II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 13. Oktober 1999

zur Vereinbarkeit eines Zusammenschlusses mit dem Gemeinsamen Markt und dem EWR-Abkommen

(Sache Nr. IV/M.1439 — Telia/Telenor)

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(1999) 3314)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2001/98/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 57,

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates vom 21. Dezember 1989 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen [1], zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1310/97 [2], insbesondere auf Artikel 8 Absatz 2,

gestützt auf den Beschluss der Kommission vom 15. Juni 1999, in dieser Sache ein Verfahren einzuleiten,

nachdem den beteiligten Unternehmen Gelegenheit gegeben wurde, sich zu den von der Kommission erhobenen Beschwerdepunkten zu äußern,

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Unternehmenszusammenschlüsse [3],

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Am 28. April 1999 ging gemäß Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 („Fusionskontrollverordnung") eine Anmeldung ein, mit der die Regierungen Schwedens und Norwegens bekanngaben, dass sie die gemeinsame Kontrolle im Sinne der EG-Fusionskontrollverordnung über ein Unternehmen — Newco — erwerben würden, das zum Halten der Anteile von Telia AB („Telia") und Telenor AS („Telenor") gegründet werden soll.

(2) Am 25. Mai legten die anmeldenden Parteien Pläne für Vorhaben vor, die von der Annahme einer Entscheidung durch die Kommission gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b) der Fusionskontrollverordnung abhingen.

(3) Nach Prüfung des angemeldeten Vorhabens gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass ein solcher Zusammenschluss in den Bereich der Fusionskontrollverordnung fallen und ernsthafte Bedenken hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt aufwerfen würde, da er eine marktbeherrschende Stellung schaffen bzw. stärken würde, in dessen Folge es zu einer Behinderung eines wirksamen Wettbewerbs im Gemeinsamen Markt bzw. in einem wesentlichen Teil davon und im Gebiet des EWR-Abkommens kommen könne. Daher leitete die Kommission mit Beschluss vom 15. Juni 1999 ein Verfahren nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c) der Fusionskontrollverordnung in dieser Sache ein.

---

[1] ABl. L 395 vom 30.12.1989, S. 1; berichtigte Fassung in ABl. L 257 vom 21.9.1990, S. 13.
[2] ABl. L 180 vom 9.7.1997, S. 1.
[3] ABl. C 43 vom 9.2.2001.

I. DIE PARTEIEN

(4) Telia ist der größte Telekommunikationsbetreiber in Schweden und befindet sich zu 100 % in schwedischem Staatsbesitz. Es ist gleichzeitig Mutterunternehmen der Telia-Gruppe. Telenor ist der größte Telekommunikationsbetreiber in Norwegen und befindet sich zu 100 % in norwegischem Staatsbesitz. Beide Unternehmen bieten die gesamte Palette an Telekommunikationsdienstleistungen und Fernsehdiensten im jeweiligen Land sowie im gesamten skandinavischen Raum und weltweit an.

II. DAS VORHABEN UND DER ZUSAMMENSCHLUSS

(5) Gemäß den Bedingungen für den angemeldeten Zusammenschluss wird Newco, das neue, nach schwedischem Recht zu gründende Unternehmen die gesamten Unternehmensanteile von Telia und Telenor von den betreffenden Regierungen erwerben. Im Gegenzug erhält die schwedische Regierung Aktien in Höhe von 60 % des Stammkapitals von Newco und die norwegische Regierung Aktien in Höhe von 40 % dieses Kapitals.

(6) Die Regierungen Schwedens und Norwegens haben am 30. März 1999 eine Aktionärsvereinbarung abgeschlossen, derzufolge jeder Regierung ein Vetorecht hinsichtlich der Genehmigung des Unternehmensplans und des Konzernabschlusses von Newco, größerer strategisch bedeutsamer Übernahmen und Veräußerungen, Ernennung und Genehmigung von Ausschüssen des Vorstands von Newco sowie der Ernennung der Vorstände von Telia und Telenor (als Tochtergesellschaften von Newco) eingeräumt wird. Jede Regierung erhält daher die Möglichkeit, entscheidenden Einfluss auf Newco auszuüben, so dass die Regierungen gemeinsam die Kontrolle über das Unternehmen erwerben. Da in Newco zwei Telekommunikations- und Fernsehgesellschaften vereinigt sind, die sich früher in Staatsbesitz befanden, wird das Unternehmen Aufgaben übernehmen, die normalerweise von einer Telekommunikationsgesellschaft wahrgenommen werden. Daher kann davon ausgegangen werden, dass es auf Dauer alle Aufgaben einer eigenständigen wirtschaftlichen Einheit erfüllt.

III. GEMEINSCHAFTSWEITE BEDEUTUNG

(7) Der weltweite Umsatz der Telia-Gruppe lag 1998 knapp über 5 600 Mio. EUR, während der gemeinschaftsweite Umsatz etwas mehr als […]* Mio. EUR erreichte. Telenor hatte weltweit einen Umsatz von knapp über 3 400 Mio. EUR sowie gemeinschaftsweit von [>250]* Mio. EUR zu verzeichnen. Telia konnte mehr als zwei Drittel seines gemeinschaftsweiten Umsatzes in Schweden erzielen, während Telenor nicht mehr als zwei Drittel seines Umsatzes in ein und demselben Mitgliedstaat tätigt. Sowohl Telia als auch Telenor erzielen über zwei Drittel ihres EFTA-Umsatzes in Nowegen, wobei der gemeinsame Umsatz der betrachteten Unternehmen in den EFTA-Staaten bei etwas mehr als 25 % ihres Gesamtumsatzes in den EWR-Ländern liegt. Aufgrund dieser Sachlage ist die Anmeldung für den EWR als Kooperationstatbestand zu behandeln.

IV. VEREINBARKEIT MIT DEM GEMEINSAMEN MARKT

I. TELEFONIE UND VERWANDTE DIENSTLEISTUNGEN

Einführung in Telefonie- und Telekommunikationsdienstleistungen

(8) Im vorliegenden Fall handelt es sich erstmals um eine Fusion zweier staatlicher Telekomanbieter in Europa, die nach der Fusionskontrollverordnung zu prüfen ist. Es hat bereits Fälle von Fusionen bzw. geplanten Fusionen europäischer Telekommunikationsbetreiber gegeben, doch handelte es sich bei einer der beteiligten Parteien stets um einen Betreiber aus einem Drittland (zum Beispiel BT/MCI(II) [4]). Es hat auch gemäß Verordnung Nr. 17/62 angemeldete Vereinbarungen gegeben, bei denen keine vollständige Integration der gesamten Telekomaktivitäten der beiden Parteien vorgenommen wurde [5]). Da im vorliegenden Fall ein Schritt weiter gegangen worden ist, werden Fragen aufgeworfen, die in den früheren Verfahren nicht mit dieser Genauigkeit betrachtet zu werden brauchten. Aus diesem Grund ist eine einführende Untersuchung der Marktdefinitionen erforderlich.

(9) Vor der Gesamtbewertung und der genaueren Betrachtung der einzelnen Produktmärkte sind einige grundlegende Erläuterungen der Funktionsweise der Branche sowie die Klärung einiger wichtiger Grundsätze angebracht.

Struktur und Betrieb von leitungsvermittelten Telefonnetzen

(10) Fast im gesamten zurückliegenden Jahrhundert und in fast allen europäischen Ländern waren für die Telekommunikationsbranche vertikal integrierte nationale Monopole kennzeichnend, die sich zumeist in Staatsbesitz befanden. Diese staatliche Telefongesellschaften (STG) boten ihren Endverbrauchern (den „Teilnehmern") als grundlegende Leistung den Sprachtelefoniedienst an. Damit konnten Verbindungen zu jedem anderen Teilnehmer im Land hergestellt sowie mittels internationaler Vereinbarungen mit anderen staatlichen Telefongesellschaften Zugang zum internationalen öffentlichen Fernsprechnetz (PSTN) geschaffen werden.

* Teile der vorliegenden Entscheidung wurden so abgefasst, dass vertrauliche Angaben nicht offen gelegt werden; diese Teile stehen in eckigen Klammern und sich durch ein * gekennzeichnet.

[4] Sache Nr. IV/M.1069, Entscheidung vom 8. Juli 1998.

[5] Siehe zum Beispiel Entscheidung 96/546/EG der Kommission (Sache IV/35.337 — Atlas), ABl. L 239 vom 19.9.1996, S. 23, und Entscheidung 96/547/EG der Kommission (Sache IV/35.617 — Phoenix/GlobalOne), ABl. L 239 vom 19.9.1996, S. 57.

(11) In den vergangenen Jahrzehnten gab es in zahlreichen Ländern Bestrebungen, auf den nationalen Telefonmärkten mehr Wettbewerb zuzulassen. Zu diesem Zweck wurden die nationalen Telefonnetze im Allgemeinen in drei unterscheidbare Segmente unterteilt: *Ortsnetz*, das im Wesentlichen das Leitungsnetz zwischen den Teilnehmern und dem Zusammenschaltungspunkt ([6]) in den Ortsvermittlungsstellen umfasst; *Fernnetz*, das Leitungs- und Vermittlungsstellennetz, das die Ortsvermittlungsstellen mit höheren Vermittlungsebenen verbindet (Durchgangsvermittlungsstellen); und das *internationale Fernsprechnetz*, insbesondere das Leitungsnetz und geeignete Vermittlungseinrichtungen, mit denen der Verkehr von der internationalen Netzübergangsstelle (befindet sich oftmals in einer Großstadt oder an einem wichtigen Netzknotenpunkt) über entsprechende Leitungen zur internationalen Kopfvermittlungsstelle bzw. zu einem Anschlusspunkt und von hier aus dem Land hinaus und zu staatlichen Telefongesellschaften in anderen Ländern geleitet wird.

(12) Ein Teilnehmer eines solchen Sprachtelefoniedienstes entrichtet für den Zugang zum Netz eine Grundgebühr, die im allgemeinen die Betreiberkosten für die Bereitstellung der Infrastruktur, insbesondere die Anschlussleitung von der Ortsvermittlungsstelle zur Teilnehmerendeinrichtung deckt. Die Leitung selbst besteht für gewöhnlich aus einem doppelten Kupferkabel, das in charakteristischer Weise verdrillt ist und als *Doppeladerkabel* bezeichnet wird. Die physische Form der beiden Kabel zwischen dem Teilnehmer und der Vermittlungsstelle kann als Schleife gedacht werden, die aus einem langen Leitungsstück besteht, das am Hauptverteiler beginnt und bis zum Teilnehmer verläuft, bei dem es an den Telefonapparat angeschlossen ist und über das Rückführkabel zum Hauptverteiler zurückführt, wo alle Schleifen aus diesem Verteilerbereich miteinander verbunden werden.

(13) Bei einem Anruf muss der Übertragungskreis ([7]) geschlossen werden, was dadurch geschieht, dass die Schleife des rufenden Teilnehmers mit der des angerufenen Teilnehmers verbunden wird. Ist der Anrufempfänger an dieselbe Ortsvermittlungsstelle angeschlossen wie der rufende Teilnehmer, können die beiden Gesprächsteilnehmer an dieser Vermittlungsstelle verbunden werden.

(14) Ein an einen Empfänger einer weiter entfernten Vermittlungsstelle gerichtetes Gespräch könnte unmittelbar an die entsprechende Ortsvermittlungsstelle geleitet werden, doch dies ist unüblich. Für gewöhnlich wird das Gespräch zunächst über eine oder mehrere Übergangsvermittlungsstellen ([8]) geleitet, von wo das Gespräch dann zurück in das Netz zur entsprechenden Vermittlungsstelle und schließlich zum Anrufempfänger geleitet wird.

(15) Während des Verbindungsaufbaus muss über die einzelnen dazwischenliegenden Verknüpfungspunkte bzw. Vermittlungsstellen eine geeignete Verbindung hergestellt werden so dass sich der Übertragungsweg vom rufenden Teilnehmer zum angerufenen Teilnehmer schließt. Nachdem dieser Kreis aufgebaut ist, muss er unabhängig von der Menge der übertragenen Gesprächsdaten während der gesamten Gesprächsdauer aufrechterhalten werden.

(16) Internationale Ferngespräche werden zur entsprechenden internationalen Vermittlungs- oder Netzübergangsstelle geleitet, von wo das Signal mittels internationaler Verbindungen (über Leitung, Satellit oder Funk) entweder an den Netzbetreiber des Landes, in dem der Angerufene sich aufhält, weitergeleitet wird oder die Durchleitung durch die Netze anderer Betreiber erfolgt, sofern die Netze nicht direkt miteinander verbunden sind.

(17) Der einzige Grund, aus dem die staatlichen Telefonmonopolisten aus unterschiedlichen Ländern untereinander Kontakt hielten, war die Notwendigkeit, Auslandsgespräche abzuwickeln. Physisch wurde die Verbindung zwischen zwei Netzen durch die Verlegung eines internationalen Kabels zwischen den betreffenden Ländern hergestellt. Die Beziehungen zwischen den Betreibern wurden allgemein als Korrespondenzbeziehungen charakterisiert, in deren Rahmen für grenzüberschreitende Verbindungen ein Festpreis pro Minute festgelegt wurde, das Abrechnungsentgelt ([9]).

Ortsnetzzugang — verschiedene Varianten für neue Anbieter

(18) Grundsätzlich können neue Anbieter eigene Netze errichten, doch ist zu bedenken, dass die bestehenden Ortsnetze über lange Zeiträume hinweg errichtet und finanziert worden sind, während derer die Telefongesellschaften sich noch in Staatsbesitz befanden. Für einen neuen Anbieter, der neben einem etablierten Anbieter bestehen will, wirken die enormen Kosten und die langen Zeiträume, die zur Errichtung neuer Netze benötigt werden, unter wirtschaftlichen Aspekten äußerst hemmend auf seine Bereitschaft, den Markteintritt auf diese Weise zu vollziehen.

(19) Gibt es bereits einen großen etablierten Anbieter, muss der potentielle Wettbewerber zunächst einige grundlegende Aufgaben meistern. Die erste besteht darin, Kun-

([6]) Der Ort, an dem die Doppeladerkabel in der Ortsvermittlungsstelle zusammengeführt werden, wo die Vermittlung erfolgt, wird für gewöhnlich als Hauptverteiler bezeichnet.

([7]) Bei der herkömmlichen leitungsvermittelten Telefonie über Kupferleitungen ist ein geschlossener elektrischer Stromkreis zwischen den beiden Teilnehmern erforderlich, um eine Fernsprechverbindung herzustellen. Werden LWL-, Satelliten- oder Funkverbindungen genutzt, so sind keine geschlossenen elektrischen Schaltkreise mehr erforderlich, da die Übertragung auf einem Teil der Strecke über Lichtimpulse, Funkwellen u. ä. erfolgt.

([8]) Die genaue Netzarchitektur und die Terminologie können je nach Netz und Land variieren.

([9]) Die genaue Höhe des Entgelts (meist in Form von Sonderziehungsrechten (SZR)) ist zum Teil von der Tageszeit abhängig, zu der das Gespräch stattfindet.

den aus dem Kreis der Personen für sich zu gewinnen, die Kunde des Großanbieters sind. Die zweite Herausforderung für den neuen Wettbewerber ist die Tatsache, dass die Kunden mit dem etablierten Anbieter physisch meist weiterhin verbunden bleiben, da das Leitungsnetz des etablierten Anbieters zumindest auf Teilstrecken zur Durchleitung genutzt wird. Eine dritte Schwierigkeit liegt darin, dass die übergroße Mehrheit abgehender Rufe der neuen Teilnehmer auch weiterhin in das Netz des etablierten Anbieters geleitet werden muss. Hierbei kommt es für den neuen Anbieter darauf an, diese Gespräche an den Großanbieter weiterreichen zu können, ohne dass für die Benutzung des Netzes des Großanbieters Gebühren anfallen, durch die das Angebot des neuen Anbieters nicht wettbewerbsfähig wäre.

