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellungen übersteigen, als „Aufwendungen, die für die effiziente Leistungsbereitstellung nicht notwendig sind“, eingeordnet werden.

Der Vergleich der Ist-Kosten mit objektiv-effizienten Prozessen ist erforderlich, damit der gesetzlich vorgeschriebene Vergleich zwischen nachgewiesenen Kosten und den Kosten einer effizienten Leistungsbereitstellung vorgenommen werden kann. Das beantragte Entgelt orientiert sich nicht an diesem Maßstab.

- Bereits im Ansatz verfehlt ist das Verständnis der Entgeltregulierung als qualifizierte Mißbrauchskontrolle, die allein auf die Voraussetzungen des § 24 Abs. 2 TKG abstellt. Diese Sichtweise verkennt Sinn und Zweck der sektorspezifischen Regulierung, läßt die Gesetzessystematik außer acht und entspricht nicht dem Willen des Gesetzgebers.

Die sektorspezifischen Regelungen des TKG stellen eine Ergänzung zum allgemeinen Wettbewerbsrecht dar. Wäre die Entgeltregulierung tatsächlich eine bloße Mißbrauchs-

aufsicht, wären die wettbewerbsrechtlichen Instrumentarien, insbesondere die Möglichkeiten des § 22 Abs. 5 GWB ausreichend gewesen. Einer sektorspezifischen Regelung hätte es nicht bedurft.

Als ein wesentliches Instrument zur Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbes sieht das TKG eine Kontrolle der Preise marktbeherrschender Unternehmen in abgestufter Intensität vor (BT-Drucksache 13/3609, S. 35).

Geprüft wird in diesem Genehmigungsverfahren zuerst die Einhaltung des gesetzlichen Preishöhenmaßstabes (BT-Drucksache 13/3609 S. 44). Dieser ergibt sich entgegen der Auffassung der Antragstellerin nicht aus § 27 Abs. 2 TKG sondern aus § 27 Abs. 3 TKG i.V.m. § 24 Abs. 1 TKG (Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung). Die gemäß § 24 Abs. 2 TKG enthaltenen Prüfungsmaßstäbe kommen erst in einem zusätzlichen Prüfungsschritt zur Anwendung. Im Mittelpunkt der Prüfung steht deshalb die Frage, ob sich die beantragten Entgelte an den Kosten an einer effizienten Leistungsbereitstellung orientieren (BT-Drucksache 13/3609 S.42).

Kein Argument gegen einen objektiven Prüfungsmaßstab ist die in § 28 Abs. 3 TKG festgelegte Befristungsmöglichkeit. Gerade das Effizienzkriterium ist nicht statisch, sondern berücksichtigt neue technische Entwicklungen und die Optimierung von Verfahrensabläufen. Daher macht es gerade hier Sinn, die Entgelte nur für einen bestimmten Zeitraum zu genehmigen und danach zu überprüfen, ob effizientere Prozesse zur Verfügung stehen.

- Nach Auffassung der Antragstellerin würde durch einen objektivierten Kostenbegriff unzulässigerweise fingiert, daß die Antragstellerin wie ein neu in den Markt eintretendes Unternehmen unter entsprechenden Kostenvorgaben kalkuliert (Greenfield-Ansatz). Es dürfe nicht verlangt werden, daß ein Unternehmen bereits jetzt einen Zustand erreicht hat, den Unternehmen auf ausländischen Märkten erst nach Jahren des Wettbewerbs erreichen konnten.

Dieser Auffassung kann jedoch nicht gefolgt werden. Erst durch das Effizienzkriterium erfährt der Kostenbegriff die erforderliche Dynamik, um das regelmäßig überhöhte Produktionskostenniveau des marktbeherrschenden Unternehmens im Interesse des Endverbrauchers an ein effizientes Kostenniveau heranzuführen. Könnte das Unternehmen davon ausgehen, in jedem Fall ein an seinen Ist-Kosten orientiertes Entgelt erheben zu können, so würde jeder Anreiz zur Vornahme von Investitionen zur Durchführung von Modernisierungen und zur Rationalisierung der Abläufe fehlen.

- Hierbei ist vorliegend zusätzlich zu berücksichtigen, daß es sich bei der Bereitstellung von Preselection um eine Leistung handelt, die seitens der DTAG aufgrund gesetzlicher Verpflichtung angeboten wird. Im Gegensatz zu anderen Wettbewerbsleistungen besteht daher für die DTAG aus unternehmerischer Sicht keine Veranlassung, den Prozeß effizienter zu gestalten und hierdurch ihren Kunden den Wechsel zu einem anderen Carrier zu ermöglichen.
- Soweit die Antragstellerin in ihrem Schriftsatz die Auffassung vertritt, zu Effizienzverbesserungen existierender Prozesse nicht verpflichtet zu sein, kann dem ebenfalls nicht gefolgt werden. Da sich der Prüfungsmaßstab nicht nur auf die Mißbrauchsaufsicht beschränkt, ist die Frage der Verbesserung der existierenden Prozesse Teil des Entgeltgenehmigungsverfahrens. Das Gesetz schreibt gerade vor, die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung - im Vergleich zu den nachgewiesenen Kosten - dadurch zu ermitteln, daß das marktbeherrschende Unternehmen wie ein neu eintretendes Unternehmen

unter entsprechenden Vorgaben behandelt wird. Daß bei der Einführung des neuen Leistungsmerkmals an ineffiziente Vorprozesse angeknüpft wird und der Prozeß nicht von vornherein effizient und optimal ausgestaltet wurde, kann nicht zu Lasten des Endkunden und der Wettbewerber gehen. Insoweit ist auch zu berücksichtigen, daß die DTAG seit Inkrafttreten des TKG bereits 21 Monate Zeit hatte, einen effizienten Prozeß zu erarbeiten und umzusetzen. Es entspricht nicht der auf Schaffung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs ausgerichteten Zielsetzungen des TKG, daß Endkunden und Wettbewerber verpflichtet werden, durch Ineffizienzen der DTAG verursachte Kosten zu übernehmen.

