



- Beschlusskammer 2 -

## B e s c h l u s s

(vollständige und ungeschwärzte Fassung  
enthält Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Antragstellerin und der Beigeladenen)

in dem V e r f a h r e n w e g e n

Entgeltgenehmigungsantrag für Optionsangebot "T-ISDN-XXL":

Az.: BK 2c 00/004

### V e r f a h r e n s b e t e i l i g t e

1. **Deutsche Telekom AG,**  
Friedrich-Ebert-Allee 140,  
53113 Bonn,
- vertreten durch ihren Vorstand, Dr. Ron Sommer (Vorsitzender), Josef Brauner, Detlev Buchal, Dr. Karl-Gerhard Eick, Jeffrey A. Hedberg, Dr. Rer. nat. Hagen Hultzsch, Dr. Heinz Klinkhammer und Dipl.-Ing. Gerd Tenzer,

#### Antragstellerin,

- Verfahrensbevollmächtigte:

Rechtsanwalt Dr. Thomas Mayen (Redeker Schön Dahs & Sellner) und Dr. Frank Pieper (Deutsche Telekom AG),

2. **Talkline GmbH**  
Talkline-Platz 1

vertreten durch die Geschäftsführer Kim Frimer und Frank Schubert

#### Beigeladene 1,

- Verfahrensbevollmächtigte:

Rechtsanwalt Hubertus Leo (Löhde Leo Schmidt-Hollburg & Witte) und Raoul F. Sander

3. **Mannesmann Arcor AG & Co.,**  
Kölner Straße 5,  
65760 Eschborn,

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. Volker Ruloff und Karl-Heinz Sötje,

**Beigeladene 2,**

- Verfahrensbevollmächtigte: Margit Vansberg und Dr. Thomas Wandres  
(Mannesmann Arcor)

4. **VIAG Interkom GmbH & Co.,** vertreten durch die VIAG Interkom Management  
Frankfurter Ring 213, GmbH München, diese vertreten durch die Ge-  
80807 München, schäftsführer Dipl.-Ing. Maximilian Ardelt, Werner  
G. Fraas, Joachim Preisig, Lowry Stanage und  
Hans-Burghardt Ziermann,

**Beigeladene 3,**

- Verfahrensbevollmächtigter: Markus Haas

5. **MCI WorldCom Deutschland GmbH** vertreten durch den Geschäftsführer Stefan Hi-  
Frankfurt am Main scher

**Beigeladene 4,**

- Verfahrensbevollmächtigter: Salomon Grünberg (MCI WorldCom)

6. **mediaways GmbH** vertreten durch den Geschäftsführer Berhard  
Hülshorstweg 30 Ribbrock

33415 Verl

**Beigeladene 5,**

- Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. Michael Esser-Wellié und Dr.  
Peter Rädler (Bruckhaus Westrick Heller Löber)

7. **Viatel GmbH** vertreten durch den Geschäftsführer Sheldon  
Hanauer Landstraße Goldman

60314 Frankfurt

**Beigeladene 6,**

- Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. Raimund Schütz (Bruckhaus  
Westrick Heller Löber)

8. **AOL Bertelsmann Online GmbH & Co KG** vertreten durch die AOL Bertelsmann Online  
Millerntorplatz 1 GmbH, diese vertreten durch den Geschäftsfüh-  
20 359 Hamburg rer Uwe Heddendorp

**Beigeladene 7**

- Verfahrensbevollmächtigter Rechtsanwalt Dr. Ulrich Ellinghaus (Baker & Mc-  
Kenzie Döser Amereller Noak) und Dr. Imke

Heimann (AOL)

hat die Beschlusskammer 2 der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post aufgrund der öffentlichen mündlichen Verhandlung vom 12.04.2000 in der Besetzung

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

am 27.04.2000 entschieden:

Das beantragte Optionsangebot "XXL" wird als Testbetrieb genehmigt. Mit der Genehmigung soll der Antragstellerin die Möglichkeit eingeräumt werden, die Inanspruchnahme einer sogenannten "Flat-Rate" für eine zeitlich begrenzte Testphase an einem Kundenkreis mit einem hohen Anteil von Internet-Vielnutzern zu erproben.

Die Genehmigung wird mit folgenden Nebenbestimmungen versehen:

1. Die Genehmigung wird bis zum 31.12.2000 befristet.
2. Der Testbetrieb beginnt frühestens am 01.06.2000.
3. Die Antragstellerin wird aufgefordert, bis 30.09.2000 einen neuen Entgeltantrag für das Optionsangebot "XXL" zu stellen. Dem Antrag sind prüffähige Kostenunterlagen beizufügen.
4. Der Antragstellerin wird aufgegeben, nach Einführung des Optionsangebots im Abstand von jeweils einem Monat gegenüber der Regulierungsbehörde über die Entwicklung der Kundenzahlen sowie des tatsächlichen Nutzungsverhaltens Bericht zu erstatten.
5. Die Genehmigung erfolgt mit der Maßgabe, dass die vertragliche Mindestlaufzeit einen Zeitraum von einem Monat nicht überschreiten darf.

## **Gründe**

### **I.**

Die Antragstellerin hat mit Schreiben (Az.: OWP 5-2) vom 18.02.2000 beantragt,

gemäß § 27 Abs. 1 Nr. 1 TKG die Genehmigung des Optionstarifs "XXL" gemäß der beigefügten Allgemeinen Geschäftsbedingungen "XXL" und Preisliste "XXL" zum 01.04.2000 zu genehmigen.

Ferner hat die Antragstellerin vorsorglich und ohne Anerkennung einer entsprechenden Genehmigungspflicht beantragt,

die Verknüpfung der Verbindungen aus dem Festnetz zu dem D1- und C-Netz mit denen des Sprachtelefondienstes im Rahmen des vorliegenden Optionsangebots entsprechend der beigefügten Preisliste (Inlandsverbindungen) zu genehmigen.