(20) Der Wettbewerb auf dem Gebiet früherer Monopolisten begann im allgemeinen damit, dass neue Wettbewerber die etablierten Anbieter auf ihren gewinnträchtigsten Strecken angriffen, d. h. bei den Fern- und Auslandsgesprächen. Die einfachste Form des Markteintritts besteht im Wiederverkauf, bei dem der neue Anbieter vom Großanbieter auf Einzelkundenbasis eine durchgehende Verbindung ([10]) kauft. Die gesamte Leitung verbleibt im Besitz des etablierten Anbieters und wird von ihm betrieben, während der neue Anbieter auf Einzelkundenbasis als „Wiederverkäufer" von Leistungen auftritt, die vom Großanbieter zur Verfügung gestellt werden. Der Anschluss des Teilnehmers an den Großanbieter bleibt aus technischen und praktischen Gründen bestehen, während die übrigen Leistungen wie Bestellung von Leistungen, Gebührenabrechnung, Markenpflege und Kundendienst sowie Vertrieb und Marketing in den Händen des neuen Anbieters liegen. Der Wiederverkäufer erwirbt die betreffenden Leistungen zum Großhandelspreis oder zu einem gegenüber den Verkaufspreisen des etablierten Anbieters ermäßigten Preis. Die Möglichkeit, Gewinne zu erzielen, hängt vom Geschick des Wiederverkäufers ab, bei den von ihm beeinflussbaren Gemeinkosten (vor allem für Marketing und Vertrieb, Gebührenabrechnung und Kundenbetreuung) ein niedrigeres Niveau zu erzielen, als dies beim etablierten Unternehmen der Fall ist.

(21) Das Problem für Wiederverkäufer besteht darin, dass ein Großteil der Kosten für die Bereitstellung des Telefondienstes unter der Kontrolle der etablierten Telefongesellschaft verbleibt. Wiederverkäufer können nur Dienstleistungen neu anbieten, die der Großanbieter ohnehin über sein Netz bereitstellt. Damit bleibt wenig Spielraum für Innovationen, z. B. das Angebot neuer technischer Lösungen, die über die Leistungen hinausgehen, die der Leitungsbesitzer bereit oder in der Lage ist, zu erbringen. Des weiteren kann der Wiederverkäufer nur gewinnbringend wirtschaften, wenn die etablierte Telefongesellschaft (bzw. die Regulierungsbehörde) dies zulassen. Stehen dem seitens der Regulierungsbehörde keine Hindernisse entgegen, so kann die etablierte Telefongesellschaft den Einzelkundentarif jederzeit soweit senken, dass die Angebote der Wiederverkäufer nicht mehr wettbewerbsfähig sind und die Marge auf ein Maß reduziert wird, bei dem Ertragsfähigkeit nicht mehr gegeben ist.

(22) Die nächste Möglichkeit für den Markteintritt besteht darin, als Anbieter von gesprächsweisen Verbindungen (Call by Call) aufzutreten, doch erfordert dies ein größeres Engagement hinsichtlich der Netzentwicklung. Der Endverbraucher bleibt Teilnehmer bei der etablierten Telefongesellschaft, meldet sich jedoch auch bei einer oder mehreren Gesellschaften an, die als Wettbewerber für abgehende Gespräche auftreten. Der Teilnehmer bleibt jederzeit physisch mit dem Netz des etablierten Anbieters verbunden und ist auch weiterhin Kunde dieses Anbieters. Hat der Teilnehmer die Absicht, die Leistungen eines Konkurrenten in Anspruch zu nehmen, wählt er vor der eigentlichen Nummer einen speziellen Kode, der bei der Ortsvermittlungsstelle als Zugangskode für den anderen Anbieter fungiert. Das Gespräch wird am nächstgelegenen Zusammenschaltungspunkt der beiden Netze an den anderen Anbieter übergeben.

(23) Eine andere Form des Auftretens auf dem Markt ist die Möglichkeit der vorherigen Auswahl der Telefongesellschaft (Preselection). Hier wird im Grunde dasselbe geboten wie im vorangegangenen Punkt, bis auf den Umstand, dass alle abgehenden Gespräche automatisch an den neuen Anbieter umgeleitet werden, es sei denn, der Teilnehmer unterbindet die Umleitung manuell.

(24) Preselection und Call by Call werden üblicherweise vor allem für Ferngespräche innerhalb des eigenen Landes oder ins Ausland genutzt. In diesem Marktsegment liegen die von den etablierten Anbietern verlangten Entgelte ausreichend hoch über den Kosten, so dass neue Anbieter die Gelegenheit haben, mit der Durchleitung von Gesprächen über das eigene Netz am Wettbewerb teilzunehmen und von ihren Kunden dafür niedrigere Tarife zu verlangen.

(25) Bei beiden Arten der Auswahl der Telefongesellschaft zahlt der einheimische Teilnehmer weiterhin die Grundgebühr an den etablierten Anbieter. Grundsätzlich entrichten Teilnehmer, wenn sie Anrufe mittels Preselection oder Call by Call tätigen, an den etablierten Anbieter direkt keine Gebühren, auch wenn die Gespräche zum Teil durch das Netz dieses Anbieters geleitet werden müssen. Die Benutzung des Netzes der etablierten Telefongesellschaft vom Teilnehmerendgerät bis zum Verbindungspunkt mit dem Netz des neuen Anbieters wird stattdessen von dem vom Teilnehmer ausgewählten Anbieter bezahlt. Von dieser Zahlung, für die gewöhnlich der Teilnehmer in Form der an den neuen Marktteilnehmer zu entrichtenden Gesprächsgebühren aufkommt, heißt es gelegentlich, dass sie sich auf die „Ursprungsverbindung" bezieht.

([10]) Unter einer durchgehenden Verbindung ist in diesem Zusammenhang eine Leistung zu verstehen, bei der sich alle Netzelemente zwischen dem rufenden und dem angerufenen Teilnehmer im Besitz ein und desselben Betreibers befinden oder von diesem kontrolliert werden.

(26) Die vom Anbieter übernommenen Anrufe müssen entweder zurück in das Netz der etablierten Telefongesellschaft, ins eigene Netz oder in das Netz eines dritten Anbieters geleitet werden. Die meisten Inlandsanrufe gelangen wieder in das Netz des etablierten Anbieters, weil die übergroße Mehrheit aller Haushalte eines Landes weiterhin Kunden dieser Gesellschaften sind. Für den neuen Anbieter ist dies dadurch, dass die Anrufe zur Weiterleitung wieder am Zusammenschaltungspunkt ankommen, mit weiteren Zahlungsverpflichtungen gegenüber dem etablierten Unternehmen verbunden.

(27) Eine wichtige Beschränkung für diese Anbieter besteht darin, dass sowohl Preselectiondienste als auch der Call-by-Call-Service lediglich für abgehende Gespräche in Anspruch genommen werden können. Eine Telefongesellschaft, die 1 % der Teilnehmer des etablierten Unternehmens für sich gewinnt, mag zwar die Teilnehmer davon überzeugen, sämtliche abgehenden Anrufe über diese Gesellschaft zu führen, doch werden alle ankommenden Anrufe für die betreffenden Teilnehmer auch weiterhin im Netz des etablierten Anbieters enden. Somit ist es einer neuen Telefongesellschaft, die die Dienste Preselection und Call by Call anbietet, im Gegensatz zum Ortsnetzbetreiber nicht möglich, Einnahmen im Bereich der ankommenden Verbindungen zu erzielen.

(28) Günstiger ist der Markteintritt, wenn er im Zusammenhang mit der Entbündelung im Ortsanschlussbereich (LLU [local loop unbundling]) erfolgt. Obwohl die Umsetzung von Fall zu Fall leicht variieren kann, ist es hierbei so, dass die Teilnehmeranschlussleitung nicht mehr an den Hauptverteiler der etablierten Telefongesellschaft angeschlossen wird, sondern an die Leitung des Marktneulings. Die Entbündelung von Ortsanschlussleitungen ist nur möglich, wenn die Anlagen des neuen Anbieters in der Ortsvermittlungsstelle des etablierten Unternehmens installiert werden, der neue Anbieter dort also eine eigene Vermittlungsstelle betreibt, von der aus die Anrufe in sein Netz geleitet werden.

(29) Eine solche Entbündelung läuft praktisch darauf hinaus, dass der betreffende Teilnehmer seinen Anschluss von der Vermittlungsstelle des einen Anbietes abklemmen und an den Hauptverteiler eines anderen Anbieters anklemmen lässt, womit sämtliche Kundenbeziehungen auf den neuen Anbieter übergehen. Die etablierte Telefongesellschaft behält nur noch in der Weise Kontrolle über das nunmehr geteilte Netz, als sie Eigentümer des zum Teilnehmer führenden Doppeladerkabels bleibt. Im Allgemeinen zahlt der neue Anbieter dem etablierten Anbieter für die Nutzung des Kupferkabels zwischen dem Abzweigpunkt beim etablierten Unternehmen und dem Teilnehmerendgerät eine Mietgebühr.

(30) Theoretisch besteht kein Grund, weshalb der neue Anbieter das Kupferkabel nicht vollständig in seinen Besitz übernehmen sollte. In der Praxis ist es allerdings so, dass das Kupferkabel über eine größere Strecke hinweg innerhalb eines Leitungsbündels verlegt ist, das auch Kupferkabel enthält, die in der Kontrolle des etablierten Anbieters verbleiben. Daher ist es wichtig, dass es durch die Nutzung des getrennt genutzten Kupferkabels nicht zu Interferenzen mit den anderen Leitungen im Bündel kommt, wie z. B. durch „Nebensprechen“ oder die Funkstörung anderer Leitungen in den Ortsnetzkabeln der etablierten Telefongesellschaft. Gehören einige Leitungen in einem Kabelbaum verschiedenen Besitzern, so dürfte dies zu Schwierigkeiten bei der Zuweisung von Verantwortlichkeiten für die Wartung führen. Aus diesen Gründen werden im allgemeinen Mietverträge abgeschlossen.

(31) Es bestehen noch andere Möglichkeiten, Zugang zum Ortsnetz zu erhalten, d. h. eine feste Verbindung zum Endkunden unter Umgehung der Nutzung der Leitungen des etablierten Betreibers. Am häufigsten kommt als Alternative die Nutzung von Kabelfernsehanschlüssen in Frage.

(32) Im Kabelfernsehnetz war die Signalübertragung ursprünglich nur in einer Richtung vorgesehen. Sie weisen daher eine Baum- oder Kaskadenstruktur auf, was zum Telefonieren keine ideale Lösung ist. Im Gegensatz dazu verfügt im herkömmlichen Telefonsystem jeder Teilnehmer über eine Verbindung zur Ortsvermittlungsstelle, über die stets nur die eigenen Anrufe laufen. Eine Überlastung ist unabhängig von der Zahl der Teilnehmer, die gerade telefonieren, kaum möglich. Im herkömmlichen Fernsehkabelnetz hingegen besteht das Risiko, dass die Hauptleitungen des Systems durch den Telefonrückverkehr überlastet werden. Eine Anpassung der Netze ist aber möglich. Hierzu wird in einem ersten Schritt ein Teil der Bandbreite des Kabels für je einen Pfad für eingehende und abgehende Anrufe reserviert. Das System wird neu geordnet und in einzeln angesteuerte Einheiten von zum Beispiel 500—1 000 Teilnehmern unterteilt. Damit wird gewährleistet, dass die Zubringerleitungen bei hohem Gesprächsaufkommen nicht überlastet werden. In den besonders belasteten Hauptleitungen muss eventuell eine größere Übertragungskapazität geschaffen werden, indem zusätzliche Kabel verlegt oder die Kupfer-Koaxialkabel durch Glasfaserkabel ersetzt werden. In diesem Fall sind auch Investitionen zur Installation der für die Einkopplung des Lichts in die Lichtwellenleiter erforderlichen elektronischen Baugruppen erforderlich. Für jeden Anschluss müssen Kabelmodems installiert werden. Nichtangepasste Kabelfernsehnetze können daher das Telefonnetz nicht sofort ersetzen, doch ist dies mit den entsprechenden Investitionen möglich.

(33) In einigen Ländern, wie z. B. dem Vereinigten Königreich, wurden Kabelfernsehnetze nicht nur mit den normalen Koaxialkabeln für die Übertragung von Fernsehprogrammen, sondern auch mit einem zusätzlichen Doppeladerkabel ausgestattet, da davon ausgegangen wurde, diese vielleicht später einmal für Telefondienste einsetzen zu können. In anderen Ländern bestehen die Kabelnetze ausschließlich aus Koaxialkabeln, was den technischen und finanziellen Aufwand für den Ausbau der Netze für Telefondienstleistungen erhöht.

(34) Eine andere Möglichkeit für die Nutzung der verlegten Leitungen des etablierten Betreibers ist z. B. der Einsatz relativ neuer Technologien wie die Übertragung über die beim Teilnehmer verlegten Stromleitungen. Da diese Möglichkeit noch nicht zur kommerziellen Reife gelangt ist, stellt sie derzeit keine wettbewerbstaugliche Alternative dar, mit der die Versorgung der Mehrzahl der Teilnehmer sofort sichergestellt werden könnte.

(35) Es sind auch Verfahren entwickelt worden, bei denen auf Leitungen völlig verzichtet werden kann, wie z. B. Funkverbindungen. Die Übertragung erfolgt hierbei mit Hilfe von HF-Funksignalen, die vom Sende-/Empfangsgerät beim Teilnehmer abgestrahlt bzw. empfangen werden. Der Nachteil dieses Systems ist die Verwendung äußerst kurzwelliger Signale, die eine optische Verbindung voraussetzen, so dass diese Technik in dichtbebauten Stadtzentren und Großstädten nicht einsetzbar ist und auf ländliche Gebiete beschränkt bleibt. Der Einsatz dieser Technik kommt auch für Unternehmen in Frage, die über hohe Gebäude oder Antennenmasten verfügen, auf denen die Empfangsantennen errichtet werden können. Durch die Übertragung in diesem Frequenzbereich kann es zur Störung anderer Geräte kommen. Außerdem ist der Investitionsaufwand für die Empfangstechnik beim Teilnehmer recht hoch. Im Vereinigten Königreich scheiterte vor kurzem der Versuch, ein nach wirtschaftlichen Grundsätzen geführtes Unternehmen zu gründen, bei dem diese Technik zum Einsatz kommen sollte.

(36) Zwischen der Erbringung von Leistungen im Ortsnetz, bei denen der neue Anbieter lediglich Angebote für den abgehenden Verkehr wie Preselection und Call by Call zur Verfügung stellen kann, und der Erbringung von Leistungen im Zusammenhang mit Technologien, die dem neuen Anbieter eine der etablierten Telefongesellschaft analoge Position verschaffen (Zugang zu entbündelten Ortsanschlussleitungen, Funkübertragung, Übertragung über Stromleitungen und Kabelfernsehnetze), besteht ein wichtiger Unterschied, der sich darauf bezieht, dass die zweite Gruppe dem Betreiber die Möglichkeit bietet, Einnahmen sowohl aus dem ankommenden als auch dem abgehenden Verkehr zu erzielen. Zu den gleichen Konditionen wie die etablierte Telefongesellschaft am Wettbewerb teilzunehmen, dürfte neuen Marktteilnehmern nur in der zweiten Gruppe möglich sein, und hierbei in absehbarer Zeit nur über den Zugang zu entbündelten Ortsanschlussleitungen.

Zusammenschaltung: Korrespondenzbeziehungen und das Abrechnungsentgelt

(37) Damit Signale zwischen Netzen unterschiedlicher Betreiber übertragen werden können, werden diese mittels Zusammenschaltung miteinander verbunden. Das bereits kurz erwähnte Gebührenberechnungssystem ist eine besondere Form zur Regelung der Zusammenschaltung. Um für den abgehenden und den ankommenden Verkehr praktisch jeden Punkt im öffentlichen Fernsprechnetz (auch international) erreichen zu können, kommt es für eine Telefongesellschaft darauf an, über genügend Zusammenschaltungen zu verfügen.

(38) Als die nationalen Telefongesellschaften noch ihre Monopolstellung innehatten, erfolgte die Vermittlung von Anrufen, die von Ortsvermittlungsstellen auf Durchgangsvermittlungsstellen oder internationale Netzübergangsstellen geschaltet werden mussten, vollständig innerhalb des Netzes dieser Telefongesellschaften. Unter diesen Bedingungen wäre „Zusammenschaltung" wenig sinnvoll gewesen. Bei den vom Teilnehmer für die Leistung entrichteten Gebühren (eine Kombination aus der Grundgebühr und den Benutzungsgebühren in Abhängigkeit von Dauer, Entfernung und eventuell Tageszeit des Anrufs) handelte es sich somit um einen Gesamtpreis, mit dem sämtliche Vermittlungsvorgänge im Netz abgegolten waren.