Es kann dahingestellt bleiben, ob es einen absoluten Kostenwert im Sinne des § 3 TEntgV gibt, denn rechtlich wird von der Antragstellerin nur die Orientierung an den Kosten der effizienten Leistungserbringung verlangt. Dies gilt allerdings um so mehr, als die von ihr angegebenen Ist-Kosten offensichtlich weit von den Kosten der effizienten Leistungserbringung - wie insbesondere die Betrachtung von Vergleichsmärkten zeigt - entfernt sind.

bc) Ergebnis der Kostenprüfung

Ausgehend von dem zuvor dargestellten Verständnis der effizienten Leistungsbereitstellung im Sinne des § 24 Abs. 1 TKG und § 3 Abs. 2 TEntgV wurden die mit dem Antrag vorgelegten Unterlagen in Bezug auf

- die Plausibilität der vorgelegten Daten sowie
 - die Korrektheit von Berechnungsmethoden und Berechnungen
- geprüft.

bca) Kalkulation der Stundensätze

Da die Kosten der Preselection im Gegensatz zu anderen Leistungen, bei denen Personalkosten einen eher niedrigen Anteil darstellen, fast ausschließlich durch die Stundensätze bestimmt werden, kommt deren Prüfung eine herausragende Bedeutung zu.

Die Antragstellerin bringt bei der dem Entgeltantrag beigefügten Kalkulation Stundensätze in Höhe von **158,21** DM für den Privatkundenvertrieb (PKV), **155,61** DM für den Geschäftskundenvertrieb (GKV) sowie **118,37** DM für den Technischen Betrieb (BTB) in Ansatz.

- Auf der Grundlage der von der Antragstellerin vorgelegten Unterlagen zur Kostenkalkulation der Stundensätze war zu prüfen, inwieweit die gelieferten Daten plausibel und die Berechnungsmethoden korrekt sind.

Das Ergebnis der Prüfungen läßt sich wie folgt zusammenfassen:

Die von der Beschlußkammer im Hinblick auf die o. a. Stundensätze durchgeführten Prüfungen haben dazu geführt, daß die Deutsche Telekom AG mit Schreiben vom 22.05.98 und 25.05.98 eine Neukalkulation ihrer Stundensätze vorgelegt hat. Die neuen Stundensätze des Auftragsmanagements führen beim Geschäftskundenvertrieb zu einer Reduktion von 6,5% (**155,61** DM ⇨ **145,50** DM) und beim Privatkundenvertrieb zu einer Reduktion von 14% (**158,21** DM ⇨ **135,98** DM). Die erforderliche Prüfung konnte aufgrund der späten Vorlage bis zum Zeitpunkt der zu treffenden Entscheidung jedoch nicht abgeschlossen werden. Die derzeitige Bewertung der vorliegenden Unterlagen ist wie folgt:

- Die in den Unterlagen angeführten Kostensummen sind nicht durch Kostenstellenübersichten oder durch Listen von Kostenarten dokumentiert. Es fehlen die Nachweise für die in Ansatz gebrachten Kosten.
- Die vorgenommene Aufteilung der Gesamtkosten der Deutschen Telekom AG in Einzel- und Gemeinkosten ist nicht nachvollziehbar, da nur das Ergebnis in den Unterlagen dargelegt wird. Auffällig sind weiterhin die hohen Gemeinkostenanteile insbesondere des Auftragsmanagements beim Privat- und Geschäftskundenvertrieb, die den durchschnittlichen Prozentsatz der Gemeinkostenanteile der Deutschen Telekom AG weit überschreiten und deshalb einer besonderen Darlegung bedürft hätten.

Darüber hinaus erscheint eine singuläre Überprüfung der Stundensätze nicht sinnvoll, da Zusammenhänge mit anderen in weiteren Entgeltanträgen in Ansatz gebrachten Stundensätzen bestehen. Erst eine umfassende Analyse aller relevanten Stundensätze kann zu einem fundierten Prüfungsergebnis führen.

bcb) Kalkulation Fakturierung/Porto/Versand

Der Ansatz von Kosten für die Fakturierung/Porto/Versand ist im Rahmen des Prozesses Preselection nicht relevant, da durch die Entscheidung eines Kunden, ortsnetzübergreifende Gespräche über einen anderen Verbindungsnetzbetreiber zu führen, keine eigenständige Rechnung erforderlich ist. Die Rechnungsstellung kann vielmehr im Rahmen der ohnehin erforderlichen monatlichen Abrechnung erfolgen. Der Einwand der Antragstellerin, die ausgewiesenen Kosten beträfen lediglich die in der Gesamtrechnung enthaltene Rechnungszeile für Preselection, erscheint so nicht nachvollziehbar, da sich die Druckkosten für die Erstellung einer Rechnung nach Informationen der Beschluskammer auf etwa 0,007 DM pro Zeile belaufen.

bcc) Kalkulation des Mengengerüstes

Die Zeitansätze der Antragstellerin für die beschriebenen - und verbleibenden - Prozeßschritte konnten in der angegebenen Höhe nicht hinreichend belegt werden. Die Plausibilität der Zeitansätze wurde durch die bei der Antragstellerin am 27.02.1998 und am 27.03.1998 in verschiedenen Niederlassungen durchgeführten Vororttermine, in denen die Prozeßschritte für die Preselection für Geschäftskunden demonstriert wurden, erheblich erschüttert. Bei einem Auftrag, der die Preselection zweier separater Anschlüsse umfaßte, wurde beobachtet, daß weit weniger Zeit als in der Kalkulation angesetzt benötigt wurde.

