RegTP Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post

- Beschlusskammer 2 -

Beschluss

(geschwärzte Fassung
enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Antragstellerin und von Beigeladenen)

in dem Verfahren wegen

Feststellung der Genehmigungspflicht für Verbindungen von Deutschland in die Vereinigten Staaten (USA)

Az.: BK 2b 00/014

Verfahrensbeteiligte

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. Hagen Hultzsch, Dr. Heinz Klinkhammer und Dipl.-Ing. Gerd Tenzer,

Antragstellerin,

- Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwalt Dr. Thomas Mayen (Redeker, Dahs & Widmaier), Dr. Frank Schmidt und Reinhard Wieck (Deutsche Telekom),

2. **debitel AG,**
Schelmenwasserstraße 37 - 39,

70545 Stuttgart,

vertreten durch den Vorstand Peter Wagner (Vorsitzender), Herbert Kaufmann, Dr. Achim Egner, Dr. Dietrich-Wilhelm Gemmer, Dr. Thomas Homung und Rainer Krause,

Beigeladene 1,

- Verfahrensbevollmächtigte: Dr. Ulrike Berger-Kögler und Daniela Zickfeld (debitel),

3. **VIAG Interkom GmbH & Co.,**
Georg-Brauchle-Ring 23 - 25,

80807 München,

vertreten durch die VIAG Interkom Management GmbH München, diese vertreten durch die Geschäftsführer Dipl.-Ing. Maximilian Ardelt, Werner G. Fraas, Joachim Preisig, Lowry Stanage und Hans-Burghardt Ziermann,

Beigeladene 2,

- Verfahrensbevollmächtigte: Dr. Jens Neitzel (VIAG Interkom),

4. **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 3,

- Verfahrensbevollmächtigte: Martin Glock, Dr. Thomas Wandres und Roland Weiss (Mannesmann Arcor),

5. **MCI WorldCom Deutschland GmbH**
Solmsstraße 73
60456 Frankfurt am Main

vertreten durch den Geschäftsführer Martin Thomas,

Beigeladene 4,

- Verfahrensbevollmächtigter: Salomon Grünberg (MCI WorldCom)

6. **Global Telesystems Netzwerk GmbH & Co. KG,**
August-Thyssen-Straße, 1

40211 Düsseldorf,

vertreten durch den Geschäftsführer Dr. Jürgen Hemichel, Johannes Theodor Jansen und Martin Rüther,

Beigeladene 5,

- Verfahrensbevollmächtigter: Dr. Donatus Kaufmann und Gisbert Haeffs (GTS),

7. **AOL Bertelsmann Online GmbH & Co KG,**
Millerntorplatz 1,

20359 Hamburg,

vertreten durch die AOL Bertelsmann Online GmbH, diese vertreten durch den Geschäftsführer Uwe Heddendorp,

Beigeladene 6,

- Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. Frank Hölscher (Baker & McKenzie),

8. **First Telecom GmbH,**
Lyoner Straße 15

60528 Frankfurt am Main,

vertreten durch die Geschäftsführung,

Beigeladene 7,

	- Verfahrensbevollmächtigter:	Rechtsanwälte Detlef Klett und Dr. Detelf Mäder (Anderson Luther),
9.	**COLT TELECOM GMBH,** Bleichstraße52, 60313 Frankfurt/Main,	vertreten durch die Geschäftsführung Horst Enzelmüller (Vors.), Franz Badjon, Rudi Hansmann, Dr. Bernd Huber, Erwin Schäfer, Norbert Scheller und Bernd Sülberg, **Beigeladene 8,**
	- Verfahrensbevollmächtigte:	Uta Gottschalk,
10.	**EWE TEL GmbH,** Cloppenburger Straße 310, 26133 Oldenburg,	vertreten durch den Geschäftsführer Wolfgang Lude, **Beigeladene 9,**
	- Verfahrensbevollmächtigte	Matthias Büning,
11.	**HanseNet Tefefongesellschaft mbH & Co. KG,** Hammerbrookstraße 63, 20097 Hamburg,	vertreten durch die HanseNet Telefon Geschäftsführungs-GmbH Karl-Heinz Mäver und Batu Karasar, **Beigeladene 10,**
	- Verfahrensbevollmächtigter:	Dr. Fiebig (HanseNet),
12.	**Viatel GmbH,**	vertreten durch die Geschäftsführung, **Beigeladene 11,**
	- Verfahrensbevollmächtigte:	Rechtsanwalt Dr. Raimund Schütz (Freshfields Bruckhaus Deringer),
13.	**tesion Communikationsnetze Südwest GmbH und Co. KG,** Kriegsbergstraße 11, 70714 Stuttgart,	vertreten durch die Geschäftsführer Stefan Niedermair, Philipp Marquart und Thomas Rehberg, **Beigeladene 12,**
	- Verfahrensbevollmächtigter:	Rechtsanwalt Dr. Martin Geppert (Piepenbrock & Schuster)
14.	**QS Communikations AG,** Mathias-Brüggenstraße 55 50829 Köln,	vertreten durch den Vorstand Dr. Bernd Schlobohm (Vorsitzender), Gerd Eickers und Markus Metyas, **Beigeladene 13,**

	- Verfahrensbevollmächtigter:	Carsten Gottschalk und Dr. Stefan Weyhenmeyer (QSC)
15.	**Cable & Wireless ECRC GmbH,** Landsberger Straße 155,	vertreten durch den Geschäftsführer Ottmar Schlipper,
	80687 München,	**Beigeladene 14,**
	- Verfahrensbevollmächtigter:	Dr. Jutta Merkt (C&W)
16.	**Talkline GmbH,** Talkline-Platz 1,	vertreten durch die Geschäftsführer Klaus Holgaard Rasmussen und Frank Schubert,
	25388 Elmshorn,	**Beigeladene 15,**
	- Verfahrensbevollmächtigte:	Raoul F. Sander und Malte Piekorowitz (Talkline),

hat die Beschlusskammer 2 der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post aufgrund der öffentlichen mündlichen Verhandlung vom 07.02.2001 in der Besetzung

Dir Dipl.-Ing. Kuhrmeyer	(Vorsitzender),
ORR Busch	(Beisitzer 1) und
RD Funk	(Beisitzer 2),

am 20.02.2001 entschieden:

Die Entgelte und entgeltrelevanten Bestandteile der Allgemeinen Geschäftsbedingungen für das Angebot von Sprachtelefondienstverbindungen von Deutschland in die Vereinigten Staaten (USA) unterliegen auch weiterhin der Genehmigungspflicht nach § 25 Abs. 1 TKG. Die Deutsche Telekom AG verfügt insoweit auf dem Markt für vermittelte Verbindungen in die USA weiterhin über eine marktbeherrschende Stellung nach § 19 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

Gründe

I.

Die Antragstellerin bietet als Inhaberin einer Lizenz der Klasse 4 nach § 6 TKG Sprachtelefondienst auf der Basis eines selbst betriebenen Telekommunikationsnetzes an. Sie verfügte bislang in Folge ihrer früheren Monopolstellung im gesamten Bereich des Sprachtelefondienstes über eine im Verhältnis zu ihren Wettbewerbern zumindest überragende Marktstellung.

Mit Schreiben (Az.: OWP1-1) vom 19.05.2000 hat die Antragstellerin beantragt,

1. festzustellen, dass sie auf dem Markt für vermittelte Verbindungen von Deutschland in die USA nicht marktbeherrschend ist,

2. hilfsweise festzustellen, dass die Entgelte und entgeltrelevanten Bestandteile der Allgemeinen Geschäftsbedingungen für die Änderung der Taktlängen und Tarifeinheitenpreise für Verbindungen von Deutschland in die USA deshalb nicht genehmigungspflichtig sind, weil sie auf dem Markt für vermittelte Verbindungen von Deutschland in die USA nicht mehr über eine marktbeherrschende Stellung als Voraussetzung der Genehmigungspflicht verfügt,

3. gleichzeitig im Falle der positiven Feststellung im Sinne dieses Antrages zu 1 oder zu 2 die Genehmigung mit dem Aktenzeichen BK 2-1 99/035 vom 21.01.00 hinsichtlich der Verbindungen von Deutschland in die USA zu widerrufen.

Der Antrag wurde am 14.06.2000 im Amtsblatt Nr. 11 der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post als Mitteilung Nr. 346/2000 veröffentlicht.

A) Begründung des Antrags

Die Antragstellerin hat im Rahmen der Antragsbegründung vom 19.05.2000 ihre grundsätzlichen Erwägungen zu den Kriterien Marktabgrenzung und Marktbeherrschung vorgetragen:

Marktabgrenzung

Ihrer Auffassung nach müsse der relevante Produktmarkt entsprechend dem Bedarfsmarktkonzept bzw. dem Konzept der funktionalen Austauschbarkeit aus Nachfragerperspektive ermittelt werden. Danach seien sämtliche Erzeugnisse, die sich nach ihren Eigenschaften, ihrem wirtschaftlichen Verwendungszweck und ihrer Preislage so nahe stehen, dass der verständige Verbraucher sie als gegeneinander austauschbar ansieht, marktgleichwertig und damit demselben Produktmarkt zuzuordnen.

Auf Nachfragerseite könne dabei grundsätzlich zwischen Privat- und Geschäftskunden unterschieden werden. Geschäfts- und Privatkunden wiesen zwar unterschiedliche Nachfragestrukturen z.B. hinsichtlich der nachgefragten Quantität und Qualität des Dienstleistungsbündels und der beanspruchten Zeit auf. Geschäftskunden erhielten aufgrund ihres Nachfrageverhaltens entsprechende Verbund-, Volumenrabatte und Anschlussangebote, die vom Privatkunden aufgrund von Mindestentgelten in Verbindung mit Mengenrabatten nicht nachgefragt werden. Diese Unterschiede zwischen Privat- und Geschäftskunden führten zu einer zusätzlichen Verstärkung der Wettbewerbsintensität bei Geschäftskunden. Da aber bereits die gemeinsame Betrachtung zum Ergebnis fehlender Marktbeherrschung führe, könne hier auf eine differenzierte

Betrachtung verzichtet werden.

Die Nachfragegruppe umfasse daher alle Privat- und Geschäftskunden mit analogen oder digitalen Anschlüssen des öffentlichen Netzes der Antragstellerin oder anderer Teilnehmeranschlussnetzbetreiber. Eine räumliche Differenzierung erübrige sich, da am Markt im wesentlichen bundesweite Anbieter (VNB) auftreten würden und auf regionale Anbieter zugeschnittene Angebote nicht ins Gewicht fielen.

Endkundenangebote für vermittelte Sprachverbindungen in die USA würden aus Perspektive des Kunden einen eigenständig abgrenzbaren Produktmarkt der Auslandsgespräche darstellen.

Vom Endkundenmarkt zu trennen seien dagegen die Vorleistungsmärkte für Verbindungen in das Ausland, auf denen zwar z.B. Angebote gegenüber Zusammenschaltungspartnern bzw. Resellern erbracht werden, die aber für Endkunden kein taugliches Angebot und damit kein marktgleichwertiges Substitut darstellen würden.

Jede Auslandsverbindung in ein bestimmtes Land stelle grundsätzlich einen eigenständig abgrenzbaren Produktmarkt dar. Der Kunde, der eine Verbindung in die USA herstellen müsse, könne nicht auf eine möglicherweise preiswertere Verbindung z.B. in die Türkei ausweichen. Aus der relevanten Nachfrageperspektive seien daher Gespräche in die Türkei offensichtlich nicht durch solche in die USA austauschbar.

Der Endkunde könne den Anbieter für das jeweilige Auslandsgespräch mittels Call-by-Call und Preselection auswählen. Er sei damit weder an das Angebot eines speziellen Teilnehmernetzbetreibers noch an einen bestimmten Anbieter für alle Auslandsverbindungen gebunden. Vielmehr könne er für jedes Gespräch zwischen verschiedenen Angeboten auswählen. Beide Arten, eine Verbindung herzustellen, gehörten daher dem selben Produktmarkt an.

Keine Substitute stellten dagegen zur Zeit Mobil- und Satellitenfunkdienste dar, da sie noch erheblich teurer seien und demnach für den Kunden keine echte Alternative zur Festnetztelefonie bildeten. Call-in- bzw. Call-back-Angebote kämen zwar als Substitute in Frage, seien aber von stark abnehmender Marktrelevanz. Auch die IP-Telefonie werde möglicherweise in Zukunft eine wichtige Rolle spielen, werde aber von Kunden derzeit wegen der noch bestehenden erheblichen Qualitätsunterschiede im Vergleich zur vermittelten Sprachtelefonie nicht als austauschbar angesehen. Die Marktrelevanz der IP-Telefonie sei demzufolge zur Zeit ebenso vernachlässigbar gering.