(39) Für die Verrechnung zwischen internationalen Betreibergesellschaften besteht seit langem ein weiterhin genutztes System, das Gebührenberechnungssystem, in dessen Rahmen zwischen den beiden nationalen Telefongesellschaften ein bestimmter Preis festgelegt wird. So entrichtet der Betreiber, von dessen Teilnehmer der Anruf abgeht, einen vereinbarten Prozentsatz, üblicherweise 50 % des Abrechnungsentgelts, an die Betreibergesellschaft, bei der der Anruf ankommt. Da der Verkehr normalerweise in beiden Richtungen abläuft, kommt bei der Gebührenberechnung auch ein Saldenausgleichssystem zum Einsatz, bei dem das Nettoverkehrsaufkommen zwischen den beiden Betreibern in einem bestimmten Zeitraum ermittelt wird und die Ausgleichszahlungen je nach Saldo regelmäßig in der einen oder der anderen Richtung erfolgen.

(40) Die Leitung zwischen den beiden staatlichen Telefongesellschaften gehört beiden Anbietern physisch bis zu einem festgelegten Mittelpunkt (entweder an der gemeinsamen Grenze oder am Mittelpunkt eines Seekabels). Der anrufende Teilnehmer entrichtet für den Anruf an seinen Telefonanbieter die volle Gebühr (die eigentlich in einem bestimmten Verhältnis zum Abrechnungsentgelt stehen müsste), und die Telefongesellschaft, in dessen Netz der Anruf ankommt, erhält von diesem einen bestimmten Anteil vom Abrechnungsentgelt, üblicherweise 50 %. Aufgrund der Tatsache, dass der Verkehr zwischen den beiden Telefongesellschaften in jeder Richtung ungefähr gleich hoch ist, und ein Saldenausgleichssystem existiert, sind die tatsächlich gezahlten Verrechnungsbeträge im Vergleich zum Verkehrsaufkommen insgesamt gering. Zu beachten ist auch, dass die für einen Telefonanruf entrichtete Gebühr von den Festlegungen in den Vereinbarungen abhängt, die zwischen den beiden Ländern abgeschlossen wurde, und die Telefongesellschaft im Land des Angerufenen unabhängig von der Wegstrecke, die der Anruf in seinem Netz zurücklegen muss, den gleichen Betrag erhält.

Zusammenschaltung im Orts- und Fernverkehr

(41) In dem Maß, wie im Zuge der Liberalisierung auf dem Gebiet einer etablierten Telefongesellschaft neue Wettbewerber auftreten, müssen diese mit dem Netz des bis-

herigen Unternehmens und weiterer Wettbewerber zusammengeschaltet werden. Dies ist für die neuen Anbieter um so wichtiger, als die meisten ihrer Kunden Anrufe zu Teilnehmern tätigen dürften, die bei der etablierten Telefongesellschaft verblieben sind.

(42) Das Gebührenberechnungsmodell für die Zusammenschaltung im Inland weicht im Allgemeinen leicht vom für Auslandsanrufe angewendeten Modell ab. Die Betreibergesellschaft des Anrufers entrichtet an die Gesellschaft des Angerufenen für jeden Verbindungsaufbau eine Mindestgebühr sowie für die Weiterleitung des Gesprächs über die physischen Verbindungspunkte zwischen den beiden Netzen einen Minutenpreis. Die Minutenpreise sind meist abhängig von der Tageszeit des Anrufs und der Länge der Wegstrecke, über die der Anruf im Netz des Empfängers vom Zusammenschaltungspunkt aus weitergeleitet wird.

Zusammenschaltungsmodelle

(43) Die Gebührenstrukturen für die Zusammenschaltung sind von Land zu Land unterschiedlich. Länder sind meist in Regionen unterteilt, so dass der neue Anbieter die Regionen auswählen muss, in denen er die Zusammenschaltung wünscht. Dabei hat er bestimmte, vom etablierten Anbieter geforderte Mindeststandards einzuhalten. Zum Beispiel dürfen Zusammenschaltungen nur an ganz bestimmten, vom etablierten Anbieter bestimmten Punkten in der Region durchgeführt und/oder eine ebenfalls vom etablierten Anbieter festgelegte Zahl von Punkten nicht unterschritten werden. Wenn ein Anruf innerhalb einer Region bzw. einer Wegstrecke, wo eine Zusammenschaltung existiert, weitergeleitet werden kann, entrichtet der neue Anbieter eine bestimmte Gebühr, die höher ausfallen kann, wenn die etablierte Telefongesellschaft den Anruf in eine andere Region weiterleiten muss, wo der neue Anbieter über keine Zusammenschlüsse verfügt.

(44) Als Alternative kann sich der neue Anbieter für eine Zusammenschaltung auf verschiedenen Ebenen der Vermittlungshierarchie entscheiden, was je nach geographischer Struktur des öffentlichen Fernsprechnetzes auf das Gleiche hinausläuft. Erfolgt also die Zusammenschaltung auf einer hohen Hierarchieebene, erhält er Zugang zu fast allen Vermittlungsstellen des Landes, während er auf lokaler Ebene der Zusammenschaltung lediglich Zugang zu der von ihm gewählten Ortsvermittlungsstelle erhält.

(45) Im allgemeinen legt die etablierte Telefongesellschaft die Gebühren auf der Grundlage des Netzbereichs fest, den der dazugeschaltete Anbieter nutzt. Um also einen bestimmten Teilnehmer im Ortsnetz der etablierten Telefongesellschaft zu erreichen, entsteht die preiswerteste Verbindung im allgemeinen dann, wenn der Anschlusspunkt möglichst dicht an der Ortsvermittlungsstelle des betreffenden Teilnehmers gelegen ist. Handelt es sich beim Zusammenschaltungspunkt um eine Durchgangsvermittlungsstelle — auf einer höheren Hierarchiestufe der Durchgangsvermittlung —, so muss der Anruf über eine längere Wegstrecke des Netzes der etablierten Telefongesellschaft geleitet werden, um das Ortsnetz zu erreichen. Die Gebühren für den neuen Anbieter werden hier also höher sein, als wenn die Zusammenschaltung bei der Ortsvermittlungsstelle erfolgt. Die Zusammenschaltung auf der Ebene der Ortsvermittlungsstellen ist zwar direkter und billiger, doch werden damit weniger Teilnehmer erreicht. Je weniger Zusammenschaltungspunkte ein neuer Anbieter auf der Stufe der Ortsvermittlungsstellen besitzt, desto mehr muss er an den etablierten Anbieter für die Weiterleitung von Anrufen zahlen. Umgekehrt nimmt die Höhe der Zahlungsverpflichtungen mit steigender Anzahl von Zusammenschaltungspunkten, über die der neue Anbieter verfügt, ab, allerdings erhöhen sich die Kosten für den Ausbau seines eigenen Netzes.

(46) Die neuen Marktteilnehmer können Kosten im Zusammenhang mit der Zusammenschaltung dadurch verringern, dass sie auf möglichst niedrigen Netzebenen über möglichst viele Zusammenschaltungspunkte verfügen. Dies erfordert jedoch hohe Investitionskosten für den Ausbau der Netze zu den gewünschten Ortsvermittlungsstellen. Sind zudem die Gebühren für die Zusammenschaltung gegenüber der Gebühr, die die etablierte Telefongesellschaft von ihren Teilnehmern verlangt, relativ hoch, so besteht für den neuen Anbieter kaum die Möglichkeit, gewinnbringend zu operieren. Fehlt es darüber hinaus seitens der Regulierungsbehörde an Festlegungen zur Preisgestaltung, kann sich der Umstand, dass die neuen Anbieter hinsichtlich des für die Zusammenschaltung verlangten Preises völlig vom etablierten Unternehmen abhängig sind, selbst bei moderaten Zusammenschaltungsgebühren hemmend auf ihre Bereitschaft auswirken, für den Aufbau neuer Netze größere Investitionen zu tätigen. Steigt die Zusammenschaltungsgebühr dann auf ein Niveau, auf dem sich die Geschäftstätigkeit des neuen Anbieters als unwirtschaftlich erweist, sind die Ausgaben für den Netzausbau von wenig Wert. Somit werden die neuen Anbieter nicht bereit sein, sich in die Abhängigkeit der etablierten Anbieter zu begeben und stattdessen darauf bestehen, dass die Regulierungsbehörde ein Maß an Kontrolle ausübt, mit dem als Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Angebote die Zusammenschaltungskosten auf niedrigem Niveau gehalten werden und Missbrauch von Marktmacht durch die etablierte Telefongesellschaft verhindert wird.

(47) Für einen neuen Anbieter wäre es am günstigsten, wenn er den Ort der Zusammenschaltung (Durchgangs- oder Ortsvermittlungsstellen) in Abhängigkeit vom Verkehrsaufkommen selbst auswählen könnte. So könnte für ihn in Gebieten mit hohem Aufkommen, beispielsweise in einem bestimmten Stadtteil, die Zusammenschaltung in ausgewählten Ortsvermittlungsstellen oder sogar in allen Vermittlungsstellen dieses Stadtteils vorteilhaft sein. In anderen Gebieten, in die von ihm nur wenige Anrufe geleitet werden, könnte die Zusammenschaltung auf der Ebene der Durchgangsvermittlungsstellen ausreichend sein, zumal sich auf diese Weise hohe Investitionskosten für wenig ausgelastete Kapazität sparen ließen. Mögli-

cherweise wünscht er in solchen Regionen überhaupt keine Zusammenschaltung, obwohl dies für die Weiterleitung von Anrufen in diese Regionen mit der Zahlung höherer Gebühren an den etablierten Anbieter verbunden wäre.

(48) Die etablierten Telefongesellschaften beharren zuweilen darauf, dass die Zusammenschaltung auf der Grundlage bestimmter Kriterien erfolgen müsse, die es dem neuen Anbieter erschweren, sich die attraktivsten Zusammenschaltungspunkte herauszusuchen. Es ist zum Beispiel üblich, dass von einem neuen Anbieter verlangt wird, in jeder der von ihm angestrebten Regionen zumindest zwei Zusammenschaltungspunkte zu errichten. Die etablierte Telefongesellschaft kann die Zustimmung zur Zusammenschaltung auf der Ebene der Ortsvermittlungsstelle verweigern (im Unterschied zur teureren Zusammenschaltung über eine Durchgangsvermittlungsstelle), wenn der neue Anbieter nicht bereit ist, eine Mindestzahl von Zusammenschaltungspunkten in Vermittlungsstellen zu akzeptieren, möglicherweise sogar in jeder Ortsvermittlungsstelle in der Region. Die etablierte Telefongesellschaft kann die Netze, für die Zusammenschaltung angeboten wird, beschränken.

(49) Was die Kosten betrifft, so wird neben den fortlaufenden regelmäßigen Zahlungen normalerweise eine einmalige Gebühr für die Einrichtung der Zusammenschaltung erhoben. Die etablierte Telefongesellschaft kann darauf bestehen, dass der neue Anbieter die gesamten Kosten der Einrichtung der für die Zusammenschaltung benötigten Infrastruktur trägt, auch wenn die etablierte Telefongesellschaft diese physische Verbindung selbst zur Weiterleitung von Anrufen nutzen kann. Durch solche Verfahrensweisen hat die etablierte Telefongesellschaft erheblichen Einfluss auf die Kosten des neuen Anbieters, da von ihnen die Höhe der Investitionen abhängig ist, die der neue Anbieter vor Aufnahme seiner Tätigkeit vornehmen muss. Außerdem kann die etablierte Telefongesellschaft qualitätsbeeinträchtigende Maßnahmen durchführen.

Bereitstellung von Übertragungskapazitäten und ähnlichen Produkten

(50) Die nationalen Telefongesellschaften besitzen eine riesige Netzinfrastruktur in Form von Leitungen und Vermittlungsstellen. Meist vermieten diese Gesellschaften einen Teil ihrer ungenutzten Kapazitäten, und zwar zum einen an Großabnehmer, wobei die Angebote anderen Telefongesellschaften oder größeren Unternehmen gelten, zum anderen an Einzelkunden als durchgehende Verbindung, bisweilen an Telefondienstleister oder auch an private Nutzer, wie z. B. Datenbetreiber.

(51) Leitungen können auch von öffentlichen Versorgungsunternehmen, die über eigene Telefonnetze oder Wegerechte verfügen (beispielsweise die Bahn oder Stromversorgungsunternehmen), angeboten und für den schnellen Aufbau von Netzen genutzt werden. Damit können zwar Backbone-Netze angeboten werden, jedoch weisen sie nicht die Reichweite und Feingliedrigkeit des Netzes des etablierten Anbieters auf. Infolgedessen dürfte sich die etablierte Telefongesellschaft, was die Reichweite und den Abdeckungsgrad ihres physischen Netzes betrifft, in einer vorteilhafteren Position als jeder andere Anbieter befinden.

(52) Der Preis, zu dem Mietleitungen und ähnliche Produkte bereitgestellt werden, steht zu den Gebühren für Zusammenschaltung und Ortsnetzzugang in einem bestimmten Verhältnis. In der Betrachtung der Zusammenschaltung wurde darauf verwiesen, dass es für einen neuen Anbieter im allgemeinen billiger ist, seinen Telefonverkehr vom Netz des etablierten Anbieters möglichst fernzuhalten und die Zusammenschaltung mit dem Zielnetz so nahe wie möglich am Standort des Angerufenen zu realisieren. Dies setzt jedoch voraus, dass der neue Anbieter über die Finanzmittel verfügt, um sein Netz bis zu den entsprechenden Ortsvermittlungsstellen ausbauen zu können. Entscheidet sich der neue Marktteilnehmer zur Nutzung von Mietleitungen, so begibt er sich hinsichtlich der Bereitstellung der Leitungen in extreme Abhängigkeit vom etablierten Unternehmen. Auch finanziell und betriebstechnisch ist er dann bezüglich der Mietleitungen von der etablierten Telefongesellschaft abhängig, so dass ihm zur Abwehr einer ungünstigen Preisgestaltung bei der Zusammenschaltung noch weniger Spielraum verbleibt. Allerdings kann die etablierte Telefongesellschaft an solchen Aktionen gehindert werden, wenn durch regulatorische oder wettbewerbsrechtliche Bestimmungen die willkürliche Preisfestsetzung wirkungsvoll eingeschränkt wird.

Leitungsvermittlung oder Paketvermittlung

(53) In vorstehender Beschreibung wurde als Merkmal eines Telefondienstes angeführt, dass zwischen dem anrufenden und dem angerufenen Teilnehmer ein durchgehender Übertragungsweg aufgebaut werden und während der gesamten Gesprächsdauer bestehen bleiben muss, unabhängig davon, wie viel oder wie wenig die Gesprächsteilnehmer während des Anrufs sprechen. Für einzelne Anrufe müssen dementsprechend hohe Netzressourcen (Leitungen, Vermittlungstechnik) zur Verfügung gestellt werden.

(54) Paketvermittlung stellt eine Alternative zur herkömmlichen Leitungsvermittlung dar. Ihr erstes Einsatzgebiet war die Datenübertragung mit Hilfe von Computern über Telefonleitungen, doch wird sie zunehmend auch für die Übertragung konventioneller Sprachtelefone genutzt. Bei der Paketvermittlung von Daten werden die in der Mitteilung enthaltenen Daten in einzelne Datenpakete unterteilt. Diese Pakete werden vom Sender zu einem Computer („Router“) geschickt, der die Zielinformationen des Pakets untersucht und das Paket an den nächsten Router weiterleitet. Das wird so lange wiederholt, bis das Paket seinen Empfänger erreicht hat. Paket-

datendienste werden als verbindungslose ([11]) Dienste bezeichnet: Die Verbindung zwischen zwei Leitungen muss nur so lange hergestellt bleiben, wie ein Paket braucht, um über den Vermittlungspunkt von einer Leitung in die nächste zu gelangen.

