

Entwurf einer Vollziehungshandlung gemäß § 128 Abs. 1 TKG 2003

Die Telekom-Control-Kommission hat durch Dr. Eckhard Hermann als Vorsitzenden sowie durch Dr. Erhard Fürst und DI Peter Knezu als weitere Mitglieder in der Sitzung vom 19.07.2004 nach amtswegiger Einleitung des Verfahrens M 9/03 einstimmig folgenden

Beschluss

gefasst:

Gemäß § 37 Abs. 3 erster Satz TKG 2003 wird das Verfahren M 9/03 eingestellt.

I. Begründung

A. Verfahrensablauf

Mit Beschluss der Telekom-Control-Kommission vom 20.10.2003 wurde ein Verfahren gemäß § 37 TKG 2003 zu M 9/03 amtswegig eingeleitet.

Darüber hinaus wurden Dr. Martin Lukanowicz, Dr. Wolfgang Briglauer, Dr. Po-Wen Liu, Mag. Martin Pahs sowie DI Kurt Reichinger mit der Erstellung eines wirtschaftlichen Gutachtens über die Frage beauftragt, ob auf dem Markt „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“ gemäß § 1 Z 9 der Telekommunikationsmärkteverordnung 2003 (TKMVO 2003) aus wirtschaftlicher Sicht Wettbewerb herrscht bzw. ob ohne Regulierung aus wirtschaftlicher Sicht selbsttragender Wettbewerb vorläge.

Dabei waren auch jene Faktoren und Wettbewerbsprobleme zu identifizieren, die einem solchen gegebenenfalls entgegen stehen. In diesem Zusammenhang war das Vorliegen ökonomischer Marktmacht zu untersuchen, wobei insbesondere die Kriterien des § 35 Abs. 2 und 4 TKG 2003 nach Maßgabe ihrer Relevanz für den Markt „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“ zu berücksichtigen waren.

Weiters hat die Telekom-Control-Kommission die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) am 20.10.2003 ersucht, die für die Gutachtenserstellung erforderlichen Daten in Abstimmung mit den Amtssachverständigen bezuschaffen. Die RTR-GmbH hat sohin ein Verfahren zu VBAF 2003 eingeleitet, die erforderlichen Daten erhoben und den Amtssachverständigen für die Gutachtenserstellung übermittelt.

Im Mai 2004 haben die Amtssachverständigen der Telekom-Control-Kommission auftragsgemäß ein wirtschaftliches Gutachten übermittelt.

B. Festgestellter Sachverhalt

1. Zur Abgrenzung des Marktes „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“

Die am 17.10.2003 in Kraft getretene TKMVO 2003 definiert in ihrem § 1 Z 9 einen nationalen Vorleistungsmarkt „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“. Die erläuternden Bemerkungen halten dazu wie folgt fest:

„Dieser Markt entspricht Markt Nr. 10 der Märkteempfehlung der Europäischen Kommission.

Mit Transit wird der Transport des Verkehrs zwischen zwei mit anderen Netzen zusammenschaltungsfähigen Vermittlungsstellen oder zwischen zwei Einzugsbereichen von zusammenschaltungsfähigen Vermittlungsstellen bezeichnet. Somit können als Transitleistungen diejenigen Leistungen bezeichnet werden, die von Kommunikationsnetzbetreibern zur Überwindung von Streckenabschnitten erbracht werden und weder als Originierung noch als Terminierung im Sinn obiger Ausführungen zu erfassen sind.

Transitleistungen werden dann erbracht, wenn der durch einen Nutzer im Bereich einer mit anderen Netzen zusammenschaltungsfähigen Vermittlungsstelle initiierte Verkehr nicht über dieselbe Vermittlungsstelle an den vom Nutzer adressierten Netzabschlusspunkt zugestellt wird. Dies ist immer dann der Fall, wenn für die Herstellung einer Verbindung innerhalb eines öffentlichen Festnetzes mehrere (mit anderen Netzen) zusammenschaltungsfähige Vermittlungsstellen in Anspruch genommen werden oder aber die Zusammenschaltung eines Fest- bzw. Mobiltelefonnetzes mit einem anderen Fest- bzw. Mobiltelefonnetz (Verkehr über joining link) erforderlich ist.

Als Transitleistung ist schließlich der von einer mit anderen Netzen zusammenschaltungsfähigen Vermittlungsstelle nach einer ausländischen Destination bzw. der von einer Destination im Ausland zu einer zusammenschaltungsfähigen Vermittlungsstelle geführte Verkehr zu klassifizieren. Transitleistungen innerhalb eines Netzes werden dem betreffenden Netz zugerechnet. Transitleistungen zwischen Netzen (joining link) werden jenem Kommunikationsnetzbetreiber zugerechnet, dem für diese Leistung ein Transitentgelt zufließt. Fließt kein Transitentgelt, so werden Transitleistungen jenem Kommunikationsnetzbetreiber zugerechnet, dessen mit ihm in wirtschaftlicher Verbindung stehender Kommunikationsdienstbetreiber das Endkundenentgelt für die betreffende Verbindung festlegt.

Dieser Markt inkludiert Gesprächs- sowie Fax- und Modemwählverbindungen.

Der relevante Markt inkludiert die Transitleistungen aller Kommunikationsnetzbetreiber.“

1.1. Produkte und Leistungen:

Der Transitmarkt umfasst daher einerseits die Leistungen eines Transitnetzbetreibers, die dieser für die Verbindung zweier Netze erbringt, wenn diese nicht direkt zusammengeschaltet sind. Diese Art des Transits wird als „ungebündelter Transit“ bezeichnet, weil er nicht mit Originierung oder Terminierung als Bündelprodukt angeboten wird. Wenn die Telekom Austria diesen Transit erbringt, wird er als V5 (single transit) oder V6 (double transit) bezeichnet.

Der Transitmarkt umfasst aber auch eine zweite Kategorie von Transit, den „gebündelten Transit“, worunter der Transit verstanden wird, der als Bündelprodukt gemeinsam mit einer Originierung oder Terminierung angeboten wird. Diese Bündelprodukte wurden bisher auch single tandem oder regionale Originierung/Terminierung bzw. – wenn ein weiterer Transit involviert war – double tandem oder nationale Originierung/Terminierung genannt.

Eine dritte Kategorie auf diesem Markt ist der netzübergreifende Transit, der durch die Übergabe des Verkehrs am Joining Link entsteht. Dieser Transit wird in weiterer Folge als „Joining Link Transit“ bezeichnet.

Zusammenfassend ergeben sich daher drei Kategorien von Transit:

- Ungebündelter Transit (Transit eines Transitnetzbetreibers im Fall indirekter Zusammenschaltung)
- Gebündelter Transit (Transit aus Bündelprodukten, Bündeltransit)
- Joining Link Transit (Transit zur Verbindung zweier Netze; direkte Zusammenschaltung)

Zum Transitmarkt werden auch Eigenleistungen gezählt. Darunter werden jene Transitleistungen verstanden, denen keine unmittelbaren Umsätze auf dem Vorleistungsmarkt gegenüber stehen, beispielsweise Leistungen, die der *Wholesale-Arm* (die Infrastrukturebene) eines Netzbetreibers an seinen eigenen *Retail-Arm* erbringt.

Der Transit wird nur nach der Anzahl der Transitleistungen zwischen VSten gezählt, eine explizite Berücksichtigung der überwundenen Distanz erfolgt nicht.

1.2. Zuordnung des Transits zu den Netzbetreibern:

Die Zurechnung des Transitverkehrs folgt dem Grundsatz, dass demjenigen Betreiber, der das Interesse an der Durchführung des Transits hat, die Leistung zugeordnet wird. Ein Interesse wird dann als gegeben angenommen, wenn ein Betreiber direkt oder indirekt Einnahmen daraus erzielt.

Wenn ein Transitentgelt am Vorleistungsmarkt anfällt, wird dieser Transit daher dem Netzbetreiber zugerechnet, dem dieses Entgelt zufällt. Auch Bündelprodukte wie single oder double tandem Originierung und Terminierung, in dem ein Teil der Entgelte für Transitleistungen entrichtet wird, sind darin eingeschlossen.

Wenn, wie bei Joining Link Transit, kein Transitentgelt am Vorleistungsmarkt anfällt, wird der Transit demjenigen Netzbetreiber zugerechnet, der die Endkundenentgelte einbehält. Bei Verkehr über Verbindungsnetzbetreiber (VNB) ist dies der VNB, bei zielnetztaffizierten Verkehr das Zielnetz, sonst das Quellnetz.

Diese Zuordnung gewährleistet, dass jede Transitleistung erfasst und dem jeweiligen Anbieter zugeordnet werden kann. Dabei kommt es zu Mehrfachzahlungen des Transits, denen aber auch tatsächlich mehrfach erbrachte Transitleistungen gegenüberstehen. Nach dem vorliegenden Ansatz würde der Verbindungsnetzbetreiber die doppelte Last des Transits tragen, da der Verkehr ihm bei der Zu- und Abführung zweifach verrechnet wird (obwohl er

nur eine Vermittlungsleistung erbringt). Um den VNB nicht die Transitleistung doppelt aufzubürden, wird der Transit zu und von einem VNB nur einmal dem Transitmarkt zugerechnet.

2. Zur Analyse des Marktes:

Nachfolgend werden die wesentlichsten Erkenntnisse festgehalten und dabei besonderes Augenmerk auf die untersuchten Marktmachtindikatoren für beträchtliche Marktmacht (§ 35 Abs. 2 TKG 2003) gelegt:

Nach der Darstellung der Anbieterstruktur (Punkt 2.1) werden die für die Beurteilung des Marktes relevanten Indikatoren dargestellt, wobei zuerst die mögliche Substitution von Fremd- durch Eigenleistung (Punkt 2.2) und in der Folge die Möglichkeit von Substitutionen durch Bezug von Leistungen von Drittanbietern (Punkt 2.3) dargestellt wird.

2.1. Anbieter auf dem Markt „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“:

2.1.1. Allgemeines:

Am gesamten Transitmarkt sind grundsätzlich viele Anbieter tätig, weil jedes Unternehmen, das Verkehr in andere Netze führt, auch zumindest Joining Link Transit erbringt. Während demnach eine Vielzahl an Betreibern Joining Link Transite übergibt, wird der gebündelte Transit definitionsgemäß nur von einigen wenigen Betreibern, die gleichzeitig Originierung bzw. Terminierung anbieten, erbracht. Im gegebenen Zusammenhang sind die Betreiber der Kategorie „ungebündelter Transit“ wesentlich, weil diese Transitleistung zwischen Netzen Dritter anbieten. Die Analyse der Anbieterstruktur des gegenständlichen Marktes beschränkt sich daher auf die Anbieter des ungebündelten und gebündelten Transits. Eine Einbeziehung der Erbringer von Joining Link Transit ist in diesem Zusammenhang nicht sinnvoll, weil damit alle Betreiber, die Übertragungsdienste anbieten, einbezogen werden müssten und keine darüber hinausgehenden Erkenntnisse über den Wettbewerb getroffen werden könnten.

Um gebündelten Transit anbieten zu können, sind mindestens zwei zusammenschaltungsfähige Vermittlungsstellen notwendig, über die eine gewisse Mindestmenge an Verkehr geführt werden muss. Anbieter mit mehr als einer Vermittlungsstelle verfügen meist über mehr angeschlossene Teilnehmer und somit über bedeutendere Mengen an Originierung und Terminierung.

Der ungebündelte Transit hingegen wird von Anbietern erbracht, die nicht notwendigerweise über angeschlossene Teilnehmer verfügen müssen, aber den Verkehr Dritter von einem Netz zum anderen transitieren. Im Regelfall wird ein solcher Transitnetzbetreiber mit möglichst vielen Betreibern zusammengeschaltet sein.

Der gebündelte Transit kann durch ungebündelten Transit oder Eigenleistung ersetzt werden, wenn sich ein gebündelten Transit nachfragender Betreiber entschließt, nicht mehr Transit im Bündel mit Originierung bzw. Terminierung, sondern sie getrennt zu beziehen d.h. er erbringt die Transitleistungen selbst bzw. kauft sie von Dritten an.

2.1.2. Anbieter:

2.1.2.1. Gebündelter Transit

Insgesamt erbringen sieben Betreiber – eTel, LIWEST, Priority/Telekabel, T-Mobile, tele.ring, Telekom Austria, UTA – gebündelte Transitleistungen. Diese Netzbetreiber verfügen in der Regel über ein weit reichendes Netz, das sie entweder als Kabelnetzbetreiber oder Energieversorger bereits vor der Liberalisierung errichtet haben. Die Telekom Austria als ehemaliger Monopolist verfügt über ein flächendeckendes Netz.

2.1.2.2. Ungebündelter Transit

Diese Transitart wird ebenfalls von sieben Betreibern erbracht, die aber nicht dieselben sind wie beim ungebündelten Transit. Es handelt sich dabei um Belgacom, Comquest, eTel, Facicom, MCI WorldCom, T-Mobile und Telekom Austria. Unter den sieben Anbietern gehören die meisten einem internationalen Konzernverbund an (Belgacom, eTel, MCI WorldCom, T-Mobile).

2.2. Substitution durch Eigenleistungen:

Die Substitution von Leistungen, die bisher von Externen erbracht wurden, durch Eigenleistungen, die nunmehr selbst erbracht werden, erfordern eine gewisse Anlaufzeit und Planung. Der Wechsel zur Eigenleistung ist weiters wegen den anfallenden Investitionskosten nur mit hohem Aufwand umkehrbar.

Allein die wirtschaftlich sinnvolle Möglichkeit einer Selbsterstellung kann die Position des Nachfragers nach Transitleistungen in den Verhandlungen stärken und damit eine nachfrageseitige Gegenmacht erzeugen. Ist die Drohung einer Selbsterstellung glaubwürdig und effektiv genug, kann sie disziplinierende Wirkung auf den Anbieter ausüben, sodass dieser nicht mehr unabhängig agieren kann. Bei unangemessenen Entgelten wird der Nachfrager die Substitution durch Eigenleistung in Erwägung ziehen und somit Druck auf den Preis ausüben können. Die Eigenleistung wirkt sich auch insofern wettbewerbsfördernd aus, als der Betreiber selbst als Anbieter von Transitleistungen auftreten kann und diesfalls in diesem Markt als Konkurrent in Erscheinung tritt. Damit erhöht er gegebenenfalls auch die Auswahl für Dritte, die nicht über die dafür notwendige Infrastruktur verfügen.

Im Folgenden werden einerseits der Ersatz von gebündeltem Transit durch Eigenleistung (der Transitteil eines Bündelproduktes wie single tandem und double tandem Originierung bzw. Terminierung kann durch selbst erbrachte Transitleistung, d.h. durch die vermehrte Zusammenschaltung auf lokaler Ebene ersetzt werden), und andererseits der Ersatz von ungebündeltem Transit durch direkte Zusammenschaltung (wenn zwei Netze nicht direkt zusammengeschaltet sind, wird der Verkehr zwischen den Netzen über ein Drittnetz als Transitnetz geführt, für welchen ein Transitentgelt zu leisten ist) dargestellt.

2.2.1. Gebündelter Transit:

Aufgrund des flächendeckenden, hierarchischen Netzes der Telekom Austria bietet sie einen Großteil des gebündelten Transits an, und hat daher eine überragende Bedeutung im Bereich des gebündelten Transits. Die diesbezügliche Untersuchung konzentriert sich daher auf die Telekom Austria. Telekom Austria bietet die Zusammenschaltung an 7 Hauptvermittlungsstellen (HVSten) und 43 lokalen Vermittlungsstellen an. Telekom Austria bietet Originierung und Terminierung von Verkehr als eigenes Produkt (lokal an den 43 lokalen Zusammenschaltungspunkten) aber auch als Bündelprodukt mit Transit an. Da jeder Verkehr, der über eine zusammenschaltungsfähige Vermittlungsstelle hinausgeht, oder der zwischen zwei Vermittlungsstellen geführt wird, die nicht im selben Einzugsbereich liegen, Transitverkehr darstellt, erbringt Telekom Austria (für geografische Rufnummern) Transit, sobald ein Anruf von einer lokalen Vermittlungsstelle zu einer HVSt (Bündeltransit single tandem Originierung) oder über zwei HVSten (double tandem Originierung) geführt wird. Alternative Betreiber (ANB) müssen ihr Netz in der Minimalkonfiguration nur an einer einzigen HVSt zusammenschalten, um alle Teilnehmer der Telekom Austria zu erreichen. In diesem Fall benötigt ein großer Teil des Verkehrs Transitleistungen der Telekom Austria, weil der Verkehr vom Teilnehmer durch das Telekom Austria Netz bis zum Zusammenschaltungspunkt an die HVSt geführt werden muss. Wenn sich der Netzbetreiber an allen 7 HVSt zusammenschaltet, sind Transitleistungen zwischen HVSten (double tandem Originierung und Terminierung) nicht mehr notwendig. Je weniger Transitanteil in einem (Bündel-) Produkt enthalten ist, desto billiger ist die Leistung. Der ANB hat zu entscheiden, ob aufgrund seiner erwarteten Verkehrsmengen die Mehrkosten für den Transit zwischen den HVSten die Investitionen an allen sieben HVSten zusammenzuschalten übersteigen und wird gegebenenfalls die Zusammenschaltung realisieren.

Folgende Bündelprodukte werden unterschieden:

Originierung

Originierung für Dritte wird vorwiegend für Verbindungsnetzbetreiber (VNB) erbracht. Telekom Austria ist als einziger Netzbetreiber verpflichtet, Zugang für Verbindungsnetzbetreiber zu gewähren. Der VNB kann den Verkehr als Bündelprodukt (Originierung und Transit) von der Telekom Austria beziehen und ihn beispielsweise bis zu einer HVSt führen lassen oder er übernimmt den Verkehr bei der ersten zusammenschaltungsfähigen lokalen VSt in sein Netz und erbringt selbst den Transit. Die Entscheidung, die Transitleistung von der Telekom Austria erbringen zu lassen oder sie selbst zu erstellen, trifft der VNB für jede lokale VSt. Er wird an den lokalen VSten zusammenschalten, an denen er größere Mengen an Verkehr erwartet – dies werden Regionen sein, in denen seine Kunden hauptsächlich ansässig sind – und er wird dort in der Regel nur auf der HVSt Ebene zusammengeschaltet sein, wo er wenige oder keine Kunden hat. Durch diese Skalierungsmöglichkeit kann er gezielt die lokale Zusammenschaltung forcieren und damit den Bezug von gebündeltem Transit vermeiden.

Terminierung

Während in der Originierung der Betreiber aufgrund der Standorte seiner Kunden weiß bzw. abschätzen kann, wo die an ihn übergebenen Gespräche entstehen, kann er in der Terminierung nicht wissen, wo er diese an die Telekom Austria oder einen anderen Teilnehmernetzbetreiber übergeben wird, weil er keinen Einfluss darauf hat, wohin die Gespräche seiner Kunden geführt werden. Auch im Fall der Terminierung kann allerdings eine Skalierung bis zu einem gewissen Grad möglich sein, weil der Betreiber im Laufe der Zeit Erfahrungswerte über die Destinationen sammelt, die Menge der Terminierung in den Regionen in etwa abschätzen kann und die lokale Zusammenschaltung in jenen Regionen ausbauen wird, in denen sich der Terminierungsverkehr konzentriert. In der Regel wird ein Großteil der Gespräche lokal geführt, sodass an der gleichen lokalen VSt der Verkehr übernommen und zurück ins Telekom Austria Netz terminiert wird, sodass innerhalb des Telekom Austria Netzes kein gebündelter Transit anfällt.

Diese für Originierung und eingeschränkt für Terminierung mögliche Skalierungsmöglichkeit erleichtert die Erbringung der Eigenleistung Transit erheblich und ist für die Wettbewerbsbeurteilung relevant, denn der Aufbau von eigener Infrastruktur, die für die Zusammenschaltung an lokalen VSten notwendig ist, kann ebenfalls danach ausgerichtet und dimensioniert werden.

Bei der Beurteilung einer wirtschaftlich sinnvollen Selbsterstellung (an Stelle der Bündelprodukte) ist daher die Menge des an den lokalen Zusammenschaltungspunkten zu erwartenden Verkehrs dafür entscheidend, ob der Bündeltransit durch Eigenleistung ersetzt wird. Der ANB muss zusätzlich einen Anreiz haben, bei der gegebenen Verkehrsmenge Bündeltransit nicht zu beziehen. Wenn die Originierung bzw. Terminierung die gleiche Entgelthöhe wie das Bündelprodukt besitzt, besteht in der Regel kein Anreiz, diesen Transit zu substituieren. Grundsätzlich muss aber der Mehrwert der Selbsterstellung (abzüglich den Kosten) das bisherige Entgelt des gebündelten Transits übersteigen, damit diese realisiert wird. Zusätzlich können auch neben dem reinen Kalkül der Kosten die Kontrolle und die Gestaltbarkeit für weitere lokale Zusammenschaltungen sprechen.

Im Übrigen müssen entsprechende technische Voraussetzungen für lokale Zusammenschaltungen gegeben sein, damit überhaupt eine solche durchgeführt werden kann. Die Selbsterstellung des Bündeltransits erfordert Infrastruktur zwischen der Vermittlungsstelle des Betreibers und den lokalen Zusammenschaltungspunkten. Dafür greift der Betreiber entweder auf eigene Leitungen zurück, die er bereits verlegt hat oder die er verlegen lässt, oder er mietet oder erwirbt Elemente, wie Mietleitungen, um den Transit selbst erbringen zu können.

Die Situation in Österreich in den letzten Jahren

Verkehrsminuten:

Bis Ende 1999 war der Anteil der lokalen Originierung bzw. Terminierung an der Zusammenschaltung mit dem Netz der Telekom Austria kaum wahrnehmbar, der meiste Verkehr (etwa 85 bis 90 %) wurde über single tandem („regional“), der Rest über double tandem („national“) abgewickelt. Während bis dahin double tandem daher noch eine gewisse Rolle spielte, waren dennoch schon zu diesem Zeitpunkt die meisten VNB praktisch an allen sieben HVSt zusammengeschaltet. Ab 2000 stieg der Anteil des lokalen Verkehrs deutlich an, während single tandem Originierung rasch zurückging. Unverkennbar ist die Substitution des gebündelten Transits durch Eigenleistung und zwar sowohl bei der Originierung als auch bei der Terminierung. Hatte der gebündelte Transit für die Originierung und Terminierung bis 2001 eine wichtige Rolle gespielt, setzte ab 2001 auf Grund der Anordnung, dass Telekom Austria an bestimmten Vermittlungsstellen niederer Netzebene Zusammenschaltung anzubieten hätte (Z 14/99), eine massive Substitution zugunsten des Eigentransits durch Zusammenschaltung auf der niederen Netzebene ein. Hinsichtlich der Verkehrsmengen schrumpfte der gebündelte Transit auf knapp über 10% (Originierung) bzw. knapp unter 20% (Terminierung).