Im einzelnen wurde folgender Zeitbedarf beobachtet:

- für den Prozeßschritt 1.1 (Auftragsbearbeitung Regionales Auftragsmanagement) ca. **1** Minute statt der angegebenen **5** Minuten,
- für den Prozeßschritt 1.2 (Auftragsbearbeitung zuständiges Auftragsmanagement) ca. **5** Minuten statt der angegebenen **42/43** Minuten (Einzelanschluß/Basisanschluß),
- für den Prozeßschritt 2.1 (Leistungserbringung BTB) ca. **3** Minuten pro Anschluß statt der angegebenen **15** Minuten.

Ginge man davon aus, daß die im konkreten Fall beobachteten Minutensätze auf eine überdurchschnittliche Bearbeitungsgeschwindigkeit bzw. Einfachheit der Fälle zurückgeführt würden, könnten die Zeitansätze höchstens entsprechend dem im folgenden geschätzten Umfang anerkannt werden. Die vorgenommenen Schätzungen enthalten

angemessene Zuschläge. Diese berücksichtigen unter anderem etwaige Unwägbarkeiten, die die zügige Auftragsbearbeitung in Einzelfällen möglicherweise verzögern könnten.

Insbesondere nach dem zweiten Vororttermin wurde deutlich, daß für die Bearbeitung von Privat- oder Geschäftskunden-Anschlüssen die gleichen Zeitansätze erforderlich sind. Leicht unterschiedliche Zeitansätze ergeben sich lediglich im Bereich BTB, wo nach der Bearbeitung von Einzel- und Basisanschlüssen (EAs und BaAS) zu differenzieren ist.

Für den Prozeßschritt 1.1 (AM) könnte bei Berücksichtigung eines Zuschlags gegenüber der tatsächlich beobachteten Zeit allenfalls ein Ansatz von aufgerundet **2** Minuten anerkannt werden.

Insoweit ist berücksichtigt, daß die Weiterleitung von Aufträgen vom Regionalen Auftragsmanagement (39 Standorte) an das für den Endkunden zuständige Auftragsmanagement (120 Niederlassungen) mittels Fax derzeit nicht durch interne elektronische Übermittlung erfolgt.

Für die Abwicklung des Prozeßschrittes 1.2 (AM) könnte statt der angegebenen **42** bzw. **43** Minuten allenfalls von einem Zeitansatz von **7,5** Minuten pro Anschluß ausgegangen werden. Dieser Prozeßschritt enthält insoweit Arbeitsschritte, die bereits im Prozeßschritt 1.1 stattfinden. Die von der Antragstellerin angesetzte Zeit für eine Vertragsbruchprüfung kann nicht berücksichtigt werden. Nach den bisherigen Informationen ist keine Konstellation vorstellbar, in der durch Preselection ein zwischen einem Geschäftskunden und der Antragstellerin bestehendes Vertragsverhältnis gestört werden könnte. Selbst wenn dieses der Fall wäre, stellt sich die Frage, ob die mit einer Vertragsbruchprüfung verbundenen Kosten in einem kausalen Zusammenhang zur Preselection-Leistung stehen. Insoweit ist auch zu berücksichtigen, daß nach Einschätzung der Beschlußkammer nur mit einem sehr geringen Teil aller Geschäftskunden besondere Vertragsbeziehungen bestehen dürften, bei denen eine Störung überhaupt in Betracht käme. Der in die Zeitberechnung der Antragstellerin ebenfalls eingeflossene Arbeitsschritt „Ressourcen- und Terminklärung“ ist im Regelfall nicht erforderlich, da die Abarbeitung der Aufträge in den betriebstechnischen Büros sukzessive in der zeitlichen Reihenfolge des Eingangs innerhalb einer Drei-Tage-Frist erfolgen kann. Im Rahmen der Schätzung wurden auch die nach der eigentlichen Leistungserbringung anfallenden Tätigkeiten berücksichtigt, die nicht beobachtet werden konnten, da sie erst am Folgetag erbracht werden (Leistungserbringung abschließen, Fakturierung anstoßen).

Für den Prozeßschritt 2.1 (BTB) könnte ein maximaler Zeitanatz von **3** Minuten für einen Einzelanschluß und **5** Minuten für einen Basisanschluß zugrunde gelegt werden. Hierbei war zu berücksichtigen, daß trotz der umständlichen Eingabeprozedur innerhalb des beobachteten Zeitraums von knapp **sechs** Minuten die Preselection zweier Anschlüsse mit insgesamt 10 Rufnummern möglich war.