Im Rahmen des zunächst auf Nutzer von ISDN-Anschlüssen beschränkten Angebots werden gegen Zahlung eines monatlichen Entgelts i.H.v. monatlich DM 12,83 netto (DM 14,89 brutto) bestimmte Inlands- und Auslandsverbindungen der Antragstellerin besonders tarifiert. An Sonntagen und bundeseinheitlichen gesetzlichen Feiertagen erhält der Kunde insbesondere die Möglichkeit, ohne zusätzliches nutzungsabhängiges Entgelt City-, Regional- und Deutschlandverbindungen sowie Verbindungen zu Online-Diensten in Anspruch zu nehmen. Im übrigen entsprechen die Verbindungsentgelte denen des Optionsangebots AktivPlus.

Der Antrag wurde am 08.03.2000 als Mitteilung Nr. 5 der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post als Mitteilung Nr. 155/2000 veröffentlicht.

Die Antragstellerin hat im Rahmen der Antragsbegründung vom 18.02.2000 ihre grundsätzlichen Erwägungen zum geplanten "XXL-Angebot" vorgetragen:

Danach steige mit zunehmender Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland zu einer Informationsgesellschaft das Bedürfnis nach einfachen und kostengünstigen Nutzungsmöglichkeiten von Telekommunikationsdienstleistungen. Es würden zunehmend Forderungen von Verbrauchern wie auch von politischer Seite nach innovativen und zukunftsweisenden Angeboten von modernen Telekommunikations- und Informationsmöglichkeiten zu Preisen erhoben, die den geänderten Bedürfnissen einer modernen Gesellschaft gerecht würden. Dabei würde in der Öffentlichkeit und in der Politik immer wieder die Forderung nach einer tragbaren, nutzungsdaunabhängigen Monatspauschale (Flat-Rate) erhoben.

Auch ein jüngst im Auftrag des Unternehmens AOL von Prof. Dr. Paul Welfens veröffentlichtes wissenschaftliches Gutachten sowie Verbraucherinitiativen, wie die Initiative "Internet ohne Taktung" sprächen sich ebenfalls für die Einführung von Flat-Rates aus.

Die Deutsche Telekom AG plane die nachhaltige und umfassende Einführung fortschrittlicher Flat-Rate-Angebote, die dem geänderten Kundenprofil der heutigen Zeit und den neuen Anforderungen des Privat- wie auch des Berufslebens gerecht werden. Gleichzeitig komme die Antragstellerin hier auch den Forderungen der Politik entgegen. Es entspreche ihrem Selbstverständnis als modernem, internationalem Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen, diese Entwicklung zu fördern und hierbei eine Vorreiterrolle einzunehmen. Dies erfordere aber auch hohe Investitionen in die Technik, um den gesteigerten Nutzungsanforderungen gewachsen zu sein, was mit einem entsprechend hohen unternehmerischen Risiko verbunden sei.

Es beständen in Deutschland allerdings nur geringe Erfahrungen mit Flat-Rates. Es habe sich gezeigt, dass mit der Einführung derartiger Modelle aufgrund schwer vorhersehbarer Verände-

rungen des Kundenverhaltens erhebliche Risiken hinsichtlich der Auslastung der vorhandenen Netzkapazitäten verbunden seien. Daher beabsichtige die Antragstellerin, die entsprechenden Nachfragerreaktionen und ihre Auswirkungen auf das Netz zu testen, um nicht die Sicherheit ihres Netzes zu gefährden und alle Kunden einem entsprechenden Risiko auszusetzen. Daher solle zunächst ein Tarifmodell an den Markt gebracht werden, bei dem die Gefahren für das Netz gering blieben und anhand dessen aber noch repräsentative Aussagen über die Auswirkungen eines solchen Flat-Rate-Angebots auf das Nachfrageverhalten und den Netzbetrieb gesammelt werden können.

Deshalb solle das geplante Flat-Rate-Angebot einem begrenzten Personenkreis zur Verfügung gestellt werden. Andererseits sei für einen erfolgreichen Test unerlässliche Voraussetzung, dass diese Gruppe so beschaffen sei, dass sie valide repräsentative Schlüsse zulasse. Als geeignete Zielgruppe der Flat-Rate-Option würden daher zunächst ISDN-Kunden ins Auge gefasst und das Angebot auf Sonn- und Feiertage begrenzt. Da es sich bei der Zielgruppe um Nachfrager handele, die in der Regel bereits einen relativ hohen Prozentsatz von Verbindungsdienstleistungen der Antragstellerin in Anspruch nehmen, seien die zu erwartenden wettbewerblichen Auswirkungen gering.

Zur Frage der Genehmigungsfähigkeit der geplanten Flat-Rate hat die Antragstellerin folgendes ausgeführt:

Ein Preishöhenmissbrauch komme nicht in Betracht, da das Angebot beim Kunden bei entsprechender Nachfrage zu Preissenkungen führe.

Es lägen auch keine wettbewerbswidrigen Abschlüge vor. Vielmehr sei das beantragte Optionsangebot aufgrund der gesenkten IC-Tarife, selbst unter Anwendung der von der Beschlusskammer für die Bewertung des Vorliegens eines Abschlags zugrundegelegten IC+25% Regel, genehmigungsfähig.

Bereits die Verbindungspreise Montags bis Samstags des neuen Optionstarifs, die denen des AktivPlus entsprechen, seien für sich genommen kostendeckend. Nach Absenkung der IC-Preise lägen alle XXL-Verbindungen wochentags klar über dem IC+25%-Niveau. Daher stünden die Einnahmen des Eintrittsgeldes in Höhe von brutto 14,90 DM vollumfänglich für eine Finanzierung der ausbleibenden Einnahmen an Sonntagen für City-, Regional-, und Deutschlandverbindungen sowie die Zuführung zu Onlinediensten über die 019xy-Gasse zur Verfügung.