Zusammenschaltungspunkte auf der niederen Netzebene:

Mit steigenden Verkehrsmengen wuchs auch die Anzahl der Zusammenschaltungspunkte der ANBs mit der Telekom Austria. Acht Betreiber waren Ende 2003 bereits an mehr als 20 VSten mit der Telekom Austria zusammengeschaltet.

Der Verkehr zu Diensternummern, der im Vergleich zum Verkehr zu geografischen Nummern nur in sehr geringem Ausmaß anfällt, kann derzeit im Netz der Telekom Austria nur an HVSten übergeben werden.

2.2.2. Ungebündelter Transit:

Der ungebündelte Transit wird als Überbrückung zwischen zwei Netzen verwendet, die nicht direkt zusammengeschaltet sind. Daher gewinnt er an Bedeutung, wenn Netze nur indirekt zusammengeschaltet sind und verliert an Bedeutung, sobald die Netze direkt miteinander verbunden werden, da er in diesem Fall durch Joining Link Transit ersetzt wird.

Die direkte Zusammenschaltung ist aufgrund der einmaligen Kosten der Herstellung und der laufenden Kosten der Zusammenschaltung für Betreiber erst ab einer gewissen Mindestmenge ökonomisch sinnvoll. Das Interesse für die direkte Zusammenschaltung kann zwischen den Zusammenschaltungspartnern ungleich verteilt sein. Das augenscheinlichste Beispiel ist die Zusammenschaltung der Telekom Austria mit VNB, die am Endkundenmarkt um Verkehrsminuten in Konkurrenz treten. Aber auch zwischen zwei Teilnehmernetzbetreibern kann eine asymmetrische Interessenslage vorliegen, insbesondere wenn der Verkehr asymmetrisch ist oder der bisherige Transitnetzbetreiber Eigentümerverschränkung mit einem der Zusammenschaltungspartner unterhält und dieser weiterhin den Transit aufrecht erhalten will. Solche Asymmetrien könnten sich in Kostentragungsregeln niederschlagen.

Die direkte Zusammenschaltung wird erst realisiert, wenn die Kosten der indirekten jene der direkten Zusammenschaltung übersteigen. Eine Vollvermaschung der Netze widerspricht der ökonomischen Effizienz, denn die Verkehrsauslastung zwischen Betreibern ist üblicherweise unterschiedlich und eine direkte Zusammenschaltung zwischen Netzbetreibern, die wenig Verkehr austauschen, ist in der Regel ineffizient.

Bei vermehrter Realisierung direkter Zusammenschaltungen müssen die Betreiber in ihre Infrastruktur investieren, weil Leitungen zu den Zusammenschaltungspunkten gemietet, erworben oder gebaut werden müssen. Parallel dazu erhält der Wettbewerb am Transitmarkt neue Impulse, weil ein Netz, das mit vielen anderen Netzen zusammengeschaltet ist, als Transitnetz für Dritte verwendet werden kann.

Die Situation in Österreich in den letzten Jahren

Telekom Austria ist in Österreich der bedeutendste Transitnetzbetreiber, weil alle alternativen Netze (zumindest) mit ihrem Netz zusammenschalten. In den ersten drei Quartalen 2003 waren 14 Betreiber mit ihr auf der niederen Netzebene und 28 auf der HVSt Ebene zusammengesaltet. Ein Großteil des Auslandsverkehrs, der in Österreich terminiert, wird von der Telekom Austria als Transitnetzbetreiber abgewickelt.

National hat Telekom Austria im ersten Jahr der Liberalisierung den Transit für sämtlichen Verkehr zwischen allen Netzen (auch der Mobilnetze) erbracht, weil noch keine alternativen Netze direkt zusammengesaltet waren.

In der Folge trat jedoch auch hinsichtlich des ungebündelten Transits verstärkt eine Substitution durch Eigenleistungen ein. Diese Substitution der indirekten durch die direkte Zusammenschaltung kann durch die Entwicklung des ungebündelten Transits der Telekom Austria und der Joining Link Transite zwischen Mobilnetzbetreibern bzw. zwischen ANB im Festnetzbereich und Mobilnetzbetreibern dargestellt werden. Wenn man fiktiv annimmt, dass die Mobilnetze untereinander und die alternativen Festnetze mit den Mobilnetzen nicht direkt zusammengesaltet wären und ihr gesamter Verkehr daher indirekt über die Telekom Austria geführt werden müsste, dann wäre der ungebündelte Transit der Telekom Austria im August 2000 weiterhin angestiegen und hätte das Volumen der Summe aus ungebündeltem Transit der TA inkl. Ausland und Joining Link Transit zwischen Mobil-Mobil und ANB(fest)-Mobil erreicht. Statt dessen führte dem Gutachten zufolge die vermehrte direkte Zusammenschaltung zwischen Mobilnetzen bzw. Mobil- und Festnetzen dazu, dass der ungebündelte Transit der Telekom Austria stagniert bzw. der Verlauf der Kurve von Einbrüchen (wie August 2001, Juni 2002, etc) gekennzeichnet ist. Direkte Zusammenschaltungen zwischen Netzen substituieren daher den ungebündelten Transit in wesentlichem Ausmaß. Im September 2003 gab es über 80 direkte Zusammenschaltungen zwischen alternativen Festnetzbetreibern (inklusive Mobil-Festnetz ohne Zusammenschaltung mit Telekom Austria). Bereits mehr als 30 alternative Netzbetreiber haben direkte Zusammenschaltung mit anderen ANBs realisiert.

Das allgemeine Wachstum der Verkehrsminuten am Mobilfunkmarkt müsste auch die Menge des ungebündelten Transits erhöhen, wären alle Mobilfunkbetreiber nur indirekt zusammengesaltet. Tatsächlich stagniert jedoch durch die direkten Zusammenschaltungen dieses Volumen bzw. ist trotz erheblichen Mengenwachstums im Mobilfunkbereich leicht rückgängig.

Zusammenfassung:

Die Entwicklungen auf dem Transitmarkt zeigen eine zunehmende Tendenz, Leistungen, die bisher von Dritten bezogen wurde, durch Eigenleistung zu substituieren. Der Anteil der Bündelprodukte, die gebündelten Transit enthalten, sank im Netz der Telekom Austria von 100% im Jahre 1999 auf weniger als 20% (Terminierung) und knapp über 10% (Originierung) gegen Jahresende 2003. Der meiste Verkehr wird heute bereits an den lokalen Vermittlungsstellen übergeben bzw. übernommen, sodass der gebündelte Transit entscheidend an Bedeutung verloren hat. Dieser Transit wird von den ANB selbst erbracht. Auch die Zusammenschaltungspunkte der ANB erhöhten sich, vier Betreiber haben bereits mehr als 30 Zusammenschaltungspunkte auf niederer Netzebene.

Im Segment des ungebündelten Transits zeigt die Entwicklung der Telekom Austria Verkehrsminuten, dass dieser Transit 1999 und 2000 aufgrund des Wachstums am Mobilmarkt und durch die dadurch notwendigen indirekten Zusammenschaltungen der Mobilbetreiber gewachsen ist. Dieses Wachstum hat ab 2001 durch die direkten Zusammenschaltungen mehrere Einbrüche erlebt und weist eine leicht rückläufige Tendenz auf. Eine Substitution dieses Transits durch direkte Zusammenschaltung findet daher statt.

2.3. Substitution durch Bezug von Dritten:

Wie bereits in Punkt 2 ausgeführt, wird in der Folge nunmehr in Punkt 2.3 nach der Darstellung der Anbieterstruktur (Punkt 2.1) und der Substitution von Fremd- durch Eigenleistung (Punkt 2.2) die Möglichkeit von Substitutionen durch Bezug von Leistungen von Drittanbietern anhand der diesbezüglich relevanten Indikatoren dargestellt.

2.3.1. Marktanteile:

2.3.1.1. Allgemeines zum Indikator „Marktanteile“

Die ökonomische Bedeutung des Indikators „Marktanteile“ für die Beurteilung einer marktbeherrschenden Stellung leitet sich vor allem aus der Monopol- und Oligopoltheorie sowie aus empirischer Evidenz über den Zusammenhang zwischen Marktanteilen und Profitabilität (in Form der *price-cost margin*) ab. So gibt es sowohl theoretisch als auch empirisch einen positiven Zusammenhang zwischen (unternehmensindividuellem) Marktanteil und (unternehmensindividueller) *price-cost margin*. Weder die empirische noch die theoretische Literatur vermögen allerdings abschließende Auskunft darüber zu geben, ab welchem Marktanteil sich das Vorliegen von „beträchtlicher Marktmacht“ vermuten lässt (oder gar erwiesen ist).

2.3.1.2. Untersuchung der Marktanteile

2.3.1.2.1. Marktanteile und Wettbewerbsbeurteilung:

Bei der Untersuchung der Marktanteile ist grundsätzlich der gesamte Transitmarkt (alle in Punkt 1.1 genannten Leistungen) zu betrachten, um die Wettbewerbsverhältnisse beurteilen zu können. Hilfreich bei der Beurteilung kann jedoch auch die Analyse der Marktanteile in den einzelnen Kategorien sein, weil die Voraussetzungen für die Erbringung der Leistungen zum Teil unterschiedlich sind.

Im Falle des ungebündelten Transits ist wesentlich, ob andere Betreiber als die Telekom Austria für die Erbringung dieser Leistung in Frage kommen und ob und in welchem Umfang bereits auf ihre Leistung zurückgegriffen werden kann.

Im Falle der gebündelten Transitleistung ist unter Berücksichtigung der Marktanteile zu erörtern, ob andere (alternative) Netzbetreiber derartige Dienste potentiell erbringen können, weil solche Leistungen derzeit von alternativen Netzbetreibern noch nicht am Markt angeboten werden. Nach den im Zuge der Gutachtenserstellung erhobenen Daten wären solche Leistungen im Rahmen eines Wholesale-Offers möglich. Wenn der gebündelte Transit, anstatt vom Originierungsnetzbetreiber (respektive Terminierungsnetzbetreiber), nun über einen anderen Betreiber erbracht wird, wird er zum ungebündelten Transit.

Der Transit über Joining Links geht zwar wie dargestellt als Substitut für die indirekte Zusammenschaltung in den Markt ein, doch die Bedeutung seines Marktanteiles für die Ausübung von Marktmacht ist gering, da einerseits keine Entgelte für diesen Transit verrechnet werden, sodass die Marktmacht sich nicht in unangemessenen Konditionen entfalten kann. Andererseits wird der Verkehr über Joining Links den Betreibern aufgrund von Regeln zugeordnet und kann daher nur von diesem erbracht werden. Verschiebungen der Marktanteile haben ihre Gründe meist auf den Endkundenmärkten des Mobil- und Festnetzes, daher spiegelt der Verkehr des Joining Links die dortigen Marktverhältnisse wider. Eine gesonderte Betrachtung von Marktanteilen lediglich bezogen auf den Joining Link Transit erfolgt daher nicht. Dennoch ist es in der Gesamtbetrachtung (Punkt 2.3.1.2.4) unerlässlich, die Verkehrsminuten des Joining Links zu berücksichtigen, weil sie Transit zur Überwindung von Strecken und Netzgrenzen darstellen und die indirekte Zusammenschaltung substituieren. Eigenleistungen nehmen eine besondere Rolle bei der Telekom Austria ein, weil der Anteil des Transits in ihrem hierarchischen Netz für netzinterne Gespräche signifikant hoch ist. Da sie diese Eigenleistungen nur sich selbst erbringt, sind sie der Ausübung der Marktmacht entzogen.

Auch für den Transitmarkt gilt, dass Marktanteile allein keineswegs das ausschließliche Kriterium zur Beurteilung von Marktmacht ist. Vielmehr nimmt die Substitutionsdiskussion einen gewichtigeren Stellenwert ein, als die über Marktanteile, weil die Substitutionsdiskussion den Fremdbezug und die Eigenleistung beleuchtet und sich dieser in den Marktanteilen nicht gänzlich niederschlägt, aber für die Beurteilung des Wettbewerbs von herausragender Bedeutung ist. Die Marktanteile geben jedoch ein Bild über die Entwicklung des Wettbewerbs zwischen den Betreibern als Anbieter von Transitleistungen wieder.

2.3.1.2.2. Gebündelter Transit

In den folgenden Feststellungen betreffend die Marktanteile wird die Situation hinsichtlich der für andere Unternehmen erbrachten gebündelten Transitleistungen (gibt an, inwieweit ein Netzbetreiber durch seine Netzstruktur gebündelten Transit zu erbringen vermag) der Situation gegenübergestellt, die sich unter Berücksichtigung des den gebündelten Transit substituierenden Joining Link Transit (gibt die tatsächlichen Wettbewerbsverhältnisse unter Berücksichtigung der Eigenleistungen wieder) ergibt.

Betreffend die für andere Unternehmen erbrachten (zunehmend geringer werdenden) gebündelten Transitleistungen (d. h. die Minuten, die gebündelt gemeinsam mit Originierung und Terminierung nachgefragt werden) erbringt die Telekom Austria aufgrund ihres hierarchischen Netzes und der Vielzahl an Vermittlungsstellen den meisten gebündelten Transit, nämlich nach wie vor über 90%, gefolgt von Priority und UTA mit jeweils unter 5%. Diese Anteilsverteilung sagt aber wie erwähnt wenig über den tatsächlichen Wettbewerb aus, weil sie sich auf die Netzarchitektur und die zusammenschaltungsfähigen Vermittlungsstellen stützt.

Für die Beurteilung des Wettbewerbs ist die Gegenüberstellung der Marktanteile der Telekom Austria und der ANB hinsichtlich des Transitverkehrs relevant, der auch den Joining Link Transit inkludiert, den der ANB für sich selbst erbringt und damit den gebündelten Transit der Telekom Austria substituiert. Dieser findet sich im Joining Link Transit, wenn die Telekom Austria den Verkehr an einer der 43 lokalen Vermittlungsstellen übergibt. Wenn man daher den Verkehr des Joining Link Transits, den der ANB für die Zuführung ab der lokalen VSt der Telekom Austria erbringen muss, hinzurechnet, verringert sich der Anteil der Telekom Austria auf nur mehr knapp über 25% (09/2003) gegenüber noch knapp unter 30% bezogen auf das Jahr 2002.

Der Anteil der Gesamtminuten des Transits in Bündelprodukten weist seit 1999 eine stark fallende Tendenz auf. Das Produkt Transit als Bündel wird hauptsächlich von der Telekom Austria angeboten, weil sie über ein hierarchisches flächendeckendes Netz verfügt, in dem viele Transitleistungen notwendig sind, um die Ebenen und Distanzen zu überwinden. Absolut stagnierten die Minuten des gebündelten Transits seit Ende 1999 und gingen ab Ende 2001 stark zurück. Gleichzeitig nahmen die Verkehrsminuten der lokalen Terminierung/Originierung (und damit der den gebündelten Transit ersetzende Joining Link Transit der ANB) seit Ende 1999 signifikant zu. Die ANBs erbringen für diesen Verkehr den Transit über den Joining Link und substituieren damit den gebündelten Transit. Während das Verkehrsvolumen dieses Transits steigt, sinkt das der Bündelprodukte.

Telekom Austria ist mit 14 Betreibern zumindest auf einer lokalen Vermittlungsstelle zusammengeschaltet (Tabelle 1). Durch den Marktaustritt einiger Betreiber ist die Zahl im Jahr 2002 deutlich zurückgegangen. Die 14 Betreiber sind potenzielle Anbieter von Substitutionsprodukten. Von diesen 14 weisen 5 weniger als 16 Zusammenschaltungspunkte auf, 2 Betreiber sind an 16-25 und 3 an 26-35 lokalen Vermittlungsstellen zusammengeschaltet. 4 Betreiber haben mehr als 36 Zusammenschaltungen auf niedriger Netzebene (Tabelle 2).

TABELLE 1: ANZAHL DER BETREIBER 1999-2003, DIE AUF NIEDRIGER NETZEBENE MIT DER TELEKOM AUSTRIA ZUSAMMENGESCHALTET SIND

	12/1999	12/2000	12/2001	12/2002	9/2003
Anzahl Betreiber	14	23	19	15	14

TABELLE 2: ANZAHL DER BETREIBER NACH DER ANZAHL LOKALER ZUSAMMENSCHLÜSSUNGSPUNKTE MIT DER TELEKOM AUSTRIA (STAND 9/2003)

	0-15 lokale VSten	16-25 lokale VSten	26-35 lokale VSten	>36 lokale VSten
Anzahl Betreiber	5	2	3	4

2.3.1.2.3. Ungebündelter Transit:

Auch die folgenden Feststellungen betreffend den ungebündelten Transit unterscheiden einerseits den gegenüber Dritten erbrachten Transit, der für einen vom Erbringer verschiedenen Nachfrager relevant ist und andererseits den Transit der als Eigenleistung erbracht wird. Um Eigenleistungen zu berücksichtigen, sind die den ungebündelten Transit substituierenden Leistungen mit einzubeziehen. Solche Leistungen resultieren aus der Substitution der indirekten durch die direkte Zusammenschaltung und finden sich im Joining Link Transit wieder. Daher sind in einer weiteren Untersuchung der Marktanteile Joining Link Transitleistungen zwischen den Mobilnetzen sowie zwischen den alternativen Festnetzen und den Mobilnetzen inkludiert. Der Verkehr zwischen alternativen Festnetzbetreibern ist vernachlässigbar klein und teilweise nicht von dem aus Verbindungsnetzbetrieb unterscheidbar und ist daher nicht weiter zu berücksichtigen.

Auf dem Sektor des ungebündelten Transits ohne Einrechnung des anteiligen Transits des Joining Links hielt die Telekom Austria im Jahr 2002 einen Anteil von knapp unter 90%. Die anderen Anbieter hatten Marktanteile von jeweils unter 5%. Der Anteil der Telekom Austria ging bis zum dritten Quartal 2003 auf unter 85% zurück, wobei dieser Rückgang auf ein ungewöhnlich hohes Volumen eines einzigen alternativen Anbieters zurückzuführen ist. Durch ihre Flächendeckung kann die Telekom Austria die Zusammenschaltung mit ihrem Netz österreichweit anbieten.

Die Anteilsverteilung des ungebündelten Transits mit dem anteiligen Transit des Joining Links, der für die Wettbewerbsbeurteilung erforderlich ist, weil wie bereits dargestellt der ungebündelte Transit durch die direkte Zusammenschaltung substituiert wird, zeigt demgegenüber, dass die Telekom Austria einen Anteil von knapp unter 50% hält.

Wegen der festgestellten (hohen) Zahl von direkten Zusammenschaltungen (nämlich über 80) zwischen alternativen Netzbetreibern, können zunehmend auch diese neben der Telekom Austria ungebündelten Transit anbieten. Insbesondere UTA, MCI WorldCom oder eTel, die über eine größere Anzahl von Zusammenschaltungen mit anderen ANBs verfügen, sind potenzielle Kandidaten, um Transit anzubieten.

2.3.1.2.4. Feststellungen betreffend den Gesamtmarkt

Am Gesamtmarkt, gemessen in Minuten, hält Telekom Austria einen Marktanteil von knapp unter 45%, UTA als zweitgrößter Betreiber etwa 14%. Danach folgen Tele2 als VNB, Mobil-

betreiber und eTel Austria, die jeweils unter 8% Marktanteil haben. In diesen Berechnungen sind netzinterne Gespräche berücksichtigt, die eine Transitkomponente als Eigenleistung beinhalten. In diesen Fällen wird zwar real Transit erbracht, doch die Einberechnung „benachteiligt“ insofern die Telekom Austria, als sie über ein hierarchisches Netz mit den meisten angeschlossenen Teilnehmern verfügt und netzinterne Gespräche diese Transite beanspruchen. Die alternativen Netzbetreiber weisen demgegenüber aufgrund der geringeren Anzahl an Teilnehmeranschlüssen und VSten nur geringe Mengen netzinternen Transits auf und die Mobilbetreiber, die in ihrem Mobilnetz Transit zur Überwindung von Distanz erbringen, sind nicht Bestandteil dieses Marktes. Wenn alle netzinternen Gespräche außer Betracht bleiben, hält die Telekom Austria einen Marktanteil von nur knapp über 38% bezogen auf die ersten drei Quartale des Jahres 2003, gegenüber noch über 41% bezogen auf 2002. Die UTA hat ohne Berücksichtigung netzinterner Gespräche etwa 15%.

Differenziert nach Kategorien und Betreiber werden die meisten Verkehrsminuten des gesamten Transitmarktes 2002 und in den ersten drei Quartalen 2003 von Telekom Austria, den Mobilbetreibern und den Verbindungsnetzbetreibern transitiert. Der Anteil der Telekom Austria geht kontinuierlich zugunsten der Mobilbetreiber zurück. Im September 2003 ist er jedenfalls unter 50%. Insbesondere der gebündelte Transit der Telekom Austria, der durch Zusammenschaltungen auf lokaler Ebene zunehmend substituiert wird, nimmt ab. Es zeigt sich, dass der ungebündelte Transit der ANB derzeit noch kaum eine Rolle spielt.

2.3.1.2.5. Schlussfolgerung

Nach Kategorien getrennt weist Telekom Austria für den gebündelten Transit aufgrund ihrer herausragenden Stellung am Originierungs- bzw. Terminierungsmarkt einen Anteil von über 90% aus, mit einer kaum sinkenden Tendenz von 2002 zu den ersten drei Quartalen 2003. Anzumerken ist allerdings, dass der Anteil des gebündelten Transits gegenüber 2000 auf knapp über 10% bei Originierung und knapp unter 20% bei Terminierung zurückgegangen ist, die Leistung also zunehmend weniger relevant wird. 14 Betreiber sind mit der Telekom Austria auf lokaler Ebene zusammengeschaltet. An mehr als 16 lokalen Vermittlungsstellen sind 9 Betreiber mit der Telekom Austria zusammengeschaltet und wären somit potenzielle Anbieter von Substitutionsprodukten für den gebündelten Transit. Der Marktanteil von über 90% hat wenig Aussagekraft für den Wettbewerb, da der Transit als Eigenleistung der Netzbetreiber (der in direkter Substitutionsbeziehung steht und zum ungebündelten Transit hinzugerechnet wird) nicht inkludiert ist. Bei Berücksichtigung dieses Transits fällt der Anteil der Telekom Austria auf unter 25%.

Bei ungebündeltem Transit verfügt Telekom Austria über einen Anteil von unter 85% und profitiert von ihrem flächendeckenden Netz, doch das Wachstum des ungebündelten Transits der Telekom Austria ist durch die Substitution der direkten Zusammenschaltung der anderen Netze aufgehalten worden. Bei Berücksichtigung der Entwicklung der direkten Zusammenschaltungen, die als Substitut für den ungebündelten Transit verwendet werden, hat Telekom Austria in diesem Segment einen Marktanteil von knapp unter 50%. Die hohe Zahl von direkten Zusammenschaltungen zwischen alternativen Netzen zeigt, dass Transit von mehreren Betreibern erbracht werden könnte.