Für die Preselection eines Anschlusses ergäbe sich daher auf der Grundlage der vorgenannten Schätzwerte ein durchschnittlicher Zeitanatz von maximal **12,5** Minuten für einen Einzelanschluß und maximal **14,5** Minuten für einen Basisanschluß bei einem Verhältnis von **77 %** (EAs) zu **23 %** (BaAs). Dieser Zeitanatz wird insoweit durch die nachfolgend unter Punkt **e)** dargestellten Eigenberechnungen der Beigeladenen 2, 11 und 12 bestätigt, die von einem Zeitbedarf zwischen 5 und 10 Minuten ausgehen.

bcd) REFA-Zwischenbericht

Die bisherigen Beobachtungen der Beschlußkammer werden durch den bislang von der Antragstellerin vorgelegten Zwischenbericht zum REFA-Gutachten für den Prozeßschritt 1.1 (Auftragsannahme) nicht widerlegt. Zwar geht dieser Bericht mit 95 %iger Wahrscheinlichkeit davon aus, daß der wahre Wert der beobachteten Bearbeitungszeit den in der An-

tragsbegründung angesetzten Wert von **5** Minuten sogar übersteigt. Es besteht jedoch weiterhin Prüfungsbedarf, da die Antragstellerin im Schreiben vom 10.06.1998 ausführt, daß sich der Prüfungsauftrag lediglich auf die Beobachtung der Bearbeitungszeiten beschränkt hat und die Effizienz der beobachteten Tätigkeiten auftragsgemäß nicht zu beurteilen war. So bestehen weiterhin erhebliche Zweifel, ob die zentral vorgegebenen Soll-Prozesse in der beobachteten Weise für die Leistungserbringung erforderlich und vor allem effizient ausgestaltet sind. Die im Schreiben der Antragstellerin weiterhin enthaltene Aussage, daß „arbeitsorganisatorische Maßnahmen zur Veränderung der Prozessschritte aus Zeit- und Kostengründen nicht beauftragt sind“, bestätigt - vor allem im Hinblick auf das Kostenargument - die gehegten Zweifel. Die Tatsache, daß an einem Standort (**Frankfurt**) im Durchschnitt doppelt so hohe Prozesszeiten registriert wurden sowie die enorme Streubreite der Beobachtungen lassen es zudem fraglich erscheinen, ob die für eine REFA-Untersuchung erforderlichen Voraussetzungen, nämlich daß sichergestellt ist, daß „die Mitarbeiter vor Ort methodensicher die Soll-Prozesse beherrschen und durchführen“ in jedem Fall gegeben waren.

Im übrigen ist eine endgültige Bewertung des hier in einem ersten Zwischenbericht behandelten Prozessschrittes sowie des gesamten Preselection-Prozesses durch das beauftragte Unternehmen im Laufe des anhängigen Verfahrens nicht mehr möglich, da ein den REFA-Anforderungen genügender Stichprobenumfang bislang noch nicht erreicht werden konnte und das vollständige Gutachten nach Angabe der Antragstellerin erst in ca. 4 Wochen fertiggestellt sein wird.

bce) KPMG-Gutachten

Das seitens der Antragstellerin vorgelegte KPMG-Machbarkeitsgutachten zeigt auf, daß es der Antragstellerin bereits innerhalb der nächsten zwei bis drei Jahre möglich sein wird, den derzeitigen manuellen Anteil im Ist-Prozeß durch Einführung elektronischer Schnittstellen und Datenübertragung zu automatisieren und damit wesentlich kürzere Bearbeitungszeiten und deutliche Kostensenkungen zu erreichen.

Gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 4 TEntgV hätte die Antragstellerin die sich aus dem Gutachten bereits Ende Januar ergebenden Folgerungen in Bezug auf die Ermittlung der langfristigen Zusatzkosten in ihren Unterlagen berücksichtigen müssen.

Dem Einwand der Antragstellerin, eine Einarbeitung der aufgezeigten Entwicklungspotentiale in eine Kostenkalkulation sei nicht möglich und Kostennachweise könnten nur für nachweisbare Prozessschritte erbracht werden und müßten daher lediglich den Ist-Zustand anhand von Kostenindizes, z.B. der Entwicklung der Personalkosten, ohne Berücksichtigung geplanter Rationalisierungen fortschreiben, ist nicht zu folgen. Diese Auffassung widerspricht den rechtlichen Vorgaben der TEntgV, wonach in den Antragsunterlagen Angaben über die Entwicklung der einzelnen Kosten und die Entwicklung der Deckungsbeiträge für die fünf zurückliegenden Jahre, das Antragsjahr und in den folgenden 4 Jahren enthalten sein müssen (§ 2 Abs. 1 Nr. 4 TEntgV). Konsequenterweise hätte es der DTAG bei ihrem Ansatz aufgrund des Prognosecharakters auch nicht möglich sein dürfen, den in der TEntgV geforderten Kostennachweis für das Antragsjahr, d.h. 1998, vorzulegen.

bd) Vergleichbarkeit mit anderen Leistungen der Antragstellerin

In die Bewertung des beantragten Entgeltes einzubeziehen war vorliegend auch ein Vergleich mit den Preisen, die die Antragstellerin für solche Dienstleistungen im Bereich des Sprachtelefondienstes verlangt, die ebenfalls eine Auftragsbearbeitung und einen technischen Schaltvorgang im Netz der Antragstellerin beinhalten.

Auffällig ist, daß die Antragstellerin ihren Kunden ausweislich ihrer Preisliste für den Telefondienst für die Einrichtung oder Änderung einer festen Anschlußsperre von Standard-ISDN- und Euro-ISDN- Telefonanschlüssen 13,04 DM berechnet. Für die erstmalige Bereitstellung einer detaillierten Rechnung mit Einzelbindungsnachweis (EVÜ) beläuft sich der Preis auf 16,52 DM. Im Bereich der Euro-ISDN-Anschlüsse wird für Anrufweitschaltungen je Aktivierung/Deaktivierung/Änderung lediglich einen Betrag von 6,52 DM verlangt. Weitere Leistungen im Bereich von Euro-ISDN-Anschlüssen, wie die fallweise oder ständige Unterdrückung der Rufnummer des Anschlusses bei abgehenden Telefonverbindungen (CLIR) oder die ständige Unterdrückung der Übermittlung der Rufnummer bei ankommenden Gesprächen, werden sogar unentgeltlich eingerichtet.