Grundsätzlich ergebe sich bei einer Flat-Rate-Tarifstruktur systembedingt bei entsprechenden Annahmen über das Kundenverhalten immer ein Punkt, ab dem eine Kostenunterdeckung eintrete. Hinsichtlich der Frage der Genehmigungsfähigkeit komme es daher wesentlich darauf an, wie sich das Kundenverhalten nach Einführung des Tarifs tatsächlich ändere.

Ausgehend vom heutigen Kommunikationsverhalten der Zielgruppe am Sonntag könnte der Kunde bei vollständiger Ausschöpfung des Fixentgelts über alle Sonntage seine Telefonnutzung verdreifachen oder seine Online-Nutzung insgesamt um das siebenfache steigern.

Die vorliegenden Hinweise über das durchschnittliche Kundenverhalten bei vergleichbaren Tarifen wiesen auf eine durchschnittliche Nutzung des Internet von ca. 30 bis 35 Std/Monat hin. Dies zeige, dass die zu erwartenden dynamischen Effekte deutlich geringer seien, als die angegebenen Maximalwerte. Zudem sei zu berücksichtigen, dass bei einer bloßen Passivnutzung die Onlineverbindung seitens des Internet-Service-Providers (ISP) in der Regel automatisch ab-

gebrochen werde und nicht alle Kunden überhaupt Online-Dienste nutzen.

Das beantragte Optionsangebot stelle keine unzulässige Koppelung dar, da jede einzelne in diesem Paket enthaltene Dienstleistung weiterhin in Form der Standard- oder anderer Optionstarife einzeln erhältlich sei. Kein Kunde sei daher verpflichtet, eine genehmigungspflichtige Dienstleistung in Verbindung mit einer nicht genehmigungspflichtigen Dienstleistung abzunehmen. Es bestehe auch nicht die Gefahr einer unzulässigen Quersubventionierung der einen Leistung durch die andere, denn dies setze voraus, dass die genehmigungspflichtige Dienstleistung entweder Aufschläge enthalte, mit denen die nicht genehmigungspflichtige Dienstleistung subventioniert werden, oder Abschläge, die mit Hilfe der anderen Dienstleistung ausgeglichen würden. Diese Möglichkeit sei aber aufgrund der Tatsache ausgeschlossen, dass die genehmigungspflichtigen Dienstleistungen reguliert und dadurch auf ihre Kostendeckung hin überprüft würden. Hierdurch würden Ab- und Aufschläge verhindert, so dass eine Quersubventionierung nicht erfolgen könne.

Die Beigeladen haben in ihren schriftlichen Stellungnahmen und in der öffentlichen mündlichen Verhandlung am 12.04.2000 erhebliche Bedenken gegen die Prognose der Antragstellerin zur Kostenorientiertheit der in dem Optionsangebot enthaltenen Flat-Rate geäußert.

Stellungnahme der Beigeladene 1 vom 28.4.2000:

Nach einer von ihr erstellten Modellrechnung zeige sich im Ergebnis, dass die Beigeladene als Wettbewerberin der Antragstellerin aufgrund der hohen geltenden Interconnection-Preise kein dem Optionstarif "XXL" vergleichbares Endkundenangebot machen könne. Denn schon nach einer Nutzung des Sprachtelefondienstes an Sonn- und bundeseinheitlichen Feiertagen von 24 Minuten je Kunde und des Zugangs zu Online-Diensten von 60 Minuten je Kunde würde die Beigeladene 1 ihre effektiven Kosten nicht mehr erwirtschaften, selbst wenn sie eine Grundgebühr von DM 12,84 o. USt allein für die Nutzung an Sonn- und Feiertagen verlangte.

Diese Berechnung lasse allerdings unberücksichtigt, dass nicht - wie von der Antragstellerin vorgetragen, der volle Grundpreis von DM 12,84 o. USt, sondern nur der gegenüber dem geltenden Tarif "AktivPlus" erhöhte Betrag von DM 4,31 o. USt zur Deckung der Kosten an Sonn- und Feiertagen anzusetzen sei. Denn dieser Tarif unterscheide sich von dem beantragten Optionsangebot "XXL" nur in dem um DM 4,31 o. USt höheren Grundentgelt und der Möglichkeit, zum "kostenfreien" telefonieren und surfen an Sonn- und Feiertagen. Es sei dann damit zu rechnen, dass viele Endkunden diese Möglichkeit - vor allem in der Kombination mit dem ISDN-Anschluss - ausnutzen würden, um mehr oder weniger den gesamten Tag zu "surfen", um so größere Programme, Musikstücke oder sonstige Dateien herunterzuladen oder um die immer häufiger angebotenen Audio- und Videoübertragungen zu verfolgen.

Dementsprechend werde das Angebot auch von der Antragstellerin beworben. Sollte es richtig sein, dass die Verbindungspreise von Montags- bis Samstags für sich genommen kostendeckend seien, so würde sich daraus zwingend ergeben, dass der geltende Tarif "AktivPlus" unzulässige Aufschläge im Sinne von § 24 Abs. 2 Nr. 1 TKG enthält und die Beschlusskammer ein Verfahren gemäß § 30 Abs. 1 TKG einleiten müsste.