Marktbeherrschende Stellung

Die Antragstellerin ist der Auffassung, dass sie auf dem Produktmarkt für Gespräche in die USA über keine marktbeherrschende Stellung mehr verfügt. Materielles Kennzeichen der Marktbeherrschung wäre ein "vom Wettbewerb nicht hinreichend kontrollierter Verhaltensspielraum" und zwar sowohl gegenüber den Wettbewerbern, als auch gegenüber den Abnehmern. Die Antragstellerin sei dagegen wesentlichem Wettbewerb gemäß § 19 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 GWB ausgesetzt und besitze darüber hinaus im Verhältnis zu ihren Wettbewerbern keine überragende Marktstellung i.S.v. § 19 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 GWB. Dies ergebe sich aus den freien Marktzutrittmöglichkeiten, der großen Anbietervielfalt, der fehlenden Preissetzungsmacht der Antragstellerin, dem aggressiven Pricing der Wettbewerber der DTAG und dem innerhalb von mehr als 2 Jahren seit Marktöffnung auf ca. 30 % gesunkenen Anteil an vermittelten Minuten.

Aufgrund eines äußerst liberalen Lizenzierungsregimes fehle es zunächst an rechtlichen Marktzutrittsschranken. Es komme hinzu, dass andere, insbesondere ausländische, Anbieter durch die Möglichkeit der Zusammenschaltung in Verbindung mit Call-by-Call, Preselection und Inkasso mit minimalem Aufwand flächendeckend bundesweite Angebote machen könnten. Es bestünden damit faktisch keine Marktzutrittsschranken.

Der Zugang der Wettbewerber zum Endkunden und damit zu den Absatzmärkten sei durch die Angebotspflicht der Antragstellerin und die ex-ante-Regulierung der Vorleistungen flächendeckend abgesichert. Verbindungsnetzbetreiber erhielten die Zuführungsleistung B.2 zu regulierten Preisen. Teilnehmernetzbetreiber könnten diskriminierungsfrei auf die entbündelte Teilnehmeranschlussleitung zugreifen, um Angebote gegenüber Endkunden zu machen.

Die umfangreiche Inanspruchnahme von Call-by-Call und Preselection durch Endkunden würde darüber hinaus belegen, dass der Verbindungsmarkt vom Anschlussmarkt weitgehend entkoppelt sei und der über die Anschlüsse der Antragstellerin realisierte Zugang zum Endkunden nicht dazu führe, dass eine marktbeherrschende Stellung als Teilnehmernetzbetreiber auf den Markt für Auslandsgespräche übertragen werden könne.

Auch beim Zugang zu den Beschaffungsmärkten ergebe sich z.B. im Hinblick auf den Zugang zu Transportkapazitäten ins Zielland für die Antragstellerin kein Vorteil gegenüber den Wettbewerbern. So verfüge sie weder über einen besonderen Zugang zu transatlantischen Transportkapazitäten noch über einen besondern Zugang im Zielland USA. Es sei ihr daher nicht möglich, ihre Marktstellung in Deutschland auf den Auslandsmarkt USA zu übertragen. Demgegenüber verfügten andere Wettbewerber als Töchter amerikanischer Telekommunikationsunternehmen in Verbindung mit dem regulatorisch abgesicherten Zugang zum Endkunden in Deutschland über strategische Wettbewerbsvorteile. Wettbewerber hätten außerdem die Möglichkeit, die Zusammenschaltungsleistung O.1 der Antragstellerin für Verbindungen in die USA in Anspruch zu nehmen. Diese Möglichkeit werde allerdings nur noch von einem sehr geringen Anteil der Wettbewerber in Anspruch genommen. Die Endkundenangebote von 14 Wettbewerbern der Antragstellerin lägen mit 0,099 bis 0,14 DM brutto/Minute für USA-Verbindungen unter den O.1-Vorleistungsentgelten von derzeit 0,15 DM brutto/Minute. Auch insoweit werde deutlich, dass Wettbewerber der Antragstellerin einen von dieser unabhängigen Zugang zu den Beschaffungsmärkten hätten. Zu betrachten seien hier auch der Zugang zu Minutenbörsen für Auslandsverbindungen, Hubbing bzw. direkte Zusammenschaltung mit Netzbetreibern im jeweiligen Land. Damit sei gleichzeitig belegt, dass die Antragstellerin ihre Verluste im Endkundenmarkt nicht durch die Bereitstellung von Vorleistungen kompensieren könne und insoweit keinen maßgeblichen Einfluss auf das Verhalten der Wettbewerber ausüben könne. Dies stelle auch die pauschale Behauptung der Monopolkommission in Frage, dass Verluste im Endkundenmarkt - quasi automatisch - durch zusätzliche Umsätze im Vorleistungsmarkt kompensiert werden könnten.

Die große Zahl der in den Markt eingetretenen und auch weiterhin eintretenden Wettbewerber, die zum Teil finanzkräftige Partner im In- und Ausland hätten, würde belegen, dass die Finanzkraft der Antragstellerin nicht pauschal als Begründung einer marktbeherrschenden Stellung angeführt werden könne. Vielmehr sei die Finanzkraft Dritter zu derjenigen der Antragstellerin ins Verhältnis zu setzen. Entsprechende Schlussfolgerungen seien im Hinblick auf Verflechtungen mit anderen Unternehmen zu ziehen.

Die geringen Markteintrittskosten hätten gleichzeitig starken Einfluss auf die Marktaustrittsbedingungen. Für neue Wettbewerber würden nur vernachlässigbar geringe sunk costs entste-

hen. So könnten z.B. vorhandene Seekabelkapazitäten für Datentransporte genutzt werden. Es könne daher also weder von hohen Markteintritts- noch von hohen Marktaustrittsschranken gesprochen werden.

Ergebnis der freien Marktein- und -austrittsmöglichkeiten sei eine große Anbietervielfalt auf dem Markt für Auslandsgespräche in die USA. Der Kunde könne zwischen 100 Angeboten und 44 Call-by-Call-Anbietern auswählen. Seit 1998 seien immer wieder neue Anbieter in den Markt eingetreten.

Die uneingeschränkte Wechselmöglichkeit zwischen diesen Anbietern unabhängig von Regionen, der Art des Anschlusses oder vom Kundenumsatz sei durch die Existenz von Call-by-Call, Preselection in Verbindung mit günstigen Zusammenschaltungsbedingungen für die Zuführung von Gesprächen sowie die Inkassoentscheidung und Preselection-Bedingungen gewährleistet. Wechselkosten hätten für den Kunden keinerlei Bedeutung. Der direkte Zugang der Antragstellerin zum Endkunden über den Teilnehmeranschluss habe in diesem Zusammenhang keinen relevanten Einfluss auf die Anbietervielfalt und Auswahl des Anbieters. Danach liege der Anteil der Antragstellerin an den USA-Verbindungen von Anschlüssen der Antragstellerin bei [redacted] gegenüber [redacted] (Wettbewerber: Preselection) und [redacted] (Call-by-Call). Der tatsächliche Anteilsverlust liege sogar noch darüber, da zusätzlich ein Anteil von ca. [redacted] zu berücksichtigen sei, der über Wettbewerberanschlüsse realisiert werde.

Die große Anbietervielfalt habe zu einem deutlichen Preisverfall für Auslandsgespräche in die USA geführt. Die Preise der Anbieter seien seit Anfang 1998 um 92 % gesunken. Aufgrund der intensiven Wettbewerbssituation könne sich die Antragstellerin nicht unabhängig von anderen Anbietern in diesem Markt bewegen. Seit 1998 sei die Antragstellerin zu keinem Zeitpunkt Preisführer auf dem relevanten Produktmarkt gewesen. Eine eigenständige und unbeeinflusste Preissetzung sei für die Antragstellerin aufgrund der tatsächlichen Anbietervielfalt und den geringen Markteintrittsschranken für potentielle neue Anbieter nicht möglich. Auch zukünftig sei auf dem Privatkundenmarkt für USA-Verbindungen mit einem starken Wettbewerbsdruck zu rechnen. Auf dem Produktmarkt für Auslandsverbindungen in die USA seien die Kunden sehr preissensibel. So hätten [redacted] der Kunden, die ihren Anschluss noch bei der Antragstellerin haben, die günstigste Gruppe von Call-by-Call-Anbietern in Anspruch genommen. Zur wettbewerblichen Kontrolle des Verhaltensspielraums der Antragstellerin trage darüber hinaus die Existenz von "Least Cost Routing" mit einer automatischen Auswahl des günstigsten Anbieters sowie vor allem die hohe Preistransparenz, auf dem Endkundenmarkt bei. Intensive Werbung, Presseinformationen, sowie unabhängige Darstellungen von Preisvergleichen machten ein vom Wettbewerb nicht kontrolliertes Verhalten unmöglich.

Die große Zahl an Anbietern und deren Möglichkeit, den Preis gestalten zu können, hätten dazu geführt, dass der Marktanteil nach den vorliegenden Daten seit Juli 1999 unter den Anteil alternativer Anbieter gefallen sei. Der deutliche Rückgang des Marktanteils bei den Verkehrsminuten auf inzwischen [redacted] an den eigenen Anschlüssen habe zu keinem Zeitpunkt durch die von der Antragstellerin vorgenommenen Preissenkungen aufgehalten werden können. Unter Berücksichtigung der Verluste von Anschlüssen an die Wettbewerber von ca. [redacted] sei zu vermuten, dass der Anteil der Antragstellerin bei ca. [redacted] liege.

Seit der vollständigen Liberalisierung habe die Antragstellerin 1998 und 1999 zwei wesentliche Preissenkungen für Verbindungen in die USA durchgeführt. Zum 01.03.1998 seien die Preise um 42 % und zum 01.06.2000 um 43 % gesenkt worden. Beide Maßnahmen seien jedoch ohne einschneidende Wirkung geblieben. Auch die Einführung von Optionsangeboten mit weitergehenden Preissenkungen hätten zu keiner Änderung der Markttendenzen geführt und den fort-

laufenden Marktanteilsverlust der Antragstellerin aufhalten können. Selbst die Entwicklung seit der jüngsten Senkung um 50 % zum 01.02.2000 habe zusammen mit den auch weiterhin erfolgenden Preissenkungen der Wettbewerber gezeigt, dass der Wettbewerbsdruck auch weiterhin anhalte und auch zukünftig eine hohe Wechselbereitschaft für Kunden bestehen werde. Diese Entwicklung sei nicht regulierungsbedingt. Die bereits dargestellten Möglichkeiten der Wettbewerber, unabhängig von der Antragstellerin auf günstige Vorleistungsprodukt zurückzugreifen, belegten eine marktgetriebene Wettbewerbsentwicklung. Somit sei auch beim Wegfall der Regulierung im Endkundenmarkt keine Trendumkehr zu erwarten.

B) Stellungnahmen der Beigeladenen

Die Beigeladenen 5, 1, 2, 3 und 11 haben sich schriftsätzlich zum vorliegenden Feststellungsantrag geäußert.

Stellungnahme der Beigeladene 5 vom 12.07.2000:

Marktabgrenzung

Ausgehend vom Bedarfsmarktkonzept sei festzustellen, dass es dem weit überwiegenden Teil der Nachfrager nicht darum gehe, für Telefonate bestimmte Zielrouten zu definieren, sondern dass er den Markt als Ganzes betrachte, nämlich unterteilt in den jeweiligen Markt für inländische Orts- und Ferngespräche sowie Auslandsferngespräche. Ein hypothetischer Markt wie z.B. "Türkeitelefonate" werde vom Nachfrager in der Regel nicht anvisiert; dem typischen Nachfrager nach Auslandstelefonaten komme es vielmehr darauf an, dass er einen Carrier auswähle, der im Durchschnitt in die meisten ausländischen Destinationen günstige Verbindungen anböte.

Bei der Leistung "Auslandsferngespräch" handele es sich also um eine homogene Nachfrage. Das Merkmal "grenzüberschreitend in ein bestimmtes Land", wie z.B. ein Telefonat in die USA, stelle lediglich eine unselbständige Untervariante bei sonstiger Leistungsgleichartigkeit des Dienstes "Auslandsgespräche" dar. Dafür spreche auch, dass alle Auslandsgespräche mit einer 00-Landesvorwahl beginnen würden und so auch technisch in gleicher Weise abgewickelt würden. Die weitere Aufspaltung dieses Marktes würde zu einer künstlichen Separierung, ja Atomisierung per se unselbständiger Märkte eines Gesamtmarktes führen. Die Folge wäre eine Unzahl von Auslands- und Inlandseinzelmärkten. Eine solche Marktabgrenzung wäre nicht nur sachlich-inhaltlich absurd, sie würde die RegTP zusätzlich angesichts der knappen Entscheidungsfristen vor schier unlösbare Aufgaben stellen.

Marktabgrenzungskriterien müssten in sich konsistent und stabil sein und dürften nicht zweckgerichtet von Fall zu Fall umdefiniert werden. Es sei daher sachlich nicht gerechtfertigt, wenn die Antragstellerin in einem Verfahren Privat- und Geschäftskunden zusammenfasse, in einem anderen Verfahren dagegen nicht.

Marktbeherrschung

Zunächst sei anzumerken, dass die Antragstellerin weiterhin auf allen erdenklichen Märkten und insgesamt in Deutschland eine überragende Marktstellung habe; letzteres wirke sich natürlich auch auf die Situation in den Teilmärkten aus.