(55) Die ersten experimentellen paketvermittelten Netze waren auf einzelne Standorte beschränkt, oftmals auf eine Universität. Heute würden sie als lokale Netze (LAN) bezeichnet. Die in paketvermittelten Datennetzen eingesetzten Router und Koppeleinrichtungen (Switch) können an den „Knoten" ([12]) der herkömmlichen Fernsprechnetze installiert werden. Auf diese Weise ist es möglich, für die Datennetze die Leitungen der Fernsprechnetze und damit die große Reichweite dieser Netze zu nutzen, ohne dass die Vermittlung von der Art, wie sie in den Knotenvermittlungsstellen eines herkömmlichen leitungsvermittelten Netzes üblich ist, notwendig wäre. Der Vorteil besteht darin, dass nicht für jeden Anruf physisch eine Leitung zur Verfügung stehen muss, sondern über ein und dieselbe Leitung gleichzeitig mehrere Datenübertragungen erfolgen können.

Paketvermittelte Datennetze in Anwendung: Unternehmensdatenkommunikation und das Internet

(56) Es besteht die Möglichkeit, mit Leitungen, Koppeleinrichtungen (Switch) und Routern vom normalen Telefonnetz vollständig getrennte und unabhängige Datennetze aufzubauen. Solche privaten LAN sind z. B. in Bürogebäuden zu finden. Weitverkehrsnetze („WAN"), welche beispielsweise die Filialen eines Großunternehmens in verschiedenen Ländern miteinander verbinden, können zwar partiell über von staatlichen Telefongesellschaften gemietete Telefonleitungen (wie z. B. grenzüberschreitende Mietleitungen) geführt werden, aber grundsätzlich handelt es sich auch hierbei um private Netze, die nicht an das normale Fernsprechnetz angeschlossen zu werden brauchen.

(57) Die direkte Verbindung zu einem normalen Telefonnetz könnte dann erforderlich werden, wenn es sich um ein kombiniertes Netz für die Daten- und Sprachübertragung handelt. Das ist zum Beispiel bei einem Unternehmen mit einem globalen Netz der Fall, das seinen Firmensitz im Land X, aber ein Regionalbüro im Land Y hat. Ist das Unternehmensnetz nur vom Firmensitz im Land X aus an das öffentliche Netz angeschlossen, dann wird der Anruf eines Angestellten im Regionalbüro in Y, der mit einem Teilnehmer in Y sprechen will, zunächst zum Firmensitz in X geleitet, von hier in das öffentliche Fernsprechnetz und zurück über internationale Verbindungen zum Teilnehmer in Y. Damit würden für den Anruf vom Regionalbüro zum Teilnehmer Gebühren wie für ein Auslandsgespräch zwischen X und Y anfallen. Wenn aber das Sprach-/Datennetz an das normale Fernsprechnetz in Y angeschlossen ist, dann kann jeder Telefonverkehr zwischen den Angestellten des Unternehmens in ihrem Regionalbüro in Land Y und dem Teilnehmer in Land Y direkt auf das öffentliche Netz in Land Y gelenkt werden, wodurch geringere Gesprächsgebühren entstehen.

(58) Normalerweise geht es bei der Wechselbeziehung zwischen privatem Datennetz und dem Netz der etablierten Telefongesellschaft nicht um die Anforderung einer Verbindung mit dem Fernsprechnetz, sondern um die Anforderung von Netzinfrastruktur bzw. Kapazitätsprodukten. Für den Aufbau eines Datennetzes muss (meist bei der etablierten Telefongesellschaft) Übertragungskapazität gemietet werden oder es sind bei ihr virtuelle Netzübertragungsdienstleistungen wie Frame Relay oder ATM (asynchroner Übertragungsmodus) einzukaufen, die in gewissem Rahmen die Funktion von Mietkapazität erfüllen. Wenn also ein Unternehmen ein eigenes Datennetz aufbauen möchte (oder ein solches Netz für andere aufbaut), ist es von den Preisen abhängig, zu denen solche Übertragungskapazitäten und ähnliche Produkte erworben werden können.

Internet

(59) Das Internet ist grundsätzlich als Verbund von Netzen verschiedener Art anzusehen, die alle das gleiche Protokoll, nämlich TCP/IP, zum Austausch von Daten benutzen. Dem Internet angehörende Netze sind entweder horizontal in einer Weise, die als Peering bezeichnet wird, oder vertikal verbunden, wo zur Herstellung der Netzwerkverbindung ein Netz Kunde eines anderen wird. Die Reichweite der größten Datennetze im Internet erstreckt sich auf die ganze Welt, während kleinere Netze lediglich eine Region, ein Land oder ein begrenztes Gebiet abdecken. Alle im Internet vertretenen Netze treten gegenseitig und gegenüber den Endnutzern jeweils als ISP (Internetdienstanbieter oder -Provider) auf.

(60) Zugang zum Internet heißt eigentlich Zugang zu einem ISP. Dies kann zum einen mittels einer „Standleitung", also einer festen Verbindung zwischen dem Endbenutzer und dem ISP, oder durch „Einwahl" über das normale Fernsprechnetz erfolgen.

(61) Sollen vom ISP aus Einwahlkunden bedient werden, muss der ISP über eine Verbindung zum öffentlichen Fernsprechnetz verfügen, so dass Teilnehmer, die keine andere Verbindungsmöglichkeit als das öffentliche Fernsprechnetz haben, auf diesem Wege erreichbar sind. In diesem Sinne kann ein ISP als Geschäftskunde der jeweiligen Telefongesellschaft oder als eine weitere Telefongesellschaft betrachtet werden.

(62) Wird der ISP als (Geschäfts-)Kunde betrachtet, muss er wie jeder andere Nutzer von Telefondienstleistungen eine Leitungsmietgebühr an die Telefongesellschaft zah-

([11]) Bei einigen Standards für die Datenübertragung über Netze, darunter Frame Relay und X.25, erfolgt die Übertragung „verbindungsorientiert", d. h. Verbindungen werden vor Beginn einer Datenübertragung aufgebaut. In dieser Hinsicht ähneln sie in manchen Punkten den herkömmlichen leitungsvermittelten Telefondiensten.

([12]) Die Punkte, an denen sich die Netzverbindungen kreuzen.

len. Anrufe von Internetnutzern (also Kunden des ISP) beim ISP werden genau wie jeder andere vermittelte Telefonanruf behandelt, nur dass hier an jedem Leitungsende Modems angeschlossen sind (d. h. am Telefonanschluss des Teilnehmers und am Modemport des ISP), die den Datenstrom in einer für das leitungsvermittelte Fernsprechnetz übertragbaren Form übermitteln. Der Endbenutzer und der ISP entrichten Leitungsmietgebühren, der Endbenutzer entrichtet Gebühren für die Nutzung des Fernsprechnetzes der staatlichen Telefongesellschaft, und außerdem fallen für den Endbenutzer Gebühren für die Inanspruchnahme der Internetdienstleistungen bei ISP an.

(63) Wird der ISP hingegen nach nationalem Recht als weitere Telefongesellschaft behandelt, dann gestalten sich die Beziehungen anders. In diesem Fall empfängt der ISP (der im allgemeinen mehr Anrufe erhält als selbst tätigt) einen Strom von Anrufen aus dem Netz der staatlichen Telefongesellschaft und hat für die Erbringung von Abschlussdiensten möglicherweise Anspruch auf Bezahlung durch die staatliche Telefongesellschaft. Da die Anrufe im Allgemeinen vom Teilnehmer und nicht vom ISP getätigt werden, profitiert normalerweise der ISP finanziell durch die Bereitstellung von Abschlussdiensten für den etablierten Anbieter.

(64) Einige so genannte „Gratisleistungen" von ISP werden über nach Gebührenverrechnung fällige Zahlungen von der staatlichen Telefongesellschaft an den ISP finanziert, wodurch dem Teilnehmer selbst gegenüber seinem ISP keine Zahlungsverpflichtungen entstehen. In manchen Fällen wird die staatliche Telefongesellschaft auch von der Regulierungsbehörde dazu verpflichtet, den ISP als Telefongesellschaft zu betrachten. Ist die staatliche Telefongesellschaft im ISP-Bereich in bedeutendem Umfang dem Wettbewerb ausgesetzt, zwingen sie wirtschaftliche Gründe dazu, Zahlungen für die Abschlussdienste anzubieten, da sie andernfalls das Risiko eingeht, den abgehenden Internetverkehr ihrer Teilnehmer an ein anderes Unternehmen zu verlieren (z. B. durch einen Preselectionvertrag).

(65) Aus diesen Gründen benötigen ISP Anschlüsse an das öffentliche Fernsprechnetz, z. B. durch Zusammenschaltung, wenn sie als Telefongesellschaft auftreten oder als Teilnehmer, wenn dies nicht der Fall ist. Wenn es beim Zugang zum Ortsnetz nur wenig Wettbewerb gibt, kann die staatliche Telefongesellschaft durchsetzen, dass alle ISP als gewöhnliche Teilnehmer angesehen werden. Ist sie dazu nicht in der Lage, kann sie beispielsweise die Zahlungen für die Erbringung von Abschlussdiensten an die ISP bis auf ein Niveau herabsetzen, bei dem der ISP sich kaum in einer günstigeren Position als ein Einzelkunde befindet.

Dienste höherer Bandbreite (Breitbanddienste)

(66) Der Begriff „Bandbreite" bezieht sich auf die physikalischen Eigenschaften eines Telekommunikationssystems, nämlich auf die Geschwindigkeit, mit der Informationen übertragen werden können. In analogen Systemen, wie z. B. den herkömmlichen leitungsvermittelten Telefondiensten, wird sie als Frequenz (in Hertz) angegeben, während in digitalen Systemen die Angabe Bit pro Sekunde üblich ist. Je höher die Bandbreite, desto höher ist die Leitungsgeschwindigkeit, und desto mehr Informationen kann ein Telekommunikationssystem übertragen. Die herkömmliche Sprachtelefonie mit jeweils einem Teilnehmer am Ende der mittels eines Kupferkabels hergestellten Verbindung kann als „Schmalband"-Verbindung mit niedriger Geschwindigkeit angesehen werden, die nur eine beschränkte Kapazität für die Übertragung von Daten aufweist. Für moderne Anwendungen wie das Internet oder besonders Video-on-Demand müssen weit mehr Informationen übertragen werden, wofür Breitbandverbindungen eingesetzt werden müssen, sofern sich für den Endteilnehmer ein Nutzen ergeben soll.

(67) Der Bereitstellung von Breitbanddiensten für den Endnutzer stehen zwei Hindernisse im Wege. So weist zum einen das Doppeladerkabel aus Kupfer nur eine beschränkte Bandbreite auf. Zwar haben zahlreiche Telefongesellschaften ihre Fern- und Auslandsleitungen auf Lichtwellenleiter umgerüstet, um die Paketvermittlungstechnik optimal nutzen zu können, doch besteht in den Ortsnetzen die Leitungsvermittlung meist weiter, was ein Hemmnis für die Nutzung von Breitbandtechnologien darstellt. Zum anderen schrecken die enormen Kosten der Erneuerung der Ortsnetzinfrastruktur selbst die etablierten Unternehmen von einer Umstellung ab, so dass Möglichkeiten gefunden werden müssen, diese Leistungen mit der bestehenden Technik bereitzustellen.

(68) Die Breitbandübertragung über das herkömmliche Doppeladerkabel ist möglich, wenn es an eine so genannte Basistechnologie wie xDSL (Digital Subscriber Line) ([13]) angeschlossen ist. Mittels der xDSL-Technologien können Kupferaderpaare in eine digitale Hochgeschwindigkeitsleitung verwandelt werden, womit die technischen Beschränkungen der herkömmlichen Kupferleitungen der Ortsnetze überwunden werden. Normalerweise müssen die Ortsvermittlungsstellen mit dieser Technik ausgestattet werden, und zwar zu beiden Seiten des Hauptverteilers, d. h. auf der Seite zur Telefongesellschaft und auf der Seite zum Teilnehmer.

(69) Konkurrenzanbieter, die mit Hilfe von xDSL-Technologien Breitbandleistungen für Kunden des etablierten Unternehmens bereitstellen möchten, müssen mit drei Schwierigkeiten rechnen. So muss die Technik zunächst beim Antragsteller installiert werden, d. h. das Angebot der technischen Lösungen ist abhängig von der vom etablierten Unternehmen installierten Technik. Zweitens erfolgt die Zusammenschaltung erst an einer entfernteren Stelle in der Telefonleitung, weiter vom Hauptverteiler entfernt, so dass für die Nutzung einer längeren Lei-

([13]) Zur Familie der DSL-Technologien gehören z. B. ASDL (Asymmetric Digital Subscriber Line), HDSL (High Data Rate Digital Subscriber Line) und VSDL (Very High Data Rate Digital Subscriber Line). Alle zusammen werden als xDSL-Technologien bezeichnet.

tungsstrecke des etablierten Unternehmens auch höhere Zusammenschaltungsgebühren zu entrichten sind. Und schließlich sind diese neuen Marktteilnehmer von der Preispolitik und/oder der Qualität der Zusammenschaltung durch den etablierten Anbieter abhängig. Erhöht die etablierte Telefongesellschaft ihre Preise für Zusammenschaltungen oder verschlechtert sich die Qualität, verliert das xDSL-Angebot des Wettbewerbers seine Konkurrenzfähigkeit.

Zusammenschaltung von Festnetzen und Mobilfunknetzen

(70) Die vorstehend beschriebenen Grundsätze gelten auch für die Zusammenschaltung mit Mobilnetzen. Allerdings sind hier etwas höhere Zusammenschaltungsgebühren üblich, deren Höhe damit gerechtfertigt ist, dass der Mobilfunknetzbetreiber einen höheren Aufwand zur Lokalisierung seines Teilnehmers betreiben muss, damit Anrufe für diesen Teilnehmer zu dem entsprechenden Netzstandort weitergeleitet werden können. In ihrer Antwort auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte („die Antwort") führten die Parteien an, dass die Höhe der Gebühren an den im Vergleich zu Festnetzen höheren Kosten für den Betrieb von Mobilfunknetzen liege, und dass die Infrastruktur der Mobilfunknetze sich noch in der Aufbauphase befinde.

(71) Als „Roaming" wird die Möglichkeit eines Mobilfunknutzers bezeichnet, sein Telefon aus dem Bereich seines Mobilfunkunternehmens herauszubewegen und es im Einzugsbereich eines anderen Mobilfunkanbieters zu benutzen. Damit er dies tun kann, muss zwischen den beiden Unternehmen ein Roaming-Vertrag abgeschlossen worden sein. Im Allgemeinen weisen Roaming-Verträge folgende Hauptmerkmale auf: Der Teilnehmer von Netz X, der sich im Einzugsbereich des Betreibers Y bewegt, wird als Teilnehmer von Netz Y behandelt. Betreiber Y stellt dem Betreiber X für Anrufe des Teilnehmers innerhalb des Einzugsbereichs Y eine Rechnung. In der Rechnung ist die von Betreiber Y für seine eigenen Teilnehmer verlangte Gebühr enthalten, zuzüglich eines Aufschlags für die Tatsache, dass der Anrufer über keinen Vertrag mit Betreiber Y verfügt. Betreiber X stellt dem Teilnehmer eine Rechnung für die Anrufe zuzüglich Aufschlag für die zusätzlich angefallenen Verwaltungskosten.

(72) Roaming erfolgt sowohl auf nationaler Ebene, wenn sich ein Teilnehmer eines Mobilfunknetzes in das Einzugsgebiet eines anderen Anbieters bewegt, als auch auf internationaler Ebene, wenn der Besitzer eines Mobiltelefons sein Mobiltelefon im Ausland benutzt und der Anruf von einer Telefongesellschaft dieses Landes abgewickelt wird.

A. ***SACHLICH RELEVANTE MÄRKTE***

(73) Die Parteien benannten in ihrer Anmeldung sieben sachlich relevante Märkte, in denen sie Sprachtelefonie- und ähnliche Dienstleistungen erbringen. Dies waren Dienste im Fernsprechwählnetz, Unternehmensdatenkommunikation, Internetzugang (darunter Einzelkunden und Einwähldienste), Vertrieb von Nebenstellenanlagen, Telefonverzeichnisse für den Ortsnetzbereich; Unternehmenstelefonverzeichnisse und Mobiltelefonie.