Auf dem Gesamtmarkt des Transits hält Telekom Austria im Jahre 2003 (1. Quartal bis 3. Quartal) einen Anteil von etwa 45%, gegenüber knapp 50% im Jahr 2002. Ohne Berücksichtigung des internen Verkehrs (d.h. ohne den Transit für netzinterne Gespräche) beträgt der Anteil sogar unter 40%.

Die Marktanteile deuten für den gebündelten und ungebündelten Transit zwar auf eine besondere Stellung der Telekom Austria hin, doch die Zusammenschaltungen der ANBs legen nahe, dass diese die Voraussetzung erfüllen, diese Leistungen anbieten zu können. Den Gesamtmarkt betrachtend, liegen die Anteile der Telekom Austria deutlich unter 50%. Bringt man den netzinternen Verkehr in Abzug, dann hält die Telekom Austria einen Marktanteil von unter 40%.

2.3.2. Markteintrittsbarrieren

2.3.2.1. Marktbarrieren und Wettbewerbsbeurteilung

Die Entscheidung, ob und wo ein alternativer Betreiber sein Netz ausbaut und damit gebündelten und ungebündelten Transit erbringt, hängt vornehmlich davon ab, wie viel Verkehr dort abgewickelt werden kann, wie hoch der Preis bzw. die Einsparungen sind und welche Kosten der Ausbau verursacht. Während die Verkehrsflüsse vom Nutzungsverhalten der Endkunden abhängen, basieren die Kosten des Infrastrukturaufbaus darauf, ob die Leitungen selbst verlegt oder angemietet werden.

Von Feststellungen der Markteintrittsbarrieren für den Joining Link Transit wird hier abgesehen, weil sie wenig zur Klärung des Wettbewerbs beiträgt, da jeder netzübergreifende Verkehr Joining Link Transit beansprucht und daher jeder Betreiber, der Gespräche in andere Netze anbietet, in diesen Markt einsteigen muss, ist durch eine Untersuchung der Markteintrittsbarrieren auf diesem Markt keine Aussage über die Markteintrittsbarrieren auf dem gesamten Transitmarkt abzuleiten.

2.3.2.2. Untersuchung der Marktbarrieren

Die Untersuchung der Marktbarrieren konzentriert sich daher auf den gebündelten und ungebündelten Transit.

2.3.2.2.1. Gebündelter Transit

Wie bereits ausgeführt wurde, kann der Transitanteil im gebündelten Transit durch einen ungebündelten Transit ersetzt werden, sodass Originierungs- bzw. Terminierungsbetreiber nur die Originierungs- bzw. Terminierungsleistung erbringen und der Transit über einen anderen Transitnetzbetreiber in Form eines ungebündelten Transits erbracht wird.

Im Rahmen der Prüfung auf die Existenz von Marktbarrieren wurden folgende Überlegungen angestellt:

- Der Transitanbieter verfügt über eine gut ausgebaute Infrastruktur, die entweder flächendeckend ist oder regional begrenzt sein kann und mit der Telekom Austria an möglichst vielen lokalen Vermittlungsstellen zusammengeschaltet ist. Welche lokalen Zusammenschaltungspunkte (POIs) zusammengeschaltet werden, hängt maßgeblich vom erwarteten Verkehr ab. Ein Netzbetreiber kann die Transitleistung selbst erbringen, doch der Vorteil eines Transitnetzbetreibers liegt darin, dass er die Nachfrage von mehreren Betreibern zusammenführen kann und sich auch dort zusammenschaltet, wo ein Betreiber allein nicht über die ausreichende Menge verfügt. Die lokalen Zusammenschaltungen sind mit einmaligen versunkenen und laufenden Kosten verbunden, während der Verkehr auf Minutenbasis abgerechnet wird. Daher erfordert eine Zusammenschaltung ein gewisses Mindestmaß an Verkehr, das nach Markteintritt erreicht werden muss, um den Break Even zu schaffen. Damit trägt der Transitnetzbetreiber das Risiko, dass seine Erlöse die Kosten decken müssen.
- Die notwendige Infrastruktur kann der Markteinsteiger von Mietleitungsbetreibern beziehen oder eigene Leitungen verlegen. Meist wird eine Mischung aus Eigenleistung und Fremdbezug die wirtschaftlich sinnvollste Variante sein. Abhängig vom Geschäftsmodell, der Art des geführten Verkehrs sowie der anzusprechenden Zielgruppe wird ein Betreiber seine Infrastruktur regional begrenzt oder flächendeckend auslegen.
- Die Selbstverlegung der Leitungen nimmt Zeit und Kapital in Anspruch und ist daher aus ökonomischer Sicht mit bedeutenden Markteintrittsbarrieren verbunden. Doch die Alternative, Infrastruktur mit Mietleitungen zu errichten, verkürzt die Zeit des Infrastrukturaufbaus und senkt die Marktbarriere. Eine Infrastruktur lässt sich auf diese Art rascher realisieren.

- Transitnetzbetreiber können ihr Netz skalieren und sich so auf die Regionen konzentrieren, in denen ihre Kunden den meisten Verkehr führen.

Derzeit erbringen noch keine Betreiber (außer Telekom Austria) Transitleistungen für Dritte, die den Transit aus den Bündelprodukten der Telekom Austria ersetzen. Aus technischer Sicht ließe sich ein solches Angebot jedoch dadurch realisieren, dass ANB, die auf lokaler Ebene nicht mit der Telekom Austria zusammengeschaltet sind, mit anderen ANB vereinbaren könnten, ihren Verkehr aus dem Netz der Telekom Austria auf lokaler Ebene zu übernehmen und diesen an sie zuzustellen. Dies gilt im Besonderen für die Terminierung, da Telekom Austria technisch nicht überprüfen kann, welcher Netzbetreiber die Quelle des Verkehrs ist.

Die Höhe der Marktbarriere in diesem Markt hängt insofern mit dem Markt Nr. 11 der TKMVO 2003 („*Trunk-Segmente von Mietleitungen (Vorleistungsmarkt)*“) zusammen, als die 28 Städte, die als Abgrenzung zu diesem Markt dienen, den 28 Städten entsprechen, in denen sich die 43 zusammenschaltungsfähigen lokalen VSten befinden. Die Marktbarriere für den Bezug dieser Mietleitungen leitet sich daher von der Wettbewerbssituation am Trunk-Markt ab, ein kompetitiver Markt senkt die Barrieren.

2.3.2.2. Ungebündelter Transit

Der ungebündelte Transit ist mit geringeren Markteintrittsbarrieren verbunden als der gebündelte Transit, weil die Betreiber nicht Zusammenschaltungspunkte (Points of Interconnection, POIs) in ganz Österreich errichten müssen, sondern der Fokus auf die Zusammenschaltung mit anderen Betreibern ausgerichtet ist, die auch nur in einem Punkt in der räumlichen Nähe zur eigenen Vermittlungsstelle erfolgen kann. Zusammenschaltungen zwischen zwei Netzen und Weitverkehrsstrecken (oft über die Landesgrenzen hinweg) zählen zu den Hauptleistungen eines solchen Transitnetzbetreibers. Ein Markteinsteiger müsste solche Leitungen nicht verlegen, da Leitungen zur Verfügung stehen, die angemietet oder erworben werden können. Dies senkt die Eintrittsbarrieren.

Außerdem sind die meisten Betreiber mit der Telekom Austria zumindest an den HVSten zusammengeschaltet, sodass eine direkte Zusammenschaltung zu anderen Betreibern in der Nähe der HVSten der Telekom Austria ohne aufwendigen Infrastrukturaufbau zu realisieren ist.

2.3.2.3. Schlussfolgerungen

Für die Selbsterrichtung von Infrastruktur sind die Markteintrittsbarrieren auf den untersuchten Teilmärkten als hoch zu bewerten. Das vorhandene Angebot an Mietleitungen oder Kapazitäten senkt jedoch die Markteintrittsbarrieren so weit, dass sie überwindbar werden. Da die Abgrenzung zwischen den Trunk Segments und den Terminating Segments in den Mietleitungsmärkten durch die 28 Städte, in denen die 43 lokalen zusammenschaltungsfähigen VSten der Telekom Austria liegen, erfolgt, kann effektiver Wettbewerb am Markt „Trunk-Segmente von Mietleitungen“ den Bezug von Mietleitungen erleichtern und die Marktbarrieren senken.

2.3.3. **Entgelte**

2.3.3.1. Allgemeines zu Entgelten und Wettbewerbsbeurteilung

Ein Unternehmen übt Marktmacht aus, wenn es ihm gelingt, mittelfristig die Entgelte über die Kosten zu setzen, ohne dass seine Konkurrenten diesen Übergewinn eliminieren können oder Betreiber, die in den Markt einsteigen einen preisdisciplinierenden Druck ausüben können. Da die Entgelte der Telekom Austria derzeit reguliert sind, sind diese angeordneten Entgelte nicht aussagekräftig für die Beurteilung des Marktverhaltens in einem Wettbewerbsmarkt. Für die anderen Betreiber wird im Folgenden dargestellt, inwiefern und für welche Produkte sie ihre Entgelte setzen.

2.3.3.2. Feststellungen betreffend Entgelte

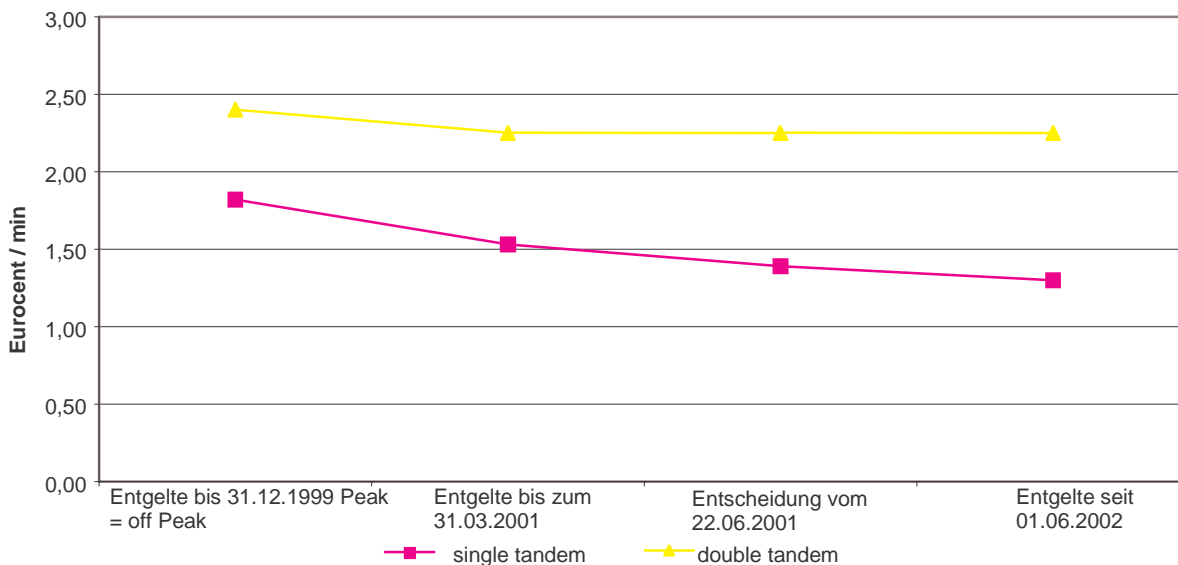
Ein Teil des Transits wird als Eigenleistung und Verkehr über Joining Link erbracht, denen keine Umsätze für Transitleistungen am Vorleistungsmarkt gegenüberstehen, weil kein Entgelt verrechnet wird. Der andere Teil des Transits wird in Form von Bündelprodukten mit Originierung bzw. Terminierung oder in Form von ungebündelten Transit erbracht.

2.3.3.2.1. Gebündelter Transit

Das Entgelt des gebündelten Transits single tandem Originierung und Terminierung wurde bisher entsprechend den rechtlichen Vorgaben von der Telekom-Control-Kommission auf Basis des Forward Looking Long Run Incremental Cost (FL-LRAIC) Ansatzes angeordnet. In den ersten Jahren der Liberalisierung sind die Entgelte stärker gesunken, die letzten Entscheidungen verringerten sie nur mehr in moderatem Ausmaß.

Da das angeordnete Entgelt für double tandem Transit (zwei Durchgänge in Hauptvermittlungsstellen der Telekom Austria) immer wesentlich höher war, als für single tandem Transit, hatten alternative Anbieter einen Anreiz, mit mehreren HVSten zusammenzuschalten und Infrastruktur zu errichten. Damit wurden Investitionen gefördert und Netzschiefenlasten verhindert. Mit dem höheren Originierungsentgelt von double tandem war auch der möglichen regionalen Beschränkung der Kunden seitens VNB Rechnung getragen und waren Anreize gegeben, dass VNB, die national tätig sind, sich an möglichst vielen VSten zusammenschalten.

Im Folgenden wird der Verlauf der gebündelten Terminierungsentgelte der Telekom Austria in der Peak-Zeit abgebildet, auf eine Abbildung der Off-Peak Zeit sowie der gebündelten Originierungsentgelte wird verzichtet, weil die angeordneten Entgelte über die Wettbewerbsintensität wenig aussagen..



Die Entgelte für die Bündelprodukte der alternativen Netzbetreiber wurden in Höhe der single tandem Terminierung (Verkehrsart V3) der Telekom Austria angeordnet.

2.3.3.2.2. Ungebündelter Transit

Ungebündelter Transit der Telekom Austria lässt sich in folgende Kategorien einteilen:

- Regionale Transitleistung (single transit; V5): Diese Transitleistung besteht aus der Inanspruchnahme einer Hauptvermittlungsstelle.

- Nationale Transitleistung (double transit; V6): Diese Transitleistung besteht aus der Inanspruchnahme von zwei Hauptvermittlungsstellen und einer Übertragungsleistung.
- Internationale Transitleistung: Eines der beiden Netze oder beide Netze befinden sich im Ausland.

Die Entgelte der ersten beiden Kategorien wurden bisher von der Regulierungsbehörde angeordnet. Das Entgelt für regionalen Transit wurde von 0,39 Cent (tageszeitunabhängig; Bescheid Z 1/97) im März 2001 auf 0,29 Cent (Peak) bzw 0,15 Cent (off-peak) gesenkt. Im Rahmen der Verfahren Z 10/03ff vor der Telekom-Control-Kommission werden derzeit Entwürfe von Vollziehungsmaßnahme den Verfahren gemäß §§ 128f TKG 2003 unterzogen, die vorsehen, das Entgelt für regionalen Transit für den Zeitraum ab Oktober 2003 auf 0,28 Cent (Peak) bzw. 0,14 Cent (off-peak) abzusenken. Diese Verfahren sind noch nicht abgeschlossen.

Das Entgelt für nationalen Transit wurde von 0,76 Cent (tageszeitunabhängig; Bescheid Z 1/97) im März 2001 (Bescheid Z 30/99) auf 0,51 Cent (Peak) bzw 0,29 Cent (off-peak) gesenkt und im Juni 2001 (Bescheid Z 6/01) auf 0,62 Cent (Peak) bzw 0,32 Cent (off-peak) erhöht. Im Rahmen der Verfahren Z 10/03ff vor der Telekom-Control-Kommission werden derzeit Entwürfe von Vollziehungsmaßnahme den Verfahren gemäß §§ 128f TKG 2003 unterzogen, die vorsehen, das Entgelt für nationalen Transit für den Zeitraum ab Oktober 2003 auf 0,60 Cent (Peak) bzw. 0,31 Cent (off-peak) abzusenken. Diese Verfahren sind noch nicht abgeschlossen.

Die internationale Transitleistung unterlag bisher keiner Regulierung.

Die Entgelte der Telekom Austria sind aufgrund des angeordneten Charakters kein Indiz, für Marktmacht. Jene der anderen Betreiber liegen meist höher, enthalten aber auch Transit für Auslandsgespräche und sind daher nur bedingt vergleichbar.

Die durchschnittlichen Transitentgelte jener 3 Betreiber, die 2002 die meisten Verkehrsminuten transitiert haben, zeigen, dass (neben Telekom Austria, deren Entgelte angeordnet waren) MCI WorldCom Transit zu geringerem Entgelt anbietet als die Telekom Austria, während eTel den Transit um ein Vielfaches über dem Entgelt der Telekom Austria anbietet. Es ist anzunehmen, dass die höheren Transitentgelte auf größere Anteile an Auslandstransitverkehr zurückzuführen sind.

Als mögliche Preisentwicklung bei Aufhebung der Regulierung für double und single transit wird festgestellt, dass eine Erhöhung der Entgelte des ungebündelten Transits einen Druck auf die Nachfrager in Richtung direkter Zusammenschaltung ausübt, um den ungebündelten Transit zu vermeiden. Vor allem kleinere Betreiber, die nur mit Telekom Austria zusammengeschaltet sind, werden eine solche Erhöhung zu tragen haben, weil sie bisher ihren Verkehr über die Telekom Austria als Transitnetzbetreiber geführt haben und gegebenenfalls noch keine Menge erreicht haben, die eine Zusammenschaltung mit anderen Netzen rechtfertigt. Eine solche Erhöhung bedeutet gleichzeitig, dass jene Netzbetreiber mit ausgebauter Infrastruktur im Wettbewerb gestärkt werden.

2.3.3.3. Schlussfolgerung

Die Entgelte für den ungebündelten Transit sind zwischen den Betreibern höchst unterschiedlich, abhängig davon, für welche konkreten Leistungen der Transit erbracht wird. Aufgrund der geregelten Entgelte der Telekom Austria lassen sich keine Rückschlüsse auf die Wettbewerbssituation oder auf die Marktmaachtausübung ziehen. Die Durchschnittsentgelte der alternativen Netzbetreiber sind bis auf jene der MCI deutlich höher als jene der Telekom Austria. Diese höheren Entgelte können jedoch nicht als Ausübung von Marktmacht interpretiert werden, weil die Transitleistungen auch ins Ausland erbracht werden.

Der gebündelte Transit ist bei der Telekom Austria reguliert, aufgrund der bislang im Festnetzbereich geltenden Reziprozität gilt ein Entgelt in der Höhe der single tandem Terminierung für alternative Netzbetreiber. Da es sich um angeordnete Entgelte handelt, können keine Schlussfolgerungen über Entgelte im Wettbewerb gezogen werden.

Eine Aufhebung der Regulierung würde tendenziell Betreiber mit ausgebauter Infrastruktur und vielen direkten Zusammenschaltungspunkten bevorzugen, weil sie sowohl den gebündelten Transit selbst erstellen als auch als Transitbetreiber in Konkurrenz zur Telekom Austria treten könnten. Für Betreiber mit wenigen direkten Zusammenschaltungen kann die Aufhebung einerseits bedeuten, dass sie im Wettbewerb mit den Infrastruktur-Betreibern im Nachteil sind, aber andererseits für ihren gebündelten und ungebündelten Transit auf alternative Anbieter zurückgreifen können. Jedenfalls wird ein Impuls in Richtung Ausbau von Infrastruktur gesetzt.

2.3.4. Restliche Indikatoren

Die bisherigen Feststellungen betreffend den Transitmarkt hatten die Substitutionsbeziehungen zwischen Eigenleistung und Fremdbezug zum Gegenstand. Betreffend den Fremdbezug wurden Anbieter, Marktanteile, Marktbarrieren und Entgelte dargestellt. Die restlichen nach § 35 Abs. 2 TKG 2003 potentiell im Rahmen einer Marktanalyse möglichen Indikatoren für eine Wettbewerbsbeurteilung sind für den untersuchten Markt gemäß § 1 Z 9 TKMVO 2003 nur von untergeordneter Bedeutung, weil sie aus folgenden Gründen über die Wettbewerbsverhältnisse wenig aussagen.

Die Marktphase spielt für die Beurteilung des Wettbewerbs am Transitmarkt eine geringe Rolle, weil die Betrachtung der Gesamtmarktentwicklung die dargestellten tatsächlich für die Wettbewerbsbeurteilung relevanten Indikatoren wie die Eigenleistung unzureichend berücksichtigt. Produktdifferenzierungen werden auf diesem Markt nicht vorgenommen und sind daher nicht relevant. Da der Markt bisher der Regulierung unterworfen wurde, lässt das Verhalten der Teilnehmer am Markt keine Rückschlüsse auf den Wettbewerb zu. Die nachfrageseitige Gegenmacht wurde bereits bei der Diskussion um Eigenleistung und Fremdbezug besprochen. Wenn ein nachfragender Betreiber die Möglichkeit hat, den Transit von Dritten durch Eigenleistung oder Bezug von anderen Anbietern zu substituieren, übt er nachfrageseitige Gegenmacht aus.

Zusätzlich zu den bisher getroffenen Feststellungen kann jedoch der Indikator „Ausmaß der vertikalen Integration“ (§ 35 Abs. 2 Z 9 TKG 2003) Aufschluss über die mögliche weitere Entwicklung bei einer Aufhebung der Regulierungsaufgaben geben. Die überwiegende Zahl der Anbieter sind vertikal integriert, sodass sie sowohl am Vorleistungsmarkt als auch am Endkundenmarkt tätig sind. Die Anbieter (nicht MCI WorldCom, die Carrier's-Carrier Dienste anbieten) wie die Nachfrager von Transitleistungen stehen am Endkundenmarkt im Wettbewerb. Eine solche Integration kann insofern den Wettbewerb am Vorleistungsmarkt schwächen, als potenzielle Transitnetzbetreiber ihren Konkurrenten am Endkundenmarkt Transitleistungen verweigern könnten, um ihre eigene Position am Endkundenmarkt nicht zu schwächen. Insbesondere im Hinblick auf neu in den Markt eintretende Betreiber, die (noch) über wenig Infrastruktur verfügen, könnten etablierte Betreiber ein solches Foreclosure Verhalten an den Tag legen.

Eine solche Strategie würde voraussetzen, dass alle Transitnetzbetreiber kollektiv ihre Leistungen nicht oder zu überhöhten Entgelten am Markt anbieten und diese Transitentgelte maßgeblich die Höhe der Endkundenentgelte beeinflussen. Gegenwärtig deutet jedoch die Anzahl der (möglichen) Transitnetzbetreiber darauf hin, dass eine kollektive Verweigerung eher unwahrscheinlich ist, insbesondere, wenn die Telekom Austria weiterhin single tandem Originierung und Terminierung oder andere Transitprodukte anbietet.