Stellungnahme der Beigeladenen 2 vom 29.04.2000:

Nach der Spruchpraxis der Beschlusskammer seien gemäß der "IC+25%"-Regel offenkundige Abschläge, die die Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Unternehmen auf einem Markt der Telekommunikation beeinträchtigen, immer dann vorhanden, wenn die Kosten der Antragstellerin für das Vorprodukt "Zusammenschaltung" (IC-Kosten) zuzüglich eines Aufschlags von 25 % (Preisuntergrenze) durch das beantragte Endkundenentgelt der Antragstellerin unterschritten werden würden.

Zur Ermittlung der Preisuntergrenze habe die Beigeladene 2 die drei Produkte des Optionsangebots "XXL" nach einer Aufteilung nach Citygesprächen, Regional- und Fernverbindungen sowie Online-Nutzung gemäß einer Verteilung 30%/30%/40% gewichtet. Die Beigeladene gehe insoweit davon aus, dass voraussichtlich die Nutzung der Online-Dienste den Schwerpunkt bilden würde und demnach eine Gewichtung von 40 % sachgerecht sei. Gerade "Gratis-Verbindungen" zu Online-Diensten würden den wesentlichen Reiz des Angebots ausmachen, da die Nachfrage nach Online-Diensten besonders preiselastisch sei. Auch die Antragstellerin stelle insoweit die Forderungen von Verbrauchern und Politik nach Flat-Rates für den Zugang zu Online-Diensten in den Vordergrund.

Die Beigeladene 2 gehe daher davon aus, dass die durchschnittlichen Verbindungskosten für das Optionsangebot "XXL" nach der IC+25% Regel bei 0,387 DM/Min liegen werden.

Die Preisuntergrenze werde nach unten durchbrochen, weil die monatliche Flat-Rate in Höhe von DM 14,89 nicht die Kosten der Antragstellerin für Gratisverbindungen an Sonn- und Feiertagen decken könne.

Die Beigeladene 2 gehe ferner davon aus, dass von dem Grundentgelt lediglich DM 4,61 pro Kunde und Monat zur Verfügung stehe. Insoweit sei zu beachten, dass das monatliche Grundentgelt für das "T-ISDN 300" Angebot, welches neben dem ISDN-Anschluss und der Anrufweiterschaltung zur "T-Net-Box" auch den AktivPlus-Tarif einschlieÙe, sich bereits auf DM 56,68 belaufe. Netto stünden der Antragstellerin sogar nur DM 3,97 zur Abgeltung der gratis gewährten Verbindungen an Sonn und Feiertagen zur Verfügung. Bei durchschnittlichen Kosten von DM 0,387 DM/Min wären demnach lediglich 102 Minuten Sprachverbindungen bzw. Online-Verbindungen finanzierbar. Dies entspräche bei 53 Sonntagen und 9 bundesweiten Feiertagen im Jahr, d.h. durchschnittlich 5,17 Sonn- und Feiertagen im Monat, pro Sonn- und Feiertag 20 Minuten.

Wenn man unterstelle, dass der Gesamtbetrag von DM 14,89 m. USt vollumfänglich zur Verfügung stände, ließen sich hiermit kostendeckend monatlich 332 Minuten bzw. 64 Minuten pro Sonn- und Feiertag finanzieren.

Es sei zu erwarten, dass die Nutzung der Gratisverbindungen weit über diesen kostendeckend finanzierten Minuten liege werde. Betrachte man allein die Online-Nutzung, so lasse sich aus Erfahrungen in anderen Ländern mit Flat-Rate-Angeboten eine deutliche Nachfragesteigerung erwarten. In den USA habe sich das Internetnutzungsverhalten von AOL-Kunden zum Beispiel nach der Einführung von Flat-Rates vervielfacht. Nach Angabe von AOL hätte der Durchschnittskunde vor Einführung der Flat-Rate 14 Minuten am Tag online verbracht. Mit der Flat-Rate habe sich die durchschnittliche Verweildauer innerhalb von 3 Monaten auf 33 Minuten und innerhalb von einem Jahr auf eine Stunde pro Tag erhöht. Darüber hinaus sei zu erwarten, dass die Kunden ihr Nutzungsverhalten an die vorgegebene Tarifstruktur anpassen und Verbindungen auf Sonn- und Feiertagen verlagern werden, da in dieser Zeit keine zusätzlichen Kosten anfallen würden. Es sei vorhersehbar, dass die sonn- und feiertägliche Nutzung der "XXL-

Kunden" allein für die Online-Verbindungen schon deutlich über die maximal zu finanzierbaren Minuten hinausgehen werde.

Bei Zugrundelegung der Kosten eines effizienten Wettbewerbers sei ein vergleichbares Angebot für einen Wettbewerber noch schwieriger zu finanzieren.

Danach könne ein Wettbewerber mit dem von der Antragstellerin angesetzten Budget im Monat nur zwischen 69 Minuten (DM 3,97) und 224 Minuten (DM 12,83) finanzieren. Dies entspreche pro Sonn- und Feiertag 13 bzw. 43 Minuten.

Stellungnahme der Beigeladenen 3 vom 30.03.2000:

Auch nach Auffassung der Beigeladenen 3 müsse von dem monatlichen Entgelt in Höhe von DM 14,90 m. USt das monatliche Entgelt von DM 9,90 m. USt für die in dem Angebot enthaltenen AktivPlus-Leistungen herausgerechnet werden, so dass noch ein monatliches Entgelt von DM 5,00 m. USt für die speziellen T-ISDN-Leistungen (Flat-Frate) verbleibe. Für ISDN-Anschlüsse bestehe die Möglichkeit, 24 Stunden auf 2 Kanälen Verbindungsleistungen zu beziehen. Dies mache in der Summe 2880 Minuten pro Sonntag und 11520 Minuten monatlich. Das minimale Verbindungsentgelt an Sonn- und Feiertagen belaufe sich danach auf 0,043 Pf/Min für Sprachtelefondienst im Ortsnetz. Eine Maximalnutzung von beiden ISDN-Kanälen eröffne die Möglichkeit einer verbrauchsgesteuerten Quersubventionierung und einer Umgehung der Entgeltgenehmigungsvorschriften. Es spräche viel dafür, dass die Endkunden, die kein Internet nutzen, das Angebot ausschließlich zum Telefonieren annehmen würden.