Für den Auslandsverkehr gelte dies nicht nur unter dem Aspekt der weiterhin marktbeherrschenden Stellung auf der Infrastrukturseite, sondern auch unter dem Aspekt der direkt ange-

schlossenen Kunden. Die weitaus meisten von ihnen (über 97%), und zwar sowohl Privat- als auch Geschäftskunden, seien weiterhin bei der Antragstellerin angeschlossen und zeigten eine historisch und durch mangelnde Bereitschaft zur Veränderung bedingte Treue zum marktbeherrschenden Unternehmen; da sie andere Verbindungsnetzbetreiber zum weitaus größten Teil nicht auswählten, werde der weitaus größte Teil des Auslandsverkehrs im Netz der Antragstellerin generiert und auch über dieses ins Ausland transportiert. Selbst bei Auswahl eines anderen Verbindungsnetzbetreibers für die Abwicklung der Auslandsverkehrs verdiene die Antragstellerin zumindest beim Zuführungsentgelt zum Netz des Wettbewerbers noch mit.

Stellungnahme der Beigeladenen 1 vom 14.07.2000:

Nach Auffassung der Beigeladenen 1 kann derzeit noch nicht von bestreitbaren Märkten ausgegangen werden. Neben leichtem Marktein- und Marktaustritt müssten für die Bestreitbarkeit des Marktes noch folgende Bedingungen ergeben sein. Der etablierte Anbieter dürfe nicht die Möglichkeit haben, auf Markteintritte und Preissenkungen so schnell zu reagieren, dass dem neuen Wettbewerber keine Zeit bleibt, seine wenn auch unter Umständen geringen Markteintrittskosten zu erwirtschaften. Darüber hinaus müsse die Wechselbereitschaft der Nachfrager sowie die Markttransparenz so groß sein, dass die Nachfrager sofort nach Markteintritt des Newcomers zu ihm wechseln. Beide Voraussetzungen seien in der Realität jedoch nicht gegeben. Zum einen könne der etablierte Anbieter hinreichend schnell seine Preise senken und darüber hinaus durch Androhung von Dumpingpreisen sogar den Markteintritt neuer Anbieter verhindern. Zum anderen bestünden bereits heute Tendenzen seitens der Antragstellerin, über intransparente Verbundprodukte und Rabattsysteme versteckte Dumpingpreise zu realisieren. Vor dem Hintergrund, dass ein funktionsfähiger Wettbewerb langfristig nur entstehen könne, wenn alle Wettbewerber gleichmäßig Zugang zum Endkunden haben und somit über feste Kundenverbindungen verfügen, müsse auch die These des kostengünstigen Marktein- und Marktaustritts entschieden relativiert werden. Für den Aufbau fester Kundenbeziehungen seien erhebliche Infrastruktur-Investitionen erforderlich, die zum Großteil irreversibel seien. Diese seien somit im Falle eines Marktaustritts verloren.

Die Antragstellerin könne darüber hinaus Verluste auf dem Endkundenmarkt durch zusätzliche Umsätze im Vorleistungsmarkt ausgleichen. Selbst wenn ihre Zusammenschaltungsleistung O.1 nur wenig frequentiert werden sollte, habe die Antragstellerin die Möglichkeit, Verluste über die bei freiem Call-by-Call zu erbringende Inkassoleistung, die Zuführungsleistung aus dem Ortsnetz und durch die Bereitstellung von Kollokationsräumen zumindest teilweise zu kompensieren.

Die von der Antragstellerin angeführte große Anbietervielfalt sei im wesentlichen Ergebnis der Vorprodukt- und Endkundenpreisregulierung, da nur so die Anbietervielfalt zerstörende Dumpingpreise der Antragstellerin hätten verhindert werden können.

Auch die bisherigen Preissenkungen und Marktanteilsverluste der Antragstellerin sprächen nicht für einen Fortfall der marktbeherrschenden Stellung. Den Ausführungen der Monopolkommission sei zu entnehmen, dass diese Entwicklung letztlich auf das hohe Ausgangsniveau der Antragstellerin im Zeitpunkt des Marktzutritts der Wettbewerber zurückzuführen sei. Darin werde ausgeführt, dass seitdem diese ihrerseits mit Preissenkungen reagiert habe, dass Marktgeschehen wieder kontrolliere und dies, obwohl sie mit ihren Preisen auch weiterhin fast durchweg über den Preisen der Wettbewerber liege. Dieser anscheinend noch vorhandene monopolistitische Preissetzungsspielraum der Antragstellerin werde durch die historisch gewachsene TK-Marktstruktur weiter unterstützt: Die Antragstellerin habe auf dem Markt für Teilnehmeranschlüsse einen Marktanteil von weit über 90%. Daher bestehe nach wie vor eine ho-

he Kundenbindung, aufgrund derer die Kunden in der Regel nur dann zu einem Verbindungsnetzbetreiber wechselten, wenn der Preisunterschied eklatant sei. Darüber hinaus erkläre die Monopolkommission, dass die überwiegende Zahl der Privatkunden Call-by-Call statt eines festen Wechsels des Verbindungsnetzbetreibers via Preselection nutze. Dies unterstütze die These der überragenden Kundenbindung der Antragstellerin, die es erlaube, ihre Marktanteile auch mit einem knapp über den Wettbewerbspreisen liegenden Preis zu erhalten und wieder zu vergrößern. Es bestehe in der Regel nur ein geringer Anreiz für den Endkunden, im Falle eines geringfügigen Preisunterschiedes die Preise zu vergleichen und eine Netzbetreiberkennzahl vorzuwählen.

Richtig sei, dass es neben der reinen Marktanteilsbetrachtung auch auf eine wertende Gesamtschau ankomme. Eine solche Gesamtschau sollte auch Faktoren wie Kundenbindungen, aufgrund der überragenden Stellungen der Antragstellerin auf dem Endkundenmarkt für Teilnehmeranschlüsse und Ortsgespräche, Rabatte und Bonustarife (als strategische Markteintrittsbarrieren), die Finanzkraft, die allumfassende Präsenz auf den Vorleistungsmärkten, Verflechtungen mit anderen Unternehmen etc. mit einbeziehen.

Selbst wenn festzustellen sei, dass die Antragstellerin in einzelnen kleinen Marktsegmenten allein aufgrund ihrer Marktanteile nicht marktbeherrschend sei, so müsse im Rahmen der Gesamtbetrachtung ihre aufgrund der festen Kundenbindung auf dem Gesamtmarkt überragende Stellung beachtet werden. Die Konkurrenten ohne feste Kundenbindung hätten auch auf dem vermeintlich wettbewerblich strukturierten Teilmarkt keine Chance auf eine sich selbst tragende Marktposition.

Stellungnahme der Beigeladenen 2 vom 26.07.2000:

Marktabgrenzung

Nach Auffassung der Beigeladenen 2 versuche die Antragstellerin im Wiederspruch zum Bedarfsmarktkonzept einen sachlich abgegrenzten Markt für Telefonverbindungen in die USA zu konstruieren. Diese Annahme sei als reine Zweckkonstruktion für das vorliegende Verfahren abzulehnen. Vielmehr seien Telefonverbindungen in die USA nur Segment eines einheitlichen Marktes für Auslandsverbindungen in eine Zone von Ländern, die eine vergleichbare Kostenstruktur aufwiesen. Aus Sicht des allein maßgeblichen Endverbrauchers sei der Verbindungspreis das einzige Unterscheidungskriterium zwischen den einzelnen Marktteilnehmern.

Verbindungspreise, die ausschließlich Verbindungen in die USA kennzeichneten, gebe es jedoch nicht. Vielmehr sei es marktüblich, Auslandsverbindungen in Tarifzonen anzubieten, so dass Verbindungen in die USA zu dem selben Preis erhältlich seien, wie Verbindungen in andere Länder. Daher bestehe kein expliziter Markt für Verbindungen in die USA, sondern allenfalls in eine bestimmte Mehrzahl von Ländern, die eine gemeinsame Kostenstruktur ausweisen würden.

Marktbeherrschung

Im übrigen sei die Antragstellerin, selbst wenn man einen solchen Markt unterstellen würde, jedenfalls noch als marktbeherrschend anzusehen. Sie würde zumindest über eine überragende Marktstellung im Sinne von § 19 Abs. 2 Nr. 2 TKG verfügen. Eine solche sei anzunehmen, weil die Antragstellerin aufgrund ihrer Marktstellung Verhaltensspielräume hätte, die von der Marktgegenseite nicht hinreichend kontrolliert werden können.

Marktbeherrschung sei dadurch gekennzeichnet, dass der jeweilige Marktteilnehmer von den Einflüssen des Wettbewerbs weitgehend unabhängig agieren könne. Der Antragstellerin wäre es im Zeitraum von März 98 bis heute jederzeit möglich gewesen, die Tarife für USA-Verbindungen im Wege des Price-Cap-Verfahrens zu senken, um so die Preisdifferenz zum billigsten Anbieter kurzfristig zu beheben und dem angeblichen Verlust von Marktanteilen entgegenzuwirken. Indem die Antragstellerin auf einen solchen naheliegenden Schritt verzichtet habe, demonstriere sie, dass ihre marktmäßige Betätigung weitgehend unabhängig von der Konkurrenz sei. Dieser Umstand indiziere schon für sich genommen die Marktbeherrschung.

Dass die Antragstellerin die rechtliche Freiheit des Marktzutritts für Wettbewerber als Argument gegen ihre marktbeherrschende Stellung anführe, wirke als vergeblicher Wunsch nach einem Rückfall in die wettbewerbsfreie Zeit vor der Telefonmarkt-Liberalisierung. Die Antragstellerin verkenne insoweit schon, das die freie Markteintrittsmöglichkeit Voraussetzung für den hier zu prüfenden Wettbewerb sei und daher nicht als Kriterium für die Beurteilung der Kräfteverhältnisse in diesem Markt tauge.

Auch soweit die Antragstellerin anführe, in tatsächlicher Hinsicht sei der Marktzutritt für Wettbewerber völlig frei, vermag dieses Argument dem Marktbeherrschungsvorwurf nicht die Spitze zu nehmen. Denn allein aus dem Umstand, dass der Zugang zu einem Markt technisch und tatsächlich und rechtlich möglich sei, folge keineswegs, dass dieser Markt nicht ausschließlich von einem Anbieter beherrscht werde. Das Merkmal des freien Zugangs zu Beschaffungs- und Absatzmärkten habe allenfalls unterstützende Funktion.

Gleiches gelte für die von der Antragstellerin apostrophierte "große Anbietervielfalt", denn zum einen könne schon aus der Anzahl der konkurrierenden Anbieter keinesfalls auf deren Marktmacht geschlossen werden, zum anderen sei die Marktmacht der Konkurrenz für die Beurteilung bedeutungslos, weil auch mehrere Unternehmen gleichzeitig marktbeherrschend sein können.

Soweit die Antragstellerin behauptet, ihre Finanzkraft dürfe nicht pauschal als Begründung einer marktbeherrschenden Stellung herangezogen werden, zumal die Konkurrenz jedenfalls über finanzkräftige Anbieter verfüge, verfange diese Behauptung nicht. Die Antragstellerin sei Monopolistin im Bereich der Telefonanschlüsse und Ortsgespräche. Daher sei es ihr - anders als allen Konkurrenten - möglich, Defizite aus dem Auslandsgeschäft durch Gewinne im Ortstarif-Bereich quer zu subventionieren mit der Folge, dass kleinere, günstigere Wettbewerber aus dem Markt gedrängt werden könnten.

Auch der Verlust von Marktanteilen vermöge die Behauptung, eine marktbeherrschende Stellung liege nicht vor, nicht zu tragen. Der Verlust von Marktanteilen sei erklärtes Ziel der Privatisierung des Telekommunikationsmarktes in Deutschland gewesen; Privatisierung ohne Beseitigung des Monopols sei schlechterdings undenkbar.

Im übrigen zeige der abflachende Verlauf der von der Antragstellerin vorgelegten Preiskurve, dass nunmehr offensichtlich die untere Grenze des Preissenkungsspielraums erreicht sei. Die Suggestion der Antragstellerin, im Falle der weiteren Regulierung werde sie weiter Marktanteile verlieren und sei damit gesetzwidrig einer Preiskontrolle unterworfen, könne nicht geteilt werden. Wenn die Antragstellerin immer noch einen Marktanteil von mehr als 30% hat, obwohl sie seit nunmehr fast zwei Jahren von allen anderen Marktteilnehmen unterboten wird, dann zeige dies vor allem, dass der Grenzwert der Marktanteilsverluste inzwischen erreicht sei und weitere Verluste auch bei weiterer Regulierung nicht zu befürchten seien.

Stellungnahme der Beigeladenen 3 vom 11.09.2000

Marktabgrenzung

Nach Ansicht der Beigeladenen 3 führe die Antragstellerin zunächst zutreffend aus, dass die Marktabgrenzung nach dem Bedarfsmarktkonzept zu treffen sei, das auf die Substituierbarkeit von nachgefragten Leistungen abstelle, um festzustellen, ob solche Leistungen auf dem selben Markt angeboten werden.

Auch nach Auffassung der Beigeladenen 3 spreche einiges dafür, dass Telefongespräche in einzelne Länder getrennte Märkte darstellen könnten. Gleichwohl sei angesichts der tatsächlichen Marktentwicklung, insbesondere durch das Marktverhalten der Antragstellerin zweifelhaft, ob und inwieweit diese Marktbetrachtung bestand haben könne.