2.3.5. Internationaler Preisvergleich

2.3.5.1. Internationaler Preisvergleich und Wettbewerbsbeurteilung

Hinsichtlich internationaler Preisvergleiche ist darauf hinzuweisen, dass diese wegen unterschiedlicher Strukturen in vielen Ländern (so verlangen die Betreiber in einigen Länder set-up Charges, andere unterscheiden zwischen mehreren peak Zeiten, und bei einigen richtet sich die Höhe nach Distanzen) nur bedingt über Aussagekraft verfügen. Darüber hinaus sind die Transitentgelte nicht in allen Ländern der Regulierung unterworfen und selbst jene regulierten Entgelte basieren auf unterschiedlichen Kosten- oder Kalkulationsmethoden, je nach verfolgtem Ziel (vgl. double tandem Entgelt in Österreich). Trotzdem kann ein internationaler Vergleich eine Orientierung über die Höhe der Entgelte bieten.

2.3.5.2. Untersuchung des Indikators

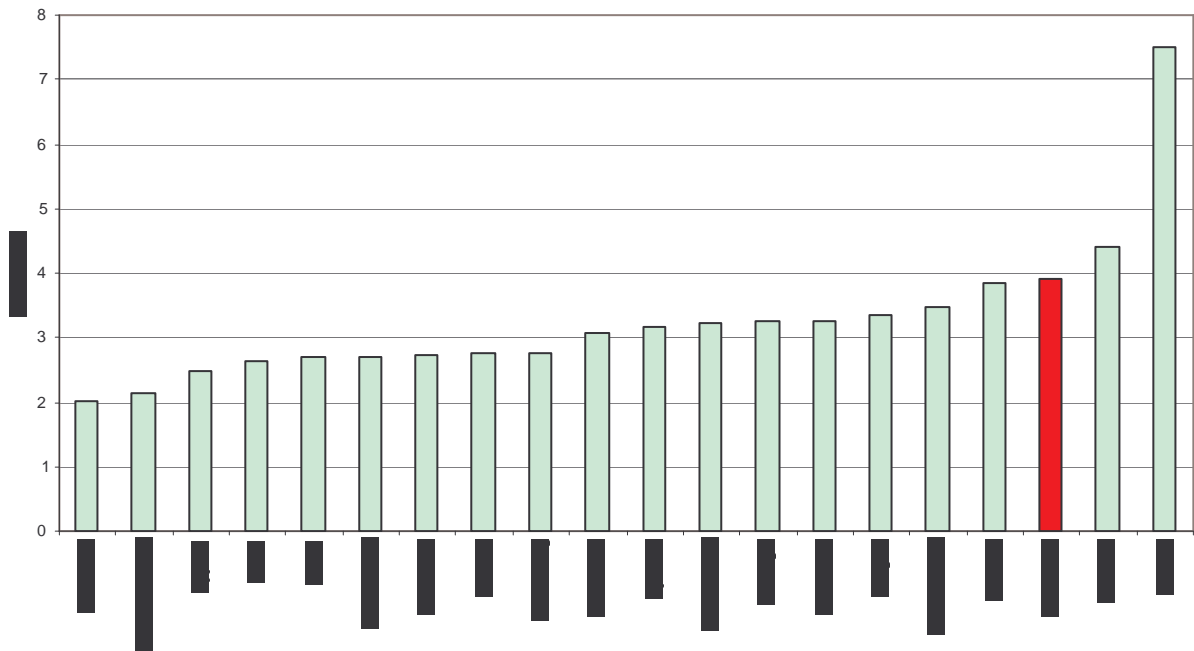


ABBILDUNG 1: SINGLE TANDEM TERMINIERUNGSENTGELTE IN AUSGEWÄHLTEN EU LÄNDERN, 3 MINUTEN, PEAK
 QUELLE: CULLEN INTERNATIONAL (2003), UND IRG ARBEITSGRUPPE

Die gebündelten Transitentgelte für single tandem Terminierung in Österreich liegen im europäischen Vergleich im oberen Segment (3 Minuten, peak).

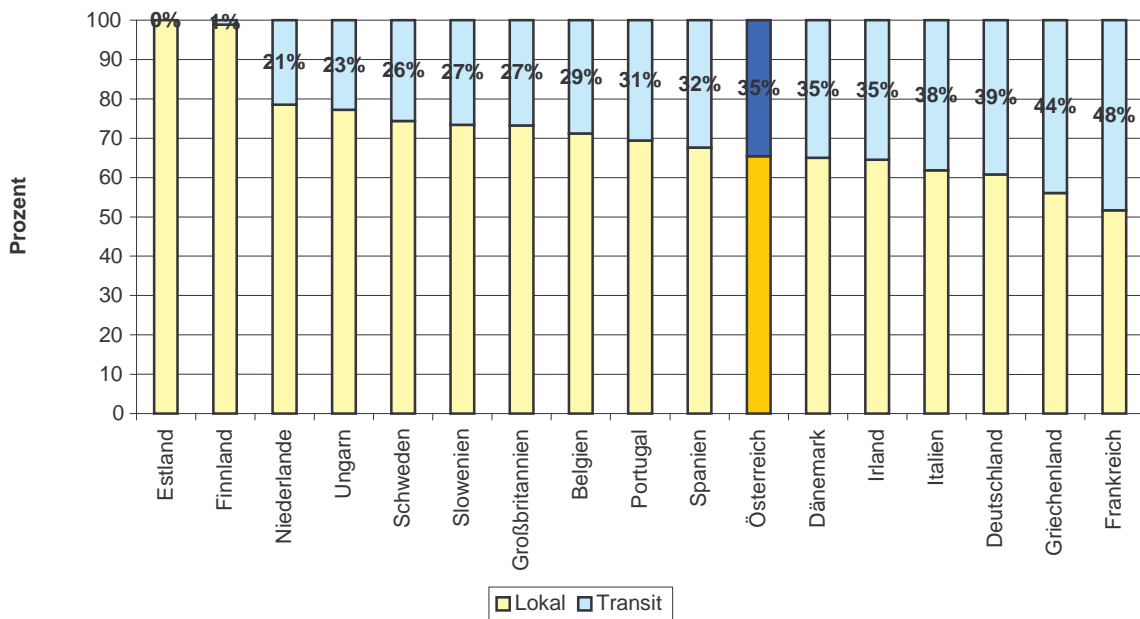


ABBILDUNG 2: ANTEIL VOM TRANSITENTGELT AM TERMINIERUNGSENTGELT SINGLE TANDEM IN AUSGEWÄHLTEN EU LÄNDERN, 3 MINUTEN, PEAK

QUELLE: CULLEN INTERNATIONAL (2003), UND IRG ARBEITSGRUPPE

Abbildung 2 vergleicht das Verhältnis des lokalen Terminierungsentgelts zum single tandem Terminierungsentgelt. Der Anteil des Transitentgelts für ein gebündeltes Produkt liegt etwas über dem Durchschnitt. Je weiter die lokalen Entgelte und single tandem Terminierung auseinanderliegen, umso größer ist der Anreiz, den gebündelten Transit selbst zu erbringen bzw. ist der Anreiz für einen potenziellen Transitnetzbetreiber höher, diese Leistung am Markt anzubieten.

C. Beweiswürdigung

Die Feststellungen zum Markt „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“, insbesondere zu den wettbewerblichen Verhältnissen und den einzelnen Indikatoren, ergeben sich aus der eingehenden schlüssigen und nachvollziehbaren Untersuchung der Amtssachverständigen Dr. Martin Lukanowicz, Dr. Wolfgang Briglauer, Dr. Po-Wen Liu, Mag. Martin Pahs sowie DI Kurt Reichinger im wirtschaftlichen Gutachten über die Frage, ob auf dem Markt „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“ gemäß § 1 Z 9 TKMVO 2003 aus wirtschaftlicher Sicht Wettbewerb herrscht bzw. ob ohne Regulierung aus wirtschaftlicher Sicht selbsttragender Wettbewerb vorläge.

Die Telekom-Control-Kommission weist auch darauf hin, dass sich insbesondere aus dem von der Telekom Austria vorgelegten Privatgutachten von EE& MC vom April 2004 keine gegenteiligen Anhaltspunkte ergeben, weil sich dieses nicht auf den hier gegenständlichen Markt bezieht (vgl. Punkt 6.4 „Schlussfolgerungen“, der lediglich Ausführungen betreffend die Endkundenmärkte und auf der Vorleistungsebene betreffend die Märkte für Originierung und Terminierung enthält).

D. Rechtliche Beurteilung

1. Allgemeines

Im Gegensatz zum bisherigen Regelwerk des TKG 1997 bzw. der ONP-Richtlinien hat der neue Rechtsrahmen im Bereich der elektronischen Kommunikationsnetze und -dienste – das Telekommunikationsgesetz 2003 – einen differenzierteren Ansatz betreffend die Ermittlung von Unternehmen, die über beträchtliche Marktmacht verfügen, und die Auferlegung von ex-ante-Verpflichtungen, um den – im Rahmen einer Marktanalyse – identifizierten wettbewerblichen Problemen zu begegnen.

Die Systematik der neuen Regelungen sieht im Wesentlichen einen dreistufigen Prozess vor:

Die erste Stufe beinhaltet die Abgrenzung von Kommunikationsmärkten, die möglicherweise der sektorspezifischen Regulierung unterliegen (§ 36 TKG 2003). Den einschlägigen Bestimmungen entsprechend hat die RTR-GmbH die Telekommunikationsmärkteverordnung 2003 (TKMVO 2003) erlassen, die mit 17.10.2003 in Kraft getreten ist und 16 Telekommunikationsmärkte abgegrenzt hat.

Die zweite Stufe sieht die Analyse dieser Märkte durch die Telekom-Control-Kommission mit dem Ziel vor, festzustellen, ob auf diesen Telekommunikationsmärkten effektiver Wettbewerb gegeben ist oder aber (zumindest) ein Unternehmen über beträchtliche Marktmacht verfügt (§ 37 TKG 2003).

Die dritte Stufe beinhaltet schließlich – bei Vorliegen beträchtlicher Marktmacht – die Festlegung jener Maßnahmen – die "Regulierungsinstrumente" (dh die spezifischen Verpflichtungen gemäß §§ 38 ff. TKG 2003) –, die zur Lösung der identifizierten aktuellen und potenziellen Wettbewerbsprobleme herangezogen werden können (§ 37 Abs. 1 und 2 TKG 2003).

2. Zum Marktanalyseverfahren gemäß § 37 TKG 2003

§ 37 TKG 2003 normiert in Umsetzung des Art. 16 Rahmen-RL das „Marktanalyseverfahren“: Gemäß Abs. 1 leg. cit. führt die Telekom-Control-Kommission (§ 117 Z 6 TKG 2003) von Amts wegen unter Berücksichtigung der Bestimmungen der Europäischen Gemeinschaften in regelmäßigen Abständen, längstens aber in einem Abstand von zwei Jahren, eine Analyse der durch die Verordnung gemäß § 36 Abs. 1 TKG 2003 festgelegten relevanten Märkte – die Telekommunikationsmärkteverordnung 2003 der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (TKMVO 2003) – durch.

Primäres Ziel dieses Marktanalyseverfahrens ist die Feststellung, ob auf dem jeweils relevanten Markt ein oder mehrere Unternehmen über beträchtliche Marktmacht verfügen oder aber effektiver Wettbewerb gegeben ist. Je nach Ergebnis sind im Anschluss daran die spezifischen Verpflichtungen aufzuheben, beizubehalten, zu ändern oder aufzuerlegen.

Die Analyse eines Marktes kann folgende Ergebnisse bringen:

Gelangt die Telekom-Control-Kommission zur Feststellung, dass auf dem relevanten Markt ein oder mehrere Unternehmen über beträchtliche Marktmacht verfügen und somit kein effektiver Wettbewerb besteht, hat sie diesem oder diesen Unternehmen geeignete spezifische Verpflichtungen nach §§ 38 bis 46 oder nach § 47 Abs. 1 TKG 2003 aufzuerlegen. Bereits bestehende spezifische Verpflichtungen für Unternehmen werden, sofern sie den relevanten Markt betreffen, von der Regulierungsbehörde nach Maßgabe der Ergebnisse des Verfahrens unter Berücksichtigung der Regulierungsziele geändert oder neuerlich auferlegt (§ 37 Abs. 2 TKG 2003).

Stellt die Telekom-Control-Kommission demgegenüber fest, dass auf dem relevanten Markt effektiver Wettbewerb besteht und somit kein Unternehmen über beträchtliche Marktmacht verfügt, darf sie (mit Ausnahme von § 47 Abs. 2 TKG 2003) keine Verpflichtungen gemäß

Abs. 2 leg. cit. auferlegen; diesfalls wird das Verfahren hinsichtlich dieses Marktes durch Beschluss der Regulierungsbehörde formlos eingestellt und dieser Beschluss veröffentlicht. Soweit für Unternehmen noch spezifische Verpflichtungen auf diesem Markt bestehen, werden diese mit Bescheid aufgehoben. In diesem Bescheid ist auch eine angemessene, sechs Monate nicht übersteigende Frist festzusetzen, die den Wirksamkeitsbeginn der Aufhebung festlegt.

3. Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht

Gemäß § 35 Abs. 1 TKG 2003 „[gilt] ein Unternehmen [] dann als Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht, wenn es entweder allein oder gemeinsam mit anderen eine wirtschaftlich so starke Stellung einnimmt, die es ihm gestattet, sich in beträchtlichem Umfang unabhängig von Wettbewerbern, Kunden und letztlich Nutzern zu verhalten.“ § 35 TKG 2003 deckt sich weitgehend mit den einschlägigen europarechtlichen Vorgaben.

Bei der Beurteilung, ob ein Unternehmen beträchtliche Marktmacht hat („*single dominance*“), hat die Telekom-Control-Kommission „*insbesondere*“ nachfolgende Kriterien zu berücksichtigen:

1. die Größe des Unternehmens, seine Größe im Verhältnis zu der des relevanten Marktes sowie die Veränderungen der relativen Positionen der Marktteilnehmer im Zeitverlauf,
2. die Höhe von Markteintrittsschranken sowie das daraus resultierende Ausmaß an potenziellem Wettbewerb,
3. das Ausmaß der nachfrageseitigen Gegenmacht,
4. das Ausmaß an Nachfrage- und Angebotselastizität,
5. die jeweilige Marktphase,
6. der technologiebedingte Vorsprung,
7. allfällige Vorteile in der Verkaufs- und Vertriebsorganisation,
8. die Existenz von Skalenerträgen, Verbund- und Dichtevorteilen,
9. das Ausmaß vertikaler Integration,
10. das Ausmaß der Produktdifferenzierung,
11. der Zugang zu Finanzmitteln,
12. die Kontrolle über nicht leicht ersetzbare Infrastruktur,
13. das Verhalten am Markt im Allgemeinen, wie etwa Preissetzung, Marketingpolitik, Bündelung von Produkten und Dienstleistungen oder Errichtung von Barrieren (Abs. 2 leg. cit.).

Bei zwei oder mehreren Unternehmen ist davon auszugehen, dass sie gemeinsam über beträchtliche Marktmacht verfügen, wenn sie – selbst bei Fehlen struktureller oder sonstiger Beziehungen untereinander – in einem Markt tätig sind, dessen Beschaffenheit Anreize für eine Verhaltenskoordinierung aufweist (Abs. 3 leg. cit.).

Bei der Beurteilung, ob zwei oder mehrere Unternehmen gemeinsam über beträchtliche Marktmacht verfügen („*joint dominance*“), sind von der Telekom-Control-Kommission „*insbesondere*“ folgende Kriterien zu berücksichtigen:

1. das Ausmaß an Marktkonzentration, die Verteilung der Marktanteile und deren Veränderung im Zeitverlauf,
2. die Höhe von Markteintrittsschranken, das daraus resultierende Ausmaß an potenziellem Wettbewerb,
3. das Ausmaß der nachfrageseitigen Gegenmacht,
4. die vorhandene Markttransparenz,
5. die jeweilige Marktphase,

6. die Homogenität der Produkte,
7. die zugrunde liegenden Kostenstrukturen,
8. das Ausmaß an Nachfrage- und Angebotselastizität,
9. das Ausmaß an technologischer Innovation und der Reifegrad der Technologie,
10. die Existenz freier Kapazitäten,
11. die Existenz informeller oder sonstiger Verbindungen zwischen den Marktteilnehmern,
12. Mechanismen für Gegenmaßnahmen,
13. das Ausmaß der Anreize für Preiswettbewerb (Abs. 4 leg. cit.).

Die rechtliche Figur der kollektiven Marktmacht („*joint dominance*“) ist – jedenfalls nach der derzeitigen Rechtsprechung – gleichzusetzen mit dem ökonomischen Konzept der impliziten Kollusion („*tacit collusion*“). Darunter wird das „Parallelverhalten“ von Unternehmen verstanden, die – ohne explizite Willensübereinkunft – aber in Kenntnis ihrer Reaktionsverbundenheit – auf Kosten der Marktgegenseite (Konsumenten) – auf eine offensive Wettbewerbsstrategie zur Erzielung kurzfristiger individueller Absatzsteigerungen verzichten, weil dies längerfristig für alle Anbieter profitabel ist.

Verfügt ein Unternehmen auf einem bestimmten Markt über beträchtliche Marktmacht, so kann es auch auf horizontal und vertikal bzw. geografisch benachbarten Märkten als Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht angesehen werden, wenn die Verbindungen zwischen beiden Märkten es gestatten, diese von dem einen auf den anderen Markt zu übertragen und damit die gesamte Marktmacht des Unternehmens zu verstärken („*Leveraging*“, § 35 Abs. 5 TKG 2003).

Bei der Beurteilung der Frage, ob zwei oder mehr Unternehmen auf einem Markt gemeinsam eine beherrschende Stellung einnehmen, handeln die nationalen Regulierungsbehörden insbesondere im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht und berücksichtigen dabei weitestgehend die von der Kommission nach Artikel 15 veröffentlichten Leitlinien zur Marktanalyse und zur Bewertung beträchtlicher Marktmacht („*Leitlinien der Kommission zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht nach dem gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und –dienste*“, in der Folge „*Leitlinien*“, Amtsblatt Nr. C 165/6 vom 11.7.2002). Die bei dieser Beurteilung heranzuziehenden Kriterien sind in Anhang II dieser Richtlinie aufgeführt (Art. 14 Abs. 2 Rahmen-RL); darin wird folgende nicht erschöpfende Auflistung von Kriterien für die Bewertung einer gemeinsamen Marktbeherrschung vorgenommen: gesättigter Markt, stagnierendes oder begrenztes Wachstum auf der Nachfrageseite, geringe Nachfrageelastizität, gleichartiges Erzeugnis, ähnliche Kostenstrukturen, ähnliche Marktanteile, Fehlen technischer Innovation, ausgereifte Technologie, keine Überkapazität, hohe Marktzutritthemmnisse, Fehlen eines Gegengewichts auf der Nachfrageseite, Fehlen eines potenziellen Wettbewerbs, verschiedene Arten informeller oder sonstiger Verbindungen zwischen den betreffenden Unternehmen, Mechanismen für Gegenmaßnahmen, fehlender Preiswettbewerb oder begrenzter Spielraum für Preiswettbewerb.

Die Formulierung „*insbesondere*“ deutet klar darauf hin, dass die Aufzählung der Kriterien in § 35 TKG 2003 nicht erschöpfend ist; Anhang II der Rahmenrichtlinie hält explizit fest, dass die Liste der „*von den nationalen Regulierungsbehörden bei der Bewertung einer gemeinsamen Marktbeherrschung nach Art. 14 Abs. 2 Unterabsatz 2 zu berücksichtigenden Kriterien*“ „*nicht erschöpfend*“ ist und die Kriterien „*nicht kumulativ*“ vorzuliegen haben.

Die ErläutRV zu § 35 TKG 2003 geht in diesem Zusammenhang davon aus, dass nicht sämtliche Kriterien zu prüfen sind, „*falls bereits Gewissheit über das Vorliegen eines einzigen Parameters besteht*“.

Der nationale wie auch der europäische Rechtsrahmen lösen den Zusammenhang zwischen „*beträchtlicher Marktmacht*“ iSd § 35 TKG 2003 und „*effektivem Wettbewerb*“ iSd § 37 TKG 2003) mit der so genannten „*Gleichsetzungsthese*“ auf, derzufolge bei Vorhandensein zu-

mindest eines Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht iSd § 35 TKG 2003 kein effektiver Wettbewerb vorliegt. So hält die Europäische Kommission in ihren Leitlinien (Rz. 19, 112) fest, dass der Schlussfolgerung, dass auf einem relevanten Markt effektiver Wettbewerb herrscht, die Feststellung gleich kommt, dass auf diesem Markt kein Betreiber allein oder gemeinsam mit anderen eine beherrschende Stellung einnimmt. Für die Anwendung des neuen Rechtsrahmens wird „*wirksamer Wettbewerb*“ dahin gehend definiert, dass es auf dem relevanten Markt kein Unternehmen gibt, das allein oder zusammen mit anderen eine individuelle oder gemeinsame beherrschende Stellung einnimmt (vgl. ebenso Erwägungsgrund 27 der RahmenRL).

4. Zur Zuständigkeit der Telekom-Control-Kommission

Gemäß § 117 Z 6 TKG 2003 kommt der Telekom-Control-Kommission die Zuständigkeit zur Feststellung, ob auf dem jeweils relevanten Markt ein oder mehrere Unternehmen über beträchtliche Marktmacht verfügen, und (gegebenenfalls) die Auferlegung spezifischer Verpflichtungen gemäß § 37 TKG 2003 zu. Vice versa kommt ihr auch die Zuständigkeit zur Feststellung effektiven Wettbewerbs auf einem Markt zu.

5. Zu den Verfahren gemäß §§ 128, 129 TKG 2003

Zur Stärkung der Zusammenarbeit und der Koordinierung der nationalen Regulierungsbehörden im Bereich elektronischer Kommunikationsnetze und –dienste, um die Entwicklung des Binnenmarktes für diesen Bereich zu fördern sowie um eine konsistente Anwendung der Bestimmungen des neuen europäischen Rechtsrahmens für elektronische Kommunikationsnetze und –dienste zu erreichen, normiert die RL 2002/21/EG („Rahmenrichtlinie“) in ihren Artikeln 6 und 7 zwei Verfahren zur „*Konsultation und Transparenz*“ sowie zur „*Konsolidierung des Binnenmarktes für elektronische Kommunikation*“.

Das TKG 2003 setzt diese Verfahren zur Harmonisierung von Maßnahmen der nationalen Regulierungsbehörden in den §§ 128 und 129 TKG 2003 um:

Gemäß § 128 Abs. 1 TKG 2003 – betitelt mit „Konsultationsverfahren“ – hat die Regulierungsbehörde interessierten Personen innerhalb einer angemessenen Frist Gelegenheit zu gewähren, zum Entwurf von Vollziehungshandlungen gemäß TKG 2003, die beträchtliche Auswirkungen auf den betreffenden Markt haben werden, Stellung zu nehmen. Die Konsultationsverfahren sowie deren Ergebnisse werden von der jeweiligen Behörde der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, soweit § 125 TKG 2003 nicht anderes bestimmt. § 37 Abs. 2 leg. cit. folgend sind allfällige verfahrensrechtliche Fristen während der für die Stellungnahme gewährten Frist gehemmt. Betrifft der Entwurf eine individuelle Vollziehungsmaßnahme, die auf Antrag einer Partei in Aussicht genommen ist, ist während der für die Stellungnahme gewährten Frist ausschließlich eine Zurückziehung des Antrages zulässig. In diesem Fall ist das Verfahren einzustellen und der diesbezügliche Beschluss zu veröffentlichen (§ 128 Abs. 3 TKG 2003).