Der Tarif sei in seiner Höhe nicht genehmigungsfähig. Messlatte für die Genehmigungsfähigkeit sei der Tarif von 3Pf/Min im Ortsnetz. Bereits bei der unrealistischen Annahme, dass Privatkunden am Wochenende nicht mehr als eine Stunde online seien und zusätzlich keine nutzungsentgeltfreien Ortsgespräche führten, ergebe sich aber ein durchschnittliches Entgelt von 2,08 Pf/Min. Der Antragstellerin dürfe durch die Genehmigung von Optionsangeboten kein Spielraum für willkürliche Quersubventionierungen und Koppelungen von genehmigungspflichtigen mit nicht genehmigungspflichtigen Leistungen eingeräumt werden.

Stellungnahme der Beigeladenen 5 vom 11.04.2000 und 15.04.2000

Nach Auffassung der Beigeladenen 5 läge bei Genehmigung des Antrags eine unzulässige Preis-Kosten-Schere vor. Die Entgelte der Antragstellerin müssten um 25% über den eigenen Kosten und auch über den Kosten der entsprechenden Leistungen der Wettbewerber liegen. Der beantragte Tarif bringe unmissverständlich zum Ausdruck, dass es sich hierbei in erster Linie um eine Flat-Rate für die Online-Nutzung handele. Die ebenfalls enthaltenen unentgeltlichen Ortsverbindungen für Sprachtelefondienst würden in den Hintergrund treten.

Für die Preis-Kosten-Analyse müsse demnach maßgeblich auf die Kosten der Wettbewerber der T Online International AG abgestellt werden. Berechnungen der Beigeladenen zufolge hätten die Wettbewerber Eigenkosten in Höhe von 4,425 Pf/Min (Entgelt für TICOC = 3,04 Pf/Min, Eigenkosten = 0,5 Pf/Min plus 25% mark-up). Bei einem zusätzlichen Entgelt von DM 3,98 pro Monat könnten die Wettbewerber lediglich 90 Minuten pro Monat bzw. 17,4 Minuten pro Sonn- oder Feiertag einen kostendeckenden Zugang zu Online-Diensten anbieten (unterstellt wurden 5,17 Sonn- und Feiertage pro Monat). Bei einem Mittelwert größerer und kleinerer Abnehmer für das Produkt TICOC würde sich, unter Zugrundelegung von durchschnittlichen Kosten in Höhe

von 2,855 Pf/Min, eine Kostendeckung bei 94 Minuten pro Monat bzw. 18,4 Minuten pro Sonn- und Feiertag ergeben.

Die Beigeladene 5 weist ferner darauf hin, dass das Entgelt für das Produkt TICOC in Höhe von 3,04 Pf/Min bzw. 2,67 Pf/Min auf dem Wert von 5 Online-Stunden basiere. Zukünftig wäre mit einer erheblich höheren monatlichen Nutzungsdauer zu rechnen, so dass ein wesentlicher Anstieg der Kosten für die Portnutzung zu erwarten wäre. Beobachtungen zufolge wäre bereits heute festzustellen, dass an Sonn- und Feiertagen die Online-Nutzung deutlich mehr als 20 Minuten betragen würde.

Eine Preis-Kosten-Schere ergäbe sich auch bei einem Vergleich der Antragstellerin mit ihren Wettbewerbern bezüglich des Angebots von Internet-Plattformen. Da letztere ihre Verbindungsleistungen von der Antragstellerin bezögen und die Kosten für die Zuführungsleistung über dem Entgelt lägen, könne bei einem zusätzlichen Entgelt von DM 4,30 eine Kostendeckung nur für weniger als 17 bzw. 18 Minuten pro Sonn- und Feiertagen erzielt werden.

Desweiteren haben die Beigeladenen 5 und 7 in ihren Stellungnahmen die Auffassung vertreten, dass durch das geplante Angebot insbesondere Anbieter von Online-Diensten gegenüber der Konzerntochter T-Online International AG benachteiligt würden:

Der Tarif würde zu einer diskriminierenden Schlechterstellung von anderen Online-Anbietern führen, da die Antragstellerin zunächst nur den unentgeltlichen Zugang zur Diensterufnummer der T-Online International AG ermöglicht.

Die Beschlusskammer habe auch im Rahmen der ex-ante-Entgeltregulierung zu berücksichtigen, ob und inwieweit sich die Antragstellerin gegenüber nachfragenden Wettbewerbsunternehmen diskriminierend verhält, da die Beschlusskammer auch insoweit an die Ziele und Vorgaben des TKG gebunden sei. Insofern dürfe Sie nicht sehenden Auges ein missbräuchliches bzw. diskriminierendes Entgelt genehmigen.

Das von der Antragstellerin beantragte Entgelt sei nicht genehmigungsfähig, da es einzelnen Nachfragern Vorteile gegenüber anderen Nachfragern gleichartiger oder ähnlicher Telekommunikationsdienstleistungen auf dem jeweiligen Markt der Telekommunikation einräume und somit gegen § 24 Abs. 2 Nr. 3 TKG verstoße.

Dabei würden zum einen Endkunden, die den Zugang zum Onlinedienst T-Online nachfragen, Vorteile gegenüber solchen Endkunden eingeräumt, die andere Onlinedienste, wie den der Beigeladenen 7 nachfragen, da nur der Onlinedienst von T-Online International AG ohne Entgelt für die Zuführungsleistung nachgefragt werden könne.