Ausgangspunkt der Marktabgrenzung müsse die Unterscheidung der derzeit existierende Märkte für Teilnehmernetzbetreiber (TNB-Markt) und für Verbindungsnetzbetreiber (VNB-Markt) sein. Dieser Ausgangspunkt entspreche sowohl in rechtlicher Hinsicht (§ 43 Abs. 6 TKG) als auch in tatsächlicher Hinsicht der gegenwärtigen Marktsituation. Aus Nachfragersicht seien Teilnehmeranschluss und Ortsgespräche einerseits nicht durch Ferngespräche andererseits substituierbar.

Der VNB-Markt sei inlandsbezogen und umschließe nicht ohne weiteres auch Verbindungen in bestimmte Zielländer. Dies folge zum einen daraus, dass Auslandsgespräche in aller Regel deutlich teurer seien, als inländische Ferngespräche. Zum anderen bestünden aus Sicht des Endkunden Unterschiede in Art und Bedeutung zwischen Inlands- und Auslandsgesprächen. Auslandsgespräche seien - jedenfalls aus Sicht des privaten Telefonierers - immer noch etwas besonderes. Sie würden in der Regel seltener geführt als Inlandsgespräche, seien häufig auf besondere (persönliche) Umstände zurückzuführen (z.B. Auslandsaufenthalte von Familienangehörigen; die Bekanntschaft aus dem letzten Urlaub etc.) und könnten regelmäßig auch nicht durch einen Kurzbesuch ersetzt werden. Demgegenüber seien Inlandsgespräche, insbesondere auch Ferngespräche nicht zuletzt wegen der enorm gefallenen Tarife etwas Alltägliches geworden. Zudem bestünde bei Gesprächen im Inland auch in weit aus größerem Umfang die Möglichkeit persönlicher Besuche, wohingegen eine Reise ins Ausland regelmäßig mit mehr zeitlichen und finanziellen Aufwendungen verbunden sei. Gerade bei Bekannten in den USA und in der Türkei sei dies offensichtlich. Demzufolge stellten Auslandsgespräche aus Sicht des Nachfragers einen vom inländischen VNB-Markt getrennten Markt dar, der dementsprechend auch durch geeignete Produkte der Anbieter bedient und beworben werde.

Eine Differenzierung des Auslandsmarkts in Märkte für die jeweiligen Zielländer erscheine konsequent zu sein, da die Nachfrage regelmäßig auf ein bestimmtes Zielland und nicht auf das Ausland allgemein gerichtet sei. Um jedoch das Bedarfsmarktkonzept nicht ad absurdum zu führen, sei die kleinstmögliche Bestimmung eines Marktes mit einem bestimmten Zielland erreicht. Es wäre sachlich nicht zutreffend, den Markt auf die einzelne Verbindung herunterbrechen zu wollen, da schließlich keine Verbindung zu einem bestimmten Teilnehmer durch eine andere Verbindung substituierbar sei.

Die vorstehend genannte Marktabgrenzung befinde sich jedoch im Fluss und werde in ihrem Bestand durch jüngere Entwicklungen in Frage gestellt.

Insoweit sei zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin seit geraumer Zeit vermehrt mit sogenannten Optionsangeboten an potentielle Kunden herantrete, bei denen insbesondere die Pro-

dukte Fernverbindungen und Auslandsverbindungen untrennbar gebündelt würden. Aus Sicht des Kunden erscheine es praktisch und ökonomisch sinnvoll, ein gesamtes Produktpaket zu erwerben, um so - gerade bei nur noch geringen Preisunterschieden zu den Wettbewerbern - von der Mühe der Einzelfallauswahl entbunden zu sein. Aus Sicht des Nachfragers werde demnach in zunehmenden Maße ein Bündelprodukt nachgefragt, dass Produkte aus allen dargestellten Märkten enthalte und sogar noch weitere Leistungen, wie etwa Verbindungen zu Online-Diensten, bereithalte. Diese Bündelprodukte selbst seien für den Nachfrager nicht mehr durch einzelne Leistungen aus dem eigentlichen VNB-Markt oder aus dem Markt für Telefongespräche in einzelne Zielländer substituierbar. Demzufolge würden die bisher getrennt nebeneinander stehenden Marktgrenzen beseitigt und es komme zu einer Marktvermengung, die zu einem einheitlichen Markt für Telefonverbindungen führe.

Diese Entwicklung impliziere auch starke Auswirkungen auf die Frage der Marktbeherrschung, da die überragende Marktmacht der Antragstellerin im bisherigen TNB-Markt auf den bisherigen VNB-Markt und die "Zielländermärkte" übergreife.

Aus Sicht der Beigeladenen 3 führe die Entwicklung der Bündelprodukte im Bereich der Sprachtelefonie zur Entstehung eines entsprechend einheitlichen Markts für Telefonverbindungen.

Marktbeherrschung

Grundsätzlich sei anzumerken, dass die derzeitige Marktsituation gerade das Ergebnis der Regulierung sei. Soweit also eine Abnahme des Umfangs der Marktbeherrschung der Antragstellerin zu verzeichnen sei, könne hieraus nicht gefolgert werden, dies sei das Ergebnis eines selbsttragenden und nachhaltigen Wettbewerbs. Wie die Monopolkommission ausführt (Sondergutachten, Rdnr. 73), rühre der Wettbewerb, soweit vorhanden, in erster Linie von den regulatorischen Eingriffen her. Zur Beantwortung der Frage, ob die Antragstellerin noch marktbeherrschend sei, könne daher grundsätzlich nicht auf die momentane Marktsituation abgestellt werden. Vielmehr sei eine hypothetische Marktsituation zugrunde zu legen, wie sie sich ergäbe, würde die Regulierung zum jetzigen Zeitpunkt aufgehoben.

Allerdings ergebe sich selbst in der jetzigen, von der Regulierung beeinflussten Marktsituation, nach wie vor eine marktbeherrschende Stellung der Antragstellerin.

- Marktanteil -

Der Marktanteil sei eines der wichtigsten Kriterien zur Bestimmung der Marktmacht. Die Rechtsprechung bemisst den Marktanteil eines Unternehmens dem Grundsatz nach als den durch den Umsatz ausgedrückten Wertanteil eines Produktes am relevanten Markt, nicht jedoch als Mengenanteil (KG WuW/E OLG 2053,1057 nach Immenga/Mestmäcker-Möschel, GWB, § 22, Rdnr. 59). Darüber hinaus ergebe sich seine wettbewerbliche Bedeutung jedoch nicht nur aus seiner absoluten Höhe, sondern auch durch den Abstand zu den Wettbewerbern (relative Größe des Marktanteils - BGH NJW 1992, 2289) sowie seiner Entwicklung im Zeitablauf (Langen/Bunte-Ruppelt, GWB, § 22 Rdnr. 48).

- Marktanteilsberechnung -

Hinsichtlich der Marktanteilsberechnung leide der Antrag bereits unter einem unzutreffenden Ansatz. In ihrem Antrag stelle die Antragstellerin auf ihren Anteil an vermittelten Minuten ab (vgl. z.B. Antrag USA, Anlage 1, Blatt 2/3). Damit lege sie den Mengenanteil zugrunde, der

nach den obigen Darlegungen gerade nicht aussagekräftig ist. Vielmehr liege die Antragstellerin nach ihrem eigenen Vortrag hinsichtlich der Verbindungspreise jeweils im oberen Drittel des Wettbewerbs. Es sei daher davon auszugehen, dass der Marktanteil gemessen am Umsatz deutlich über den Marktanteilen auf Minutenbasis liegen müsse. In ihrem Antrag USA gehe die Antragstellerin von einem Marktanteil in Verbindungsminuten in Höhe von 30 % aus (vgl. Anlage 1, Blatt 3). Würde man diesen Anteil auf den Umsatz mit Ferngesprächen in die USA beziehen, dann dürfte der Marktanteil gemessen am Umsatz auf deutlich über 30 % ansteigen und bereits die Vermutungsregel des § 19 Abs. 3 Satz 1 GWB überschritten werden.

- Relative Marktanteilsgröße -

Auch die relative Höhe der von der Antragstellerin angesetzten Marktanteile spreche für eine Marktbeherrschung. Selbst wenn man wie die Antragstellerin nur einen Marktanteil der Antragstellerin von 30 % unterstellen würde, ergebe sich aus einem Vergleich zu den Wettbewerbern eine marktbeherrschende Stellung. Wie die Antragstellerin selbst ausführe, gebe es auf dem ihres Erachtens relevanten Markt eine große Anbietervielfalt. Daraus lasse sich aber nicht folgern, dass ein funktionierender und selbsttragender Wettbewerb bestehe, der den noch vorhandenen Marktanteil der Antragstellerin ausreichender Kontrolle unterwerfe. Vielmehr ergebe sich aus der Zahl und der Größe der Anbieter weiterhin ein beherrschender Marktanteil der Antragstellerin. In ihrem Antrag liste die Antragstellerin für vermittelte Verbindungen in die USA 44 Anbieter auf. Nach Erkenntnis der Beigeladenen 3 verfügt keiner dieser Wettbewerber über einen allgemeinen Marktanteil von mehr als 4 %. Hinsichtlich der Wettbewerber weise der Markt also eine starke Zersplitterung auf, so dass durch die Wettbewerber keine wirksame Kontrolle der Verhaltensspielräume der Antragstellerin gewährleistet sei. Dies spreche gleichfalls dafür, dass die Antragstellerin auf dem betreffenden Markt marktbeherrschend sei.

- Marktentwicklung -

Schließlich spreche auch die Entwicklung der Marktanteile in den vergangenen Monaten für eine weiterhin marktbeherrschende Stellung der Antragstellerin. Soweit die Antragstellerin in ihrem Antrag vortrage, sie habe Marktanteile eingebüßt, werde dies nicht bestritten. Allerdings lasse auch diese Entwicklung keinen Schluss darauf zu, dass eine Marktbeherrschung nun nicht mehr vorliegen würde.

Soweit die Antragstellerin die Entwicklung der Marktanteile seit dem Wegfall ihres Monopols anführt, sei darauf hinzuweisen, dass - ausweislich des Sondergutachtens der Monopolkommission, Rdnr. 73) - die Marktanteilsverluste der Antragstellerin "bei Fern- und Auslandsgesprächen vor allem im ersten Wettbewerbsjahr" entstanden seien und "stärker zu begrenzen gewesen [wären], hätte die Telekom frühzeitiger auf den Preiswettbewerb reagiert". Dies sei in zweierlei Hinsicht von Bedeutung:

Zum einen erlaube dies den Rückschluss, dass die Nachfrage sich gerade nicht perfekt elastisch verhalte und insofern ein strukturell gesicherter Wettbewerb nicht vorliege. In Anbetracht der noch verbleibenden Marktanteile spreche die Entwicklung in der Vergangenheit daher für eine markbeherrschende Stellung der Antragstellerin: Trotz der Tatsache, dass die Tarife der Antragstellerin über lange Zeiträume hinweg teilweise ein Mehrfaches über denjenigen der Wettbewerber lagen, verfüge diese noch immer über einen erheblichen Marktanteil. Dies sei ein deutliches Indiz dafür, dass die Antragstellerin in ihrer Preissetzung weitgehend unabhängig vom übrigen Markt agieren kann und folglich über Verhaltensspielräume verfüge, die nicht wirksam durch den übrigen Markt kontrolliert werden könnten. Mithin stelle sich sogar die Frage, ob die Antragstellerin angesichts der mangelnden Nachfrageelastizität diese Marktanteils-

verluste nicht sogar bewusst in Kauf genommen habe, da u. U. der erwirtschaftete Gewinn bei einem kleinen Marktanteil zu hohen Endkundenpreisen höher liege als der zu erwirtschaftende Gewinn bei einem hohen Marktanteil zu niedrigen Endkundenpreisen.

Zudem sei in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die jetzige Marktsituation und -entwicklung nicht das Ergebnis einer selbsttragenden Marktdynamik, sondern Ergebnis der Regulierung seien. Es sei daher zu erwarten, dass bei einem jetzigen Wegfall der Regulierung es der Antragstellerin möglich wäre, in kürzester Zeit erhebliche Marktanteile zurückzugewinnen und ihre marktbeherrschende Stellung zu verstärken.

Neben dieser vergangenheitsbezogenen Betrachtung sei jedoch auch auf die zukünftige Marktentwicklung ein besonderes Augenmerk zu legen. Für die zukünftige Entwicklung sei eine Fortschreibung der Marktentwicklung seit dem 01.01.1998 nicht zu erwarten. Wie oben bereits angeführt, sind die Marktanteilsverluste der Antragstellerin gerade auf den Preisverfall im Jahre 1998/99 zurückzuführen.

Die vorliegenden Zahlen verdeutlichten, dass sich die Dynamik der Preisentwicklung wesentlich verlangsamt habe. Der Abnahme der Tarife von Ende 1997 bis Juni 1999 um 1,28 DM/Min hätten für den Zeitraum von Juni 1999 bis Juli 2000 ein Abnahme um nur noch 0,061 DM/Min gegenüber gestanden. Es sei daher davon auszugehen, dass die jetzigen Preise sich weitgehend an die Grenzkosten angenähert hätten. Das weitere wesentliche Preissenkungen erfolgen werden, sei demnach nicht zu erwarten.