Obwohl die vorgenannten Leistungen für die Antragstellerin mit vergleichbarem administrativen Aufwand verbunden sind und ebenfalls einen technischen Umschaltvorgang im Netz der Antragstellerin zum Gegenstand haben, verlangt diese für die Preselection ein erheblich höheres Entgelt.

Die im Schriftsatz der Antragstellerin vom 20.05.1998 enthaltene Begründung, die o.g. Leistungen würden nur im Rahmen der von ISDN-Anschlüssen bereitgestellt und verursacht, da sie zum Großteil bereits heute vollständig automatisiert angeboten werden, einen im Vergleich zu Preselection geringeren Aufwand, ist zwar nachvollziehbar. Es stellt sich aber die Frage, warum es der Antragstellerin vor dem Hintergrund, daß seit über einem Jahr alle Anschlüsse über digitale Vermittlungsstellen laufen und die eigentliche Leistung in der Eingabe eines einfachen Befehls im „Switch“ besteht, bislang nicht möglich war, Preselection dem Kunden gleichfalls vollautomatisiert anzubieten.

Dem Argument, daß unterschiedliche Preise desselben Unternehmens für dasselbe oder ähnliche Produkte nicht Gegenstand des Vergleichsmarktkonzeptes sind, ist zwar formal richtig, war jedoch nie fraglich. Gerade weil es sich um dasselbe Unternehmen handelt und keine Besonderheiten eines eventuellen Vergleichsmarktes zu berücksichtigen sind, hat dieser Vergleich besonderes Gewicht.

c) Vergleichsmarktkonzept (§ 3 Abs. 3 TEntgV)

Gemäß § 3 Abs. 3 TEntgV soll die Regulierungsbehörde im Rahmen der Kostenprüfung zusätzlich insbesondere Preise und Kosten solcher Unternehmen als Vergleich heranziehen, die entsprechende Leistungen auf vergleichbaren Märkten im Wettbewerb anbieten, wobei die Besonderheiten der Vergleichsmärkte zu berücksichtigen sind.

Mit Blick auf die nachstehenden Vergleichsmarktbetrachtungen ist unabdingbar, daß sich Entgelte an den Kosten einer effizienten Leistungsbereitstellung am international vorgegebenen Rahmen von 3,- bis 10,- DM orientieren müssen.

ca) Übertragbarkeit kartellrechtlicher Grundsätze

Die Heranziehung von Vergleichsmärkten widerspricht vorliegend entgegen der vorgetragenen Auffassung der Antragstellerin weder den Vorgaben der TEntgV noch der kartellrechtlichen Rechtsprechung. Eine uneingeschränkte Übertragung der kartellrechtlichen Grundsätze auf das Entgeltregulierungsverfahren ist nicht möglich. Zwar läßt das TKG gemäß § 2 Abs. 3 TKG die Vorschriften des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen unberührt. Unzweifelhaft ist jedoch, daß das TKG für den Markt der TK-Dienstleistungen *lex specialis* ist und den Regelungsinhalt des TKG den des GWB durch sektorspezifische Regelungen ersetzt.

Während das GWB von einer wettbewerblichen Marktstruktur ausgeht, soll entsprechend den Regulierungszielen des TKG der Übergang vom Monopol zum Wettbewerb auch durch den Erlass positiver gestaltender Akte erreicht werden.

Die Übertragbarkeit der kartellrechtlichen Rechtsprechungen muß somit im Einzelfall überprüft werden.

Die Bestimmung, nach der Vergleichsmarktbetrachtungen gemäß § 3 Abs. 3 TEntgV zusätzlich zur Kostenprüfung gemäß § 3 Abs. 1 TEntgV heranzuziehen sind, verbietet es vorliegend nicht, die Kosten einer effizienten Leistungsbereitstellung im wesentlichen auf der Basis vergleichbarer Preise zu ermitteln.

Zwar sind gemäß § 3 Abs. 1 TEntgV grundsätzlich zunächst die von der Antragstellerin beizubringenden Kostennachweise Gegenstand der Prüfung. Gemäß § 3 Abs. 3 TEntgV sollen allerdings auch Kosten und Preise der Vergleichsmärkte herangezogen werden.

Dieses Kriterium gewinnt um so mehr Gewicht, wenn die Antragstellerin - wie vorliegend der Fall - nur bereit ist, den Ist-Zustand zu belegen. Dies betrifft insbesondere die Berücksichtigung von realisierbaren Automatisierungen bei der Ermittlung der langfristigen Zusatzkosten.

Nach den Vorgaben des TKG (§ 3 Abs. 3 TEntgV i.V.m. § 24 Abs. 1 TKG) erfolgt die Heranziehung der Vergleichsmärkte nicht im Rahmen der repressiven Kontrolle, sondern im Rahmen der präventiven Entgeltregulierung, welche aufgrund der überragenden Marktstellung des ehemaligen Monopolisten zur Ermöglichung des Markteintrittes neuer Wettbewerber notwendig ist.