Auch würde der T-Online International AG als Nachfragerin der Telekommunikationsdienstleistung "Implementierung einer Zugangsnummer für den kostenlosen Dienst XXL ein Vorteil gegenüber anderen Onlinediensten eingeräumt, die diese Implementierung erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung und zu erheblichen Kosten erreichen könnten. Die Diskriminierung bestehe darin, dass die Antragstellerin ihrer Tochter T-Online International AG das Angebot einer kostenlosen Zugangsnummer zum Online-Dienst T-Online ermögliche, während Wettbewerbern der T-Online International AG dieses Angebot allenfalls mit erheblicher zeitlicher Verzögerung angeboten werde. Die Antragstellerin habe es insbesondere unterlassen, der Beigeladenen ein Angebot auf Teilnahme an dem neuen Produkt zu unterbreiten. Die Beigeladene habe lediglich den Entgeltantag selbst sowie der Presse entnehmen können, dass die Antragstellerin - offen-

bar in kollusivem Zusammenwirken mit ihrer Tochter T-Online International AG - einen Flat-Rate-Zugang zu ihrem Netz plane. Eine Einbeziehung sei darüber hinaus mit erheblichem finan-  
ziellem und zeitlichem Aufwand verbunden. Sofern die Realisierung eines eigenen Zugangs  
der Beigeladenen überhaupt technisch möglich sein werde, könne mit einer Realisierung eines  
solchen Zugangs bereits aus technischen Gründen keinesfalls innerhalb weniger Wochen ge-  
rechnet werden. Demgegenüber habe die Antragstellerin die Nutzung des Online-Zugangs zu  
T-Online offenbar frühzeitig mit ihrer Tochtergesellschaft abgesprochen und die erforderlichen  
technischen Abstimmungsmaßnahmen durchgeführt. Die beigeladenen Wettbewerber würden  
daher einen erheblichen Wettbewerbsnachteil erleiden.

Mit Schreiben vom 12.04.2000 hat die Antragstellerin eine korrigierte Fassung der Preisliste XXL  
übersandt, in der nach Angabe der Antragstellerin die korrekte Zugangsnummer, unter der die On-  
line-Zuführung an Sonn- und Feiertagen unentgeltlich ist, aufgenommen worden sei.

In der am 12.04.2000 durchgeführten mündlichen Verhandlung haben die Verfahrensbeteiligten ih-  
re Auffassungen nochmals ausführlich dargelegt und die Problempunkte umfassend diskutiert.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Verfahrensakte Bezug genommen.

## II.

Die Entscheidung beruht auf §§ 24, 25 Abs. 1, 27 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 3 TKG.

### 1. Formelle Rechtmäßigkeit

- a) Die Voraussetzungen für ein Verfahren gemäß § 66 i. V. m. § 73 Abs. 1 Satz 1 TKG sind er-  
füllt, denn es handelt sich um eine Entscheidung der Regulierungsbehörde nach den Rege-  
lungen des Dritten Teils des TKG.
- b) Die Entscheidung erfolgte innerhalb der Frist des § 28 Abs. 2 TKG. Die Entscheidungsfrist  
wurde mit Schreiben vom 31.03.2000 um vier Wochen verlängert.
- c) Dem Bundeskartellamt wurde mit Schreiben vom 25.04.2000 Gelegenheit zur Stellungnahme  
gemäß § 82 Satz 3 TKG eingeräumt.

### 2. Sachentscheidungsvoraussetzungen

Das vorgelegte Angebot unterliegt gemäß § 25 Abs. 1 TKG der Entgeltgenehmigungspflicht.

- a) Es handelt sich insoweit um die Einführung eines neuen Optionsangebotes, welches Leis-  
tungselemente aus dem Bereich des Sprachtelefondienst im Rahmen der Lizenzklasse 4 nach  
§ 6 TKG beinhaltet, die in dieser Form bislang noch nicht genehmigt worden und dementspre-  
chend bislang auch in keinem der bestehenden Price-Cap-Warenkörbe enthalten sind.
- b) Die Antragstellerin verfügt im Bereich des Angebots von Sprachtelefondienst im Rahmen der  
Lizenzklasse 4 nach § 6 TKG über marktbeherrschende Stellungen. Dabei kann die Markt-  
abgrenzung letztlich dahingestellt bleiben, da die Antragstellerin auf Endkundenmärkten und  
Diensteanbietermärkten für Ortsverbindungen inkl. der Teilnehmeranschlüsse , Fern- und Aus-

landsverbindungen und einem Markt für Sprachtelefondienst insgesamt derzeit jeweils über eine marktbeherrschende Stellung im Sinne des § 19 Abs. 2 Nr. 2 GWB verfügt.

### 3. Verfahrensart

Gemäß § 27 Abs. 1 TKG genehmigt die Regulierungsbehörde Entgelte nach § 25 Abs. 1 TKG entweder im Einzelgenehmigungsverfahren auf der Grundlage der auf die einzelne Dienstleistung entfallenden Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung oder im Price-Cap-Genehmigungsverfahren auf der Grundlage der vorgegebenen Maßgrößen für die durchschnittliche Änderungsrate der Entgelte für einen Korb zusammengefasster Dienstleistungen. Die Anwendung des Price-Cap-Genehmigungsverfahrens scheidet vorliegend aus, weil es sich bei dem Optionsangebot "XXL" insoweit um ein inhaltlich neues Angebot handelt, das im vorangegangenen Referenzzeitraum keine Mengen und Umsätze erzielt hat. Ohne die Kenntnis der Referenzmengen und Referenzumsätze ist die im Rahmen des Price-Cap-Genehmigungsverfahrens nach § 27 Abs. 2 S. 2 TKG erforderliche Prüfung der Einhaltung der vorgegebenen Maßgrößen nicht durchführbar. Daher wären im vorliegenden Fall die Vorschriften des Einzelgenehmigungsverfahrens nach § 27 Abs. 1 Nr. 1 TKG heranzuziehen. Allerdings ist im vorliegenden Fall zu berücksichtigen, dass es sich um die Genehmigung eines Testbetriebs handelt.