Dies werde durch die Tendenz einer abnehmenden Inanspruchnahme von "Call-by-Call" bestätigt. Der besondere Reiz der Inanspruchnahme des offenen "Call-by-Call" habe vor allem darin gelegen, dass der Kunde bei Auslandsgesprächen nicht auf die relativ teuren Tarife der Antragstellerin als Teilnehmernetzbetreiber angewiesen war, sondern im Einzelfall auf die jeweils günstigsten Anbieter ausweichen und hierbei wesentliche Einsparungen erzielen konnte. Dies habe für den Kunden den Aufwand ("Transaktionskosten") vorausgesetzt, sich über den jeweils günstigsten Tarif zu dem entsprechenden Ziel zu informieren. Die Bereitschaft zu einer solchen Einzelfallauswahl lasse jedoch nach, wenn die Preisunterschiede im Markt nur noch so gering seien, dass die notwendigen Transaktionskosten die Einsparung überwiegen würden. Für den Kunden sei es dann einfacher und zeitsparender, gleich über seinen Teilnehmernetzbetreiber, regelmäßig also die Antragstellerin, solche Gespräche zu führen. Auch hieraus folge, dass weitere Marktanteilsverluste der Antragstellerin nur noch gering sein werden.

Noch viel deutlicher spreche aber das rege Angebot der Antragstellerin von so genannten Optionstarifen für ein Ende der Marktanteilsverluste. Kern und Sinn dieser Optionsangebote sei es, dem Kunden gegen einen monatlichen Grundpreis günstigere Verbindungstarife anzubieten, als dies ohne das Optionspaket möglich wäre. Bei dem Optionstarif "AktivPlus" könne der Kunde in die USA bereits für 0,19 DM/Min. (inkl. USt.) telefonieren. Dieser Preis würde deutlich unterhalb der von der Antragstellerin zu Vergleichszwecken zugrunde gelegten Tarifs von 0,24 DM/Min. liegen. Den Optionstarif "AktivPlus" sowie auch andere Optionstarife flankiere die Antragstellerin regelmäßig mit einer Mindestlaufzeit von drei Monaten sowie dem Verbot, sich dauerhaft auf einen anderen Verbindungsnetzbetreiber voreinstellen zu lassen ("Preselection"-Verbot). Die Antragstellerin binde mit solchen Optionstarifen Kunden für Fernverbindungen längerfristig an sich. Derzeit hätten sich bereits 2,5 Mio. Kunden für den Optionstarif "AktivPlus" entschieden, monatlich kämen 250.000 hinzu. Diese ausgeprägte Produktbündelung und Tarifgestaltung führe dazu, dass der Anreiz für Kunden, für Verbindungen in die USA, nach Dänemark und die Türkei dauerhaft oder fallweise auf einen Wettbewerber der Antragstellerin auszuweichen, merklich nachlassen werde.

Zudem plane die Antragstellerin mit Wirkung zum 01.09.2000 eine Tarifänderung der Tarife "AktivPlus" und "AktivPlus xxl" für Gespräche in die USA. Ein entsprechender Entgeltantrag vom 17.07.2000 sei an die RegTP gestellt worden (BK 2c 00/022). Danach solle für Gespräche in die USA nur noch 0,09 DM/Min. berechnet werden. Ungeachtet der Frage, ob die Entgelte genehmigt werden, sei dieser Antrag ein Indiz, in welcher Größenordnung die Antragstellerin ihre Tarife platzieren würde, würde sie nicht mehr der Entgeltregulierung unterfallen. Bei einem Preisniveau wie in den Anträgen vorgesehen oder sogar unter diesem Preisniveau würde sich die Antragstellerin in der Spitzengruppe der Anbieter positionieren, wonach eine Nutzung von "Call-by-Call" durch den Kunden aus oben dargestellten Gründen kaum noch erfolgen dürfte.

- Gesamtschau -

Bei einer wertenden Betrachtung der bei der Feststellung einer marktbeherrschenden Stellung zu beachtenden Kriterien gelange man zu dem Ergebnis, dass weiterhin von einer deutlichen marktbeherrschenden Stellung der Antragstellerin im Bereich der Verbindungen in die USA ausgegangen werden müsse:

Soweit nicht bei richtigem Ansatz für die Bestimmung des Marktanteils bereits die Vermutung des § 19 Abs. 3 Satz 1 GWB greife, so spreche der Marktanteil der Antragstellerin noch nach wie vor für eine marktbeherrschende Stellung der Antragstellerin. Insbesondere weise die bisherige sowie die zu erwartende zukünftige Entwicklung hinsichtlich der Marktanteile darauf hin, dass diese keiner wirksamen Kontrolle durch den Wettbewerb unterliegt.

Ferner spreche auch die überragende Finanzkraft der Antragstellerin für eine marktbeherrschende Stellung. Diese resultiere nach wie vor aus ihrer quasi-monopolistischen Marktposition insgesamt, sowie aus ihrem immensen Börsenwert sowie dem Rating, die ihr jederzeitigen und einfachen Zugang zu den Kapitalmärkten eröffne.

Weiterhin verfüge die Antragstellerin über deutliche Vorteile beim Zugang sowohl zu den Beschaffungs- als auch den Absatzmärkten.

Hinsichtlich der Beschaffungsmärkte ergebe sich dies aus ihrer Größe, die ihr besondere Rabattmöglichkeiten eröffne, sowie an ihren Beteiligungen an Unternehmen, die auf dem Vorleistungsmarkt tätig seien. Hier profitiere sie wesentlich von den üblichen Abrechnungsmodellen zwischen "Incumbent Carriern", die den Wettbewerbern nicht offen stünden. Wesentlich verstärkt werde dieser Vorteil der Antragstellerin gegenüber ihren Wettbewerbern bei Verbindungen in Länder, deren Telekommunikationsmarkt noch monopolistisch organisiert sei, wie etwa der Türkei: Aufgrund der angewendeten Abrechnungsmodelle würde die durch die Ineffizienzen im monopolistischen Zielmarkt verursachten Mehrkosten in wesentlich geringerem Maße auf die Antragstellerin durchschlagen als dies bei ihren Wettbewerbern der Fall sei.

Hinsichtlich der Absatzmärkte würden sich für die Antragstellerin wesentliche Vorteile ihren Wettbewerbern gegenüber aus dem Umstand ergeben, dass sie insbesondere im Bereich des Teilnehmernetzes nach wie vor über ein Quasi-Monopol verfügt.

Auch die Marktzutrittschancen für Wettbewerber und die Umstellungsflexibilität der Marktgegenseite würden für eine marktbeherrschende Stellung der Antragstellerin sprechen, da diese beiden Faktoren durch die Optionstarife der Antragstellerin klar nachteilig beeinflusst würden.

Darüber hinaus sei der überwältigende Bekanntheitsgrad der Antragstellerin zu beachten, so-

wie die aus ihrer Finanzkraft resultierende Möglichkeit, sich durch Werbung in hohem Maße in das Bewusstsein von potenziellen Kunden zu bringen und ein positives Image aufzubauen. Auch diese Faktoren würden dazu beitragen, dass die Antragstellerin ihre Preise in beträchtlichem Umfang unabhängig von den Angeboten ihrer Wettbewerber gestalten kann.

Somit ergebe sich letztlich aus allen zu berücksichtigenden Kriterien, dass die Antragstellerin keiner wirksamen Kontrolle durch den Wettbewerb unterliege. Vielmehr würde es auch bezüglich der betreffenden Auslandsmärkte nach wie vor an einer ausreichenden Bestreitbarkeit der Märkte fehlen.

Stellungnahme der Beigeladenen 11 vom 27.09.2000:

Die Beigeladene 11 ist der Auffassung, dass die von der Antragstellerin geforderte enge Marktabgrenzung dem Regelungszweck des § 1 TKG widerspricht. Dies gelte um so mehr, als der Wettbewerb auf dem Markt für Sprachtelefonie insgesamt, und selbst auf den von der Antragstellerin identifizierten Teilsegmenten noch nicht nachhaltig etabliert sei.

Ausgangspunkt der Marktbetrachtung müsse sein, dass die Antragstellerin zum Zeitpunkte der Öffnung der Märkte über ein umfassendes Monopol verfügt habe, dass es im Wege der Liberalisierung aufzubrechen galt und gelte. Dabei liege es angesichts der Marktstruktur in der Natur der Sache, dass erste Anzeichen vorstoßenden Wettbewerbs sich in Teilsegmenten manifestieren würden, die für die zuvor lediglich potentiellen Wettbewerber das größtmögliche Aktualisierungspotential aufweise. Eine solche Vorgehensweise (Bildung von Brückenköpfen in einem von einem anderen Unternehmen insgesamt beherrschten Markt) sei keinesfalls telekommunikationsspezifisch. Sie sei vielmehr für Marktneuzutritte in jedem Wirtschaftssektor typisch, indem neue Wettbewerber es wagten, sich mit dem etablierten Anbieter zu messen.

Aus gutem Grunde habe es die Regulierungsbehörde bislang vermieden, den Bestrebungen zu einer Atomisierung des Marktes nachzugeben. Nur durch eine wertende Gesamtbetrachtung - die im Übrigen sinnvollerweise im Rahmen der Entgeltregulierung angesiedelt sei - lasse sich die wettbewerbliche Situation in ihrer vollen Tiefe würdigen. Nur auf diese Weise könne der Querverbund zwischen den einzelnen Teilaspekten des Angebots von Telekommunikationsdienstleistungen voll erfasst und sinnvoll bewertet werden.

Gäbe man dem Drängen der Antragstellerin nach Markt-Zersplitterung nach, wäre die Folge, dass der regulatorische Zusammenhang aufgehoben und es der Antragstellerin insgesamt als marktbeherrschendem Unternehmen ermöglicht würde, die in den vom Wettbewerb noch nicht erfassten Bereichen erzielten Gewinne in denjenigen Teilbereichen nutzbar zu machen, in denen sich die ersten Spitzen des Wettbewerbs vorsichtig zu etablieren versuchten. Mit einer der Antragstellerin auf diesem Wege ermöglichten Preisdumping-Taktik wären diese Ansätze eines aufkommenden Wettbewerbs nachhaltig gefährdet und somit die Liberalisierung insgesamt in Frage gestellt.

Die Antragstellerin verenge die Nachfragersicht unzutreffender Weise auf ein spezifisches Einzelbedürfnis, nämlich das Bedürfnis eines individuellen Teilnehmers, in einer konkreten Situation einen bestimmten Teilnehmer in einem bestimmten Land zu erreichen.

Tatsächlich spiele bei der Frage der Marktabgrenzung im hier relevanten Bereich der Gedanke des Produktportefolios eine entscheidende Rolle. Aus Sicht des Nachfragers ist bei engster Betrachtung höchstens die Unterscheidung zwischen In- und Auslandsgesprächen als sinnhaftes

Abgrenzungskriterium zu identifizieren. Grund für eine solchermaßen differenzierte Wahrnehmung des Kunden könnte die im Bereich der Auslandsgespräche insgesamt gegenüber inländischen Gesprächen unterschiedliche Preisstruktur sowie die einheitliche Identifikation über die 00-Vorwahl sein. Während im Einzelfall das Gespräch in ein bestimmtes Land führen könne, sei das vom Anbieter abgedeckte und vom Kunden nachgefragte Produktangebot die Zurverfügungstellung der allgemeinen Möglichkeit, Auslandsgespräche zu führen. Insofern bestehe - von Ausnahmefällen abgesehen - grundsätzlich ein einheitlicher Grundbedarf des Telefonkunden. Diese könne sich im täglichen Gebrauch in einer Vielzahl unterschiedlicher Nutzungen äußern; ähnlich der Deckung des täglichen Lebens werde aber die Wahl des Anbieters eines Produktkorbes in aller Regel nicht von konkreten Einzelangeboten abhängen. Diesem Grundbedürfnis privater wie gewerblicher Nutzer entsprächen auch die meisten in den Medien publizierten Preisvergleiche. Diese bewerteten Auslandstelefonate in der Regel als einheitlichen Produktkorb.

Auch technisch gesehen sei nur eine Identifizierung der Auslandsgespräche als einheitlicher Produktgruppe gerechtfertigt. Unabhängig von der Wahl des Anbieters sei Grundlage sämtlicher - insgesamt über die 00-Vorwahl abgewickelter - Auslandsgespräche die einheitlich genutzte Netzinfrastruktur der Antragstellerin.

Nach Auffassung der Beigeladenen 11 dürfte Grundlage der Nachfragerentscheidung nicht allein das Angebot für Auslandsverbindungen, sondern in der absolut überwiegenden Zahl der Fälle das von einem bestimmten Carrier insgesamt unterbreitete Angebot sein. Dies spreche tendenziell für die Abgrenzung eines einheitlichen Produktmarktes, der Verbindungen in das In- und Ausland umfasse.