Märkte innerhalb des Fernsprechwählnetzes

(74) Der von den Parteien vorgeschlagene sachlich relevante Markt umfasst beim Fernsprechwählnetz Ortsgespräche, Ferngespräche (d. h. innerhalb eines einzigen Landes), Auslandsgespräche und Anrufe ins Mobilfunknetz. Die Kommission ist der Auffassung, dass die innerhalb dieser Definition genannten Aktivitäten Angebote umfassen, die sowohl vom Standpunkt der Nachfrage als auch dem des Angebots wirtschaftlich nicht als austauschbar betrachtet werden können. Eine Würdigung muss daher auf der Grundlage einer engeren Marktsegmentierung erfolgen.

Engere Marktsegmentierungen

(75) Viele der Unternehmen, die im Rahmen der Nachforschungen der Kommission am Markt befragt wurden, stimmten darin überein, dass die Definitionen sich stärker an vorangegangene Fälle anlehnen sollten, in denen Telefongrundleistungen in einzelne Segmente unterteilt wurden. In einem Fall erfolgte eine Unterteilung in Ortsnetz, Fernnetz und Auslandsnetz. Allerdings sind Zugangsleistungen zu Ortsnetzen sowohl für Teilnehmer als auch für andere Betreiber, die Zusammenschaltungen wünschen, relevant. Sinnvoll ist auch die Unterscheidung in Infrastruktur und angebotene Leistungen.

Bereitstellung der Ortsnetzinfrastruktur

(76) Bevor ein Teilnehmer Zugang zu Telefonleistungen höherer Ebenen erhält, muss sein Endgerät physisch an das öffentliche Fernsprechnetz angeschlossen sein, was üblicherweise durch die Verlegung eines Kupferaderpaars zur nächstgelegenen Ortsvermittlungsstelle erfolgt. Dementsprechend besteht Nachfrage nach dem Anschluss an das Ortsnetz seitens der Teilnehmer sowie neuer Telefongesellschaften.

Bereitstellung von Infrastruktur für das Fern- und Auslandsnetz

(77) In jedem Land muss es Möglichkeiten zur Verbindung der örtlichen Vermittlungsstellen untereinander und zur Weiterleitung von Telefonverkehr zu oder von den internationalen Netzübergangsstellen bzw. Vermittlungsstellen geben. Für diese Leistungen sind ein physisch vorhandenes Leitungsnetz und eine Vermittlungsmöglichkeit erforderlich. Während Netzinfrastruktur in der Vergangenheit von den Telefongesellschaften selbst angeboten wurde, sind in den vergangenen Jahren neue

Möglichkeiten hinzugekommen. So sind es inzwischen vor allem Gas- und Stromversorgungsunternehmen sowie Eisenbahngesellschaften, die einen Teil der Kapazität ihrer Netze zum Mieten anbieten.

(78) Was die Nachfrage betrifft, so ist die Bereitstellung von Fernleitungen nicht nur für neue Telefongesellschaften, sondern auch für Unternehmen mit eigenen Netzen wie Internetprovider oder Netzdienstleister für Unternehmensdatenkommunikation sowie Unternehmen, die sich mit dem Aufbau eigener Netze „selbst versorgen" wollen, von Relevanz. Jeder dieser Marktteilnehmer benötigt einen Zugang zu Übertragungskapazität, um Netze in einem bestimmten Bereich zu betreiben. Gegebenenfalls ist zur Abwicklung des eingehenden oder abgehenden Telefonverkehrs in dem betreffenden Land auch die Zusammenschaltung mit der etablierten Telefongesellschaft erforderlich.

(79) Hinsichtlich der Netzinfrastruktur wurde in der Vergangenheit zwischen Angeboten für Großkunden, bei denen es sich ausschließlich um Betreibergesellschaften handelt, und Angeboten für Einzelkunden unterschieden, die Endnutzer (vor allem Unternehmen) betreffen und üblicherweise Mietleitungen beinhalten.

(80) Dem Käufer von Netzinfrastruktur mag es gleich sein, ob er das Produkt von einer Telefongesellschaft oder von einem konkurrierenden Anbieter von Netzinfrastruktur erwirbt. Gelegentlich mag es von Vorteil sein, von einer Telefongesellschaft ein Produktpaket zu erwerben, in dem die Zusammenschaltung inbegriffen ist. Erhöht sich der verlangte Preis im Vergleich zu den Angeboten anderer Anbieter aber zu stark, so mag es für den Nutzer günstiger sein, ungenutzte und nicht angeschlossene Leitungen zu erwerben, um sie selbst anzuschließen und entsprechende Vereinbarungen über die Zusammenschaltung abzuschließen. Vom Standpunkt des Käufers von Infrastrukturzugang können daher die Angebote von Anbietern wie Energieversorgeunternehmen einen Ersatz für die ansonsten von staatlichen Telefongesellschaften bereitgestellten Angebote darstellen.

(81) Ist der Vermieter eine marktbeherrschende Telefongesellschaft, besteht die Möglichkeit, dass sie Kunden, die sie als Telefongesellschaft anerkennt, anders behandelt als andere Teilnehmer (beispielsweise Unternehmenskunden, die den Aufbau eigener Datennetze planen, bzw. neu auf den Markt drängende Telefongesellschaften), und ersteren nicht nur Leitungen, sondern auch Zusammenschaltung anbietet, letzteren jedoch nur die Leitungen. Eine marktbeherrschende staatliche Telefongesellschaft könnte ebenso die Zusammenschaltung mit einer Mietleitung eines Konkurrenzunternehmens (keine staatliche Telefongesellschaft) verweigern (oder statt dessen eine qualitativ minderwertigere Zusammenschaltung anbieten). Ein etabliertes Telekommunikationsunternehmen kann also die Attraktivität der Nutzung von Leitungen schmälern, die von Konkurrenzfirmen angeboten werden, indem es den neuen Marktteilnehmern die Zusammenschaltung einfach verweigert bzw. erschwert, wenn diese vorhaben, Leitungen zu verwenden, die von anderen Anbietern als der etablierten Gesellschaft erworben wurden.

(82) Für Telefongesellschaften, die Infrastruktur erwerben wollen, stellt sich die Lage so dar, dass es einen Markt gibt, auf dem nicht nur weitere Telefongesellschaften, sondern auch andere Unternehmen ihre Angebote offerieren. Für private Kunden, wie z. B. private Datennetzanbieter, die auf die Zusammenschaltung mit dem etablierten Anbieter angewiesen sind, dürfte sich dieser Markt beschränkter präsentieren, da sie Leitungen nur bei diesem Unternehmen anmieten können.

(83) Ungeachtet vorstehender Ausführungen wird im Sinne dieser Würdigung von gesonderen Märkten für die Netzinfrastruktur ausgegangen, und zwar sowohl bei den Fernleitungen als auch den Auslandsleitungen. Von diesen Märkten wird angenommen, dass auf ihnen unabhängig davon, ob es sich beim Anbieter um Telefongesellschaften handelt oder nicht, sämtliche Netzinfrastrukturanlagen angeboten werden.

Teilnehmerzugang zu Telefondienstleistungen (Orts-, Fern- und Auslandsgespräche)

(84) Nach dem physischen Anschluss an das Netz kann über die Leitungen Telefonverkehr abgewickelt werden. Hierbei wird grundsätzlich in ankommende und abgehende Anrufe unterschieden. Ankommende und abgehende Anrufe können danach unterteilt werden, ob es „Ortsgespräche" (Anrufer und Angerufener befinden sich im Netz der gleichen Ortsvermittlungsstelle), Ferngespräche (beide Teilnehmer haben ihren Standort im gleichen Land) oder Auslandsgespräche (anrufender und angerufener Teilnehmer befinden sich in verschiedenen Ländern) ([14]) sind.

(85) Unabhängig davon, welche zusätzlichen Unterteilungen noch zur Anwendung kommen könnten, stellt sich die Frage, ob für ankommende und abgehende Gespräche getrennte Märkte festgelegt werden sollten. Dies ist besonders wichtig für die Frage der Behandlung von Leistungen wie Preselection oder Call by Call, die nur bei abgehenden Gesprächen Anwendung finden.

(86) Das etablierte Unternehmen bietet im Allgemeinen seinen Teilnehmern Zugang zu Telefondienstleistungen auf der Grundlage eines Produktpakets für Rufabschluss und Verbindungsaufbau. Ein Endnutzer, der nur Anrufe emp-

([14]) Je nach Benutzertyp sind weitere Unterteilungen möglich (z. B. Privat- und Geschäftskundenbereich, städtischer und ländlicher Bereich). Für die vorliegende Würdigung sind solche weiteren Unterteilungen nicht erforderlich, da das Ergebnis von ihnen nicht beeinflusst wird. Solche Unterteilungen könnten aber bei der Bewertung von Maßnahmen relevant sein, die zur Beseitigung der Auswirkungen des Zusammenschlusses zur Debatte stehen, da sich unterschiedliche Maßnahmen unterschiedlich auf die einzelnen Verbrauchergruppen auswirken können.

fängt, aber keine tätigt, zahlt nur eine Gebühr für die Leitungsbenutzung. Die Gebühr eines Endnutzers, der nur Anrufe tätigt, aber selbst keine empfängt, beinhaltet neben der Leitungsmiete die jeweils geltenden Nutzungsgebühren. Schwierig gestaltet sich die Gebührenkalkulation für die beiden Leistungsarten, wenn ankommende und abgehende Anrufe über eine Leitung geführt werden, da ein Teil der Leitungsmietgebühr den Kosten für abgehende und der andere Teil der Gebühr für die ankommende Anrufe zuzuordnen ist ([15]). Der Anteil der den abgehenden Anrufen zuzuordnenden Festkosten variiert in Abhängigkeit vom Verhältnis der Nutzung der Leitung für abkommende und abgehende Anrufe. Angesichts dieser Sachlage ist eine Aufschlüsselung der einzelnen Gebührenelemente gegenüber dem Endnutzer kaum möglich, so dass ankommende und abgehende Anrufe als Einheit betrachtet werden müssen.

(87) Ungeachtet vorstehender Bemerkungen könnte trotzdem argumentiert werden, dass Rufabschluss und Verbindungsaufbau zwei unterschiedliche Märkte darstellen, da ein Teilnehmer angesichts der Präsenz mehrerer Anbieter im Ortsnetz theoretisch eine Leitung nur für ankommende Anrufe und eine weitere Leitung nur für abgehende Anrufe mieten könnte, womit er verschiedene Leistungen von zwei verschiedenen Anbietern erwirbt. In diesem Fall würden jedoch für die gemieteten Leistungen zwei Gebühren statt einer anfallen, so dass die Kosten wahrscheinlich nicht niedriger wären als bei einer einzigen Leitung für ankommende und abgehende Anrufe. Daher wird für die relevanten Märkte im Sinne der vorliegenden Würdigung angenommen, dass sie ankommende und abgehende Anrufe umfassen.

a) *Ortsgespräche*

(88) Die Märkte für Basis-Telefondienste werden für gewöhnlich in Orts-, Fern- und Auslandsgespräche unterteilt. Die Nachfrage hängt völlig vom Teilnehmer ab, der entscheidet, ob er ein Orts-, Fern- oder Auslandsgespräch führen möchte. Bei einer Betrachtungsweise, die die verschiedenen Ebenen des Telefonnetzes berücksichtigt, vermag der Ortsnetzbetreiber dem Teilnehmer Fern- oder Auslandsverbindungen möglicherweise nicht direkt anzubieten, sondern muss den Anruf an einen anderen Anbieter weiterleiten. In diesem Fall sind die Netzebenen als gesonderte Märkte anzusehen.

b) *Ferngespräche*

(89) Bei vertikal integrierten staatlichen Telefongesellschaften stellt der Übergang vom Ortsnetz zum Ferngesprächsnetz lediglich einen Vermittlungsvorgang zwischen den verschiedenen Ebenen der Vermittlungsstelle dar. Sind die einzelnen Ebenen jedoch räumlich getrennt, muss der Ferngesprächsanbieter mit dem Ortsnetz, aus dem der Anruf stammt, zusammengeschaltet sein, da er nur so den Anruf entgegennehmen und innerhalb des Landes oder der Region weiterleiten kann. Von dort wird der Anruf unter Umständen zurück ins Ortsnetz des etablierten Anbieters und damit näher an den Übergabeort geleitet oder an einen anderen Anbieter weitergereicht. Nachfrage nach Leistungen im Fernbereich kann auch entstehen, wenn der Ortsnetzbetreiber Anrufe an eine internationale Netzübergangsstelle oder an einen Zugangspunkt zu einem öffentlichen Fernsprechnetz im Ausland weiterleiten oder von dort in Empfang nehmen muss. Dies ist auch bei der Weiterleitung in Mobilfunknetze der Fall.

(90) Das angebotene Produkt bzw. die Dienstleistung können aus verschiedenen Elementen bestehen. Zum Angebot des Anbieters für Ferngespräche gehört die Übertragung in seinem Leitungsnetz und die Verbindung mit dem jeweiligen Bestimmungsnetz. Die Weiterleitung kann über eigene Leitungen erfolgen oder über Mietleitungen einer anderen Telefongesellschaft. Für die Weiterleitung von Ferngesprächen bestehen weitere Kapazitätsangebote. So kann beispielsweise beim etablierten Anbieter auf Großkundenbasis Vermittlungszeit gebucht oder das an Einzelkunden gerichtete Angebot anderer Unternehmen zur Übertragung des Verkehrs über virtuelle Netze (z. B. über Datennetze) genutzt werden.

(91) Im Fernbereich (einschließlich Auslandsgespräche) findet der Wettbewerb hauptsächlich in Form von Weiterverkauf, Preselection und Call by Call statt. Diese Leistungen werden für Ortsgespräche nicht angeboten, sondern nur in Bereichen mit höheren Gewinnspannen. Sie ermöglichen dem Teilnehmer, für die Übertragung des Anrufers den Anbieter zu wechseln.

c) *Auslandsgespräche*

(92) Innerhalb eines bestimmten Landes besteht Nachfrage nach Telefongesprächen in andere Länder. Dies ist der Bereich, in dem Wiederverkäufer und Anbieter von Preselection oder Call by Call am häufigsten aktiv sind.

d) *Anrufe aus dem Festnetz ins Mobilfunknetz*

(93) Anrufe in das Mobilfunknetz können im Sinne dieser Würdigung so ähnlich wie Ferngespräche betrachtet werden, da sie für den Verbindungsaufbau den Zugang zum Netz des etablierten Anbieters voraussetzen. Im Folgenden werden sie nicht gesondert betrachtet.

Mobilfunk

(94) Auf Vorschlag der Parteien soll der Mobilfunk, d. h. der Betrieb von Netzen für die mobile Kommunikation, als gesonderter sachlich relevanter Markt betrachtet werden.

([15]) In manchen Ländern werden bestimmte Leistungen gratis angeboten, für die sonst Gebühren erhoben werden, z. B. Ortsgespräche. Dies trifft jedoch nicht auf die im Rahmen dieser Würdigung erörterten Länder zu.

Eine Befragung Dritter durch die Kommission ergab, dass die Mehrheit von ihnen eine Marktdefinition auf dieser Ebene befürwortet. Des Weiteren liegt nur eine geringe Anzahl von Vorschlägen Dritter darüber vor, ob eine weitere Unterteilung des Marktes (d. h. in analoge und digitale Dienste) vorgenommen werden sollte. Zur Frage der „Konvergenz", nämlich der Tendenz, dass die Festnetztelefone langsam von den Mobiltelefonen ersetzt werden, führten viele der Befragten aus, dass der Mobilfunk noch nicht als Ersatz für die Festnetztelefonie anzusehen sei, da das Festnetz u. a. für Zwecke wie das Internet eingesetzt werden könne, wofür Mobiltelefone noch nicht die gleiche Funktionalität aufwiesen. Aus diesem Grund können die Mobilfunkdienste als ein gesonderter Markt betrachtet werden.

Netzzugang für Betreiber (Orts-, Fern- und internationale Verbindungen)

(95) So wie Telefonteilnehmer Zugang zu Netzen benötigen, um Anrufe tätigen zu können, brauchen Betreiber diesen Zugang, um Anrufe an andere Netze weiterleiten bzw. dort abschließen zu können. Somit kann, was die Betreiberebene betrifft, eine Parallele zu der an anderer Stelle geführten Diskussion über ankommende und abgehende Anrufe gezogen werden.

a) *Zugang für Betreiber zu Ortsnetzen*

(96) So wie Telefonkunden Zugang zum Ortsnetz benötigen, um abgehende Anrufe tätigen oder eingehende entgegennehmen zu können, müssen andere Betreiber ebenfalls mit dem Ortsnetz verbunden sein. Daher besteht eine Nachfrage nach solchen Zugangsdiensten, wofür normalerweise eine vertraglich geregelte Gegenleistung, entweder in Form einer Verrechnung oder der Bereitstellung ähnlicher Leistungen, erbracht werden muss.