### 4. Verfahrensgegenstand

Verfahrensgegenstand sind gemäß § 25 Abs. 1 TKG die Entgelte und entgeltrelevanten Bestandteile für die in dem Optionsangebot enthaltenen genehmigungspflichtigen Sprachtelefondienstleistungen im Rahmen der Lizenzklasse 4 nach § 6 TKG.

### 5. Genehmigungsvoraussetzungen

Die Genehmigung der beantragten Entgeltmaßnahme erfolgt gemäß § 25 Abs. 1 in Verbindung mit § 27 Abs. 1 TKG.

Die Erteilung einer uneingeschränkten Genehmigung des Optionsangebots war vorliegend aufgrund der bestehenden Prognoseunsicherheiten nicht möglich. Daneben bestehen aus Sicht der Beschlusskammer auch Bedenken, dass der geplante Tarif möglicher Weise die Wettbewerbsfähigkeit von Onlinedienste-Anbietern und Wettbewerbern der Antragstellerin im Bereich des Sprachtelefondienstes und im Bereich der Zuführung von Verbindungen aus dem Ortsnetz zu Online-Diensten beeinträchtigen könnte. Bei Bewertung der abwägungsfähigen Interessen der Beteiligten hat die Beschlusskammer jedoch das allgemeine Interesse an der Erprobung innovativer zukunftsweisender Angebote von modernen Telekommunikations- und Informationsmöglichkeiten in diesem Fall höher gewichtet als die Gefahr möglicher Wettbewerbsbeeinträchtigungen. Die diesbezüglich bestehenden Prognoseunsicherheiten und wettbewerblichen Bedenken machen es daher erforderlich, die Genehmigung eines Testbetriebs nach pflichtgemäßem Ermessen mit geeigneten Nebenbestimmungen zu versehen.

#### a) Prüffähigkeit der vorgelegten Nachweise

Im Unterschied zu den bisherigen Tarifen der Antragstellerin enthält das zur Genehmigung vorgelegte Optionsangebot erstmalig einen nutzungsdauerunabhängigen Pauschaltarif für bestimmte Verbindungsdienstleistungen (Flat-Rate). Aufgrund der Gegensätzlichkeit von Kosten- und Tariffunktion lässt es sich nicht vermeiden, dass die von der Flat-Rate umfassten Leistun-

gen ab einer bestimmten Nutzungsdauer die zugrunde liegenden Kosten nicht mehr decken werden.

Die Antragstellerin hat ihre Auffassung, dass die geplante "Sonntags-Flate-Rate" kostendeckend ist und daher keine wettbewerbsbeeinträchtigenden Abschlüsse entstehen, im Wesentlichen auf die Prognose der voraussichtlichen Durchschnittsnutzung einer bestimmten Zielkundengruppe, d.h. eines sogenannten Zielkunden gestützt. Die Richtigkeit der Prognose zum zukünftigen Nutzungsverhalten dieses Zielkunden kann von der Beschlusskammer zum jetzigen Zeitpunkt nicht beurteilt werden. So weichen die Schätzungen der beigeladenen Wettbewerber, die als Anbieter sowohl von Sprachtelefondienst, als auch von Online-Diensten ebenfalls über eigene Erfahrungen hinsichtlich des Nachfrageverhalten ihrer Endkunden verfügen, in bezug auf das zu erwartende Nutzungsverhalten des Zielkunden nach Einführung der "Sonntags-Flat-Rate" deutlich von den Prognosen der Antragstellerin ab.

Ob nun die Prognose der Antragstellerin oder die Prognosen der Beigeladenen eintreffen werden, lässt sich auch nur einergemaßen zuverlässig derzeit nicht einschätzen. Die tatsächliche Nutzung kann daher erst durch Anwendung des Tarifs in der Praxis ermittelt werden. Um zu konkreten Ergebnissen und entsprechenden Kostennachweisen zu gelangen, ist die Durchführung eines Testbetriebs erforderlich und zweckmäßig.

#### b) Beeinträchtigung von Wettbewerbern

Der kurzzeitige Testbetrieb ist nach Einschätzung der Beschlusskammer nicht geeignet, die Wettbewerbsfähigkeit anderer Unternehmen ernsthaft und auf Dauer zu beeinträchtigen. Eine Beeinträchtigung käme allenfalls dann in Betracht, wenn andere Anbieter von Online-Diensten im Unterschied zu T-Online nicht in der Lage wären, zeitgleich auf die geplante Flat-Rate zugeschnittene eigene Angebote einzuführen. Den Wettbewerbern muss daher angesichts des mit der Gestaltung solcher Angebote verbundenen - nicht unbeträchtlichen - technischen, finanziellen und zeitlichen Aufwands ein ausreichender Zeitvorlauf eingeräumt werden (siehe hierzu auch c), 1. Spiegelstrich).

#### c) Genehmigung des Testbetriebs

Die Genehmigung des Testbetriebs erfolgt aus folgenden Erwägungen.