Ergänzende Stellungnahme der Beigeladenen 3 vom 21.11.2000:

In der Stellungnahme vom 11.09.2000 habe die Beigeladene 3 dargelegt, Ausgangspunkt für eine Marktabgrenzung sei der TNB-Markt sowie der VNB-Markt. Darauf aufbauend habe die Beigeladene 3 ausgeführt, Telefongespräche in einzelne Länder könnten auch getrennte Märkte darstellen. Dabei habe die Beigeladene 3 insoweit ein Ergebnis letztlich mit der Begründung offen gelassen, dass Bündelprodukte zu einer Marktvermengung führten, die eine solche theoretisch denkbare Segmentierung aufhebe und zu einem einheitlichen Markt für Telefonverbindungen führe. Daran sei festzuhalten. Konkretisierend sei jedoch festzustellen, dass Märkte für einzelne Zielländer allenfalls im Bereich von Call-by-Call, nicht jedoch im Bereich von laufzeitgebundenen Vertragsbeziehungen (insbesondere Preselection) existieren können. Zu diesem Zweck wolle man nachfolgend zunächst die Abgrenzung TNB-Markt / VNB-Markt präzisieren und dann zeigen, dass bei laufzeitgebundenen Vertragsbeziehungen Märkte für einzelne Zielländer nicht bestehen können.

Wesentliches Leistungsmerkmal eines Teilnehmernetzbetreibers sei, dass er seinen Kunden Teilnehmeranschlüsse zur Verfügung stelle. Wesentliches Leistungsmerkmal eines Verbindungsnetzbetreibers sei das Herstellen von Verbindungen zwischen Teilnehmernetzen. Dementsprechend würden sich aus Sicht des Endkunden zwei unterschiedliche Produkte gegenüber stehen, die gegeneinander nicht austauschbar sind: Anschluss einerseits, Verbindungen andererseits.

Dieser wesentliche Unterschied zwischen Anschluss und Verbindungen komme auch in der Legaldefinition des § 3 Nr. 23 TKG zum Ausdruck, der das Verbindungsnetz vom Teilnehmernetz insbesondere durch das Fehlen von Teilnehmeranschlüssen abgrenze.

Diese Unterscheidung zwischen Anschluss und Verbindungen führe bei konsequenter und sachgerechter Anwendung des Bedarfsmarktkonzeptes zu zwei Märkten, einem Markt für Teilnehmeranschlüsse und einem Markt für Verbindungen. Nach dem bisherigen Verständnis deckten sich diese Märkte nicht vollständig mit den Begriffen "TNB-Markt" und "VNB-Markt", weil unter den TNB-Markt auch Verbindungen, und zwar Ortsgespräche, gefasst würden. Löse man diesen systematischen Bruch im Sinne einer konsequenten Anwendung des Bedarfsmarktkonzeptes auf, dann gibt es nur einen Markt für Teilnehmeranschlüsse sowie einen Markt für Verbindungen, wobei letzterer jede Verbindung, also auch Ortsgespräche umfasse.

Innerhalb des Verbindungsmarktes existierten weiterhin zwei unterschiedliche Produktgruppen, die aus Sicht des Kunden nicht gegeneinander austauschbar seien. Dies sind zum einen Call-by-Call-Produkte, zum anderen laufzeitgebundene Produkte. Die mangelnde Substituierbarkeit folge daraus, dass ein Kunde bei Call-by-Call-Produkten fallweise, von Gespräch zu Gespräch entscheiden könne, welchen Anbieter er in Anspruch nimmt. Mit der Inanspruchnahme kommt zwar ein Vertrag zustande, jedoch binde der Kunde sich dadurch nicht für eine bestimmte Zeit an den Anbieter. Bei den laufzeitgebundenen Produkten (z. B. Preselection) geht der Kunde immer eine vertragliche Bindung ein, die über die Dauer des einzelnen Gesprächs hinausgeht. Diese Art der unterschiedlichen Freiheiten und Bindungen des Kunden führen aus seiner Sicht dazu, ein laufzeitgebundenes Produkt nicht durch ein Call-by-Call-Produkt austauschen zu können. Dies gelte umgekehrt entsprechend. Hieraus folge, dass es innerhalb des Verbindungsmarktes zwei eigenständige Märkte gibt, und zwar einen Call-by-Call-Markt sowie einen laufzeitgebundenen Vertragsmarkt.

Zu den Produkten des laufzeitgebundenen Vertragsmarktes gehörten im Wesentlichen zwei Produktgruppen. Zum einen Preselection-Produkte, zum anderen TNB-Bündelprodukte. Beiden Produktgruppen sei gemeinsam, dass Verbindungsleistungen angeboten werden. Kennzeichnend für TNB-Bündelprodukte sei, dass dem Kunden "im Paket" mit den Verbindungen auch Anschlüsse angeboten würden. Die Leistungen Teilnehmeranschluss und Verbindungen seien vertraglich miteinander gekoppelt. Dabei gehöre der Teilnehmeranschluss zwar an sich zum eigenständigen Markt für Teilnehmeranschlüsse. Da jedoch sowohl der Schwerpunkt des Kundeninteresses als auch das vornehmliche wirtschaftliche Interesse des Anbieters bei solchen Bündelprodukten in erster Linie bei den Verbindungen liege, die den großen Teil des Umsatzes ausmachten, sei das TNB-Bündelprodukt hinsichtlich des Verbindungsanteils des Angebotes systematisch auch dem Verbindungsmarkt zuzuordnen. Bestätigt werde dies nicht zuletzt durch die Konkurrenzsituation zwischen Preselection-Produkten und Bündelprodukten. Beredtes Beispiel hierfür seien die so genannten Preselection-Verbote der Antragstellerin bei Bündelprodukten, die gerade die Möglichkeit des Kunden ausschließen oder einschränken sollten, seinen Teilnehmeranschluss von der Antragstellerin, seine Verbindungen (über Preselection-Verträge) jedoch über einen anderen Anbieter zu beziehen.

Zusammenfassend ist demnach festzuhalten, dass zwischen einem Verbindungsmarkt und einem Anschlussmarkt unterschieden werden müsse. Innerhalb des Verbindungsmarktes ist weiterhin zu unterscheiden zwischen einem laufzeitgebundenen Vertragsmarkt sowie einem Call-by-Call-Markt. Der laufzeitgebundene Vertragsmarkt wiederum enthalte Preselection-Produkte einerseits, sowie TNB-Bündelprodukte andererseits. Bei letzteren sei der Verbindungsanteil dem Verbindungsmarkt, der Teilnehmeranschluss hingegen dem Anschlussmarkt zuzuweisen.

Auf Grundlage der ausgeführten Differenzierung folge, dass Zielländermärkte allenfalls im Call-by-Call-Markt, nicht jedoch im laufzeitgebundenen Vertragsmarkt bestehen könnten.

Im Call-by-Call-Markt könne ein Kunde gezielt bestimmte Auslandsverbindungen, z. B. in die USA, in die Türkei oder nach Dänemark nachfragen und seine Nachfrage durch eine entsprechende Einzelauswahl eines Anbieters befriedigen. Im Vordergrund der Kundenachfrage stehe dementsprechend die einzelne Verbindung in ein bestimmtes Land, das Angebot zur Befriedigung dieser Nachfrage stelle das relevante Produkt dar, das nicht durch Verbindungsangebote in ein anderes Land, und demnach durch ein anderes Call-by-Call-Produkt substituiert werden könne. Festzuhalten bleibe jedoch, dass der kleinste denkbare Markt insoweit durch das Zielland definiert werden könne. Die einzelne Verbindung zu einem B-Teilnehmer stelle hingegen nicht einen eigenständigen Markt, sondem die Erfüllung der nachgefragten Leistung auf dem Markt dar.

Im laufzeitgebundenen Vertragsmarkt richte sich die Nachfrage des Kunden hingegen in aller Regel nicht auf Verbindungen in einzelne Zielländer, sondern auf das Produkt insgesamt. Bei Preselection-Produkten werde für den Kunden häufig das Angebot für inländische Ferngespräche im Vordergrund stehen und seine Entscheidung bestimmen. Möglicherweise werde er auch daran interessiert sein, bestimmte Auslandszonen (z. B. Nordamerika, Europa I, Europa II, Fernost u. ä.) zu einem bestimmten Preis erreichen zu können. Bei TNB-Bündelprodukten gelte Ähnliches wie für Preselection-Produkte, wobei auch der Bezug des Teilnehmeranschlusses (z. B. ein ISDN-Anschluss) ein entscheidungserhebliches Kriterium sein mag. Gemein sei den laufzeitgebundenen Produkten damit aber eine auf das gesamte Leistungsspektrum des Angebots bezogene Nachfrage des Kunden, regelmäßig jedoch nicht eine speziell auf einzelne Zielländer bezogene Nachfrage. Letzteres sei auch für den Kunden nicht nötig, da er eine solche Nachfrage im Einzelfall durch Call-by-Call-Produkte befriedigen könne, also insoweit weder auf Preselection-, noch auf TNB-Bündelprodukte angewiesen sei. Ferner wäre eine auf ein Zielland bezogene Nachfrage bei laufzeitgebundenen Produkten für den Kunden auch wenig zweckmäßig, da sich seine Kosten letztlich nicht nur aus dem reinen Verbindungsentgelt zusammensetzten, sondem auch durch weitere Kostenfaktoren beeinflusst werden (z. B. monatlicher Basispreis), die zur Herstellung der preislichen Vergleichbarkeit zu Call-by-Call-Produkten weitere Berechnungen des Kunden erforderlich machen würden.

Die vorstehenden Argumente verdeutlichten, dass Auslandsmärkte hinsichtlich einzelner Zielländer nur im Call-by-Call-Markt bestehen können. Aus Sicht des Nachfragers könnten Call-by-Call-Produkte für einzelne Zielländer nicht durch laufzeitgebundene Produkte substituiert werden, da sie sich in Umfang, Preis, Verwendungszweck und Bindungswirkung deutlich hiervon unterscheiden und ein weitergehendes Bedürfnis befriedigen sollen als nur das Herstellen von Verbindungen in ein Zielland.

Demnach wäre im Rahmen der Feststellungsanträge der Antragstellerin allein zu untersuchen, ob und in welchem Umfang sie auf dem Call-by-Call-Markt für Verbindungen in die drei Zielländer marktbeherrschend ist. Im Übrigen wäre der Antrag schon deshalb abzulehnen, weil es im laufzeitgebundenen Vertragsmarkt keine eigenständigen Märkte für Verbindungen in bestimmte Zielländer gibt.

C) Kommentierung der Stellungnahmen durch die Antragstellerin:

Die Antragstellerin hat sich mit Schreiben vom 25.08.2000 und 10.11.2000 zu den Stellungnahmen der Beigeladenen geäußert.

Kommentierung der Wettbewerber-Stellungnahmen vom 25.08.2000:

Die Marktabgrenzung sei nach dem Bedarfsmarktkonzept aus Sicht des Nachfragers vorzunehmen. Dabei sei zu berücksichtigen, dass der Kunde ein Gespräch in ein Zielland nicht durch solche in ein anderes Zielland ersetzen könne. Es komme dem Kunden gerade auf eine Verbindung in das Zielland an. Eine Atomisierung des Marktes sei nicht zu befürchten. Eine weitere Unterteilung des Marktes von z.B. Verbindungen in die USA - im Sinne des exakten Kundenwunsches nach Telefonverbindungen in eine bestimmte Stadt bzw. mit einem bestimmten Teilnehmer - könne u.a. wegen der weitgehend homogenen Wettbewerbsbedingungen für verschiedene Ziele innerhalb der USA unterbleiben.

Die Notwendigkeit der Abgrenzung der in den Anträgen bezeichneten Märkte voneinander könne auch nicht durch Hinweis auf Tarifvergleiche sämtlicher Auslandstelefonate in Printmedien relativiert werde. Solche Tarifvergleiche sollten alle Nachfrager mit unterschiedlichem Nachfrageverhalten ansprechen bzw. informieren und stelle lediglich einen ersten Überblick für den Verbraucher dar. Für diesen bestünde dann die Möglichkeit, sich den konkret günstigsten Anbieter für sein Zielland herauszusuchen.

Eine Zusammenfassung verschiedener Zielmarktländer bei Auslandsverbindungen in Ländergruppen zu einem für die Beurteilung der Marktbeherrschung relevanten Markt sei in der Regel nicht mit dem Bedarfsmarktkonzept und dessen maßgeblichem Kriterium der Nachfragersicht vereinbar. Eine Zusammenfassung wäre ausnahmsweise dann denkbar, wenn innerhalb der Gruppe der zusammengefassten Länder homogene Wettbewerbsbedingungen herrschen würden. Dabei sei allerdings zu prüfen, ob Indizien wie das Verfolgen unterschiedlicher Markt- und Preisstrategien durch die jeweiligen Anbieter, vergleichbare Preise und Vertragskonditionen, Marktanteile o.ä. für homogene Wettbewerbsbedingungen sprechen.

Unabhängig davon könne es in Einzelfällen unter dem Gesichtspunkt der Praktikabilität sinnvoll sein, in diesem Sinn vergleichbare Länder gemeinsam zu behandeln. Dabei handele es sich jedoch nicht um eine Frage der Zusammenfassung von Ländern im Rahmen der Marktabgrenzung, sondern um eine verfahrensökonomische Vorgehensweise. Die Beantwortung der Frage, inwieweit die Möglichkeit der Zusammenfassung verschiedener Ländergruppen bestehe, setze daher in jedem Fall eine Prüfung der Markt- und Wettbewerbsverhältnisse der einzelnen Länder voraus.