Darüber hinaus normiert § 129 TKG 2003 das „Koordinationsverfahren“: Betrifft der Entwurf einer Vollziehungshandlung gemäß § 128 TKG 2003, die Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten haben wird, unter anderem eine Marktanalyse (§ 129 Abs. 1 Z 2 TKG 2003), ist der Entwurf gleichzeitig mit einer Begründung der Europäischen Kommission sowie den nationalen Regulierungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft zur Verfügung zu stellen und die Europäische Kommission sowie die nationalen Regulierungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft davon zu unterrichten.

Ein verfahrensrechtlicher Beschluss einer Verwaltungsbehörde ist als individuelle Vollziehungshandlung anzusehen und unterliegt sohin grundsätzlich den vorgenannten Verfahren.

Die Telekom-Control-Kommission geht davon aus, dass die mit vorliegender Vollziehungshandlung vorgenommene Feststellung, dass auf dem Markt „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“ effektiver Wettbewerb herrscht, sohin kein (bzw. keine)

Unternehmen über eine beträchtliche Marktmacht verfügt (bzw. verfügen) und diesem (bzw. diesen) keine spezifischen Verpflichtungen gemäß §§ 38 ff TKG 2003 auferlegt werden dürfen, „beträchtliche Auswirkungen auf den betreffenden Markt“ iSd § 128 TKG 2003 hat.

Dieser „betreffende Markt“ ist primär der Markt „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“. So ist davon auszugehen, dass die genannten Auswirkungen auf diesen Vorleistungsmarkt vorzuliegen haben. Die Feststellung, dass effektiver Wettbewerb gegeben ist, dass kein Unternehmen über eine beträchtliche Marktmacht verfügt und keine sektorspezifischen ex-ante-Verpflichtungen auf diesem Markt (mehr) zur Anwendung kommen, hat unzweifelhaft beträchtliche Auswirkungen. So kann beispielsweise betreffend Transitentgelte keine besondere Verpflichtung, wie in § 42 TKG 2003 („Entgeltkontrolle und Kostenrechnung für den Zugang“) potentiell vorgesehen, vorgeschrieben werden. In diesem Zusammenhang verkennt die Telekom-Control-Kommission jedoch nicht, dass die Feststellung effektiven Wettbewerbs auf diesem Markt auf Grund der grundsätzlich gegebenen Interdependenzen von Märkten untereinander auch auf andere Märkte eine beträchtliche Auswirkung haben kann.

Darüber hinaus ist auch davon auszugehen, dass vorliegende Vollziehungshandlung auch „Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten [iSd § 129 TKG 2003] haben wird“. Erwägungsgrund 38 der RL 2002/21/EG hält fest, was unter Maßnahmen zu verstehen ist, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen können. Demnach sind dies Maßnahmen, die unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell einen derartigen Einfluss auf das Handelsmuster zwischen Mitgliedstaaten haben können, dass ein Hemmnis für den Binnenmarkt geschaffen wird. Sie umfassen Maßnahmen, die erhebliche Auswirkungen auf Betreiber oder Nutzer in anderen Mitgliedstaaten haben, wozu unter anderem gehören: Maßnahmen, die die Preise für die Nutzer in anderen Mitgliedstaaten beeinflussen, Maßnahmen, die die Möglichkeiten eines in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Unternehmens beeinträchtigen, einen elektronischen Kommunikationsdienst anzubieten, insbesondere Maßnahmen, die die Möglichkeit beeinträchtigen, Dienste auf länderübergreifender Basis anzubieten, sowie Maßnahmen, die die Marktstruktur oder den Marktzugang berühren und für Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten zu nachteiligen Auswirkungen führen.

Die zur Interpretation von Richtlinien heranzuziehenden Erwägungsgründe – diesfalls Erwägungsgrund 38 – zeigen, dass die jeweilige Maßnahme bzw. Vollziehungshandlung nicht unmittelbar und tatsächlich einen Einfluss auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten haben muss, damit sie dem Verfahren gemäß Art. 7 Rahmen-RL bzw. § 129 TKG 2003 unterworfen werden muss, sondern dass ein mittelbarer und auch potentieller Einfluss ausreicht. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Feststellung effektiven Wettbewerbs auf dem verfahrensgegenständlichen Vorleistungsmarkt nicht auch Auswirkungen auf Betreiber oder Nutzer in anderen Mitgliedstaaten haben wird.

Es zeigt sich sohin, dass vorliegende Feststellung gemäß § 37 Abs. 3 TKG 2003 eine Vollziehungshandlung iSd § 128 Abs. 1 TKG 2003 darstellt, die sohin den beiden Verfahren der Konsultation und Koordination gemäß §§ 128, 129 TKG 2003 zu unterwerfen ist.

6. Zur Beurteilung effektiven Wettbewerbs am Markt „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“ im Konkreten

Das wirtschaftliche Gutachten der Amtssachverständigen vom Mai 2004 (in der Folge „Gutachten“) untersucht eingehend die Situation auf dem genannten Markt, insbesondere an Hand der relevanten Marktmacht-Indikatoren aus ökonomischer Sicht und hält fest, welche Kriterien – aus ökonomischer Sicht – (eher) für oder gegen eine Marktbeherrschung (bzw. beträchtliche Marktmacht) sprechen.

In der Folge werden die einzelnen Kriterien untersucht und dargestellt, warum auf dem untersuchten Vorleistungsmarkt effektiver Wettbewerb herrscht:

6.1. Zur Abgrenzung des Marktes „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“

6.1.1. Produkte und Leistungen:

Die am 17.10.2003 in Kraft getretene TKMVO 2003 definiert in ihrem § 1 Z 9 einen Vorleistungsmarkt „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“.

Dieser Markt umfasst nach den Feststellungen (Punkt 1.1) einerseits die Leistungen eines Transitnetzbetreibers, die dieser für die Verbindung zweier Netze erbringt, wenn diese nicht direkt zusammengeschaltet sind („ungebündelter Transit“), der nicht mit Originierung oder Terminierung als Bündelprodukt angeboten wird. Wenn die Telekom Austria diesen Transit erbringt, wird er als V5 (single transit) oder V6 (double transit) bezeichnet.

Der Transitmarkt umfasst aber weiters auch eine zweite Kategorie von Transitleistungen, den „gebündelten Transit“, worunter der Transit verstanden wird, der als Bündelprodukt gemeinsam mit einer Originierung oder Terminierung angeboten wird. Diese Bündelprodukte wurden bisher auch single tandem oder regionale Originierung/Terminierung bzw. – wenn Transit über eine weitere Hauptvermittlungsstelle involviert war – double tandem oder nationale Originierung/Terminierung genannt.

Eine dritte Kategorie auf diesem Markt ist der netzübergreifende Transit, der durch die Übergabe des Verkehrs am Joining Link entsteht. Dieser Transit wird in weiterer Folge als „Joining Link Transit“ bezeichnet.

Zum Transitmarkt werden weiters auch diejenigen Eigenleistungen gezählt, die der *Wholesale-Arm* (die Infrastrukturebene) eines Netzbetreibers an seinen eigenen *Retail-Arm* erbringt, da diese für die Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse auf dem Markt wesentlich sind.

Der Transit wird nur nach der Anzahl der Transitleistungen zwischen VSten gezählt, eine explizite Berücksichtigung der überwundenen Distanz erfolgt nicht.

6.1.2. Zuordnung des Transits zu den Netzbetreibern:

Die Zurechnung des Transitverkehrs folgt dem Grundsatz, dass demjenigen Betreiber, der das Interesse an der Durchführung des Transits hat, die Leistung zugeordnet wird. Ein Interesse wird dann als gegeben angenommen, wenn ein Betreiber direkt oder indirekt Einnahmen daraus erzielt.

Wenn ein Transitentgelt am Vorleistungsmarkt anfällt, wird dieser Transit daher dem Netzbetreiber zugerechnet, dem dieses Entgelt zufällt. Auch Bündelprodukte wie single oder double tandem Originierung und Terminierung, in dem ein Teil der Entgelte für Transitleistungen entrichtet wird, sind darin eingeschlossen.

Wenn, wie bei Joining Link Transit, kein Transitentgelt am Vorleistungsmarkt anfällt, wird der Transit demjenigen Netzbetreiber zugerechnet, der die Endkundenentgelte einbehält. Bei Verkehr über Verbindungsnetzbetreiber (VNB) ist dies der VNB, bei zielnetztarifiertem Verkehr das Zielnetz, sonst das Quellnetz.

Dieser Zuordnung gewährleistet, dass jede Transitleistung erfasst und dem jeweiligen Anbieter zugeordnet werden kann. Dabei kann es zu Mehrfachzahlungen von Transit im Rahmen derselben Verbindung kommen, denen aber auch tatsächlich mehrfach erbrachte Transitleistungen gegenüberstehen (siehe dazu die erläuternden Bemerkungen zum Markt abgrenzung unter B.1). Nach dem vorliegenden Ansatz würde der Verbindungsnetzbetreiber die doppelte Last des Transits tragen, da der Verkehr ihm bei der Zu- und Abführung, d. h. zweifach verrechnet wird (obwohl er nur eine Vermittlungsleistung erbringt). Um den VNB nicht die Transitleistung rechnerisch doppelt aufzubürden, wird der Transit zu und von einem VNB nur einmal dem Transitmarkt zugerechnet.

6.2. Zur Analyse des Marktes:

6.2.1. Zum Aufbau der folgenden Analyse des Transitmarktes:

Nach den Feststellungen werden am gegenständlichen Transitmarkt grundsätzlich drei Kategorien von Leistungen erbracht. Für zwei davon – gebündelter und ungebündelter Transit – werden, sofern sie als Leistung für Dritte erbracht werden, Transitentgelte verrechnet. Für den Transit über Joining Links hingegen werden demgegenüber keine Entgelte gegenüber Dritten verrechnet, weil es sich um Eigenleistungen handelt. Dennoch sind diese Leistungen des Joining Link Transits in der Wettbewerbsanalyse grundsätzlich zu berücksichtigen, weil sie Transitleistungen darstellen, die durch die Substitution der Zusammenschaltung auf regionaler bzw. nationaler Ebene durch die Zusammenschaltung auf lokaler Ebene sowie durch direkte Zusammenschaltung entstehen. Das Verhältnis Fremd- zu Eigenleistung spielt daher eine wesentliche Rolle. Die Beurteilung des Wettbewerbes am Transitmarkt erfolgt nun grundsätzlich nach den relevanten Indikatoren gemäß § 35 TKG 2003, wobei besonderer Wert auf die Frage der Beurteilung der Substitution zwischen Fremd- und Eigenleistung gelegt wird, da diese für die Wettbewerbsbewertung entscheidend ist.

Eine detaillierte Untersuchung der Situation auf dem Transitmarkt hinsichtlich der Substitution des Bezuges von Leistungen Dritter durch Eigenleistungen stellt daher den ersten Teil der Analyse dar (Punkt 6.2.3), wobei darauf hinzuweisen ist, dass z.B. eine Analyse der Anbieter des Joining Link Transits nicht sinnvoll ist, weil alle Betreiber, die Verkehr in ein fremdes Netz übermitteln (potenziell) diesen Transit erbringen und eine derartige Analyse daher keine Aussagekraft enthält.

Den zweiten Teil der Analyse (Punkt 6.2.4) bildet die Beurteilung des gegenständlichen Marktes hinsichtlich der Frage, ob Angebote für die Substitution von Leistungen durch Fremdbezug vorliegen, welche Marktverhältnisse diesbezüglich herrschen und ob die Leistung in einem kompetitiven Markt bezogen werden kann. Die Wettbewerbsanalyse konzentriert sich diesbezüglich auf diejenigen Leistungen, für die explizit Entgelte verrechnet und mit denen Umsätze erzielt werden (gebündelter und ungebündelter Transit), und die daher zur Ausübung von Marktmacht geeignet wären.

In diesem Teil erfolgt eine Analyse der möglichen Anbieter, die auf diesem Markt agieren oder agieren könnten. Mit Schwerpunkten auf der Struktur des Marktes (Marktein- und -austrittsbarrieren, Marktanteile, Marktteilnehmer) wird eine mögliche Entfaltung des Wettbewerbs dargelegt. Die ebenfalls untersuchten Indikatoren des Marktverhaltens und die Performanceindikatoren können über diesen Markt weniger aussagen, weil er unmittelbar im Fall der Telekom Austria bzw. mittelbar über die Reziprozität im gebündelten Transit bislang der Regulierung unterworfen war und ist. Der ungebündelte Transit der ANB ist unreguliert.

Abschließend erfolgt eine zusammenfassende Beurteilung der Verhältnisse auf dem untersuchten Markt, die sämtliche vom Markt definitionsgemäß umfasste Produkte mit einschließt.

6.2.2. Anbieter auf dem Markt „Transitdienste im öffentlichen Festtelefonnetz (Vorleistungsmarkt)“:

Jedes Unternehmen, das Verkehr in andere Netze führt, erbringt auch (zumindest) Joining Link Transit. Die Darstellung aller Erbringer von Joining Link Transit ist aus diesem Grund im Rahmen der Marktanalyse nicht sinnvoll. Die Darstellung der Anbieterstruktur beschränkt sich daher auf die Anbieter des ungebündelten und gebündelten Transit. Welche Betreiber konkret welche Art von Transit erbringen wurde in Punkt 2.1.2 festgestellt.

Um gebündelten Transit anbieten zu können, sind mindestens zwei zusammenschaltungsfähige Vermittlungsstellen notwendig, die jedoch eine gewisse Mindestmenge an Verkehr erfordern. Anbieter mit mehr als einer Vermittlungsstelle verfügen meist über mehr angeschlossene Teilnehmer und somit über bedeutendere Mengen an Originierung und Terminierung. Der ungebündelte Transit hingegen wird von Anbietern erbracht, die nicht notwendi-

gerweise über angeschlossene Teilnehmer verfügen müssen, aber den Verkehr Dritter von einem Netz zum anderen transitieren. Im Regelfall wird ein solcher Transitnetzbetreiber mit möglichst vielen Betreibern zusammengeschalten sein.

Der gebündelte Transit kann durch ungebündelten Transit oder Eigenleistung ersetzt werden, wenn sich ein gebündelten Transit nachfragender Betreiber entschließt, diese Leistung nicht mehr im Bündel sondern getrennt zu beziehen d.h. er erbringt die Transitleistungen selbst bzw. kauft sie von Dritten zu.

6.2.3. Substitution durch Eigenleistungen:

Wie dargestellt ist der Transitmarkt wesentlich durch die Möglichkeit charakterisiert, den Zukauf von externen Leistungen der beiden Kategorien gebündelter und ungebündelter Transit durch Eigenleistung zu substituieren. Derartige Eigenleistungen, die an Stelle von Leistungen, die bisher von Externen erbracht wurde, nunmehr selbst erbracht werden, sind daher in der Wettbewerbsanalyse zu berücksichtigen.

Die Erstellung dieser Eigenleistungen erfordert eine gewisse Anlaufzeit und Planung. Der Wechsel zur Eigenleistung ist wegen den anfallenden Investitionskosten nur mit hohem Aufwand umkehrbar. Allein die wirtschaftlich sinnvolle Möglichkeit einer Selbsterstellung kann die Position des Nachfragers nach Transitleistungen in den Verhandlungen stärken und damit eine nachfrageseitige Gegenmacht erzeugen. Ist die Drohung einer Selbsterstellung glaubwürdig und effektiv genug, kann sie disziplinierende Wirkung auf den Anbieter ausüben, sodass dieser nicht mehr unabhängig agieren kann. Bei unangemessenen Entgelten wird der Nachfrager die Substitution durch Eigenleistung in Erwägung ziehen und somit Druck auf den Preis ausüben können. Die Eigenleistung wirkt sich auch insofern wettbewerbsfördernd aus, als der Betreiber selbst als Anbieter von Transitleistungen für Dritte auftreten kann und diesfalls in diesem Markt als Konkurrent in Erscheinung tritt. Damit erhöht er gegebenenfalls auch die Auswahl für Dritte, die nicht über die dafür notwendige Infrastruktur verfügen.

Die Europäische Kommission bezieht sich in ihrer Empfehlung vom 11.2.2003 über relevante Produkt- und Dienstmärkte des elektronischen Kommunikationssektors, die aufgrund der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste für eine Vorabregulierung in Betracht kommen (ABI L 114/45 v. 8.5.2003) auf solche Substitutionsmöglichkeiten, und nennt diesbezüglich die Möglichkeit die Elemente für den Transit, insbesondere Leitungen und Knoten, von anderen zu mieten oder zu erwerben und derart selbst den Transit zu erbringen. Sie sieht dies als Alternative zum Bezug von Transitleistungen von anderen Betreibern an. Ebenso käme auch die Errichtung der eigenen Infrastruktur in Frage, doch die Entscheidung über Fremdbezug oder Eigenleistung hängt primär von der Erwartung über die Auslastung und deren Entwicklung in den nächsten Jahren ab. Die Verkehrsmengen werden nicht auf allen Streckenabschnitten im gleichen Maße anfallen, sondern es wird Verkehrsrouten mit mehr Auslastung („thick routes“) und solche mit geringerer Kapazitätsauslastung („thin routes“) geben. Wenn die „thin routes“ nicht hinreichend ausgelastet sind, kann die notwendige Investition unwirtschaftlich sein und das Unternehmen wird weiterhin auf Leistung Dritter zurückgreifen. Durch die Existenz von Skalenerträgen in Kombination mit versunkenen Kosten wird der ehemalige Monopolist mit weniger Wettbewerb in diesen Gebieten konfrontiert sein. Solche „thin routes“ können geographisch begrenzt auftreten. Daher sind Neueinsteiger auf den Transit des ehemaligen Monopolisten angewiesen, wenn es Gebiete mit geringen Auslastungen gibt und keine Alternativen zur Verfügung stehen.

Doch insgesamt lässt die Möglichkeit einer Substitution die Europäische Kommission den Schluss ziehen, dass „[...] Transitsdienste zu den Bereichen fester Telekomdienste [gehören], in denen sich der Wettbewerb entwickeln dürfte.“ Sie will die bei der Durchführung der Marktanalysen gesammelten Erfahrungen auswerten und prüfen, ob die Relevanz des Transitmarktes weiterhin gegeben ist.

Diese allgemeinen Ausführungen der Europäische Kommission, die sich mehr auf die Markt-
abgrenzung und die Relevanz des Marktes beziehen, wurden in der Marktanalyse durch die
Amtssachverständigen einer näheren Spezifizierung im Kontext des österreichischen Mark-
tes unterzogen. Die festgestellten Ergebnisse dieser Untersuchung werden im Folgenden
erläutert. Einerseits ist die Möglichkeit des Ersatzes von gebündeltem Transit durch Eigen-
leistung (der Transitteil eines Bündelproduktes wie single tandem und double tandem Ori-
ginierung bzw. Terminierung kann durch selbst erbrachte Transitleistung, d.h. durch die ver-
mehrte Zusammenschaltung auf lokaler Ebene ersetzt werden), und andererseits die Mög-
lichkeit des Ersatzes von ungebündeltem Transit durch direkte Zusammenschaltung (wenn
zwei Netze nicht direkt zusammengeschaltet sind, wird der Verkehr zwischen den Netzen
über ein Drittnetz als Transitnetz geführt, für welchen ein Transitentgelt zu leisten ist) festzu-
stellen.

6.2.3.1. Gebündelter Transit:

Nach den Feststellungen verfügt Telekom Austria über ein flächendeckendes, hierarchisches
Netz und bietet die Zusammenschaltung an 7 Hauptvermittlungsstellen (HVSten) und 43
lokalen Vermittlungsstellen an. Telekom Austria bietet Originierung und Terminierung von
Verkehr als eigenes Produkt (an den 43 lokalen Zusammenschaltungspunkten) aber auch
als Bündelprodukt mit Transit an. Da jeder Verkehr, der über eine zusammenschaltungsfähige
Vermittlungsstelle hinausgeht, Transitverkehr darstellt, erbringt Telekom Austria (für geo-
grafische Rufnummern) Transit, sobald ein Anruf von einer lokalen Vermittlungsstelle zu ei-
ner HVSt (Bündeltransit single tandem Originierung) oder über zwei HVSten (double tandem
Originierung) geführt wird. Alternative Betreiber (ANB) müssen ihr Netz in der Minimalkonfi-
guration nur an einer einzigen HVSt zusammenschalten, um alle Teilnehmer der Telekom
Austria zu erreichen. In diesem Fall benötigt ein großer Teil des Verkehrs Transitleistungen
der Telekom Austria, weil der Verkehr vom Teilnehmer durch das Telekom Austria Netz bis
zum Zusammenschaltungspunkt an die HVSt geführt werden muss. Wenn sich der Netz-
betreiber an allen 7 HVSt zusammenschaltet, sind Transitleistungen zwischen HVSten
(double tandem Originierung und Terminierung) nicht mehr notwendig. Je weniger Transit-
anteil in einem (Bündel-) Produkt enthalten ist, desto billiger ist die Leistung. Der ANB hat zu
entscheiden, ob aufgrund seiner erwarteten Verkehrsmengen die Mehrkosten für den Transit
zwischen den HVSten die Investitionen an allen sieben HVSten zusammenzuschalten über-
steigen und wird gegebenenfalls die Zusammenschaltung realisieren.

Originierung für Dritte wird vorwiegend für Verbindungsnetzbetreiber (VNB) erbracht. Tele-
kom Austria ist als einziger Netzbetreiber verpflichtet, Zugang für Verbindungsnetzbetreiber
zu gewähren. Der VNB kann den Verkehr als Bündelprodukt (Originierung und Transit) von
der Telekom Austria beziehen und ihn beispielsweise bis zu einer HVSt führen lassen oder
er übernimmt den Verkehr bei der ersten zusammenschaltungsfähigen lokalen VSt in sein
Netz und erbringt selbst den Transit. Die Entscheidung, die Transitleistung von der Telekom
Austria erbringen zu lassen oder sie selbst zu erstellen, trifft der VNB für jede lokale VSt. Er
wird mit den lokalen VSten zusammenschalten, an denen er größere Mengen an Verkehr
erwartet – dies werden Regionen sein, in denen seine Kunden hauptsächlich ansässig sind –
und er wird dort nur auf der HVSt Ebene zusammengeschaltet sein, wo er wenige oder kei-
ne Kunden hat. Durch diese Skalierungsmöglichkeit kann er gezielt die lokale Zusammen-
schaltung forcieren und damit den Bezug von gebündeltem Transit vermeiden.