Weil dem GWB und dem TKG somit unterschiedliche Zielsetzungen zugrunde liegen, ist auch die kartellrechtliche Rechtsprechung zu den Grundsätzen einer Vergleichsmarktbetrachtung auf die in § 3 Abs. 3 TEntgV vorgesehene Heranziehung von Vergleichsmärkten nicht ohne weiteres „eins zu eins“ übertragbar.

cb) Internationale Vergleichsmärkte

Im Rahmen der Feststellung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung waren zusätzlich die Preise und Kosten solcher Unternehmen als Vergleich heranzuziehen, die entsprechende Leistungen auf vergleichbaren Märkten unter Berücksichtigung der Besonderheiten dieser Märkte im Wettbewerb anbieten (§ 3 Abs. 3 TEntgV).

Der Vergleich nach § 3 Abs. 3 TEntgV (Vergleichsmarktkonzept) ergab, daß in den Ländern, in denen die dauerhafte Voreinstellung auf einen anderen Verbindungsnetzbetreiber (Preselection) bereits eingeführt worden ist, Entgelte zwischen ca. 3,- DM und ca. 10,- DM üblich sind. Im einzelnen gilt folgendes:

Land	Betrag
USA	1,49 - 5,00 US\$ (ca. 2,71 - 9,10 DM)
Kanada	2,15 - 6,03 CAN\$ (ca. 2,75 - 7,72 DM)
Neuseeland	6,50 NZ\$ (ca. 6,76 DM)
Australien	8,00 Aus\$ (ca. 9,00 DM)

Die als Vergleich herangezogenen Länder USA, Kanada, Australien und Neuseeland weisen ähnliche Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme auf. Die dort vorhandenen Telekommunikationsnetze basieren auf den gleichen Netztechnologien.

cc) Vergleichbarkeit der festgestellten Preise

Entgegen der Auffassung der Antragstellerin lassen sich auch die sogenannte „Valium II“ Entscheidung des BGH (BGHZ 76, 142, 150), die die Heranziehung eines staatlich regulierten Preises für nicht zulässig erachtet, und die „BAT Biggenkopf Süd“ Entscheidung des Kammergerichts (KG WuW//EOLG 2935,2940), nach der die Heranziehung von Durchschnittspreisen ausscheidet, nicht auf die Entgeltregulierung übertragen.

Da sich vergleichbare Märkte auf dem Gebiet der Telekommunikation gerade dadurch auszeichnen, daß sie reguliert werden und Entgelte der regulierten Unternehmen einer Genehmigungspflicht unterliegen, muß es möglich sein, auch staatlich regulierte Entgelte als Vergleich heranzuziehen. Diese werden sich in der Regel an den zugrundeliegenden Kostenstrukturen orientieren bzw. eine nachträgliche Geltendmachung höherer Kosten zulassen. Nicht erheblich ist in diesem Zusammenhang, wie der Preis auf dem Vergleichsmarkt - historisch - entstanden ist, sondern allein, welcher Preis auf dem Vergleichsmarkt gilt.

cd) Besonderheiten der Vergleichsmärkte

Insbesondere waren die folgenden von der Antragstellerin in ihrer Stellungnahme vorgebrachten Argumente nicht geeignet, zu berücksichtigende Besonderheiten i.S.v. § 3 Abs. 3 S. 2 TEntgV zu begründen, wobei im einzelnen folgendes gilt:

- Die Tatsache, daß die Antragstellerin seit dem Inkrafttreten des TKG am 01.08.1996 in Erfüllung gesetzlicher Verpflichtung die Verbindungsnetzbetreiberauswahl in Form von Preselection und Call-by-Call-Selection, die Rufnummernmitnahme und den Zugang zur entbündelten Teilnehmeranschlußleitung zum 01.01.1998 flächendeckend eingeführt hat, begründet - entgegen ihrer Auffassung - keine im Rahmen des Vergleichsmarktkonzeptes zu berücksichtigende Besonderheit. Diese Verpflichtungen sind erforderlich, damit Wettbewerb auf dem Telekommunikationsmarkt, auf dem die Antragstellerin auch nach Aufhebung ihrer rechtlichen Alleinstellung eine beherrschende Stellung einnimmt, überhaupt entstehen kann.
- Entgegen der Auffassung der Antragstellerin begründet die Tatsache, daß es derzeit in Europa nur in Finnland und auch dort nur für nationale Verbindungen die Möglichkeit der dauerhaften Voreinstellung auf einen anderen Verbindungsnetzbetreiber (Preselection) gibt, keine im Rahmen des Vergleichsmarktkonzeptes zu berücksichtigende Besonderheit. Gleiches gilt hinsichtlich der Tatsache, daß die Implementierung von Preselection in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (z. B. Frankreich, Niederlande und Vereinigtes Königreich) laut jüngsten Presseberichten (Communications Week International, 2 March 1998, S. 1 und 28) ernsthaft gefährdet sei. Im Zusammenhang mit dem Verfahrensgegenstand ist dies irrelevant, denn die Antragstellerin ist zur Einführung der dauerhaften Voreinstellung auf einen anderen Verbindungsnetzbetreiber (Preselection) nach § 43 Abs. 6 Satz 2 TKG verpflichtet.
- Entgegen der Auffassung der Antragstellerin begründet die Tatsache, daß den Unternehmen in den USA, insbesondere Bell South, insgesamt 14 Jahre Zeit zur Verfügung standen, um den Preselectionprozeß technisch zu optimieren, keine im Rahmen des Vergleichsmarktkonzeptes zu berücksichtigende Besonderheit, denn entscheidend ist die aktuelle Marktsituation ohne Berücksichtigung des historischen Entwicklungsprozesses.