(97) Die Zusammenschaltung wird üblicherweise vertraglich geregelt. Auf der Grundlage eines solchen Vertrags bezahlt der Betreiber, dessen Telefonverkehr weitergeleitet werden soll, den Betreiber, bei dem die Anrufe enden, für dessen Leistung. In den Gesamtkosten kann daher eine Gebühr für jeden einzeln Verbindungsaufbau sowie ein Minutenpreis enthalten sein, die je nach Länge der Wegstrecke, die der Anruf durch das Netz des etablierten Anbieters bis zum Erreichen des Teilnehmers im Ortsanschlussbereich zurückgelegt hat, verschieden hoch ausfallen kann.

(98) Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass dort, wo mittels Deregulierung konkurrierenden Anbietern der Markteintritt ermöglicht wurde, ein Markt für den Zugang neuer Betreiber zum Ortsnetz existiert.

b) *Zugang für Betreiber zu Fern- bzw. internationalen Netzen*

(99) In der Praxis sind die meisten der etablierten europäischen Telefongesellschaften vertikal verflochten und verfügen damit über genügend Kapazität, um ihren Telefonverkehr nicht an Betreiber von Orts-, Fern- oder internationalen Netzen abgeben zu müssen (ausgenommen Auslandsgespräche). Marktneulinge ohne eigene Anlagen könnten jedoch die vom etablierten Betreiber oder von einer anderen Telefongesellschaft angebotenen Leistungen in Anspruch nehmen wollen, um Fern- oder Auslandsgespräche weiterleiten zu können.

(100) Da die Leitungsnetze in den meisten Ländern zu Zeiten der staatlichen Telefonmonopolisten entstanden sind, ist meist nur eine begrenzte Zahl internationaler Vermittlungsstellen vorhanden, die über entsprechende Leitungen an Netzübergangsstellen — internationale Anschlüsse bzw. Kopfvermittlungsstellen — angeschlossen sind. Jeglicher abgehende Telefonverkehr in das internationale Fernsprechnetz, der im Rahmen des Korrespondenzregimes abgewickelt wird (d. h. außer Verkehrsabwicklung ohne Partnerunternehmen sowie Telefonverkehr über private Anschlussleitungen), muss daher über die internationalen Vermittlungsstellen geführt werden. Alle eingehenden Telefongespräche für ein Land kommen zunächst in den internationalen Vermittlungsstellen an, um anschließend an das Ziel in dem betreffenden Land geleitet zu werden.

Unternehmensdatenkommunikation

(101) Zur Unternehmensdatenkommunikation gehört die schnelle und sichere Übertragung von oftmals riesigen Datenmengen auf nationaler und internationaler Ebene. Unternehmensdatenkommunikationsdienste verbinden das lokale Netz eines Unternehmens (LAN) mit seinen an anderen Standorten befindlichen lokalen Netzen, wobei auch Dritte an das Unternehmensnetz angeschlossen werden können. Zu den Teilnehmern, die solche Dienstleistungen in Anspruch nehmen, gehören Unternehmen mit hohem Kommunikationsaufkommen.

(102) Unternehmensdatenbezogene Dienstleistungen stellen eigene sachlich relevante Märkte dar und unterscheiden sich von der herkömmlichen vermittelten Sprachtelefonie. Technisch gesehen basieren Datennetze auf der Architektur des zur Verfügung stehenden Leitungsnetzes, wobei an den Zusammenschaltungs- und Zugangspunkten („Knoten") allerdings andere Koppeleinrichtungen und Router zum Einsatz kommen. Unternehmensdatenkommunikationsdienste nutzen oftmals paketvermittelte oder ähnliche Übertragungstechnologien, wie etwa Frame Relay oder ATM. Unternehmensdatennetze werden gemeinhin als „virtuelle" Netze bezeichnet. Bei der Herstellung einer Verbindung wird eine „virtuelle Leitung" aufgebaut, ein Datenstrom wird in Pakete unterteilt, die dann in die Leitungen eingespeist werden, in denen gleichzeitig verschiedene Datenströme transportiert werden. Der Vorteil dieser Technologie besteht darin, dass für eine bestimmte Verbindung keine Netzressourcen blockiert werden und nur minimale Verbindungszeiten erforderlich sind.

(103) Die Anbieter von Diensten zur Übertragung von Unternehmensdaten können entweder eigene Netze errichten

und die eigene Infrastruktur mit Mietleitungen verbinden oder Übertragungskapazität (z. B. mittels Frame Relay) von der Telefongesellschaft bzw. von Netzbetreibern kaufen. In jedem Fall müssen Anbieter von Diensten zur Übertragung von Unternehmensdaten über einen Zugang zum Ortsnetz verfügen. Hierfür können sie Mietleitungen, Lichtwellenleiter, das öffentliche Fernsprechnetz und ISDN ([16]) nutzen. Eine Anbindung an das Fernnetz kann ebenfalls über von Netzinfrastrukturbetreibern gemietete Leitungen und/oder Netzübertragungsdiensten erfolgen.

(104) Ein solcher Datenkommunikationsdienstleister erstellt aus diesen verschiedenen Elementen ein Angebot und unterbreitet es dem Kunden als Gesamtpaket. Die Attraktivität eines solchen Produkts besteht für viele Geschäftskunden darin, dass sie mit den einzelnen nationalen Telefongesellschaften in den Ländern, in deren Datennetze sie mit eingebunden werden wollen, keine Verhandlungen führen müssen.

ISP-Leistungen

(105) Der Zugang zum Internet wird im Allgemeinen von ISP bereitgestellt, d. h. der Zugang zu allen für den Kunden wichtigen Punkten im Internet. Daher besteht eine Nachfrage nach der Bereitstellung von Internetzugangsdiensten. In nachstehender Würdigung werden Zahlen aufgeführt, die die Marktanteile für Einwähldienste und den Standleitungszugriff sowohl aggregiert als auch einzeln veranschaulichen. Da wettbewerbsrechtliche Bedenken aufkommen könnten, ob sie einzeln oder gemeinsam definiert werden, wurde eine Unterscheidung zwischen beiden als unnötig erachtet.

ISP-Leistungen für Großabnehmer

(106) Das Großabnehmerangebot eines ISP beinhaltet den Weiterverkauf von Transitleistungen im Internet. Darin eingeschlossen ist die Verpflichtung des ISP, seinen Kunden, ebenfalls eine ISP, eine Anbindung an das gesamte Internet zu gewährleisten. Dies ist ein globaler Markt. Die von den Parteien vorgelegten Informationen lassen erkennen, dass die in der Entscheidung 1999/287/EG der Kommission (WorldCom/MCI) ([17]) enthaltende Definition eines Spitzennetzes auf keine der zusammenschließenden Parteien zugetroffen hätte. Sie sind zum Teil Wiederverkäufer von Transitverkehr, der von solchen Netzen übernommen wurde. Außerdem ist das Engagement Telenors im Transitprovidergeschäft nur marginal, wie nachstehend im Abschnitt Internet der wettbewerbsrechtlichen Würdigung beschrieben wird. Telisa ist auf europäischer Ebene stärker engagiert, gehört aber im weltweiten Maßstab noch immer zu den kleineren Anbietern. Da das angemeldete Vorhaben im Bereich ISP-Leistungen für Großabnehmer mit keinen wettbewerbsrechtlichen Bedenken verbunden ist, braucht dieser Markt nicht weiter betrachtet zu werden.

Werbung im Internet

(107) In der Entscheidung zu Scandinavia OnLine ([18]), betreffend die Gründung eines Gemeinschaftsunternehmens Scandinavia Online („SOL") zwischen Telia, Telenor und der norwegischen Mediengesellschaft Schibsted, ermittelte die Kommission u. a. einen Markt für Werbung im Internet. In diesem Markt konkurrieren Anbieter von Informationsinhalten im Internet um Werbeeinnahmen. In ihrer Antwort auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte stimmten die Parteien nicht mit der Auffassung überein, dass es einen eigenen Markt für Werbung im Internet gebe, und erklärten, dass Unternehmen nur äußerst selten ausschließlich das Internet als Vermarktungsweg nutzen, und dass diese Art Werbung vielmehr als Teil eines umfassenderen Werbemarktes von Werbung in Zeitungen, von Briefwerbung, Werbung im Fernsehen und Hörfunk usw. anzusehen sei. Die Parteien konnten jedoch nicht nachweisen, dass diese anderen Vermarktungskanäle einen wettbewerblichen Nachteil auf die Tätigkeit der Verkäufer von Werbeflächen im Internet darstellen. Die Tatsache, dass die Mehrzahl der Inserenten ihre Produkte über mehrere Marketingkanäle bewerben, ist kein Beleg dafür, dass diese unterschiedlichen Kanäle auf der Nachfrageseite austauschbar sind. Sie zeigt nur, dass die Inserenten verschiedene Werbekampagnen entwickeln, um so viele Menschen wie möglich zu erreichen.

Verkauf von Anzeigenraum in Ortstelefonbüchern

(108) In Schweden und Norwegen werden wie in vielen anderen Ländern einmal jährlich Ortstelefonbücher erstellt und kostenlos an Haushalte und Unternehmen verteilt. Die Verlage erzielen Einnahmen aus dem Verkauf von Anzeigenraum an verschiedene Inserenten, hauptsächlich große und mittelständische Unternehmen. Sowohl Telia als auch Telenor verlegen und vertreiben solche Telefonbücher und verkaufen darin Anzeigenraum. Telia publiziert in Schweden unter der Marke DinDel, während Telenor über ihre Tochtergesellschaft Lokaldelen Sverige („Lokaldelen") tätig ist. Telia ist diesbezüglich in Norwegen nicht aktiv.

(109) Die Parteien erklären, dass die Werbung in Ortsnetztelefonbüchern kein Markt als solcher, sondern vielmehr Teil eines größeren Anzeigenmarktes in anderen Medien sei (z. B. kostenlose Lokalzeitungen und Hörfunk). Aus im Laufe der Untersuchungen von der Kommission gewonnenen Informationen wurde jedoch eine Reihe von Merkmalen ermittelt, in denen sich Telefonbücher von anderen Werbemedien unterscheiden. Zunächst werden Telefonbücher nur einmal jährlich herausgegeben. Das lässt sie zu einem statischen Werbemedium werden und somit ihre Werbekraft schrumpfen, da die

([16]) Diensteintegrierendes digitales Telekommunikationsnetz — ein auf dem digitalen öffentlichen Fernsprechnetz basierendes Netz, das digitale Verbindungen zu Teilnehmern sowie eine digitale Ende-zu-Ende-Anbindung zwischen ihnen herstellt.

([17]) Sache IV/M.1069, ABl. L 116 vom 4.5.1999, S. 1, Randnummern 44—46.

([18]) Sache IV/JV.1 — Telia/Telenor/Schibsted.

in Telefonbüchern enthaltenen Informationen nicht geändert, integriert oder aktualisiert werden können. Der Erscheinungsmodus von einer Veröffentlichung jährlich wirkt sich auf den Preis für die Werbeflächen in Telefonverzeichnissen gegenüber Anzeigenraum in anderen Printmedien aus. Die Anzeigenschaltung in Telefonbüchern ist im Allgemeinen preiswerter, wenn man die längere Gültigkeitsdauer des Verzeichnisses gegenüber Tageszeitungen oder Monatsschriften berücksichtigt. Aus diesen Gründen wird der Kunde aufgrund einer kleinen, jedoch nicht vernachlässigbaren Preiserhöhung nicht einfach zwischen den Werbemedien wechseln. In ihrer Antwort auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte erklärten die Parteien, dass die jährliche Erscheinungsweise der Unternehmensverzeichnisse, d. h. die Tatsache, dass Abonnements für einen längeren Zeitraum (üblicherweise zwölf Monate) abgeschlossen werden, keine Veranlassung sei, diese von Werbemedien mit kürzeren Publikationszyklen abzugrenzen. Die Parteien gaben zu bedenken, dass es andere Arten von Werbung gebe, die auf Jahresbasis verkauft werde, wie z. B. die Werbefläche in Fußball- oder Eishockeystadien oder in Zeitschriften, die nur zwei bis sechs Mal im Jahr erscheinen. Auf dieser Grundlage schlagen sie vor, dass in den Markt, in dem Telefonbücher um Werbeeinnahmen konkurrieren, zumindest auch andere Formen langfristiger Werbemöglichkeiten aufgenommen werden sollten. Allerdings konnten die Parteien keine Belege dafür vorbringen, dass diese anderen Werbemöglichkeiten das Wettbewerbsverhalten der Verkäufer von Werbung in Ortsnetztelefonbüchern beeinflussen würden. So haben die Parteien beispielsweise weder einen direkten Zusammenhang zwischen den Gebühren für Werbung in Telefonbüchern und den übrigen Werbegebühren nachweisen noch irgend einen anderen Beleg dafür vorbringen können, dass diese verschiedenen Produkte auf der Nachfrageseite substituierbar seien. Aus diesen Gründen kann der Verkauf von Werbefläche in Ortsnetztelefonbüchern als ein eigener sachlich relevanter Markt angesehen werden.

Verkauf von Werbefläche in Unternehmensverzeichnissen

(110) Unternehmensverzeichnisse unterscheiden sich von den herkömmlichen Ortstelefonbüchern dadurch, dass sie hauptsächlich von Unternehmen bei der Suche nach Zulieferern von Waren und Dienstleistungen verwendet werden. Sie werden im Allgemeinen unentgeltlich verteilt, da die Herausgeber Einnahmen aus dem Verkauf von Anzeigenraum erzielen. Beide Parteien sind Herausgeber von Unternehmensverzeichnissen und vertreiben diese selbst. Telia publiziert in Schweden unter der Marke Emfas, Telenor durch ihre schwedische Tochtergesellschaft Telenor Företagsinfo AB unter den Marken Stortele, Sveriges Handelskalender und ISO-guiden. Telia ist nicht in Norwegen tätig.

(111) Die Parteien sind der Ansicht, dass die Herausgeber solcher Verzeichnisse auf dem allgemeinen Werbemarkt um Werbeeinnahmen konkurrieren. Die Kommission ist aus den gleichen Gründen wie bei den Telefonbüchern zu der Auffassung gelangt, dass Werbung in Unternehmensverzeichnissen ein gesonderter Markt ist. Werbung in Unternehmensverzeichnissen und Werbung in herkömmlichen Telefonbüchern stellten zwei verschiedene Märkte dar. Unternehmensverzeichnisse sind der Öffentlichkeit üblicherweise nicht zugänglich, sondern an eine spezielle Zielgruppe, namentlich Unternehmen, gerichtet. Werbung in Unternehmensverzeichnissen ist offenbar preiswerter als Werbung in normalen Telefonbüchern. In ihrer Antwort auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte erklärten die Parteien, dass wie bei den Telefonbüchern die jährliche Erscheinungsweise der Unternehmensverzeichnisse kein Grund sei, diese von Werbemedien mit kürzeren Veröffentlichungszeiträumen abzugrenzen. Die Argumentation, die in Bezug auf die Telefonbücher angewendet wurde, kann auch zur Zurückweisung der Argumente der Parteien im Zusammenhang mit der Marktdefinition für Unternehmensverzeichnisse verwendet werden. Zudem liege auf der Hand, dass andere Werbeformen, wie die Reklame an Bussen und Straßenbahnen, die an die Allgemeinheit gerichtet sind, wegen der Besonderheiten der Unternehmensverzeichnisse (diese richten sich nur an die Wirtschaft) nicht als substituierbar auf der Nachfrageseite angesehen werden können.

(112) Auf der Grundlage vorstehender Bemerkungen gibt es einen sachlich relevanten Markt für den Verkauf von Anzeigenraum in Unternehmensverzeichnissen.