Im Fall der Terminierung ist die Abschätzung, wo diese Gespräche an die Telekom Austria
übergeben werden müssen, schwieriger, weil der VNB keinen Einfluss darauf hat, wohin die
Gespräche seiner Kunden geführt werden. Auch in diesem Fall kann allerdings eine Schät-
zung bis zu einem gewissen Grad möglich sein, weil der Betreiber im Laufe der Zeit Erfah-
rungswerte über die Destinationen sammelt, die Menge der Terminierung in den Regionen in
etwa abschätzen kann und die lokale Zusammenschaltung in jenen Regionen ausbauen
wird, in denen sich der Terminierungsverkehr konzentriert. Erfahrungsgemäß wird ein Groß-
teil der Gespräche lokal geführt, so dass an der gleichen lokalen VSt der Verkehr übernom-
men und zurück ins Telekom Austria Netz terminiert wird.

Diese für Originierung und teilweise für Terminierung gegebene Skalierungsmöglichkeit erleichtert in der Wettbewerbsbeurteilung die Eigenleistung des Transits erheblich, denn der Aufbau von eigener Infrastruktur, die für die Zusammenschaltung an lokalen VSten notwendig ist, kann ebenfalls danach ausgerichtet und dimensioniert werden.

Bei der Beurteilung einer wirtschaftlich sinnvollen Selbsterstellung an Stelle der Transitanteile in Bündelprodukten ist daher die Menge des an den lokalen Zusammenschaltungspunkten zu erwartenden Verkehrs dafür entscheidend, ob der Bündeltransit durch Eigenleistung ersetzt wird. Der ANB muss zusätzlich einen Anreiz haben, bei der gegebenen Verkehrsmenge Bündeltransit nicht zu beziehen. Wenn die Originierung bzw. Terminierung die gleiche Entgelthöhe wie das Bündelprodukt besitzt, besteht kein Anreiz, diesen Transit zu substituieren. Grundsätzlich muss aber der Mehrwert der Selbsterstellung (abzüglich der Kosten) das bisherige Entgelt des gebündelten Transits übersteigen, damit diese realisiert wird. Zusätzlich können auch neben dem reinen Kalkül der Kosten die Kontrolle und die Gestaltbarkeit für weitere lokale Zusammenschaltungen sprechen.

Im Übrigen müssen entsprechende technische Voraussetzungen für lokale Zusammenschaltungen gegeben sein, damit überhaupt eine solche durchgeführt werden kann. Die Selbsterstellung des Transitanteils des Bündeltransits erfordert Infrastruktur zwischen der Vermittlungsstelle des Betreibers und den lokalen Zusammenschaltungspunkten. Dafür greift der Betreiber entweder auf eigene Leitungen zurück, die er bereits verlegt hat oder die er verlegen lässt, oder er mietet oder erwirbt Elemente, wie Mietleitungen, um den Transit selbst erbringen zu können.

Die im Gutachten dargestellten Erfahrungen in anderen Ländern zeigen, dass man tendenziell eher nicht erwarten kann, dass Markteinsteiger als voll ausgestattete Infrastrukturanbieter auftreten. Ein Markteinsteiger wird sich – sofern er nicht bereits auf eine ausreichende Infrastruktur zurückgreifen kann – auf den Wiederverkauf von Produkten des ehemaligen Monopolisten konzentrieren, wobei die Margen zwischen Vorleistungs- und Endproduktpreisen über die Attraktivität des Marktes entscheiden.

Zur Situation in Österreich ist auszuführen, dass der festgestellte Sachverhalt einen starken Rückgang bei den Verkehrsminuten erkennen lässt, die mit Originierung und mit Terminierung im Bündelprodukt von der Telekom Austria bezogen werden.

Konkret war der Anteil der lokalen Originierung bzw. Terminierung an der Zusammenschaltung mit dem Netz der Telekom Austria bis Ende 1999 kaum wahrnehmbar, der meiste Verkehr (etwa 85 bis 90 %) wurde über single tandem („regional“), der Rest über double tandem („national“) abgewickelt. Während bis dahin double tandem daher noch eine gewisse Rolle spielte, waren dennoch schon zu diesem Zeitpunkt die meisten VNB praktisch an allen sieben HVSt zusammenschaltet.

Ab 2000 stieg auf Grund der angeordneten Möglichkeit, Zusammenschaltung mit der Telekom Austria auch auf der lokalen Ebene zu realisieren, der Anteil des lokalen Verkehrs deutlich an, während single tandem Originierung rasch zurückging. Ende 2003 waren bereits acht Betreiber an mehr als 20 VSten mit der Telekom Austria zusammenschaltet. Hatte der gebündelte Transit für die regionale Originierung und Terminierung bis 2001 eine wichtige Rolle gespielt, setzte im folgenden Jahr eine massive Substitution zugunsten des Eigentransits durch Zusammenschaltung auf der niederen Netzebene ein. Hinsichtlich der Verkehrsmengen schrumpfte der Anteil des gebündelten Transits auf knapp über 10% bei der Originierung bzw. knapp unter 20% bei der Terminierung. Diese Entwicklungen sind nach Meinung der Telekom-Control-Kommission auf Substitution des gebündelten Transits durch Eigenleistung und zwar sowohl auf den Originierungsästen als auch auf den Terminierungsästen zurück zu führen. Der Verkehr zu Diensternummern, der im Vergleich dazu in sehr geringem Ausmaß anfällt, kann derzeit im Netz der Telekom Austria nur an HVSten übergeben werden.

6.2.3.2. Ungebündelter Transit:

Der ungebündelte Transit wird als Überbrückung zwischen zwei Netzen verwendet, die nicht direkt zusammengeschaltet sind. Daher gewinnt er an Bedeutung, wenn Netze nur indirekt zusammengeschaltet sind und verliert an Bedeutung, sobald die Netze direkt miteinander verbunden werden, da er in diesem Fall durch Joining Link Transit ersetzt wird.

Die direkte Zusammenschaltung ist aufgrund der einmaligen Kosten der Herstellung und der laufenden Kosten der Zusammenschaltung für Betreiber erst ab einer gewissen Mindestmenge ökonomisch sinnvoll. Das Interesse für die direkte Zusammenschaltung kann zwischen den Zusammenschaltungspartnern ungleich verteilt sein. Dies ist zum Beispiel bei Zusammenschaltung der Telekom Austria mit VNB, die am Endkundenmarkt um Verkehrsminuten in Konkurrenz treten, gegeben. Ein anderes Beispiel unterschiedlicher Interessenlage wäre bei zwei Teilnehmernetzbetreibern anzunehmen, insbesondere wenn der Verkehr asymmetrisch ist oder der bisherige Transitnetzbetreiber Eigentümerschränkung mit einem der Zusammenschaltungspartner unterhält und dieser weiterhin den Transit aufrecht erhalten will. Solche Asymmetrien könnten sich in den Kostentragungsregeln niederschlagen.

Die direkte Zusammenschaltung wird in der Regel erst realisiert, wenn die Kosten der indirekten jene der direkten Zusammenschaltung übersteigen. Eine Vollvermaschung der Netze widerspricht der ökonomischen Effizienz, denn die Verkehrsauslastung zwischen Betreibern ist üblicherweise unterschiedlich und eine direkte Zusammenschaltung zwischen Netzbetreibern, die wenig Verkehr austauschen, ist ineffizient.

Durch vermehrte direkte Zusammenschaltungen müssen die Betreiber in ihre Infrastruktur investieren, weil Leitungen zu den Zusammenschaltungspunkten gemietet, erworben oder gebaut werden müssen. Parallel dazu erhält der Wettbewerb am Transitmarkt neue Impulse, weil ein Netz, das mit vielen anderen Netzen zusammengeschaltet ist, als Transitnetz für Dritte verwendet werden kann.

Zur Situation in Österreich betreffend ungebündelten Transit ist auszuführen, dass der festgestellte Sachverhalt zeigt, dass Telekom Austria in Österreich nach wie vor der bedeutendste Transitnetzbetreiber ist, weil alle alternativen Netze (zumindest) mit ihrem Netz zusammengeschaltet sind. In den ersten drei Quartalen 2003 waren 14 Betreiber mit ihr auf der niederen Netzebene und 28 auf der HVSt Ebene zusammengeschaltet. Ein Großteil des Auslandsverkehrs, der in Österreich terminiert, wird von der Telekom Austria als Transitnetzbetreiber abgewickelt. National hat Telekom Austria im ersten Jahr der Liberalisierung den Transit für sämtlichen Verkehr zwischen allen Netzen (auch der Mobilnetze) erbracht, weil noch keine alternativen Netze direkt zusammengeschaltet waren.

In der Folge trat jedoch auch hinsichtlich des ungebündelten Transits verstärkt eine Substitution durch Eigenleistungen ein. Diese Form der Substitution der indirekten durch die direkte Zusammenschaltung kann durch die Entwicklung des ungebündelten Transits der Telekom Austria und der Joining Link Transite zwischen Mobilnetzbetreibern bzw. zwischen ANB im Festnetzbereich und Mobilnetzbetreibern dargestellt werden. Wenn man (fiktiv) annimmt, dass die Mobilnetze untereinander und die alternativen Festnetze mit den Mobilnetzen nicht direkt zusammengeschaltet wären und ihr gesamter Verkehr daher indirekt über die Telekom Austria geführt werden müsste, dann wäre der ungebündelte Transit der Telekom Austria im August 2000 weiterhin angestiegen und hätte das Volumen der Summe aus „ungebündelter Transit TA inkl. Ausland“ (laut Gutachten ca. 210 Mio. Minuten für 01/2001) und „Joining Link Transit zwischen Mobil-Mobil und ANB(fest)-Mobil“ (laut Gutachten ca. 140 Mio. Minuten für 01/2001), in Summe daher ca. 350 Mio. Minuten für 01/2001 erreicht. Statt dessen führte die vermehrte direkte Zusammenschaltung zwischen Mobilnetzen bzw. Mobil- und Festnetzen dazu, dass der ungebündelte Transit der Telekom Austria stagniert und der Verlauf der Kurve von Einbrüchen (laut Gutachten z. B. im August 2001, im Juni 2002, etc) gekennzeichnet ist. Dies zeigt nach Auffassung der Telekom-Control-Kommission deutlich, dass direkte Zusammenschaltungen zwischen Netzen den ungebündelten Transit in wesentlichem Ausmaß substituieren. Im September 2003 gab es über 80 direkte Zusammenschaltungen zwischen alternativen Festnetzbetreibern (inklusive Mobil-Festnetz ohne Zusammen-

schaltung mit Telekom Austria). Bereits mehr als 30 alternative Netzbetreiber haben direkte Zusammenschaltungen mit anderen ANBs realisiert.

Das allgemeine Wachstum der Verkehrsminuten am Mobilfunkmarkt müsste auch die Menge des ungebündelten Transits erhöhen, wären alle Mobilfunkbetreiber nur indirekt zusammengeschaltet. Tatsächlich stagniert jedoch durch die direkten Zusammenschaltungen dieses Volumen bzw. ist trotz starken Mengenwachstums im Mobilfunkbereich leicht rückgängig, was nach Meinung der Telekom-Control-Kommission ebenfalls auf eine Substitution des ungebündelten Transits durch direkte Zusammenschaltung zurück zu führen ist.

Zusammenfassend ist auszuführen, dass die Entwicklungen auf dem Transitmarkt eine deutliche Tendenz zeigen, Leistungen, die bisher über Bündelprodukte von Dritten (der Telekom Austria) bezogen wurde, zunehmend durch Eigenleistungen zu substituieren. Der Anteil der Transitleistungen, die gebündelten Transit enthalten, sank im Netz der Telekom Austria von 100% im Jahre 1999 auf weniger als 20% (Terminierung) und etwas über 10% (Originierung) in den ersten drei Quartalen 2003. Der meiste Verkehr wird heute bereits an den lokalen Vermittlungsstellen übergeben bzw. übernommen, sodass der gebündelte Transit an Bedeutung verloren hat. Dieser Transit wird von den ANB selbst erbracht. Auch die Zusammenschaltungspunkte der ANB erhöhten sich, vier Betreiber haben bereits mehr als 30 Zusammenschaltungspunkte auf niedrigerer Netzebene.

Auf dem Segment des ungebündelten Transits zeigt die Entwicklung der Verkehrsminuten im Netz der Telekom Austria, dass dieser Transit 1999 und 2000 aufgrund des Wachstums am Mobilmarkt und durch die dadurch notwendigen indirekten Zusammenschaltungen der Mobilbetreiber gewachsen ist. Dieses Wachstum hat ab 2001 durch die direkten Zusammenschaltungen mehrere Einbrüche erlebt und weist eine leicht rückläufige bzw stagnierende Tendenz auf. Eine Substitution dieses Transits durch direkte Zusammenschaltung findet daher statt.

Zur Wahrung des Zusammenhanges wird darauf hingewiesen, dass diese Darstellung der Situation betreffend die Substitution durch Eigenleistungen einen (wenngleich wesentlichen) Ausschnitt der Gesamtbeurteilung des Transitmarktes darstellt. Betreffend die Gesamtbeurteilung der Wettbewerbsverhältnisse auf dem Markt wird auf die (der Analyse betreffend die Substitution durch Bezug von Dritten folgende) Darstellung in Punkt 6.3 verwiesen.

6.2.4. Substitution durch Bezug von Dritten:

Im Folgenden wird die Analyse des gegenständlichen Marktes anhand der diesbezüglich relevanten Indikatoren hinsichtlich der Fragen dargestellt, ob Angebote für die Substitution von (gebündelten und ungebündelten) Transitleistungen durch Fremdbezug von anderen Unternehmen vorliegen, welche Marktverhältnisse diesbezüglich herrschen und ob die Leistung in einem kompetitiven Markt bezogen werden kann. Die Wettbewerbsanalyse konzentriert sich diesbezüglich auf diejenigen Leistungen, für die explizit Entgelte verrechnet werden (gebündelter und ungebündelter Transit), und die daher zur Ausübung von Marktmacht geeignet wären.

6.2.4.1. Marktanteile:

6.2.4.1.1. Allgemeines zum Indikator „Marktanteile“

Die ökonomische Bedeutung des Indikators „Marktanteile“ für die Beurteilung einer alleinigen marktbeherrschenden Stellung (*single dominance*) leitet sich vor allem aus der Monopol- und Oligopoltheorie sowie aus empirischer Evidenz über den Zusammenhang zwischen Marktanteilen und Profitabilität (in Form der *price-cost margin*) ab. So gibt es sowohl theoretisch als auch empirisch einen positiven Zusammenhang zwischen (unternehmensindividuellem) Marktanteil und (unternehmensindividueller) *price-cost margin*. Weder die empirische noch die theoretische Literatur vermögen allerdings abschließende Auskunft darüber zu geben, ab

welchem Marktanteil sich das Vorliegen von „beträchtlicher Marktmacht“ vermuten lässt (oder gar erwiesen ist).

6.2.4.1.2. Untersuchung der Marktanteile

Bei der Untersuchung der Marktanteile ist grundsätzlich der gesamte Transitmarkt zu betrachten, um die Wettbewerbsverhältnisse beurteilen zu können. Dies erfolgt in der Zusammenfassung der Ergebnisse der Analyse in Punkt 6.3.

Hilfreich bei der Beurteilung kann jedoch auch die Analyse der Marktanteile in den einzelnen Kategorien sein, weil die Voraussetzungen für die Erbringung der Leistungen zum Teil unterschiedlich sind. So ist es im Falle des ungebündelten Transits wesentlich, ob andere Betreiber als die Telekom Austria für die Erbringung dieser Leistung in Frage kommen und ob und in welchem Umfang bereits auf ihre Leistung zurückgegriffen werden kann, während im Fall der gebündelten Transitleistung unter Berücksichtigung der Marktanteile zu erörtern ist, ob andere (alternative) Netzbetreiber derartige Dienste potentiell erbringen können, weil solche Leistungen derzeit noch nicht am Markt angeboten werden. Nach den im Zuge der Gutachterserstellung erhobenen Daten wären solche Leistungen etwa im Rahmen eines „Wholesale-Offers“ möglich. Wenn der gebündelte Transit anstatt vom Originierungsnetzbetreiber (respektive Terminierungsnetzbetreiber) über einen anderen Betreiber erbracht wird, wird er zum ungebündelten Transit.

Der Transit über Joining Links geht zwar wie dargestellt als Substitut für die indirekte Zusammenschaltung in den Markt ein, doch die Bedeutung seines Marktanteiles für die Ausübung von Marktmacht ist gering, da keine Entgelte für diesen Transit verrechnet werden, sodass sich die Marktmacht auch nicht in unangemessenen Konditionen entfalten kann und andererseits der Verkehr den Betreibern aufgrund von Regeln zugeordnet wird und daher nur von diesem erbracht werden kann. Verschiebungen der Marktanteile haben ihre Gründe meist auf den Endkundenmärkten des Mobil- und Festnetzes, daher spiegelt der Verkehr des Joining Links die dortigen Marktverhältnisse wieder. Eine gesonderte Betrachtung von Marktanteilen lediglich bezogen auf den Joining Link Transit ist daher nicht sinnvoll möglich. Dennoch ist es in der Gesamtbetrachtung unerlässlich, die Verkehrsminuten des Joining Links zu berücksichtigen, weil sie Transit zur Überwindung von Strecken und Netzgrenzen darstellen, die indirekte Zusammenschaltung substituieren und auch die technische Grundlage für das Anbieten von ungebündelten Transit darstellen.

Eigenleistungen nehmen insofern eine besondere Rolle im Zusammenhang mit der Telekom Austria ein, weil der Anteil des Transits in ihrem hierarchischen Netz für netzinterne Gespräche signifikant hoch ist. Da sie diese Eigenleistungen nur sich selbst erbringt, sind sie der Ausübung der Marktmacht gegenüber anderen Unternehmen entzogen.

Auch für den Transitmarkt gilt, dass Marktanteile allein keineswegs die Marktmacht determinieren. Vielmehr nimmt – wie dargestellt – die Substitutionsdiskussion einen gewichtigeren Stellenwert ein, als die Marktanteile, weil die Substitutionsdiskussion den Fremdbezug und die Eigenleistung beleuchtet und sich dieser in den Marktanteilen nicht gänzlich niederschlägt, aber für die Beurteilung des Wettbewerbs von herausragender Bedeutung ist. Die Marktanteile geben jedoch ein Bild über die Entwicklung des Wettbewerbs zwischen den Betreibern als Anbieter von Transitleistungen wieder.

Gebündelter Transit

In den Feststellungen über die Marktanteile wurde die Situation betreffend die für andere Unternehmen erbrachten gebündelten Transitleistungen der Situation gegenübergestellt, die sich unter Berücksichtigung des den gebündelten Transits substituierenden Joining Link Transit ergibt.

Die Feststellungen zeigen einerseits, inwieweit Netzbetreiber durch eigene Netzstruktur gebündelten Transit zu erbringen vermögen. Diese Aufstellung der Gesamtminuten des gebün-

delten Transits (mit Originierung und Terminierung) nach Betreibern für die Jahre 2002-2003 zeigt, dass die Telekom Austria 2002 und auch in den ersten drei Quartalen 2003 (wenn auch leicht sinkend) über 90% Marktanteil hatte. Die nächst größeren Betreiber verfügten 2003 über jeweils weniger als 5% Anteil, was allerdings eine Steigerung des Anteils gegenüber 2002 darstellt. Festgehalten sei allerdings diesbezüglich, dass diese Marktanteilsverteilung wenig über den tatsächlichen Wettbewerb aussagt, weil sie sich auf die unterschiedliche Netzarchitektur und die Anzahl der zusammenschaltungsfähigen Vermittlungsstellen der Betreiber stützt.

Für die Beurteilung des Wettbewerbs ist die Gegenüberstellung der Marktanteile der Telekom Austria und der ANB hinsichtlich des Transitverkehrs relevant, der auch den Joining Link Transit inkludiert, den der ANB sich selbst erbringt und damit den gebündelten Transit der Telekom Austria substituiert. Wenn man den Verkehr des Joining Link Transits, den der ANB für die Zuführung ab der lokalen VSt der Telekom Austria erbringen muss, hinzurechnet, verringert sich der Marktanteil der Telekom Austria bezogen auf die ersten drei Quartale 2003 auf nur mehr etwa 25%, gegenüber noch knapp unter 30% bezogen auf das Jahr 2002.

Der Anteil der Gesamtminuten des Transits in Bündelprodukten weist nach den Feststellungen seit 1999 eine fallende Tendenz auf. Das Produkt Transit als Bündel wird hauptsächlich von der Telekom Austria angeboten, weil sie über ein hierarchisches flächendeckendes Netz verfügt, in dem viele Transitleistungen notwendig sind, um die Ebenen und Distanzen zu überwinden. Absolut stagnierten die Minuten des gebündelten Transits seit Ende 1999 und gingen ab Ende 2001 stark zurück. Gleichzeitig nahmen die Verkehrsminuten der lokalen Terminierung/Originierung (und damit der den gebündelten Transit ersetzenden Joining Link Transit der ANB) seit Ende 1999 signifikant zu. Die ANBs erbringen für diesen Verkehr den Transit über den Joining Link und substituieren damit den gebündelten Transit. Während das Verkehrsvolumen dieses Transits steigt, sinkt das der Bündelprodukte.

Telekom Austria ist mit 14 Betreibern zumindest auf einer lokalen Vermittlungsstelle zusammengeschaltet. Durch den Marktaustritt einiger Betreiber ist die Zahl im Jahr 2002 deutlich zurückgegangen. Die derzeit 14 Betreiber sind potenzielle Anbieter von Substitutionsprodukten. Von diesen 14 weisen 5 weniger als 16 Zusammenschaltungspunkte auf, 2 Betreiber sind an 16-25 und 3 an 26-35 lokalen Vermittlungsstellen zusammengeschaltet. 4 Betreiber haben mehr als 36 Zusammenschaltungen auf niedriger Netzebene.

Ungebündelter Transit:

Auch die Feststellungen betreffend den ungebündelten Transit unterscheiden einerseits den gegenüber Dritten erbrachten Transit, der für einen vom Erbringer verschiedenen Nachfrager relevant ist und andererseits den Transit, der als Eigenleistung erbracht wird. Diese Eigenleistungen sind bei der Beurteilung der Wettbewerbssituation zu berücksichtigen, weil sie ungebündelten Transit substituieren. Solche Leistungen resultieren aus der Substitution der indirekten durch die direkte Zusammenschaltung und finden sich im Joining Link Transit wieder. Daher ist in der weiteren Untersuchung der Marktanteile betreffend ungebündelter Transitleistungen Joining Link Transit zwischen den Mobilnetzen sowie zwischen den alternativen Festnetzen und den Mobilnetzen inkludiert. Der Verkehr zwischen alternativen Festnetzbetreibern ist vernachlässigbar klein.