ses. Abzustellen ist deshalb allein auf die jeweilige Ist-Situation in den miteinander verglichenen Märkten. Eine zu berücksichtigende Besonderheit besteht auch nicht darin, daß Bell South eine Vorlaufzeit zur Implementierung der automatisierten Prozesse benötigte. So braucht die Antragstellerin diese Entwicklungsschritte nicht mehr im einzelnen zu wiederholen. Sie kann die notwendigen Einrichtungen sowie das zugehörige Wissen bei Herstellern, die an der Entwicklung in den USA teilgenommen haben, einkaufen. Auch ist zu berücksichtigen, daß in den USA 1984 erst ein geringer Teil der Vermittlungsstellen der RBOC's digitalisiert war. Das DTAG-Netz ist dagegen bereits voll digitalisiert, so daß diese keine technischen Umstellungsprozesse mehr vornehmen muß, zumal die eigentliche Leistung lediglich in einer geringfügigen Modifikation im Datensatz (ein einfacher Befehl im Switch) des Teilnehmers in der Vermittlungsstelle, an die der Teilnehmer angeschlossen ist, besteht.

- Dem von der Antragstellerin vorgebrachten Argument, in Deutschland bestünden sehr viel strengere datenschutzrechtliche Anforderungen als in den USA, weshalb zusätzliche Prozessschritte, insbesondere Identitätsprüfungen anhand der Kundenunterschriften zu berücksichtigen seien, kann solange nicht gefolgt werden, wie die Notwendigkeit hierzu nicht weiter belegt wird.
- Hinsichtlich des von der Antragstellerin angeführten „Slamming“, d. h., das Veranlassen der Umschaltung durch Wettbewerber ohne Zustimmung und Kenntnis des Kunden, wird seitens einer Beigeladenen darauf hingewiesen, daß in den USA gegenüber 50 Millionen „Presubscription“-Fällen pro Jahr lediglich ca. 20 000 Beschwerden bei der Federal Communications Commission (FCC) registriert wurden. In Deutschland dürfte aufgrund strengerer rechtlicher Vorgaben hinsichtlich der Weitergabe persönlicher Daten die Slamming-Problematik eine noch geringere Bedeutung erlangen.
- Die Antragstellerin sieht die Vergleichbarkeit der Märkte dadurch in Frage gestellt, daß eventuell ungedeckte Kosten über die Equal Acces Recovery Charge abgedeckt worden sind. Bei der Equal Access Recovery Charge handelt es sich um eine Ausgleichszahlung der long distance carrier an die RBOC's in Höhe von 1,2 Milliarden US Dollar zur Finanzierung der „Network Upgrades“, um deren Netze in die Lage zu versetzen, Preselection-Funktionalitäten auszuführen. Die FCC definiert die Equal-Access-Kosten als die inkrementellen Kosten für die Netzaufrüstung, die nicht Gegenstand dieses Genehmigungsverfahrens sind. Die einmaligen Ausgaben für die Herstellung der Preselection-Funktionalität wurden in den USA von jedem Netzbetreiber selbst getragen.
- Soweit sich die Antragstellerin darauf beruft, daß ein Umstellungsprozeß auch nach Einschätzung von Bell South mindestens 4 Jahre erfordern würde, wird diese Behauptung nicht weiter belegt. Insbesondere fehlen Angaben dazu, wer die Schätzung abgegeben hat. Unklar ist ferner, auf welche Tatsachen sich die Schätzung stützt und ob es sich um eine eher optimistische oder eher pessimistische Annahme handelt.
- Entgegen der Auffassung der Antragstellerin begründet die Tatsache, daß in Australien und Neuseeland sowie Kanada neben den einmaligen Entgelten von den jeweiligen Carriern laufende Gebühren erhoben werden, keine zu berücksichtigende Besonderheit. In Kanada kommen zum kundenspezifischen Voreinstellungsentgelt weitere einmalige Kosten für die neuen Betreiber in Zusammenhang mit der Preselection, wie etwa die Einrichtung eines Gebührenkontos hinzu. Diese sind aber kundenunabhängig und sehr gering (zusammen bis zu 1. 000 Can Dollar). Die Kosten für das Network-Up-Grade werden über Zusammenschaltungsentgelte abgedeckt, die für den abgehenden bzw. kommenden Verkehr erhoben werden, und z.B. im Falle von Bell Canada 0,0011 Can Dollar/Minute betragen. In Neuseeland mußte der neue Betreiber Clear zunächst

1,8 Mio NZ Dollar an den dominanten Betreiber New Zealand Telecom entrichten, um in dessen Vermittlungsstellen eine Voreinstellung der Betreiberkennziffer von Clear zu installieren. Diese Kosten betreffen somit die Kosten der Netzconditionierung. Hinzu kommt ein einmaliger kundenspezifischer Betrag von 6,41 NZ Dollar für die voreingestellte Betreiberkennziffer. Schließlich erhebt Telstra (Australien) für die Preselection-Einstellung einen einmaligen kundenspezifischen Betrag. Daneben wird von jedem Betreiber ein Betrag von 200.000 Aus Dollar für das Network-Up-Grade verlangt.

Die festgestellten Ausgleichszahlungen in den Vergleichsmärkten wurden bzw. werden ausschließlich für die Netzaufrüstung erhoben und stehen der Vergleichbarkeit mit dem deutschen Markt nicht entgegen.

ce) Kostendeckung der Vergleichspreise

Die Antragstellerin hat vorgetragen, daß sich die Vergleichsbetrachtungen der Beschlußkammern allein auf die Preise in anderen Ländern beschränken, ohne die Kostenstrukturen zu berücksichtigen.