In diesem Fall ist das Interesse der schnellstmöglichen Inanspruchnahme des Optionsangebots höher zu gewichten, als die bestehenden Prognoseunsicherheiten und die daraus folgenden möglichen wettbewerblichen Bedenken.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin mit dem Angebot erstmalig auf das mit zunehmender Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland steigende Bedürfnis nach kostengünstigen Nutzungsmöglichkeiten von Telekommunikationsdienstleistungen sowie Forderungen von Verbrauchern und aus dem politischen Raum nach innovativen und zukunftsweisenden Angeboten von modernen Telekommunikationsdienstleistungen reagiert. In diesem Zusammenhang wird mit der angestrebten Verbreitung und Förderung des Mediums Internet immer wieder die Forderung nach tragbaren, von der Nutzungsdauer unabhängigen Tarifmodellen erhoben.

So hat die Antragstellerin plausibel dargelegt, dass sie mit dem auf einen eingeschränkten Kundenkreis (ISDN-Kunden) zugeschnittenen, zeitlich (Sonn- und Feiertags) begrenzten Angebot zunächst einmal Erfahrungen im Hinblick auf die sich - wegen der nur schwer vorhersehbaren

Veränderungen des Kundenverhaltens - tatsächlich ergebenden Auswirkungen auf die Auslastung der vorhandenen Netzkapazitäten sammeln möchte. Aufgrund dieser zeitlichen und von der Zielgruppe her erfolgten Eingrenzung des Angebots erscheinen die zu erwartenden wettbewerblichen Auswirkungen dieses Testbetriebs eher gering.

Demgegenüber wird dem berechtigten Interesse von Öffentlichkeit und Wettbewerbern an der Sicherstellung eines funktionsfähigen und chancengleichen Wettbewerbs nach § 2 Abs. 2 Nr.2 TKG durch die ergangenen Nebenbestimmungen in geeigneter Weise Rechnung getragen.

#### c) Nebenbestimmungen

Im Hinblick auf die mit der Genehmigung des Testbetriebs verbundenen Nebenbestimmungen war gemäß § 36 Abs. 2 VwVfG nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden.

- Mit der Bestimmung, dass der zur Genehmigung vorgelegte Tarif frühestens am 01.06.2000 in Kraft treten darf, trägt die Beschlusskammer dem Umstand Rechnung, dass die Antragstellerin vor der Anwendung des neuen Tarifs außer ihrem Tochterunternehmen T-Online International AG auch anderen Anbietern die Möglichkeit einräumen muss, sich an dem Test der Flat-Rate durch Einbeziehung ihrer Online-Dienste zu beteiligen.
- Bei der Festlegung der Befristung der Genehmigung wurden die gesetzlichen Prüfungsfristen im Anschluss an den Vorlagetermin für einen möglichen Folgeantrag berücksichtigt. Eine längere Befristung war darüber hinaus auch wegen des Testcharakters der geplanten Entgeltmaßnahme nicht möglich. Die Befristung erscheint aus Sicht der Beschlusskammer geeignet, die notwendigen Markterfahrungen und Erkenntnisse zu erlangen.
- Die Frist bis zur Vorlage eines möglichen Folgeantrags erscheint ausreichend dafür, dass die Antragstellerin die Erfahrungen erlangen kann, die ihr ermöglichen, den erforderlichen Nachweis dafür zu führen, dass sich das beantragte Optionsangebot an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientiert. Dieser Nachweis kann entweder auf der Grundlage entsprechender Kostennachweise auf der Basis der tatsächlichen Netznutzung (Nutzung von Leerkapazitäten zu Nebenzeiten) oder insbesondere auch durch die Einführung äquivalenter Tarifmodelle auf der Vorleistungsebene (z.B. kapazitätsorientierte Abrechnung) geführt werden.
- Da die Angaben der Antragstellerin wegen des bestehenden Testcharakters der geplanten Maßnahme im wesentlichen auf Prognosen und Schätzungen basieren, ist es erforderlich, dass die Antragstellerin die Regulierungsbehörde in festgelegten zeitlichen Intervallen über die tatsächliche Entwicklung des Kundenaufkommens und die tatsächliche Entwicklung des Nutzungsverhaltens detailliert unterrichtet. Der Antragstellerin wird daher aufgegeben, der Regulierungsbehörde erstmalig einen Monat nach Inkrafttreten des Tarifs und danach im monatlichen Abstand über die tatsächlichen Erfahrungen hinsichtlich des prognostizierten Nutzungsverhaltens der "XXL"-Kunden Bericht zu erstatten. In dem Erfahrungsbericht ist die Anzahl derjenigen Kunden anzugeben, die den Tarif bisher in Anspruch genommen haben sowie das tatsächliche Nutzungsverhalten darzustellen.

Die Antragstellerin wird insoweit aufgefordert, der Beschlusskammer einen geeigneten Vorschlag für die Ausgestaltung eines solchen Berichts bis zum 15.05.2000 zu unterbreiten. Die Beschlusskammer behält sich insoweit vor, den Nachweis erforderlichenfalls zu konkretisieren.

- Die Auflage zur Verkürzung der vertraglichen Mindestlaufzeit und die Einführung eines Sonderkündigungsrecht der Antragsteller für den Fall der Nichtverlängerung der Genehmigung soll den Testcharakter der geplanten Maßnahme hervorheben und dient insoweit auch dem Schutz derjenigen Kunden, die sich an dem Test beteiligen möchten.

7? Hinweis:

Da der Tarif AktivPlus Bestandteil des Paketangebots T-ISDN 300 ist, auf dem der Tarif "XXL" wiederum aufsetzt, ist eine gesonderte Genehmigung der von der Klägerin beantragten Einbeziehung von Verbindungen aus dem Festnetz zu den Mobilfunknetzen C, D1 und D2 nicht erforderlich

### **Rechtsbehelfsbelehrung**

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

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

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

Eine Klage hat keine aufschiebende Wirkung.

Kuhrmeyer  
(Vorsitzender)

Busch  
(Beisitzer)

Böhm  
(Beisitzer)