Auf dem Sektor des ungebündelten Transits hielt die Telekom Austria im Jahr 2002 einen Anteil von knapp unter 90%. Die anderen Anbieter hatten Marktanteile von jeweils unter 5%. Der Anteil der Telekom Austria ging bis zum dritten Quartal 2003 auf unter 85% zurück, wobei dieser Rückgang auf ein ungewöhnlich hohes Volumen eines einzigen alternativen Anbieters zurückzuführen ist. Durch ihre Flächendeckung kann die Telekom Austria die Zusammenschaltung mit ihrem Netz österreichweit anbieten.

Wie auch schon im Fall des gebündelten Transits ist auch beim ungebündelten Transit für die Wettbewerbsbeurteilung die Einrechnung der Eigenleistung notwendig, weil der ungebündelte Transit durch die direkte Zusammenschaltung substituiert wird. Die Telekom Austria

hält unter Berücksichtigung der Eigenleistungen einen Marktanteil von knapp unter 50% auf diesem Marktsegment.

Wegen der festgestellten hohen Zahl von direkten Zusammenschaltungen (über 80) zwischen alternativen Netzbetreibern, können zunehmend auch diese neben der Telekom Austria ungebündelten Transit anbieten. Insbesondere UTA, MCI WorldCom oder eTel, die über eine größere Anzahl von Zusammenschaltungen mit anderen ANBs verfügen, sind potenzielle Kandidaten, um Transit anzubieten.

Untersuchung betreffend den Gesamtmarkt

Nach den Darstellungen der Ergebnisse der Analyse betreffend die einzelnen Kategorien des Transits erfolgt nun die – für die Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse des gesamten Transitmarktes aussagekräftigste – Darstellung für den alle Kategorien umfassenden Gesamtmarkt.

Am Gesamtmarkt, gemessen in Minuten, hält die Telekom Austria einen Marktanteil von knapp unter 45%, der zweitgrößte Betreiber etwa 14%. Die größtmäßig folgenden Betreiber haben Marktanteile von jeweils unter 8%. In diesen Berechnungen sind netzinterne Gespräche berücksichtigt, die eine Transitkomponente als Eigenleistung beinhalten. In diesen Fällen wird zwar real Transit erbracht, doch die Einberechnung „benachteiligt“ insofern die Telekom Austria, als sie über ein hierarchisches Netz mit vielen angeschlossenen Teilnehmern verfügt, und netzinterne Gespräche diese Transite beanspruchen. Die alternativen Netzbetreiber weisen aufgrund der geringeren Zahl an Teilnehmeranschlüssen und VSten nur geringe Mengen netzinternen Transits auf und die Mobilbetreiber, die in ihrem Mobilnetz Transit zur Überwindung von Distanz erbringen, sind hinsichtlich dieser (netzinternen) Leistung nicht Bestandteil dieses Marktes. Wenn daher, um die genannten Effekte zu Ungunsten der Telekom Austria auszuschließen, alle netzinternen Gespräche außer Betracht bleiben, hält die Telekom Austria bezogen auf die ersten drei Quartale 2003 einen Marktanteil von unter 40%. Im Vergleich zu 2002 ist der Marktanteil der Telekom Austria in den ersten drei Quartalen 2003 von knapp unter 50% auf etwa 45% (mit Transit für netzinterne Gespräche) respektive von knapp über 40% auf nur mehr etwas über 38% (ohne Transit für netzinterne Gespräche) gesunken. Die ANBs haben ein vernachlässigbares Volumen an netzinternen Gesprächen.

Differenziert nach Kategorien und Betreibern werden die meisten Verkehrsminuten des gesamten Transitmarktes 2002 und in den ersten drei Quartalen 2003 von Telekom Austria, den Mobilbetreibern und den Verbindungsnetzbetreibern transitiert. Der Anteil der Telekom Austria geht kontinuierlich zugunsten der Mobilbetreiber zurück. Im September 2003 war er jedenfalls unter 50%. Insbesondere der gebündelte Transit der Telekom Austria, der durch Zusammenschaltungen auf lokaler Ebene zunehmend substituiert wird, nimmt ab. Der ungebündelte Transit der ANB spielt derzeit noch kaum eine Rolle.

Schlussfolgerung

Im Kontext der Untersuchung einer beträchtlichen Marktmacht eines Unternehmens nennt § 35 Abs. 2 Z 1 TKG 2003 „die Größe des Unternehmens, seine Größe im Verhältnis zu der des relevanten Marktes sowie die Veränderungen der relativen Positionen der Marktteilnehmer im Zeitverlauf“. Die Leitlinien der Europäischen Kommission (Rz. 75 - 78) nennen Marktanteile als einen von mehreren Marktmachtindikatoren.

Die Leitlinien halten dabei fest, dass ein hoher Marktanteil allein noch nicht bedeutet, dass das betreffende Unternehmen über beträchtliche Marktmacht verfügt. Allerdings ist auch nicht anzunehmen, dass ein Unternehmen ohne einen hohen Marktanteil eine alleinige beherrschende Stellung einnimmt.

Die Europäische Kommission hat in ihrer Fallpraxis die Schwelle für eine beherrschende Stellung in der Regel erst ab einem Marktanteil von über 40% angesetzt, obwohl sie in eini-

gen Fällen auch bei einem niedrigeren Marktanteil eine beherrschende Stellung angenommen hat, da eine Marktbeherrschung manchmal auch ohne einen hohen Marktanteil vorliegt. Nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs liefern besonders hohe Marktanteile — über 50% — ohne Weiteres, von außergewöhnlichen Umständen abgesehen — den Beweis für das Vorliegen einer beherrschenden Stellung. Einem Unternehmen mit einem hohen Marktanteil kann beträchtliche Marktmacht unterstellt werden, wenn dieser Marktanteil über längere Zeit stabil geblieben ist. Der Umstand, dass ein mächtiges Unternehmen allmählich Marktanteile verliert, kann durchaus auf zunehmenden Wettbewerb auf diesem Markt hindeuten, schließt aber die Feststellung einer beträchtlichen Marktmacht nicht aus.

Weiters ist der Marktanteil auch in Relation zu den Marktanteilen der anderen Marktteilnehmer zu setzen. Hat das betroffene Unternehmen einen wesentlich höheren Marktanteil als selbst der Größte seiner Konkurrenten, so ist das Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung wahrscheinlicher als in Fällen, in denen mehrere Unternehmen über hohe Marktanteile verfügen.

Nach Kategorien getrennt weist Telekom Austria für den gebündelten Transit aufgrund ihrer Stellung am Originierungs- bzw. Terminierungsmarkt einen Marktanteil von über 90% aus, mit einer kaum sinkenden Tendenz von 2002 zu den ersten drei Quartalen 2003. 14 Betreiber sind mit der Telekom Austria auf lokaler Ebene zusammengeschaltet. An mehr als 16 lokalen Vermittlungsstellen sind 9 Betreiber mit der Telekom Austria zusammengeschaltet und wären potenzielle Anbieter für Substitutionsprodukte für den gebündelten Transit. Der genannte Marktanteil von ca. 90% hat aber wenig Aussagekraft für den Wettbewerb, da der Transit als Eigenleistung der Netzbetreiber, der in direkter Substitutionsbeziehung steht und zum ungebündelten Transit hinzugerechnet wird, nicht inkludiert ist. Bei Berücksichtigung dieses Transits fällt der Anteil der Telekom Austria auf knapp über 25%.

Bei ungebündeltem Transit verfügt Telekom Austria über einen Anteil von rund 85% und profitiert von ihrem flächendeckenden Netz, doch das Wachstum des ungebündelten Transits der Telekom Austria ist durch die Substitution der direkten Zusammenschaltung der anderen Netze aufgehalten worden. Bei Berücksichtigung der Entwicklung der direkten Zusammenschaltungen, die als Substitut für den ungebündelten Transit verwendet werden, hat Telekom Austria in diesem Segment einen Marktanteil von knapp unter 50%. Die hohe Zahl von direkten Zusammenschaltungen zwischen alternativen Netzen zeigt, dass Transit von mehreren Betreibern erbracht werden könnte.

Auf dem Gesamtmarkt des Transits hält Telekom Austria im Jahre 2003 (1. Quartal bis 3. Quartal) einen Anteil von 45%, gegenüber knapp 50% im Jahr 2002. Ohne Berücksichtigung des internen Verkehrs (d.h. ohne den Transit für netzinterne Gespräche) beträgt der Anteil sogar nur etwa 38%, bei sinkender Tendenz gegenüber 2002.

Die Marktanteile deuten für den gebündelten und ungebündelten Transit zwar auf eine besondere Stellung der Telekom Austria hin, doch die Zusammenschaltungen der ANBs legen nahe, dass diese die Voraussetzung erfüllen, diese Leistungen anbieten zu können. Den Gesamtmarkt betrachtend, liegen die Anteile der Telekom Austria mit 38% (wenn man den netzinternen Verkehr in Abzug bringt) deutlich unter 50%.

Selbst wenn nochmals darauf hinzuweisen ist, dass die Marktanteile alleine hinsichtlich der Beurteilung des Vorliegens oder Nichtvorliegens einer marktbeherrschenden Stellung nicht ausreichend sind, kann aus der Analyse doch gefolgert werden, dass die Grundlage für effektiven Wettbewerb gegeben ist und die Marktanteile für den Gesamtmarkt und deren Entwicklung auf Wettbewerb hindeuten.

6.2.4.2. Markteintrittsbarrieren

6.2.4.2.1. Allgemeines zum Indikator „Marktbarrieren“

Die Liste der Kriterien für eine alleinige beträchtliche Marktmacht (§ 35 Abs. 2 Z 1 TKG 2003) nennt die „Höhe von Markteintrittsschranken“ sowie das daraus „resultierende Ausmaß an potenziellem Wettbewerb“ als einen Marktmachtindikator. Randziffer 80 der Leitlinien nennt ebenfalls „Marktzutrittsschranken“.

So halten die Leitlinien fest, dass die Feststellung einer marktbeherrschenden Stellung auch davon abhängt, wie leicht der Marktzugang ist. Fehlende Marktzutrittsschranken halten z. B. ein Unternehmen mit einem beträchtlichen Marktanteil davon ab, sich unabhängig vom Markt wettbewerbswidrig zu verhalten.

Die Prüfung von Marktzutrittsschranken ist ein wesentliches Element jeder Prüfung von Marktmacht (vgl. EuGH Rs 6/72 – Continental Can/Kommission, Slg 1973, 215).

Aus ökonomischer Sicht ist die Existenz von langfristigen Markteintrittsbarrieren ein Schlüsselkriterium für die Beurteilung einer marktbeherrschenden Stellung. Bei freiem Markteintritt würden Übergewinne marktbeherrschender Unternehmen den Eintritt weiterer Unternehmen induzieren, was eine Erosion der Übergewinne (bzw. der marktbeherrschenden Stellung) zur Folge hätte. Dieser Mechanismus ist außer Kraft gesetzt, wenn potenziellen Einsteigern der Marktzutritt verwehrt ist. Je höher also Marktbarrieren sind (d.h. je schwieriger der Markteintritt ist), desto höher ist – ceteris paribus – potenziell das Ausmaß an Marktmacht der etablierten Unternehmen. Vor diesem Hintergrund ist die Existenz von langfristigen Marktbarrieren als notwendige Voraussetzung für die Abwesenheit effektiven Wettbewerbs zu interpretieren.

Langfristige Markteintrittsbarrieren existieren dann, wenn bestehende Unternehmen ihre Preise über die Kosten anheben (bzw. Übergewinne erwirtschaften) können, ohne dass dies zum Eintritt weiterer Mitbewerber führen würde. Im Wesentlichen sind darunter alle Asymmetrien zwischen bestehenden Betreibern und Neueinsteigern zu zählen, die mögliche Neueinsteiger – trotz hoher Profitabilität – vom Markteintritt abhalten. In ihrer Empfehlung über relevante Märkte unterscheidet die Europäische Kommission (Seite 9ff) zwischen rechtlichen/regulatorischen Marktbarrieren und strukturell bedingten Marktbarrieren.

Rechtliche (oder institutionelle) Marktbarrieren ergeben sich aus legislativen, administrativen oder sonstigen staatlichen Maßnahmen, die sich unmittelbar auf die Zugangsbedingungen und/oder die Stellung von Betreibern auf dem entsprechenden Markt auswirken. Strukturbedingte Marktbarrieren basieren auf wirtschaftlichen Bedingungen. Zu diesen zählen Kostenasymmetrien (zwischen bestehenden Betreibern und Neueinsteigern), Asymmetrien auf Grund unvollständiger Kapitalmärkte, Wechselkosten, versunkene (irreversible) Kosten (*sunk cost*) sowie (unter bestimmten Umständen) auch Größen-, Verbund- oder Dichtevorteile.

Eine gewisse Sonderrolle nehmen Größenvorteile (*economies of scale*), Verbundvorteile (*economies of scope*) und Dichtevorteile (*economies of density*) ein. Obwohl Größen- (bzw. Dichte-) und Verbundvorteile per se noch nicht unbedingt eine Marktbarriere darstellen müssen – da sie theoretisch auch ein Neueinsteiger nutzen könnte –, bewirken sie doch, dass ein Neueinsteiger (sehr rasch) eine hohe Outputmenge erreichen (bzw. mehrere Produkte gleichzeitig produzieren) muss. Liegen zusätzlich noch andere strukturelle Faktoren vor, die das Erreichen einer effizienten Outputmenge oder aber Produktkombination erschweren (z.B. nachfrageseitige Wechselkosten), werden Größen- (bzw. Dichte-) und Verbundvorteile zur Marktbarriere.

6.2.4.2.2. Untersuchung der Marktbarrieren für den Transitmarkt

Die Entscheidung, ob und wo ein alternativer Betreiber sein Netz ausbaut und damit gebündelten und ungebündelten Transit erbringt, hängt vornehmlich davon ab, wie viel Verkehr dort abgewickelt werden kann, wie hoch der Preis bzw. die Einsparungen sind und welche Kosten der Ausbau verursacht. Während die Verkehrsflüsse vom Nutzungsverhalten der

Endkunden abhängen, basieren die Kosten des Infrastrukturaufbaus darauf, ob die Leitungen selbst verlegt oder angemietet werden.

Die Untersuchung der Marktbarrieren konzentriert sich auf den gebündelten und ungebündelten Transit. Von einer Untersuchung der Markteintrittsbarrieren für den Joining Link Transit wird hier abgesehen, weil sie wenig zur Klärung des Wettbewerbs beiträgt, da jeder netzübergreifende Verkehr Joining Link Transit beansprucht und daher jeder Betreiber, der Gespräche in andere Netze anbietet, in diesen Markt einsteigen muss, ist durch eine Untersuchung der Markteintrittsbarrieren auf diesem Markt keine Aussage über die Markteintrittsbarrieren auf dem gesamten Transitmarkt abzuleiten.

Gebündelter Transit

Nach den Feststellungen kann der Transitanteil im gebündelten Transit durch ungebündelten Transit ersetzt werden, so dass Originierungs- bzw. Terminierungsbetreiber nur die Originierungs- bzw. Terminierungsleistung erbringen und der Transit über einen anderen Transitnetzbetreiber in Form eines ungebündelten Transits erbracht wird.

Folgende Situation hinsichtlich Marktbarrieren ergibt sich für Transitanbieter:

Ein potenzieller Transitanbieter muss über eine gut ausgebaute Infrastruktur verfügen, die entweder flächendeckend oder regional begrenzt sein kann und er muss insbesondere mit der Telekom Austria an möglichst vielen lokalen Vermittlungsstellen zusammengeschaltet sein. Welche lokalen Zusammenschaltungspunkte (POIs) zusammengeschaltet werden, hängt maßgeblich vom erwarteten Verkehr ab. Ein dritter Netzbetreiber kann die Transitleistung zwar selbst erbringen, doch der Vorteil eines Transitnetzbetreibers liegt darin, dass er die Nachfrage von mehreren Betreibern zusammenführen kann und sich auch dort zusammenschaltet, wo ein Betreiber allein nicht über die ausreichende Verkehrsmenge verfügt. Die lokalen Zusammenschaltungen sind mit einmaligen versunkenen und laufenden Kosten verbunden, während der Verkehr auf Minutenbasis abgerechnet wird. Daher erfordert eine Zusammenschaltung ein gewisses Mindestmaß an Verkehr, das nach dem Markteintritt erreicht werden muss, um den „Break Even“ zu schaffen. Damit trägt der Transitnetzbetreiber das Risiko, dass seine Erlöse die Kosten decken müssen.

Die notwendige Infrastruktur kann der Markteinsteiger von Mietleistungsbetreibern beziehen oder eigene Leitungen verlegen. Meist wird eine Mischung aus Eigenleistung und Fremdbezug die wirtschaftlich sinnvollste Variante sein. Abhängig vom Geschäftsmodell, der Art des geführten Verkehrs sowie der anzusprechenden Zielgruppe wird ein Betreiber seine Infrastruktur regional begrenzt oder flächendeckend auslegen.

Die Selbstverlegung der Leitungen nimmt Zeit und Kapital in Anspruch und stellt daher aus ökonomischer Sicht eine bedeutende Markteintrittsbarriere dar. Doch die Alternative, Infrastruktur mit Mietleitungen zu errichten, verkürzt die Zeit des Infrastrukturaufbaus und senkt die Marktbarriere. Eine Infrastruktur lässt sich auf diese Art rasch realisieren.

Transitnetzbetreiber können ihr Netz skalieren, und sich so auf die Regionen konzentrieren, in denen ihre Kunden den meisten Verkehr führen.

Der Kostenvorteil eines Unternehmens, das Originierung bzw. Terminierung mit Transit bündelt und das Bündelprodukt günstig verkauft, kann eine Markteintrittsbarriere für Konkurrenten darstellen. Diese Kostenvorteile resultieren aus den Verbundvorteilen, die ein integrierter Netzbetreiber genießt. Ein solcher Netzbetreiber könnte zwar seine Entgelte über Kosten setzen, doch der potenzielle Einstieg anderer Betreiber bei einer exzessiven Ausübung der Marktmacht wirkt sich preisdisciplinierend aus.

Derzeit erbringen zwar noch keine Betreiber Transitleistungen für Dritte, die den Transit aus den Bündelprodukten der Telekom Austria ersetzen. Aus technischer Sicht ließe sich ein solches Angebot jedoch dadurch realisieren, dass ein ANB, der auf lokaler Ebene nicht mit

der Telekom Austria zusammengeschaltet ist, mit einem anderen ANB vereinbaren könnte, seinen Verkehr aus dem Netz der Telekom Austria auf lokaler Ebene zu übernehmen und diesen ihm zuzustellen. Dies gilt analog auch für die Terminierung, wo es in der Realität zumindest für Auslandsverkehr auch bereits praktiziert wird.

Die Höhe der Marktbarriere in diesem Markt hängt insofern mit dem Markt Nr. 11 der TKMVO 2003 („*Trunk-Segmente von Mietleitungen (Vorleistungsmarkt)*“) zusammen, als die 28 Städte, die als Abgrenzung zu diesem Markt dienen, den 28 Städten entsprechen, in denen sich die 43 zusammenschaltungsfähigen lokalen VSten befinden. Die Marktbarriere für den Bezug dieser Mietleitungen leitet sich daher von der Wettbewerbssituation am Trunk-Markt ab, ein potentiell kompetitiver Markt senkt die Barrieren. In der Sitzung der Telekom-Control-Kommission vom 07.06.2004 wurde der vorläufig festgestellt, dass auf dem genannten Markt „*Trunk-Segmente von Mietleitungen (Vorleistungsmarkt)*“ effektiver Wettbewerb herrscht.

Ungebündelter Transit

Der ungebündelte Transit ist mit geringeren Markteintrittsbarrieren konfrontiert als der gebündelte Transit, weil die Betreiber nicht Zusammenschaltungspunkte (Points of Interconnection, POIs) in ganz Österreich errichten müssen, sondern der Fokus auf die Zusammenschaltung mit anderen Betreibern ausgerichtet ist, die auch nur in einem Punkt in der räumlichen Nähe zu seiner Vermittlungsstelle erfolgen kann. Zusammenschaltungen zwischen zwei Netzen und Weitverkehrsstrecken (oft über die Landesgrenzen hinweg) zählen zu den Hauptleistungen eines solchen Transitnetzbetreibers. Ein Markteinsteiger müsste solche Leitungen gar nicht verlegen, vielmehr stehen Leitungen bereits zur Verfügung, die angemietet oder erworben werden können. Dies senkt die Eintrittsbarrieren.

Außerdem sind die meisten Betreiber mit der Telekom Austria zumindest an HVSten zusammengeschaltet, sodass eine direkte Zusammenschaltung zu anderen Betreibern in der Nähe oder am Ort der HVSten der Telekom Austria ohne aufwendigen Infrastrukturaufbau zu realisieren ist.

6.2.4.2.3. Schlussfolgerungen

Für die Selbsterrichtung von Infrastruktur sind die Markteintrittsbarrieren an den untersuchten Teilmärkten als hoch zu bewerten. Das vorhandene Angebot an Mietleitungen oder Kapazitäten senkt jedoch die Markteintrittsbarrieren so weit, dass sie überwindbar werden. Da die Abgrenzung zwischen den Trunk Segments und den Terminating Segments in den Mietleistungsmärkten durch die 28 Städte, in denen die 43 lokalen zusammenschaltungsfähigen VSten der Telekom Austria liegen, erfolgt, kann der von der Telekom-Control-Kommission mit Beschluss vom 07.06.2004 (vorläufig) festgestellte effektive Wettbewerb am Markt „*Trunk-Segmente von Mietleitungen (Vorleistungsmarkt)*“ den Bezug von Mietleitungen erleichtern und die Marktbarrieren senken.

6.2.4.3. Entgelte

6.2.4.3.1. Allgemeines zu Entgelten und Wettbewerbsbeurteilung

§ 35 Abs. 2 Z 13 TKG 2003 nennt das „*Verhalten am Markt*“ als weiteres Kriterium für die Beurteilung einer beträchtlichen Marktmacht. Exemplarisch nennt Z 13 leg. cit. in diesem Zusammenhang unter anderem die „*Preissetzung*“ als Kriterium. Die Möglichkeit, Preise nachhaltig über dem Wettbewerbsniveau (bzw. dem Preisniveau der Mitbewerber) zu halten (überhöhte Preise), ist demnach ein wesentliches Indiz für Marktmacht, das unter § 35 Abs. 2 Z 13 TKG 2003 zu subsumieren ist.

Bei Vorliegen von funktionsfähigem Wettbewerb ist grundsätzlich keines der Unternehmen alleine in der Lage – jedenfalls längerfristig – Preise signifikant über das Wettbewerbsniveau bzw. das Niveau der Mitbewerber zu heben. Ein Unternehmen übt demnach Marktmacht

aus, wenn es ihm gelingt, mittelfristig die Entgelte über die Kosten zu setzen, ohne dass seine Konkurrenten diesen Übergewinn eliminieren können oder Betreiber, die in den Markt einsteigen (könnten) einen preisdisciplinierenden Druck ausüben können.