(113) Es sei darauf verwiesen, dass die Parteien neben der Printversion auch CD-ROM- und Internetversionen der Unternehmensverzeichnisse vertreiben. Die Parteien erzielen daher auch Werbeeinahmen aus den CD-ROM- und Internetversionen, was ingesamt einen Betrag von weniger als [0—10%]* der Werbeeinahmen aus den Unternehmensverzeichnissen ausmacht. Die Parteien sind der Ansicht, dass die CD-ROM- und Internetversion zum gleichen Markt wie die Printversion gehören. Die während der Befragungen der Kommission ermittelten Informationen bestätigen offenbar diese Ansicht. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Internetversion nicht die gleiche Gestaltung wie die Printversion und die CD-ROM aufweist. In der Internetversion sind die Bezeichnungen und Adressen der Unternehmen in objektiver und gleichberechtigter Form aufgelistet. Werbebanner, die die Seite umrahmen, sowie Sponsoren stellen die einzigen Werbeeinahmequellen dar. Diese Banner und Sponsorenanzeigen sind getrennt von den Eintragungen im Verzeichnis dargestellt und weisen nicht unbedingt einen Bezug zu den im Verzeichnis aufgeführten relevanten Unternehmensinformationen auf. Sie werden außerdem einzeln an die Unternehmen verkauft, die auf dieser Internet-Site werben wollen. Im Gegensatz dazu werden die Informationen zu den jeweiligen Unternehmen in der gedruckten oder der CD-ROM-Version häufig weniger objektiv oder auf Werbeflächen unterschiedlicher Größe dargestellt, die mit dem Verzeichnistext eine Einheit bilden. Die Inserenten zahlen für den Anzeigenraum bzw. dafür, dass ihr Firmenname in einer auffälligen Form dargestellt wird. Auf jeden Fall ist keine Stellungnahme zu dieser Frage erforderlich, da das Vorhaben wettbewerbsrechtliche Bedenken aufwirft, unabhängig davon, ob Werbung im Internet in den sachlich relevanten Markt einbezogen ist oder nicht.

Nebenstellenanlagen

(114) Zur Infrastruktur gehören auch Nebenstellenanlagen, obwohl sie eher innerhalb eines Unternehmens als in einem öffentlichen Netz zur Anwendung kommen. Nebenstellenanlagen werden von beiden Parteien vermarktet. Dabei handelt es sich hauptsächlich um Vermittlungsanlagen, mit denen mehrere Telefonleitungen gleichzeitig bedient werden können. Sie werden von Unternehmen und Einrichtungen als Zentralen für ihren internen Telefonverkehr genutzt. Der Aufbau der Vermittlungsanlagen ist je nach der Zahl der zu bedienenden Leitungen unterschiedlich. Eine solche Anlage mit weniger als einhundert Leitungen gilt als klein, während große Anlagen über mehr als 100 Leitungen verfügen.

(115) Die Parteien vertreten die Auffassung, dass kleine und große Nebenstellenanlagen zum selben Produktmarkt gehören, da ihre Funktionsweise nicht von der Größe abhängt und die Kunden nach Lösungen suchen, die unter Umständen sowohl große als auch kleine Nebenstellenanlagen bieten. Meist wünschen die Kunden Nebenstellenanlagen, ob groß oder klein, bei ein und demselben Zulieferer zu erwerben. Die Ansicht der Parteien wird von den Informationen, die die Kommission im Laufe der Untersuchungen zusammengetragen hat, im Wesentlichen bestätigt. Für die Würdigung des vorliegenden Falls ist es jedoch unerheblich, ob nun kleine und große Nebenstellenanlagen zum gleichen sachlich relevanten Markt gehören.

(116) Die Anbieter von Nebenstellenanlagen konzentrieren sich vor allem auf den Anschlussmarkt, d. h. die Belieferung von Kunden, die bereits über solche Anlagen (klein oder groß) verfügen, mit moderneren Modellen. Außerdem richten sie ihr Augenmerk auf Verträge zur Wartung und Pflege im Anschluss an die Installierung. Der Kundendienst ist ein wichtiger Teil des Geschäfts. Die meisten Kunden wollen diese Leistungen von dem Unternehmen in Anspruch nehmen, das die Originalanlage verkauft und installiert hat. Für die Würdigung des vorliegenden Falls ist es jedoch unerheblich, ob der Kundendienst zum gleichen sachlich relevanten Markt wie die Vermarktung von Nebenstellenanlagen gehört.

B. ***RÄUMLICH RELEVANTE MÄRKTE***

Bestimmung des Marktes: national oder größer

(117) Die Parteien machen geltend, dass es sich bei den relevanten Märkten, die von diesem Zusammenschluss betroffen sind, nur um nationale Telekommunikationsmärkte handelt. Dazu ließe sich jedoch anführen, dass die Märkte derzeit möglicherweise noch nationalen Charakter tragen, es infolge des Zusammenschlusses [19] jedoch zu einer Erweiterung (etwa im Bereich des Fernsprechwählnetzes oder auch für einige andere Dienste) und Entstehung eines Zwei-Länder-Marktes bestehend aus Norwegen und Schweden kommen könnte. Da eine solche Auswirkung der Fusion zwar denkbar ist, aber nicht zwangsläufig eintreten muss, ist die Würdigung ausgehend von einem im Wesentlichen nationalen Charakter der Märkte für die Festnetz- und Mobiltelefonie durchgeführt worden.

(118) Gleichwohl ist es schwierig, zu allen der unter Umständen betroffenen Telekommunikationsmärkte allgemeine Aussagen zu treffen, so dass jeder Markt gesondert zu prüfen ist.

Bereitstellung von Infrastruktur für Orts-, Fern- und Auslandsverbindungen

(119) Diese drei Märkte gelten ihrer Ausdehnung nach als national. Wird das unter Kontrolle eines Betreibers befindliche Ortsnetz auf ein Gebiet über das nationale Territorium hinaus erweitert und das Netz neu konfiguriert, um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass es sich jetzt vollständig unter der Kontrolle ein und desselben Betreibers befindet, so könnte die geographische Reichweite des Marktes die nationale Ebene überschreiten. Eine Entscheidung in dieser Frage ist allerdings nicht notwendig, da wettbewerbsrechtliche Bedenken bereits dann bestehen, wenn, wie von den Parteien vorgeschlagen, der Markt in seiner nationalen Ausdehnung definiert wird.

(120) Bei den Infrastrukturanlagen zur Herstellung von Fern- und Auslandsverbindungen können zur Bestimmung der räumlichen Dimension der Marktdefinition vergleichbare Grundsätze zur Anwendung kommen. Fernverbindungen werden in jedem Land seit jeher über die jeweiligen Monopolunternehmen abgewickelt, und zwar aus ähnlichen Gründen wie beim Ortsnetzangebot innerhalb des Territoriums eines Landes.

Zugang von Teilnehmern zu Telefondiensten (Orts-, Fern- und Auslandsverbindungen)

(121) Die Märkte für den Teilnehmerzugang zu Telefondiensten werden aus Sicht des Teilnehmers in der Regel ebenfalls als national eingestuft. Entsprechende Angebote sind bisher zumeist auf das Landesterritorium beschränkt, da die betreffenden Telefonnetzbetreiber nicht in der Lage sind, Dienste über Grenzen hinweg anzubieten.

Zugang von Betreibern zu Netzen (Orts-, Fern- und Auslandsverbindungen)

(122) Nicht nur der Teilnehmerzugang zu Diensten ist als nationaler Markt anzusehen, sondern auch der Zugang von Betreibern zum Ortsnetz. Unter den bisherigen Bedingungen des Monopols etablierter Telefongesell-

[19] Aus praktischen Gründen wird der angemeldete Vorgang gelegentlich als Zusammenschluss bzw. Fusion bezeichnet, obwohl es sich fachlich gesehen gemäß den Regelungen der Fusionskontrollverordnung um ein Gemeinschaftsunternehmen handelt.

schaften war für ausländische Betreiber, die Interesse an der Weiterleitung von Anrufen in dem betreffenden Land hatten, die Frage des Zugangs zu Ortsnetzen meist von keinerlei Bedeutung. Die Zuständigkeit für den Rufabschluss wäre an einem nominalen Mittelpunkt in der Leitung zwischen beiden Ländern auf den empfangenden Betreiber übergegangen. Von dort aus wurde der Anruf im vertikal integrierten Netz des einheimischen Betreibers weitergeleitet und schließlich als letzte Stufe dieses Vorgangs im Ortsnetz abgeschlossen.

(123) Auslandsgespräche im Sinne eines Zugangs zu Auslandsgesprächsdiensten können als eigenständiges Geschäftsfeld gelten. Gegebenenfalls könnte sich jedoch eine Prüfung enger gefasster relevanter Märkte auf der Basis spezieller Beziehungen zwischen jeweils zwei Ländern (Länderpaar), d. h. der Verkehrsabwicklungswege zwischen zwei bestimmten Ländern erforderlich machen. In nachfolgenden Abschnitten der Würdigung werden der Standpunkt im Hinblick auf einen Markt für den Zugang zu Auslandsdiensten wie auch die Folgen der Fusion auf bestimmte Länderpaare wie Norwegen-Schweden und Norwegen bzw. Schweden mit Dänemark und Finnland untersucht.

Mobilfunk

(124) Nach Auffassung der Parteien tragen die Märkte aus verschiedenen Gründen nationalen Charakter: Die Betreiber sind in unterschiedlichen Mitgliedstaaten unterschiedlichen Zulassungsbedingungen unterworfen; das in einem Land zur Verfügung stehende Frequenzangebot begrenzt die Zahl der Betreiber auf zwei bis vier, so dass ein Betreiber in einem Land nicht ohne weiteres damit rechnen kann, auch in allen Nachbarländern eine Lizenz zu erhalten; in den meisten Fällen sind die Betreiber nach den Lizenzbedingungen verpflichtet, in dem betreffenden Territorium Infrastrukturanlagen zu errichten. Ein anderer wichtiger Faktor sind die Roaming-Gebühren für Anrufe, die außerhalb des Heimatgebiets des Diensteanbieters getätigt werden, wodurch es für Kunden in einem Land wirtschaftlich kaum sinnvoll ist, dauerhaft Mobiltelefondienste von einem Anbieter zu nutzen, der in einem anderen nationalen Markt tätig ist. Hierbei wären für alle im Wohnsitzland geführten Gespräche Auslandsgesprächsgebühren zu entrichten.

Unternehmensdatenübermittlung

(125) Die Parteien machten geltend, dass es sich bei den für die Unternehmensdatenübermittlung relevanten Märkten um nationale Märkte handele, und legten dazu entsprechendes Zahlenmaterial vor. In zahlreichen früheren Fällen dieser Art wurde davon ausgegangen, dass sich der Markt für die Unternehmensdatenübermittlung nicht auf das Territorium innerhalb der Landesgrenzen beschränkt, sondern als europäisch oder sogar global anzusehen ist. Für Unternehmen besteht einer der Beweggründe für den Zukauf dieser Leistungen darin, dass sie es bei dem Versuch, grenzüberschreitende Netze selbst einzurichten, mit einer Vielzahl verschiedener nationaler Telefongesellschaften zu tun hätten. Für die Würdigung ist jedoch die Feststellung der Parteien zugrunde gelegt worden, es handele sich bei den Märkten für diese Dienste um nationale Märkte.

ISP-Dienste und Werbung

(126) Da die direkte Verbindung der Teilnehmer mit ihren Kunden ein Ortsnetz bzw. das Vorhandensein einer Leitung voraussetzt, gilt der räumliche Markt für ISP-Dienste üblicherweise als im Wesentlichen national. Damit können bestehende Zugangsmärkte den nationalen Rahmen nur in begrenztem Umfang überschreiten.

(127) Zum Thema Internet-Werbung stellte die Kommission in der SOL-Entscheidung (Sache Nr. IV/JV.1, siehe auch Erwägungsgrund 107) fest, dass ein solcher Markt bezüglich seiner Reichweite als mindestens national einzustufen wäre, gegebenenfalls auch unterteilt nach Sprachgebieten. Ein Wettbewerber brachte vor, dass die neue Einheit angesichts der erheblichen sprachlichen und kulturellen Ähnlichkeiten zwischen Schweden und Norwegen für beide Länder gleiche Internetinhalte anbieten könnte und somit auch in beiden Ländern am Wettbewerb um Erträge aus Anzeigen beteiligt wäre. Übersetzungen, die wegen der beachtlichen Gemeinsamkeiten beider Sprachen rasch und kostengünstig zu bewerkstellingen sein dürften, wären nicht in jedem Fall erforderlich, da Schweden in aller Regel Norwegisch und Norweger Schwedisch lesen können. Daher können der in Folge des Zusammenschlusses entstehende räumlich relevante Markt über die nationalen Grenzen hinaus gehen. Darauf erwiderten die Parteien in ihrem Antwortschreiben, dass es nicht möglich sei, in Schweden und Norwegen gleiche Internetinhalte anzubieten, da ungeachtet der Nähe beider Staaten und der Ähnlichkeit ihrer Sprachen kulturelle und sprachliche Unterschiede bestünden. Sie äußerten, dass diese Unterschiede beträchtlich seien und es keine Hinweise darauf gebe, dass Werbeagenturen einen gemeinsamen Markt für Schweden und Norwegen schaffen wollten. Es ist jedoch nicht notwendig, sich in dieser Frage festzulegen, da wettbewerbsrechtliche Bedenken bereits bestehen, wenn der Markt nach seiner geringsten Ausdehnung, d. h. national bestimmt wird.

Teilnehmerverzeichnis auf Ortsnetz- und Unternehmensebene

(128) Nach Auffassung der Parteien trägt der räumlich relevante Markt für den Verkauf von Anzeigenraum in Teilnehmerverzeichnissen im Ortsnetz- und Unternehmensbereich nationalen Charakter. Ihre Verkaufs- und Verteilungssysteme sind auf nationaler Ebene organisiert. Sie weisen außerdem darauf hin, dass der Eintritt in den Anzeigenverkaufsmarkt durch sprachliche Unterschiede behindert wird. Dritte stimmen dem Anschein nach einer Festlegung des räumlich relevanten Markts als nationalen Markt zu. Daher wird der räumlich relevante Markt zum Zweck dieser Würdigung als national aufgefasst.

Nebenstellenanlagen

(129) Die Parteien begründeten ihren Standpunkt bezüglich der Reichweite des Marktes u. a. damit, dass eine lokale Absatzorganisation sowie Mitarbeiter für Kundenbetreuung und Marketing mit entsprechenden Sprachkenntnissen und örtlichen Verbindungen notwendig seien. Sie wiesen zudem auf den Umstand hin, dass einige ihrer Wettbwerber in einem Land überaus aktiv sind, in dem anderen jedoch nicht. Im Rahmen ihrer Untersuchung ist die Kommission in der Frage des räumlichen Marktes für Wählnebenstellenanlagen nicht zu anderslautenden Erkenntnissen gelangt.

C. ***WETTBEWERBSRECHTLICHE WÜRDIGUNG***

(130) Bevor die Märkte im Einzelnen beleuchtet werden, sind einige allgemeinere Erwägungen zu den Auswirkungen der Fusion insgesamt geboten. Die Fusion würde zwei nationale Akteure zusammenführen, die bisher die gesamte Palette der Telefondienste anbieten und nicht nur in den Märkten mit dem geringsten Konkurrenzdruck (Fernsprechwählnetz) über eine sehr starke Stellung verfügen, sondern selbst dort vergleichsweise einflussreich sind, wo bereits ein recht ausgeprägter Wettbewerb herrscht (Internet, Unternehmensdatenübermittlung usw.). Besonders im Bereich der infrastrukturellen Anlagen im Ortsnetzbereich ist ihre Position äußerst stark und praktisch marktbeherrschend. Da Dänemark und Finnland diese Bereiche bereits stärker liberalisiert haben, verfügen die Akteure auch über Zugang zur Infrastruktur in diesen beiden Ländern. Darüber hinaus verkörpern sie füreinander den jeweils wichtigsten Konkurrenten. Ihr Zusammenschluss gäbe Anlass zu erheblichen wettbewerbsrechtlichen Bedenken wegen a) des Wegfalls des tatsächlichen und potentiellen Wettbewerbs zwischen den Parteien und b) der gestiegenen Fähigkeit und Motivation der neuen Einheit, Konkurrenz seitens Dritter nicht zuzulassen. Durch den vergrößerten Aktionsradius, den die neue Einheit in der skandinavischen Region hätte, wäre sie in der Lage, Handelspraktiken auszuüben, die anderen Unternehmen nicht zur Verfügung stehen, wie etwa die Fähigkeit, Produktpakete für den gesamten nordischen Raum anzubieten.