Kommentierung zu weiteren Wettbewerber-Stellungnahmen vom 11.10.2000:

Unter dem Stichwort "Marktvermengung" gehe die Beigeladene 3 davon aus, dass die Antragstellerin durch ihre Optionsangebote eine Bündelung aus TNB- und VNB-Leistungen vornehme, durch die die jeweiligen Einzelmärkte dergestalt verknüpft würden, dass eine Austauschbarkeit von Einzelprodukten aus Kundensicht nicht mehr gegeben sei.

Nach Auffassung der Antragstellerin hätten die von der Beigeladenen 3 vorgebrachten Argumente nichts mit der Marktabgrenzung zu tun, sondern berühren möglicherweise Fragen der Marktbeherrschung.

Im übrigen seien die Argumente der Beigeladenen auch falsch. Die Optionsangebote der Antragstellerin würden in der Regel nicht in Verbindung mit einem Anschluss der Antragstellerin angeboten. Darüber hinaus werde kein Anschlusskunde der Antragstellerin in seiner Wahlfreiheit hinsichtlich der Kombination von Anschluss- und Verbindungsangeboten eingeschränkt.

Zudem habe die Antragstellerin in Zusammenhang mit den Auslandsverbindungen keinen Feststellungsantrag bezüglich der Anschlüsse gestellt. Soweit die Antragstellerin im An-

schlussmarkt noch marktbeherrschend sei, unterliege sie der Regulierung. Eine missbräuchliche Einbeziehung des Anschlusses sei damit ausgeschlossen. Auch die nach der Telekommunikationsschutzverordnung vorgeschriebene Entbündelungspflicht für solche Produktelemente, für die eine Marktbeherrschung noch vorliege, verhindere Missbrauchsmöglichkeiten.

Tatsächlich böten einige Wettbewerber ihren Kunden ebenfalls entsprechende Optionsangebote an. Zudem könnten Kunden der Antragstellerin selbst bei Nutzung der Optionstarife weiterhin die hier zu untersuchenden Auslandsverbindungen per Call-by-Call über Wettbewerber führen. Ein Missbrauch der Marktmacht bei Auslandstarifen sei auch deswegen nicht möglich.

Schließlich komme den Optionsangeboten der Antragstellerin über alle Kunden hinweg betrachtet und insbesondere in den Märkten für Auslandsverbindungen insgesamt nur geringe Bedeutung zu, welche die Marktverhältnisse nicht entscheidend ändern.

Entgegen der Auffassung der Beigeladenen 3 sei auch nicht zwischen Standardvertrags- und Individualkunden zu differenzieren:

Bei Kunden mit der von der Beigeladenen 3 dargestellten Verhandlungsmacht handele es sich nur um wenige Groß- und Systemkunden, bei denen Sprachtelefondienst mit der Öffentlichkeit einen vergleichsweise kleinen Anteil am Telekommunikations-Umsatz habe. Dennoch sei nach Einschätzung der Antragstellerin auch bei übrigen Individualvertragskunden eine Aufhebung der regulatorischen Beschränkungen aufgrund der Wettbewerbsentwicklung möglich und nötig. Telekommunikations-Angebote in diesem Teilsegment seien in hohem Maße kundenindividuell zusammengestellt. Bei diesen Angeboten müsse die Antragstellerin die genehmigungspflichtigen Leistungen immer zu genehmigten Tarifen einbeziehen, wodurch sie im ansonsten funktionierenden Wettbewerb unbillig behindert werde.

Über diese Kundengruppe hinaus bestünden aber auch bei Standardvertragskunden im Geschäftskundensegment besondere - vom Massenmarkt abgrenzbare Bedürfnisse. Diese würden sich insbesondere in besonderen Produktangeboten niederschlagen. Die Anwendung von Standardverträgen sei auch für diese Kunden notwendig, wenn die Kundenzahl ausreichend groß sei.

Wettbewerber hielten für diese Kunden ebenfalls spezielle Grundangebote bereit, die lediglich im Tarif individuell verhandelbar seien. Als Beispiel sei hier auf einen Wettbewerber zu verweisen, der inzwischen mit Geschäftskunden in Verhandlung treten wolle, die einen Umsatz von 500 DM/Monat bei der Antragstellerin aufweisen würden.

In der am 07.02.2000 durchgeführten mündlichen Verhandlung wurden die jeweiligen Auffassungen nochmals ausführlich dargelegt und die Problempunkte umfassend diskutiert. Dabei wurde seitens der Beschlusskammer darauf hingewiesen, dass die in der von der Regulierungsbehörde durchgeführten Marktdatenabfrage ermittelten Marktanteile der Antragstellerin den Aufgreiftatbestand des § 19 Abs. 3 Satz 1 GWB erfüllen.

Ergänzende Stellungnahme der Antragstellerin vom 09.02.2001:

Im Nachgang zur mündlichen Verhandlung hat die Antragstellerin mit Schreiben vom 09.02.2001 ergänzend vorgetragen, dass das Ergebnis der Marktdatenabfrage anhand ihrer internen Messdaten nicht ohne weiteres nachvollzogen werden könne.

Unabhängig davon dürfe die Entscheidung nicht allein anhand des Marktanteils getroffen wer-

den. Es sei vielmehr eine wertende Gesamtschau anhand der Marktstrukturkriterien des § 19 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 GWB erforderlich.

Dabei sei zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin auf den drei relevanten Märkten, die Gegenstand der vorliegenden Feststellungsverfahren seien, starke Marktanteilsverluste erlitten habe und gleichzeitig hoher Preiswettbewerb bestehe. Nach der sog. Checkliste des Bundeskartellamtes zur Marktbeherrschung in der Fusionskontrolle sei in einer solchen Marksituation das Vorliegen einer Marktbeherrschung unwahrscheinlich.

Die Antragstellerin habe bereits in ihren Feststellungsanträgen und Erwiderungen auf Stellungnahmen der Wettbewerbern darauf hingewiesen, dass eine ganze Reihe der auf den hier verfahrensgegenständlichen Märkten tätigen Wettbewerber über eine beträchtliche Finanzkraft verfügten. Diese Angaben würden durch die neuesten Referenzzahlen über die Finanzkraft der Unternehmen respektive Unternehmensverbindungen bestätigt.

Das Bundeskartellamt hat dem Bestehen marktbeherrschender Stellungen für Verbindungsleistungen in die USA bzw. für Verbindungsleistungen in das Ausland insgesamt mit Schreiben vom 16.02.2001 zugestimmt. Für künftige Verfahren gleicher Art geht das Bundeskartellamt davon aus, dass der Regulierungsbehörde hinsichtlich eines einheitlichen Marktes für Auslandsgespräche zusätzliche Daten zur Beurteilung der Marktbeherrschung zur Verfügung stehen werden.

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

II.

Die Entscheidung beruht auf § 25 Abs. 1 i.V.m. § 73 ff TKG.

1. Formelle Rechtmäßigkeit

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

b) Das Verfahren wurde ordnungsgemäß durchgeführt. Die Entscheidung erfolgt im Hinblick auf die Abgrenzung der sachlichen und räumlichen Märkte und die Festlegung der marktbeherrschenden Stellung gemäß § 82 S. 2 TKG im Einvernehmen mit dem Bundeskartellamt.

Dem Bundeskartellamt wurde ferner gemäß § 82 S. 3 TKG vor Abschluss des Verfahrens Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

c) Die Ermächtigung der Regulierungsbehörde zur Feststellung der Genehmigungspflicht von Entgelten im Sprachtelefondienst ergibt sich vorliegend trotz fehlender ausdrücklicher Regelung aus dem Zweck der Genehmigungsregelung des § 25 Abs. 1 TKG. Die Genehmigungsvorschrift ist nicht nur Grundlage für die Erteilung und Versagung einer beantragten Genehmigung, sondern auch für die Feststellung, ob die Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt sind. § 25 Abs. 1 TKG dient dem Sinn einer wirksamen präventiven Entgeltregulierung. Diesem Zweck entspricht es vorliegend, wenn die Regulierungsbehörde die strittige Genehmigungspflicht durch Verwaltungsakt feststellt, so dass sich die Antragstellerin im Vorfeld möglicher neuer Entgeltmaßnahmen darauf einstellen kann, einen entsprechenden Entgeltgenehmigungsantrag zu stellen. Schlösse das Gesetz einen solchen feststellenden Verwaltungsakt

aus, könnte die Behörde aus der nach ihrer Ansicht bestehenden Genehmigungsbedürftigkeit entsprechender Entgeltmaßnahmen erst nach Einführung des Angebotes am Markt verwaltungsmäßige Konsequenzen ziehen, indem sie die Entgelte gemäß § 29 Abs. 2 S. 2 TKG untersagt oder ein Bußgeldverfahren gem. § 96 Abs. 1 Nr. 6 TKG einleitet. Die Feststellung erscheint darüber hinaus auch im Interesse der Antragstellerin geboten. Es wäre andererseits jedoch auch nicht mit dem Sinn und Zweck des Telekommunikationsgesetzes zu vereinbaren, wenn Entgelte für eine Leistung reguliert würden, auf deren Markt diese möglicher Weise nicht mehr über eine marktbeherrschende Stellung verfügt.

2. Materielle Rechtmäßigkeit:

Nach Auswertung der von der Regulierungsbehörde durchgeführten Marktbefragung ist festzustellen, dass die Antragstellerin auf einem denkbaren sachlich relevanten Markt für vermittelte Verbindungen von Deutschland in die USA im Bereich des Sprachtelefondienstes derzeit zumindest noch über eine überragende Marktstellung im Sinne von § 19 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 GWB verfügt. Die Entgelte und entgeltrelevanten Bestandteile der Allgemeinen Geschäftsbedingungen für das Angebot von vermittelten Verbindungen von Deutschland in die USA unterliegen somit auch weiterhin der Genehmigungspflicht nach § 25 Abs. 1 TKG.

a) Sachlich relevanter Markt

Es kann im vorliegenden Fall dahingestellt bleiben, ob bei der Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes, wie von einigen Beigeladenen vertreten, von einem einheitlichen Markt für Auslandverbindungen ausgegangen werden muss oder ob, wie von der Antragstellerin vorgetragen, ein eigenständiger Markt für Verbindungen von Deutschland in die USA angenommen werden kann, da die Antragstellerin auch auf einem solchen Teilmarkt derzeit noch über eine marktbeherrschende Stellung verfügt.

Allerdings scheint es nach Auffassung der Beschlusskammer nicht ausgeschlossen, ausgehend vom Bedarfsmarktkonzept einen denkbaren Markt für vermittelte Verbindungen von Deutschland in die USA zugrunde zu legen. Grundsätzlich sind nach diesem sämtliche Erzeugnisse und Dienstleistungen, die sich nach ihren Eigenschaften, ihrem wirtschaftlichen Verwendungszweck und ihrer Preislage so nahe stehen, dass der verständige Verbraucher sie als für die Deckung eines bestimmten Bedarfs geeignet in berechtigter Weise abwägend miteinander vergleicht und als gegeneinander austauschbar ansieht, marktgleichwertig und somit einem sachlich relevanten Markt zuzuordnen.

Bei stringenter Anwendung dieser Grundregel der Bedarfsmarktbestimmung führt dies zunächst dazu, dass sich eine Verbindung von einem bestimmten Anschluss in Deutschland zu einem bestimmten Anschluss in den USA zunächst nicht durch eine Verbindung zu einem anderen Anschluss in den USA ersetzen lässt. Theoretisch würde danach jede einzelne Verbindung zu einem bestimmten Zielpunkt im Ausland bereits einen eigenen sachlich relevanten Markt darstellen, da sie nicht mit einer Verbindung zu einem andern Zielpunkt austauschbar wäre. Aus Gründen der praktischen Anwendbarkeit des Bedarfsmarktkonzeptes ist diese Art der Abgrenzung jedoch nicht praktikabel. Es ist vielmehr erforderlich, Nachfrager, bzw. Verbindungen anhand geeigneter Kriterien zu Gruppen zusammenzufassen. Bei Auslandsverbindungen kommt insoweit auch eine Zusammenfassung derjenigen Nachfrager in Betracht, die Verbindungen in ein bestimmtes Zielland nachfragen, sofern sich - z.B. auch als Folge größeren Nachfragevolumens und vielfältiger Transportkapazitäten - hier spezifische Wettbewerbsstrukturen herausgebildet haben. Vor diesem Hintergrund erscheint es

insbesondere möglich, dem vorliegenden Antrag folgend, über die Marktbeherrschung von Verbindungen aus Deutschland in die USA zu entscheiden. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob bei möglichen zukünftigen Marktbetrachtungen aufgrund der Vielzahl der Länder aus verfahrensökonomischen Gründen eine Zusammenfassung nach Verbindungen in homogene Wirtschaftsräume erfolgen sollte.