Da die Entgelte der Telekom Austria jedoch derzeit der (ex ante) Regulierung unterworfen sind, sind sie nicht aussagekräftig für die Beurteilung des Marktverhaltens der Telekom Austria in einem unregulierten Markt. Dennoch sind nach Auffassung der Telekom-Control-Kommission folgende Ausführungen, auch hinsichtlich der Frage, inwiefern und für welche Produkte die anderen Betreiber ihre Entgelte setzen können, erforderlich, um die Wettbewerbssituation am untersuchten Markt beurteilen zu können.

6.2.4.3.2. Entgelte am Transitmarkt

Wie dargestellt wird ein Teil des Transits als Eigenleistung und Verkehr über Joining Link erbracht, denen keine Umsätze für Transitleistungen am Vorleistungsmarkt gegenüberstehen, weil kein Entgelt verrechnet wird. Der andere Teil des Transits wird in Form von Bündelprodukten mit Originierung bzw. Terminierung oder in Form von ungebündeltem Transit erbracht.

Gebündelter Transit

Das Entgelt der gebündelten Transite – single tandem Originierung und Terminierung – wurde bisher entsprechend den rechtlichen Vorgaben von der Telekom-Control-Kommission auf Basis des Forward Looking Long Run Incremental Cost (FL-LRAIC) Ansatzes angeordnet. In den ersten Jahren der Liberalisierung sind die Entgelte stärker gesunken, die letzte Entscheidungen verringerten sie nur mehr in moderatem Ausmaß.

Da das Entgelt für double tandem (zwei Durchgänge in Hauptvermittlungsstellen der Telekom Austria) wesentlich höher festgelegt wurde, als für double tandem Transit, hatten alternative Anbieter einen Anreiz, mit mehreren HVSten zusammenzuschalten und Infrastruktur zu errichten. Damit wurden Investitionen gefördert und Netzschieflasten verhindert. Mit dem höheren Originierungsentgelt von double tandem war auch der möglichen regionalen Beschränkung der Kunden seitens VNB Rechnung getragen und waren Anreize gesetzt, dass VNB, die national tätig sind, sich an möglichst vielen VSten zusammenschalten, wiewohl sie es nicht müssen.

Die Entgelte für die Bündelprodukte der alternativen Netzbetreiber wurden im Rahmen von Streitschlichtungsverfahren nach § 41 TKG (1997) in Höhe der single tandem Terminierung (= Verkehrsart V3) der Telekom Austria angeordnet.

Ungebündelter Transit

Ungebündelter Transit der Telekom Austria lässt sich nach den Feststellungen in regionale Transitleistung (single transit; V5), nationale Transitleistung (double transit; V6) und internationale Transitleistung unterteilen.

Die Entgelte der ersten beiden Kategorien wurden bisher von der Regulierungsbehörde angeordnet. Das Entgelt für regionalen Transit wurde von 0,39 Cent (tageszeitunabhängig; Bescheid Z 1/97) im März 2001 auf 0,29 Cent (Peak) bzw 0,15 Cent (off-peak) gesenkt. Dies ist auch derzeit noch die aktuelle Höhe des regionalen Transitentgelts.

Das Entgelt für nationalen Transit wurde von 0,76 Cent (tageszeitunabhängig; Bescheid Z 1/97) im März 2001 (Bescheid Z 30/99) auf 0,51 Cent (Peak) bzw 0,29 Cent (off-peak) gesenkt und im Juni 2001 (Bescheid Z 6/01) auf 0,62 Cent (Peak) bzw 0,32 Cent (off-peak) erhöht. Dies ist auch derzeit noch die aktuelle Höhe des nationalen Transitentgelts. Die internationale Transitleistung unterlag bisher keiner Regulierung.

Die Entgelte der Telekom Austria sind jedoch wie ausgeführt aufgrund ihres angeordneten Charakters kein Indiz zur Beurteilung von Marktmacht. Jene der anderen Betreiber liegen

meist höher, enthalten aber auch Transit für Auslandsgespräche. Die durchschnittlichen Transitentgelte jener 3 Betreiber, die 2002 die meisten Verkehrsminuten transitieren haben zeigen folgendes Bild: Die Höhe der Entgelte der Telekom Austria bewegt sich im Rahmen der Anordnungen, MCI WorldCom bietet Transit günstiger als die Telekom Austria an, während eTel den Transit um ein Vielfaches der Telekom Austria anbietet. Es ist nach Auffassung der Telekom-Control-Kommission anzunehmen, dass die höheren Transitentgelte auf größere Anteile am Auslandstransitverkehr zurückzuführen sind.

6.2.4.3.3. Schlussfolgerung

Die Entgelte für den ungebündelten Transit sind im Vergleich der Betreiber höchst unterschiedlich und abhängig davon, für welche konkreten Leistungen der Transit erbracht wird. Aufgrund der geregelten Entgelte der Telekom Austria lassen sich keine Rückschlüsse auf die Wettbewerbssituation oder auf die Marktmissbrauchsausübung ziehen. Die Durchschnittsentgelte der alternativen Netzbetreiber sind bis auf die MCI deutlich höher als jene der Telekom Austria. Diese höheren Entgelte können jedoch nicht als Ausübung von Marktmacht auf dem untersuchten Markt interpretiert werden, weil diese Entgelte auch den Anteil an Transitleistungen, die ins Ausland erbracht werden, enthält.

Der gebündelte Transit ist bei der Telekom Austria reguliert, aufgrund der Reziprozität galt bisher ein Entgelt in der Höhe von single tandem Terminierung auch für alternative Netzbetreiber. Da es sich um angeordnete Entgelte handelt, können keine Schlussfolgerungen über Entgelte im Wettbewerb gezogen werden.

Als mögliche Preisentwicklung bei Aufhebung der Regulierung für double und single transit kann nach Meinung der Telekom-Control-Kommission als wahrscheinlich angenommen werden, dass eine allfällige Erhöhung der Entgelte des ungebündelten Transits (insbesondere der Telekom Austria) einen Druck auf die Nachfrager in Richtung direkter Zusammenschaltung ausüben könnte, um ungebündelten Transit zu vermeiden. Vor allem kleinere Betreiber, die nur mit Telekom Austria zusammengeschaltet sind, würden eine solche Erhöhung zu tragen haben, weil sie bisher ihren Verkehr über die Telekom Austria als Transitnetzbetreiber geführt haben und noch nicht eine Menge erreicht haben, die eine Zusammenschaltung mit anderen Netzen rechtfertigt. Eine solche Erhöhung bedeutet gleichzeitig, dass jene Netzbetreiber mit ausgebauter Infrastruktur im Wettbewerb gestärkt werden.

Eine Aufhebung der Regulierung würde daher tendenziell Betreiber mit ausgebauter Infrastruktur und vielen direkten Zusammenschaltungspunkten bevorzugen, weil sie sowohl den gebündelten Transit selbst erstellen als auch als Transitbetreiber in Konkurrenz zur Telekom Austria treten könnten. Für Betreiber mit wenigen direkten Zusammenschaltungen kann die Aufhebung einerseits bedeuten, dass sie im Wettbewerb mit den Infrastruktur-Betreibern im Nachteil sind, aber andererseits für ihren gebündelten und ungebündelten Transit auf alternative Anbieter zurückgreifen können. Jedenfalls wird ein Impuls in Richtung Ausbau von Infrastruktur gesetzt.

6.2.4.4. Restliche Indikatoren

Die bisherige Analyse betreffend den Transitmarkt hatte in erster Linie die Substitutionsbeziehungen zwischen Eigenleistung und Fremdbezug zum Gegenstand. Betreffend den Fremdbezug wurden die Anbieter am Markt, die Marktanteile, das Vorliegen von Marktbarrieren und die Entgelte dargestellt. Die restlichen nach § 35 Abs. 2 TKG 2003 potentiell im Rahmen einer Marktanalyse zu untersuchenden relevanten Indikatoren für eine Wettbewerbsbeurteilung sind für den untersuchten Markt gemäß § 1 Z 9 TKMVO 2003 entweder gar nicht relevant, oder nur von untergeordneter Bedeutung, weil sie aus folgenden Gründen über die Wettbewerbsverhältnisse wenig aussagen bzw. zum Teil bereits in den bisherigen Feststellungen berücksichtigt wurden.

Die Marktphase (§ 35 Abs. 1 Z 5 TKG 2003) spielt für die Beurteilung des Wettbewerbs am Transitmarkt eine geringe Rolle, weil die Betrachtung der Gesamtmarktentwicklung die dar-

gestellten tatsächlich für die Wettbewerbsbeurteilung relevanten Indikatoren wie die Eigenleistung unzureichend berücksichtigt. Produktdifferenzierungen (§ 35 Abs. 1 Z 10 TKG 2003) werden auf diesem Markt nicht vorgenommen und sind daher nicht relevant. Da der Markt bisher der Regulierung unterworfen wurde, lässt das Verhalten der Teilnehmer am Markt, zB hinsichtlich der Preissetzung keine Rückschlüsse zu. Die nachfrageseitige Gegenmacht (§ 35 Abs. 1 Z 3 TKG 2003) wurde bereits bei der Diskussion um Eigenleistung und Fremdbezug besprochen. Da ein nachfragender Betreiber die Möglichkeit hat, den Transit von Dritten durch Eigenleistung oder Bezug von anderen Anbietern zu substituieren, übt er nachfrageseitige Gegenmacht aus.

Zusätzlich zu den bisher getroffenen Feststellungen kann jedoch der Indikator „Ausmaß der vertikalen Integration“ (§ 35 Abs. 2 Z 9 TKG 2003) Aufschluss über die mögliche weitere Entwicklung bei einer Aufhebung der Regulierungsaufgaben geben. Da jeder Diensteanbieter, der über keine entsprechende Infrastruktur verfügt, von Produkten am Vorleistungsmarkt abhängig ist, ist die Marktposition von jenen Unternehmen, die über die jeweilige Infrastruktur verfügen und am selben nachgelagerten Markt im Wettbewerb mit dem nach Vorleistung suchenden Unternehmen stehen, grundsätzlich eine besondere. Das Ausmaß der vertikalen Integration bestimmt in wesentlichem Maß die Anreize zu anti-kompetitivem Verhalten gegenüber Mitkonkurrenten. Die überwiegende Zahl der Anbieter sind vertikal integriert, sodass sie sowohl am Vorleistungsmarkt als auch am Endkundenmarkt tätig sind. Die Anbieter von Transitleistungen stehen mit den Nachfragern am Endkundenmarkt im Wettbewerb. Eine solche Integration kann insofern den Wettbewerb am Vorleistungsmarkt schwächen, als potenzielle Transitnetzbetreiber ihren Konkurrenten am Endkundenmarkt nicht günstige Transitleistungen zu niedrigen Vorleistungskosten anbieten und derart die Wettbewerbsposition ihrer Konkurrenz am Endkundenmarkt stärken wollen. Sie hätten zwar Umsätze mit dem Verkauf von Transitleistung erzielt, aber gleichzeitig würden sie Endkundenumsätze an Mitbewerber verlieren, weil diese die Vorleistung günstig erwerben können. Insbesondere im Hinblick auf einen neu in den Markt eintretenden Betreiber, der noch über wenig Infrastruktur verfügt, könnten die etablierten Betreiber ein solches Foreclosure Verhalten an den Tag legen.

Eine solche Strategie würde voraussetzen, dass alle Transitnetzbetreiber kollektiv ihre Leistungen nicht oder zu überhöhten Entgelten am Markt anbieten und diese Transitentgelte maßgeblich die Höhe der Endkundenentgelte beeinflussen. Gegenwärtig deutet jedoch die Anzahl der (möglichen) Transitnetzbetreiber darauf hin, dass eine kollektive Verweigerung eher unwahrscheinlich ist, insbesondere, wenn Telekom Austria weiterhin single tandem Originierung und Terminierung oder andere Transitprodukte anbietet. Auch das „Ausmaß der vertikalen Integration“ spricht daher nicht gegen das Vorliegen eines kompetitiven Marktes.

6.2.4.5. Internationaler Preisvergleich

6.2.4.5.1. Internationaler Preisvergleich und Wettbewerbsbeurteilung

Hinsichtlich internationaler Preisvergleiche ist darauf hinzuweisen, dass diese wegen unterschiedlicher Strukturen in vielen Ländern (so verlangen die Betreiber in einigen Länder setup Charges, andere unterscheiden zwischen mehreren peak Zeiten, und bei einigen richtet sich die Höhe nach Distanzen) nur bedingt über Aussagekraft verfügen. Darüber hinaus sind die Transitentgelte nicht in allen Ländern der Regulierung unterworfen und selbst jene regulierten Entgelte basieren auf unterschiedlichen Kosten- oder Kalkulationsmethoden, je nach verfolgtem Ziel (vgl. double tandem Entgelt in Österreich etc.). Dieses Kriterium findet sich auch nicht in § 35 Abs. 1 TKG 2003. Trotzdem kann ein internationaler Vergleich eine Orientierung über die Höhe der Entgelte bieten und wird daher im Folgenden dargestellt.

Die gebündelten Transitentgelte für single tandem Terminierung in Österreich liegen nach den Feststellungen im europäischen Vergleich im oberen Segment (3 Minuten, peak). Lediglich Finnland und Ungarn haben höhere Entgelte.

Ein Vergleich des Verhältnisses des lokalen Terminierungsentgelts zum single tandem Terminierungsentgelt zeigt, dass in Österreich der Anteil des Transitentgelts für ein gebündeltes Produkt etwas über dem Durchschnitt liegt. Je weiter die lokalen Entgelte und single tandem Terminierung auseinanderliegen, umso größer ist der Anreiz, den gebündelten Transit selbst zu erbringen bzw. ist der Anreiz für einen potenziellen Transitnetzbetreiber höher, diese Leistung am Markt anzubieten.

6.3. Zusammenfassende Beurteilung der wettbewerblichen Situation

6.3.1. Situation bei gebündeltem Transit:

Der größte Wettbewerbsdruck auf die Originierungs- und Terminierungsnetzbetreiber, den gebündelten Transit zu angemessenen Konditionen zur Verfügung zu stellen, wird von den Nachfragern ausgeübt, die diesen Transit (durch Zusammenschaltung auf niedriger Netzebene) alternativ selbst erbringen können. Eine solche Substitution setzt voraus, dass eingesparte Transitentgelte und Verkehrsmengen die Investitionen für die Eigenerstellung rechtfertigen. Diese Option kommt daher insbesondere den Betreibern zugute, die viel Verkehr konzentriert auf wenige Regionen führen. Freilich ist die Entscheidung, in welchen Regionen der Transit selbst erstellt wird und in welchen auf den gebündelten Transit zurückgegriffen wird, für Originierung einfacher als für Terminierung, weil der Betreiber den originierenden Verkehr durch gezielte Anwerbung von Kunden in bestimmten Regionen besser steuern kann. Wo der Verkehr terminiert, wird vom Kunden bestimmt. Für die Wettbewerbsbeurteilung bedeutet dies, dass die Substitution für den originierenden Transit einfacher ist als für den terminierenden Transit.

Mit der Entscheidung der Telekom-Control-Kommission, die Telekom Austria zum Anbieten lokaler Zusammenschaltung zu verpflichten, wurde zur Förderung des Infrastrukturaufbaus und im Hinblick auf die Nachhaltigkeit des Wettbewerbs die Möglichkeit eröffnet, gebündelten Verkehr durch selbst erbrachten Transit zu substituieren. Während im Jänner 2000 der gesamte terminierende Verkehr im Telekom Austria Netz nur als Bündelprodukt mit Transit (single tandem und double tandem) bezogen wurde, sank sein Anteil von 100% auf unter 20% (Beginn 2004). Die Substitution des gebündelten Transits für den originierenden Verkehr fiel noch extremer aus. Der Anteil der Bündelprodukte reduzierte sich von 100% auf etwas über 10% (Anfang 2004). Unter Berücksichtigung der Eigenleistungen beträgt der Marktanteil der Telekom Austria bei gebündeltem Transit ca. 25%. Die Anzahl der Betreiber, die an den lokalen Vermittlungsstellen zusammenschalten sind, erhöhte sich im gleichen Zeitraum auf 14 Betreiber. 4 Betreiber davon sind an mehr als 36 lokalen VSten mit der Telekom Austria zusammenschalten. Diese Ergebnisse zeigen deutlich, dass die Selbsterstellung eine Alternative zum gebündelten Transit darstellt und von dieser Seite ein Wettbewerbsdruck auf die Telekom Austria ausgeübt wird.

Diese Substitutionsmöglichkeit hängt freilich von den geführten Verkehrsmengen und der regionalen Konzentration ab, sodass sie Betreibern mit geringen Mengen oder Markteinsteigern nicht ohne weiteres offen steht. Diese könnten den gebündelten Transit weiterhin von der Telekom Austria beziehen. Sollte Telekom Austria Marktmacht gegenüber kleinen Betreibern oder Markteinsteigern ausüben, indem sie ihre Entgelte für single und double tandem erhöht, könnten diese den Transit von anderen Betreibern, die auf den lokalen VSt mit der Telekom Austria zusammenschalten sind, beziehen. Die Barrieren für die Netzbetreiber, solche Leistungen anzubieten, sind als gering einzuschätzen, weil sie bereits über Infrastruktur verfügen und ein solches Angebot nur eine Zusammenschaltung mit dem kleinen Betreiber bzw. Neueinsteiger erfordert. Nach Angaben der ANBs wird eine solche Leistung derzeit mit der Begründung nicht angeboten, dass sie das Haftungs- und Ausfallrisiko für den kleinen Netzbetreiber oder Markteinsteiger gegenüber der Telekom Austria übernehmen und dafür ein höheres Entgelt verrechnen müssten. Sofern das gebündelte Transitentgelt der Telekom Austria aber hoch genug liegt, gibt es einen Anreiz, solche Produkte auf dem Markt anzubieten. Damit wird ein preisdisciplinierender Druck auf die Telekom Austria ausgeübt.

6.3.2. Situation bei ungebündeltem Transit:

Der ungebündelte Transit, der für die Überbrückung zwischen zwei nicht direkt zusammengeschalteten Netzen erbracht wird, kann durch die direkte Zusammenschaltung substituiert werden. Vom Beginn der Liberalisierung der Festnetz Sprachtelefonie 1998 bis August 2000 waren die meisten alternativen Netze, insbesondere die Mobilnetze, nur indirekt über die Telekom Austria zusammengeschaltet, sodass die Telekom Austria für den Großteil des Verkehrs als Transitnetzbetreiber fungierte. Der ungebündelte Transit der Telekom Austria stieg aufgrund der Liberalisierung der Sprachtelefonie und des Verkehrsmengenwachstums zwischen Mobilnetzen stetig an. Der erste Einbruch erfolgte im Oktober 2000, die Steigerung wurde im April 2001 beendet. Die Kurve der Verkehrsminutenentwicklung ist danach durch mehrere Einbrüche gekennzeichnet, die auf vermehrte direkte Zusammenschaltungen zwischen ANBs zurückzuführen sind. Insgesamt gibt es bereits über 80 direkte Zusammenschaltungen zwischen alternativen Betreibern, sodass die Telekom Austria als Transitnetzbetreiber zunehmend unbedeutender wird.

Obwohl die Telekom Austria einen Anteil von knapp unter 90% am Segment des ungebündelten Transits hält, wobei das Volumen trotz Wachstums des netzübergreifenden Verkehrs stagniert, sinkt dieser Anteil unter Berücksichtigung des netzübergreifenden Verkehrs d.h. des anteiligen Joining Link Transits auf knapp unter 50%. Zudem lässt die hohe Anzahl an direkten Zusammenschaltungen zwischen ANB den Schluss zu, dass ANB die Möglichkeit hätten, ungebündelten Transit für andere alternative Netzbetreiber zu erbringen und damit mit der Telekom Austria in Konkurrenz zu treten. Die Barrieren für solche Leistungen werden von der Telekom-Control-Kommission als überwindbar angesehen, weil sie hauptsächlich Zusammenschaltungen mit anderen Netzen erfordern und die Transitstrecken mit gemieteten oder eigenen Leitungen realisiert werden können, da die meisten Betreiber mit der Telekom Austria zumindest an den HVSten zusammengeschaltet sind, ist eine direkte Zusammenschaltung in der Nähe der HVSten der Telekom Austria ohne aufwendigen Infrastrukturaufbau zu realisieren. Es wird daher davon ausgegangen, dass auch bei ungebündeltem Transit ein preisdisciplinierender Druck auf die Telekom Austria ausgeübt werden kann.

Der Joining Link Transit spiegelt die Entwicklung des netzübergreifenden Verkehrs wieder und fließt in die Berechnung der Marktanteile der beiden Kategorien (gebündelter und ungebündelter Transit) ein.

6.3.3. Situation am Gesamttransitmarkt:

In einer Gesamtbewertung lässt sich feststellen, dass die Substitution durch Selbsterstellung bzw. Bezug von Dritten (bei gebündeltem Transit) und durch direkte Zusammenschaltung (bei ungebündeltem Transit) die stärkste preisdisciplinierende Wirkung auf die Transitentgelte ausübt und dass eine solche Substitution bereits in hohem Maße realisiert wird. Obwohl die ANBs Dritten solche Leistungen derzeit nicht anbieten, ist davon auszugehen, dass mit der hohen Anzahl an direkten Zusammenschaltungen zwischen ANBs Angebote, die im Wettbewerb mit den Angeboten der Telekom Austria stehen würden, zunehmend auf den Markt kommen könnten.

Der abnehmende Marktanteil der Telekom Austria am Gesamtmarkt Transit unter Ausklammerung von Eigenleistungen von 38% (2003) und die geringen Marktanteile der anderen Betreiber deuten daraufhin, dass kein Unternehmen am Transitmarkt über Marktmacht verfügt und daher auf diesem Markt effektiver Wettbewerb besteht.

Es konnten keine Indizien dafür gefunden werden, dass sich insbesondere Telekom Austria unabhängig von seinen Mitbewerbern verhalten und überhöhte Preise verrechnen könnte. Insgesamt ist sohin festzuhalten, dass auf dem Markt „Transitdienste im öffentlichen Festnetz (Vorleistungsmarkt)“ effektiver Wettbewerb herrscht.

Die Telekom-Control-Kommission weist darauf hin, dass sie die weitere wettbewerbliche Entwicklung auf dem gegenständlichen Markt unter Beobachtung halten wird.

II. Hinweis

Gegenständlicher Beschluss ist eine Vollziehungshandlung im Sinne des § 128 Abs. 1 TKG 2003.

Telekom-Control-Kommission
Wien, am 19.07.2004

Der Vorsitzende
Dr. Eckhard Hermann