Der Regulierungsbehörde liegen jedoch nicht nur Preisinformationen, sondern auch eine von Bell South bereits im Jahr 1990 bei der FCC eingereichte Kostenstudie vor. Dabei bewegten sich die Kosten von Bell South für einen Wechsel des Carriers auf der Grundlage eines voll automatisierten Prozesses (72,9 % der Wechselfälle) in einem Rahmen von 0,7988 US Dollar bis 1,8729 US Dollar, eines manuellen Wechsels eines Privatkunden

(4,1 % der Wechselfälle) in einem Rahmen von 3,8967 US Dollar bis 4,3166 US Dollar und einem direkt beim Teilnehmernetzbetreiber beauftragten Wechsel (23,0 % der Wechselfälle) in einem Rahmen von 1,2140 US Dollar und 1,9723 US Dollar.

Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß in den USA die Möglichkeit besteht, einen vom gesetzten Preis abweichenden Preis bei entsprechendem Kostennachweis genehmigen zu lassen. Eine solche Genehmigung wurde nach Mitteilung der FCC bislang lediglich von Bell South (1,49 US Dollar) und Pacific Telesis (5,26 US Dollar) beantragt.

Der Umstand, daß der 1985 festgesetzte Preis in Höhe von 5 US Dollar von der überwiegenden Anzahl der Carrier trotz der Möglichkeit eines nachträglichen Kostennachweises auch im Jahre 1998 noch angewendet wird, läßt darauf schließen, daß auch dieser ursprünglich gesetzte Preis die Kosten zumindest deckt.

d) Eigenberechnung der Beigeladenen

Die Vergleichsberechnungen der Beigeladenen 2, 11 und 15 bestätigen - tendenziell - die bisherigen Feststellungen.

da) Die Beigeladene 1 gelangt im Rahmen einer Modellrechnung, die die Prozeßschritte Übermittlung des Auftrages durch Verbindungsnetzbetreiber, Auftragsbearbeitung, Netzwerkeinstellung und Abrechnung beinhaltet, zu Kosten von 4,16 DM bei Verwendung elektronischer Schnittstellen zum Verbindungsnetzbetreiber (VNB) und 9,91 DM bei Verwendung einer entsprechenden Fax-schnittstelle, wobei sie im letzteren Fall einen Zeitbedarf von 5 Minuten zugrunde legt.

db) Die Beigeladene 12 gelangt bei Zugrundelegung eines manuellen Prozesses (Erfassen der Kunden, Auftragsbestätigung, Technische Durchführung und Rechnungserstellung) und eines Zeitansatzes von 8 Minuten zu Prozeßkosten in Höhe von 15,58 DM, denen allerdings noch nicht belegte zusätzliche Gemeinkosten von 22,- DM zuzuschlagen sind. Die Höhe dieser zusätzlichen Kosten ist nach Angabe der Beigeladenen auf die Beschaffung einer für die Durchführung der Preselection erforderlichen speziellen Hard- und Software-

ausstattung des EDV-Systems und die derzeit noch geringe Auslastung (3000 Prozesse pro Jahr) zurückzuführen. Die zusätzlichen Kosten werden mit steigender Zahl der Vorgänge rasch abnehmen.

dc) Die Beigeladene 12 gelangt schließlich, ebenfalls bei Zugrundelegung eines manuellen Prozesses (Prüfung der Eingaben; Terminbestätigung an VNB; Auftragsbestätigung an Kunden; Technische Umsetzung; Rechnungsstellung) und einem angesetzten Zeitbedarf von 10 Minuten, zu Gesamtkosten von 18,80 DM.

e) Sowohl die seitens der Antragstellerin geltend gemachten Kosten in Höhe von ca. 90,- DM, als auch das von ihr beantragte Entgelt übersteigen somit in ganz erheblichem Maße die oben festgestellten Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung von 3,- bis 10,- DM. Diese Aufwendungen sowie andere neutrale Aufwendungen könnten im Rahmen der Entgeltgenehmigung allenfalls dann berücksichtigt werden, soweit und solange hierfür eine rechtliche Verpflichtung oder eine sachliche Rechtfertigung nachgewiesen wird.

Dem Entgeltantrag waren aus dem Verständnis der Antragstellerin zu den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung keinerlei Unterlagen beigefügt, die eine sachliche Rechtfertigung für Aufwendungen, die für eine effiziente Leistungserbringung nicht notwendig sind, nachweisen, so daß eine Prüfung insoweit nicht möglich war.

In diesem Zusammenhang ist jedoch nochmals darauf hinzuweisen, daß nach Auffassung der Beschlußkammer ineffiziente Prozesse innerhalb des Unternehmens keine sachliche Rechtfertigung im Sinne des Gesetzes darstellen können, wenn dies zu einer Perpetuierung bestehender Ineffizienzen führen würde. Der Regulierung würde damit jegliche Einflußnahme auf den Abbau vorhandener Ineffizienzen hinzuwirken genommen.

Aus den vorgenannten Gründen bestand für die Beschlußkammer keine andere Möglichkeit sowohl die beantragte Genehmigung als auch die vorläufig beantragte Genehmigung zu versagen.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage bei dem Verwaltungsgericht in Köln, Appellofplatz, 50667 Köln, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden. Die Klage muß den Kläger, den Beklagten und den Streitgegenstand bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden.

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

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

Eine Klage hat keine aufschiebende Wirkung.

Bonn, den 15.06.1998

Kuhrmeyer
(Vorsitzender)

Busch
(Beisitzer 1)

Mielke
(Beisitzer 2)