Entgegen der Auffassung der Beigeladenen 3 wäre es jedoch nicht möglich, den Markt darüber hinaus in einen Markt für Call-by-Call-Produkte einerseits und laufzeitgebundene Produkte andererseits zu untergliedern. Es trifft zwar zu, dass der Kunde sich beispielsweise im Falle von Preselection über einen längeren Zeitraum an einen bestimmten Anbieter bindet. Trotz dieser vertraglichen Bindung besteht für ihn aber weiterhin grundsätzlich die Möglichkeit, sich im Einzelfall, das heißt von Gespräch zu Gespräch für einen anderen Anbieter zu entscheiden. Die Nachfrage nach Fern- und Auslandsverbindungen im Rahmen eines laufzeitgebundenen Angebots lässt sich somit sehr wohl durch Call-by-Call-Verbindungen substituieren. Gleiches trifft auf die von der Beigeladenen 3 als "TNB-Bündelprodukte" umschriebenen Optionsangebote der Antragstellerin zu. Auch bei diesen besteht grundsätzlich die Möglichkeit, Fern- und Auslandsverbindungen als Call-by-Call-Verbindungen über einen anderen Anbieter zu führen.

Wie die Antragstellerin zutreffend ausführt, stellen Mobil- und Satellitenfunkdienste in die USA gegenüber den Festnetzangeboten derzeit keine wirkliche Alternative für den Kunden dar, da sie zum einen immer noch erheblich teurer sind und sich darüber hinaus auch in Bezug auf die Leistungsqualität noch deutlich von leitungsgebundenen Verbindungen unterscheiden. Gleiches trifft insoweit auf die IP-Telefonie zu, die aufgrund der derzeit noch bestehenden Qualitätsunterschiede aus Nachfragersicht noch nicht als austauschbar angesehen werden kann.

Von den Beigeladenen wurde unter anderem der Ansatz vorgetragen, dass sich die Nachfrage des Kunden nicht darauf richte, in einer konkreten Situation einen bestimmten Teilnehmer in einem bestimmten Land erreichen zu können, sondern auf die generelle Möglichkeit, Auslandsgespräche zu führen (Sortimentsgedanke). Angesichts der grundlegenden Bedeutung dieser Frage erscheint es aus Sicht der Beschlusskammer angezeigt, die hier vorgenommene Marktabgrenzung im Zusammenhang mit der derzeit noch nicht abgeschlossen Diskussion über die grundsätzlichen Fragen der Marktabgrenzung im Telekommunikationssektor zur einer Überprüfung zu unterziehen.

Selbst wenn vorliegend ein einheitlicher Markt für Auslandsverbindungen zugrundegelegt würde, hätte dies im vorliegenden Fall keine Auswirkungen auf das Ergebnis, da davon insoweit auszugehen ist, dass die Antragstellerin in einem solchen Markt erst recht marktbeherrschend wäre. Hierauf lässt bereits der Umstand schließen, dass die Antragstellerin die Feststellung des Nichtbestehens einer marktbeherrschenden Stellung für Verbindungen in solche Länder beantragt hat, bei denen sie aus ihrer Sicht dem größten Wettbewerbsdruck ausgesetzt ist. Die Annahme eines einheitlichen Marktes für Verbindungen in das Ausland hätte dagegen zur Folge, dass in die Betrachtung auch Verbindungen in solche Länder einfließen würden, bei denen der Preis- und Infrastrukturwettbewerb beispielsweise aufgrund des geringeren Nachfragevolumens oder der in diesen Ländern noch vorzufindenden monopolistischen Strukturen bislang weniger stark ausgeprägt ist. Bei einer Gesamtbetrachtung aller Auslandsverbindungen würde sich die im Hinblick auf Verbindungen in die USA ohnehin schon bestehende marktbeherrschende Stellung lediglich noch verstärken.

b) Räumlich relevanter Markt

Räumlich relevanter Markt ist die Bundesrepublik Deutschland. Denn Verbindungsleistungen in die USA werden im gesamten Bundesgebiet zu einheitlichen Bedingungen nachgefragt bzw. angeboten.

c) Marktbeherrschung

Im Hinblick auf Auslandsverbindungen in die USA verfügt die Antragstellerin aufgrund einer wertenden Gesamtbetrachtung der maßgeblichen Kriterien derzeit zumindest noch über eine überragende Stellung im Sinne von § 19 Abs. 2 Satz 2 GWB.

- Marktanteil -

Für das Vorliegen einer im Vergleich zu anderen Wettbewerbern zumindest überragenden Marktstellung spricht bereits der sowohl im Hinblick auf Umsätze als auch Verkehrsminuten mit über 40% deutlich über der Vermutungsgrenze des § 19 Abs. 3 S. 1 GWB liegende Marktanteil der Antragstellerin.

Für die Berechnung der Marktanteile wurden 78 Unternehmen befragt, von denen 73 Unternehmen insgesamt geantwortet haben. 11 der 73 Unternehmen bieten keine Verbindungsleistungen in die USA an. Von den restlichen 62 Unternehmen sind sowohl Verbindungen in die USA Bestandteil ihres Anbieterprofils als auch Verbindungen in alle Länder bzw. in einen Großteil der Länder. Die Preisstruktur variiert erheblich. Zum einen werden die Preise je nach Land von den Anbietern einzeln berechnet, zum anderen ist keine einheitliche Struktur hinsichtlich bestimmter Ländergruppen erkennbar. Die Preisspanne für Verbindungen in die USA beträgt von DM 0,09 bis DM 0,79. Sowohl zu den Außenumsätzen als auch zu den externen Verbindungsminuten machten insgesamt 13 der 62 Anbieter keine Angaben.

Bei einem Gesamtmarktvolumen in Höhe von DM 20.148.400 und 177.480.200 Minuten im zweiten Quartal 2000 zeigt die Verteilung der Marktanteile, dass die Antragstellerin über einen deutlichen Vorsprung (im zweiten Quartal 2000 [redacted] umsatzmäßig, [redacted] auf Minutenbasis) gegenüber ihrem nächstgrößten Wettbewerber verfügt. Zwar haben die Marktanteile der Antragstellerin seit Beginn 1998 stark abgenommen. Es ist jedoch hier zu beachten, dass die DTAG bis Ende 1997 ein Monopol - auch - hinsichtlich der hier betrachteten Leistungen innehatte. Die anfänglich sehr hohen Marktanteile sowie ihre Abnahme liegen daher in der Natur der Öffnung des Marktes für alternative Anbieter, deuten aber nicht notwendig auf funktionsfähigen Wettbewerb hin. Die Marktanteile der restlichen Marktteilnehmer befinden sich allesamt im einstelligen Prozentbereich. Infolgedessen ist die Marktstruktur geprägt durch einen dominanten Anbieter und einen zersplitterten Restmarkt. Dieses zeigt, dass die Antragstellerin zur Zeit noch keiner wirksamen Kontrolle durch den Wettbewerb unterliegt.

- Finanzkraft -

In Bezug auf die Finanzkraft ist festzustellen, dass neben der Antragstellerin weitere Unternehmen mit finanzkräftigen Partnern, bzw. Müttern am Markt für Verbindungen von Deutschland in die USA aktiv sind. Es kann davon ausgegangen werden, dass Unternehmen wie etwa MCI WorldCom oder die zum Vodafone-Konzern gehörenden Anbieter

Arcor und o.tel.o über ähnliche finanzielle Mittel und Finanzierungsmöglichkeiten verfügen wie die Antragstellerin. Hierdurch relativiert sich insoweit die zweifelsohne bestehende erhebliche Finanzkraft der Antragstellerin.

Deutlich wird dieses durch einen Vergleich des cash flow der oben genannten Unternehmen. Der cash flow der Antragstellerin beläuft sich in 1999 auf DM 18,6 Mrd. Im Vergleich dazu betragen die Werte von MCI WorldCom DM 21,4 Mrd. und von Vodafone 8,1 Mrd.

- Zugang zu den Beschaffungsmärkten -

Wesentliche Vorteile der Antragstellerin im Hinblick auf den Zugang zu Beschaffungsmärkten lassen sich vorliegend nicht feststellen. Zwar verfügt die Antragstellerin als ehemaliges Monopolunternehmen im Unterschied zu den Wettbewerbern sowohl über ein flächendeckendes Teilnehmer- und Verbindungsnetz als auch über langjährig gewachsene Abrechnungsbeziehungen zu Netzbetreibern im Zielland. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass der Markt für Unternehmen, die in eigene Netze investieren, seit der Liberalisierung des Telefonmarktes beständig gewachsen ist. Selbst für Verbindungsnetzbetreiber, die über keine eigenen Teilnehmeranschlüsse verfügen, besteht aufgrund der gesetzlichen Regelungen die Möglichkeit, die für die Erbringung der Leistung notwendigen nationalen Zuführungsleistungen zu regulierten und damit kostenorientierten Preisen von der Antragstellerin zu beziehen. Neben der Antragstellerin besitzen darüber hinaus auch andere Anbieter wie MCI WorldCom, Mannesmann Arcor, KDD oder Viatel aufgrund ihrer Beteiligungen an internationalen Seekabeln über ausreichende Transportkapazitäten in die USA. Dass auch Wettbewerber, die über keinen eigenen Zugang in die USA verfügen, insoweit nicht auf Vorleistungen der Antragstellerin angewiesen sind, wird daran deutlich, dass nur noch knapp die Hälfte der USA-Anbieter überhaupt die Leistung O.1 der Antragstellerin in Anspruch nimmt.

- Zugang zu den Absatzmärkten -

In Bezug auf den Zugang zu den Absatzmärkten ist ein wesentlicher Vorteil der Antragstellerin derzeit nicht erkennbar. Zwar verfügt die Antragstellerin aufgrund ihrer immer noch dominierenden Position im Bereich der Teilnehmeranschlüsse und Ortsverbindungen über eine insbesondere im Vergleich zu den Verbindungsnetzbetreibern möglicherweise engere Kundenbindung. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen, wie etwa die Verpflichtung zur Sicherstellung zur freien Verbindungsnetzbetreiberauswahl nach § 43 Abs. 6 TKG oder die sich aus § 41 TKG ergebende Inkassoverpflichtung ermöglichen es jedoch auch solchen Netzbetreibern eigene Kundenbeziehungen aufzubauen, die über kein eigenes Teilnehmernetz verfügen. Dies zeigt sich nicht zuletzt durch die hohe Anzahl von Anbietern für USA-Verbindungen.

- Marktzutrittsschranken -

Die Anzahl der im Markt für Verbindungen in die USA befindlichen Anbieter deutet darauf hin, dass Markteintritte ohne größere Schwierigkeiten möglich sind. Die Mehrheit der USA-Anbieter realisiert ihre Verbindungen über das Call-by-Call Verfahren, bzw. über die Einrichtung einer dauerhaften Voreinstellung. Insoweit fallen für diese Anbieter keine umfangreichen bzw. versunkenen Investitionen in eine eigene Netzinfrastruktur an.

Andererseits verfügt die Antragstellerin aufgrund ihrer dominierenden Stellung im Bereich der Teilnehmeranschlüsse noch über gewisse Vorteile. Diese Vorteile liegen in der Kun-

denbindung, die aufgrund von Informationsasymmetrien und der Trägheit auf Seiten der Nachfrager entstehen. Im Standardtarifbereich befindet sich das Preisniveau der Antragstellerin über dem Wettbewerbsniveau. Auch ist anzumerken, dass die Antragstellerin nur im Rahmen ihrer Optionsangebote, die i.d.R. eine Kundenbindung nach sich ziehen, die Preise auf das Wettbewerbsniveau absenkt. Dies lässt darauf schließen, dass die Antragstellerin hier derzeit noch einen von den Wettbewerbern unabhängigen Verhaltensspielraum besitzt.

- Ausweichmöglichkeiten der Marktgegenseite -

Hinsichtlich der Ausweichmöglichkeiten der Marktgegenseite ist festzustellen, dass für Nachfrager aufgrund der großen Anbietervielfalt sehr wohl Ausweichmöglichkeiten bestehen, so dass sich hieraus keine Schlüsse auf das Bestehen einer marktbeherrschenden Stellung ziehen lassen.

- Gesamtbewertung -

Im Rahmen der erforderlichen wertenden Gesamtschau ist festzuhalten, dass die Antragstellerin derzeit noch über einen sehr hohen Marktanteil verfügt. Sie verfügt darüber hinaus über einen gegenüber allen Wettbewerbern über einen erheblichen Marktanteilsvorsprung. In Bezug auf die Finanzkraft, den Zugang zu den Beschaffungs- und Absatzmärkten sind wesentliche Vorteile jedoch nicht zu erkennen. Für die Wettbewerber bestehen insoweit auch keine wesentlichen Marktzutrittsschranken. Entscheidend ist aber, dass die Antragstellerin derzeit in Bezug auf ihren wettbewerblichen Verhaltensspielraum aufgrund der vorzufindenden Marktstruktur, die insoweit geprägt ist durch einen dominanten Anbieter und einen zersplitterten Restmarkt, keiner ausreichenden Kontrolle durch den Wettbewerb ausgesetzt ist.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass nicht nur der wegen des deutlich über dem Vermutungstatbestand des § 19 Abs. 3 S. 1 GWB liegenden Marktanteils der Antragstellerin, sondern insbesondere auch aufgrund der festzustellenden Marktstruktur davon auszugehen ist, dass die Antragstellerin derzeit noch keiner wirksamen Kontrolle durch den Wettbewerb ausgesetzt ist.

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 (§ 80 Abs. 2 TKG).

Kuhrmeyer (Vorsitzender)	Busch (Beisitzer)	Funk (Beisitzer)