Regulierung

(131) Ein wichtiges Element dieses breiter gefassten Bildes ist der Unterschied zwischen den rechtlichen Regelungen in Schweden und Norwegen einerseits und Dänemark und Finnland andererseits. Dies betrifft hauptsächlich die Verfahren der Preisgestaltung und den Zugang zu Endbenutzern (z. B. mittels Entbündelung im Ortsanschlussbereich, Wiederverkauf oder Betreiberwahl). Hinsichtlich der Preisgestaltung findet in Norwegen wie in Schweden eine Kontrolle der Zusammenschaltungsentgelte zumeist nicht vorab, sondern im Nachhinein statt. Dadurch können die etablierten Betreiber ohne vorherige Genehmigung übermäßig hohe Zusammenschaltungsgebühren verlangen und andere wettbewerbswidrige Praktiken anwenden. In Norwegen und Schweden müssen die etablierten Telefongesellschaften ihren Konkurrenten nicht in gleichem Umfang Zugang zu Endbenutzern gewähren wie in Dänemark (wo die Bestimmungen der Regulierungsbehörde Wettbewerb beim Zugang zu den Endbenutzern vorsehen, wozu auch gehört, dass der Ortsanschlussbereich entbündelt wird und Wettbewerbern auf Großkundenbasis Telekommunikationsdienste zum Wiederverkauf anzubieten sind; Installation von Anlagen neuer Marktteilnehmer in Gebäuden der etablierten Unternehmen; Betreiberwahl und landesweites Roaming) und Finnland (wo die Rechtsvorschriften einen Wettbewerb für den Zugang zu Endbenutzern vorsehen, worunter auch die Pflicht fällt, entbündelte Teilnehmeranschlüsse zur Verfügung zu stellen und Wettbewerbern auf Großkundenbasis Telekommunikationsdienste zum Wiederkauf anzubieten sowie die Betreiberwahl).

(132) In ihrer Antwort hoben die Parteien hervor, dass Vermittlung hinsichtlich der von Telia festgelegten Zusammenschaltungsbedingungen möglich sei. Im Zuge der Untersuchung haben Wettbewerber allerdings darauf hingewiesen, dass die Regelung einer strittigen Bedingung unter Umständen sehr langwierig ist und sich über mehr als zwei Jahre hinziehen kann. Auch in Norwegen muss im Vorfeld von Regulierungsmaßnahmen für die Lösung von Streitfragen vermittelt werden.

(133) In der mündlichen Anhörung behaupteten die Parteien, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen in Schweden und Norwegen das wichtigste Hemmnis für ihr Auftreten darstellten. So seien die Zusammenschaltungstarife in Schweden gesetzlich geregelt und kostenorientiert. Bei näherem Hinsehen stellte sich allerdings heraus, dass die Pflicht zur Kostenorientierung lediglich die Sprachdienste betrifft. Zwar ist Telia zur Vorlage eines Referenzangebots für Zusammenschaltungen verpflichtet, das es auf seiner Homepage veröffentlicht, doch benötigt das Unternehmen für die Veröffentlichung keine formelle Genehmigung durch die Nationale Regulierungsbehörde (NRB). Demnach besteht weder eine Ex-ante-Kontrolle noch eine rechtliche Verpflichtung für die NRB zur Erteilung einer solchen Genehmigung. Vielmehr wird das Referenzangebot für Zusammenschaltungen als Grundlage für Verhandlungen zwischen den Parteien herangezogen. Somit werden alle Zusammenschaltungstarife mit Ausnahme der Tarife für Sprachdienste nach den Verhandlungen zwischen den Parteien festgelegt. In Norwegen erstreckt sich die Pflicht von Telenor, kostenorientierte Zusammenschaltungen anzubieten, auf den Zugang zu privaten Telekommunikationsnetzen, zu öffentlichen Fernsprechdiensten und zu Übertragungskapazität. Diese Angebote unterliegen jedoch keiner Ex-ante-Kontrolle, da ihre formelle Genehmigung nicht gesetzlich vorgeschrieben ist und die Regulierungsbehörde derartige Genehmigungen in der Praxis auch nicht erteilt.

(134) Nach Aussage der Parteien stellt die Kommission die Unterschiede zwischen den rechtlichen Rahmenbedingungen im nordischen Raum übertrieben dar. Die Parteien vertreten den Standpunkt, dass anders als derzeit

in Norwegen und Schweden in Dänemark und Finnland gesetzliche Bestimmungen über die Entbündelung im Ortsanschlussbereich bestehen, die rechtlichen Voraussetzungen im nordischen Raum aber im Wesentlichen gleich sind.

(135) Die Parteien leugnen nicht, dass es in Schweden und Norwegen anders als in Dänemark und Finnland keine gesetzlich vorgeschriebene Entbündelung im Ortsanschlussbereich gibt. Dies ist ein wesentlicher Unterschied, da mit der Entbündelung im vom etablierten Unternehmen betriebenen Ortsanschlussbereich neue Marktteilnehmer die Chance erhalten, zu geringen Kosten auf den Markt vorzudringen. In diesem Zusammenhang muss darauf hingewiesen werden, dass neue Marktteilnehmer in Schweden und Norwegen wegen der fehlenden Entbündelung im Ortsanschlussbereich eigene Infrastrukturanlagen einrichten oder auf Vermittlung (z. B. über Call-by-Call-Anwahl, Preselection und Zusammenschaltung) bzw. das Mieten einer Standleitung (Mietleitungen oder ständige virtuelle Verbindungen) ausweichen. Diese Zugangsformen sind der Entbündelung im Ortsanschlussbereich nicht gleichwertig, da hier die Nutzung der Vermittlungs- bzw. Übertragungsinfrastruktur eines etablierten Betreibers mit der Benutzung des Ortsnetzes gekoppelt wird. Je Anruf fällt dadurch ein weiterer Gebührenanteil an, der an den Betreiber zu entrichten ist. Bei der Entbündelung im Ortsanschlussbereich hingegen können Konkurrenten Zugang zum Benutzer erhalten, indem sie lediglich eine monatliche Festgebühr für die Miete der Anschlussleitung zahlen. Darüber hinaus wäre es bei den in Schweden bzw. Norwegen verfügbaren Zugangsformen im Gegensatz zur Entbündelung im Ortsanschlussbereich nicht möglich, Dienste wie xDSL, IP, ATM und digitales Video anzubieten. Es bestünde völlige Abhängigkeit von der Technik, die der Betreiber kontrolliert und für die er die Benutzungsgebühren festlegt.

(136) Im Hinblick auf die Bewertungsgrundlage für die Berechnung von Zusammenschaltungspreisen führen die Parteien aus, dass die Zugrundelegung der Anschaffungskosten in Norwegen und Schweden in Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht und insbesondere mit der Richtlinie 97/33/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 über die Zusammenschaltung in der Telekommunikation im Hinblick auf die Sicherstellung eines Universaldienstes und der Interoperabilität durch die Anwendung der Grundsätze für einen offenen Netzzugang (ONP) („Zusammenschaltungsrichtlinien") ([20]), geändert durch die Richtlinie 98/61/EG ([21]), stehe. In diesem Zusammenhang seien zwei Argumente genannt. Zum einen bedeutet eine kostenorientierte Zusammenschaltung nicht, dass es den Parteien nicht möglich ist, einen tatsächlichen und potenziellen Wettbewerb von Seiten Dritter auszuschalten. Durch die Zusammenschaltung können etablierte Unternehmen Neueinsteiger zur Nutzung ihrer Dienste zwingen und sich so eine ständige Einnahmequelle schaffen. Auch wenn die Berechnung der Zusammenschaltungsgebühren in Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht erfolgt, so hätten die Parteien immerhin noch die Möglichkeit, Dritten Zusammenschaltungen in technisch minderer Qualität anzubieten. Folglich hebt die reine Tatsache, dass eine Zusammenschaltung verfügbar ist, nicht die Vorteile auf, die den Parteien aus der Kontrolle des Ortsnetzes erwachsen. Zum zweiten ist in Bezug auf die gewählte Berechnungsgrundlage zu sagen, dass in einem von zunehmendem Wettbewerbsdruck geprägten Umfeld Telekommunikationsunternehmen alles unternehmen, um die Grundkosten zu vermindern, indem sie beispielsweise alte, mit hohen Kosten verbundene Technik durch kostengünstige und rationellere Anlagen ersetzen. Dementsprechend dürften die Anschaffungskosten höher sein als die laufenden Betriebs- bzw. Grenzkosten, was es den Unternehmen ermöglichen würde, höhere Gewinnspannen aus den Zusammenschaltungen zu erzielen.

(137) Die Kommission stellt ebenfalls fest, dass es nicht darum geht, ob die rechtlichen Rahmenbedingungen geeignet sind, das künftige Auftreten der neuen Einheit einzuengen, sondern die Frage besteht, ob das Zusammengehen von Telia und Telenor eine beherrschende Stellung entstehen lässt oder stärkt. Die Regulierungsmaßnahmen dienen in Schweden und Norwegen der Kontrolle des Verhaltens der etablierten Telekommunikationsunternehmen und dem Schutz der Verbraucher. Selbst unter der Annahme, dass diese Regulierungssysteme wirksam sind, dürften sie nicht geeignet sein, die Entstehung bzw. Festigung einer marktbeherrschenden Stellung zu verhindern, in deren Genuss die kombinierte Einheit im Ergebnis der Fusion kommt. Die Regulierung des Telekommunikationsmarktes ist eine komplexe Aufgabe, die eine sorgfältige Prüfung durch die Regulierungsbehörde und eine ausgedehnte Konsultation der Branche erfordert. Von der Regulierung kann nicht erwartet werden, dass sie sich den strukturellen Wettbewerbsproblemen widmet, die durch die Fusion verursacht werden. Sollte es der Fall sein (wie die Untersuchung des Marktes durch die Kommission bestätigt hat), dass die Fusion von Telia und Telenor die Schaffung oder Festigung einer marktbeherrschenden Stellung zur Folge hat, so wäre eine Ex-post-Regulierung nicht ausreichend, um dies zu verhindern, sondern die Fusion müsste kontrolliert werden.

Beseitigung eines echten Wettbewerbs zwischen den Parteien

(138) Es wurde darauf hingewiesen, dass Telia über Telia Norge ([22]) in Norwegen und Telenor mit Telenordia ([23]) in Schweden zu den aktivsten Marktteilnehmern gehör-

([20]) ABl. L 199 vom 26.7.1997, S. 32.
([21]) ABl. L 268 vom 3.10.1998, S. 37.

([22]) Telia Norge bietet in Norwegen die Sprach- und Datenübermittlung im In- und Auslandsverkehr.
([23]) Telenordia ist ein Gemeinschaftsunternehmen von Telenor, BT und Tele Danmark (siehe Sache Nr. IV/M.570 — TBT/BT/Tele-Danmark/Telenor, Entscheidung der Kommission vom 24. April 1995; ABl. C 154 vom 21.6.1995, S. 4). Das Unternehmen bietet in Schweden Sprachübertragung im In- und Auslandsverkehr sowie (über Concert) erweiterte globale Dienste an.

ten. Dies machte sich nicht nur in einzelnen Segmenten bemerkbar, sondern in einer Vielzahl verschiedener Aktivitäten im Fernmeldesektor, angefangen von Ortsgesprächen über Ferngespräche bis hin zu den Auslandsverbindungen, aber auch bei der Unternehmensdatenübermittlung.

(139) Durch den Zusammenschluss würde Telia Norge als Wettbewerber vom norwegischen Markt verschwinden und im Grunde als Tochterunternehmen der neuen Einheit fortbestehen. Telenordia würde dann als Einheit vollkommen unter der Kontrolle der zusammengeschlossenen Einheit stehen. Wie im Weiteren eingehend erläutert wird, hätte der Wegfall eines der aktivsten Marktteilnehmer in jedem Land eine Stärkung der marktbeherrschenden Stellung beider Parteien in einer Reihe von Märkten zur Folge.

Die Veräußerung von sich überschneidenden Beteiligungen wäre keine ausreichende Lösung

(140) In Phase I der Untersuchung des Falls hatten die Parteien angeboten, ihre sich überschneidenden Beteiligungen zu veräußern, um Zweifel, die sich ihrer Meinung nach ergeben könnten, auszuräumen.

(141) Solche Veräußerungen könnten dazu beitragen, die Marktposition eines der anderen Wettbewerber auf dem Markt zu stärken oder Marktchancen für Neueinsteiger zu eröffnen. Viele Befragte gaben jedoch an, dass auch die Veräußerung von sich gegenwärtig überschneidenden Tätigkeitsfeldern die Bedenken hinsichtlich dieses Zusammenschlusses und speziell in Bezug auf die Fernsprechübertragung nicht vollständig zerstreuen könnten. Für Telia Norge ergeben sich aus der Vereinigung mit Telia u. a. folgende Vorteile: die Übernahme des Markenzeichens; technische und finanzielle Unterstützung; die relative Nähe seiner wichtigen Trägernetze und seine Verhandlungsposition als Tochterunternehmen eines Telekommunikationsbetreibers in einem Nachbarland. Telenordia erzielt aus dem Zusammengehen mit Telenor vergleichbare Nutzeffekte. Zwar würde ein Erwerber, der nicht in der Region vertreten ist, in der Lage sein, finanzielle Unterstützung zu gewähren, könnte aber derartige Nutzeffekte nicht in einem annähernd gleichen Umfang bieten. Telia ist der wichtigste und größte potenzielle Wettbewerber in Norwegen, und für Schweden trifft das gleiche auf Telenor zu. Daher wird eine Veräußerung der jeweiligen Beteiligungen eine spürbare Abschwächung der Beschränkungen nach sich ziehen, die Telia in Norwegen und Telenor in Schweden in puncto Wettbewerbsverhalten, u. a. auf Grund ihrer einigartigen geographischen Lage und der ihnen durch den jeweiligen ordnungspolitischen Rahmen zuteil werdenden Vorteile in Bezug auf den Zugang zu ihren Ortsnetzen, hervorrufen.

(142) In ihrer Antwort und während der mündlichen Anhörung machten die Parteien geltend, dass sich Telia und Telenor gemessen an anderen potenziellen Käufern von auszulagernden Tätigkeitsfeldern keineswegs in einer einzigartigen Situation befinden. Die Parteien führen an, dass die Voraussetzungen, dank derer nach Aussage der Kommission Telia und Telenor zu den herausragendsten potenziellen Wettbewerbsteilnehmern werden, auch von anderen Betreibern erfüllt würden. Im Prinzip bestreitet die Kommission nicht, dass auch andere Telekommunikationsunternehmen einigen der genannten Bedingungen entsprechen, doch in ihrer Gesamtheit werden sie allein von Telia und Telenor erfüllt. Wichtig und ausschlaggebend für die Einzigartigkeit von Telia und Telenor als potenzielle Konkurrenten füreinander ist gerade die Kombination dieser Bedingungen und deren kumulative Wirkung.

(143) Die Parteien führen an, dass für den nachhaltigen Eintritt in den Heimatmarkt eines etablierten Telekommunikationsunternehmens vor allem zwei Dinge erforderlich seien: finanzielle Mittel und technisches Know-how. Nach Aussage der Parteien verfügen Telia und Telenor nicht über Finanzmittel und Kompetenz, die nicht von Dritten in gleicher Weise eingebracht werden könnten. Die Kommission stellt fest, dass die finanziellen Mittel und das technische Know-how sicherlich Voraussetzungen für einen erfolgreichen Wettbewerb darstellen, und zwar nicht nur im Telekommunikationssektor. Allerdings ist sie auch der Auffassung, dass neben diesen Faktoren andere Elemente wie das Markenbewusstsein, aber auch der Teilnehmerstamm der etablierten Firmen, das Orts-, Fern- und Auslandsnetz (einschließlich Kabelnetze) sowie Kenntnisse über das wirtschaftliche Umfeld eine ebenso wichtige Rolle spielen und über den effektiven Einstieg in den Markt eines etablierten Unternehmens entscheiden können.

(144) Die Parteien führen an, dass die Markennamen Telia und Telenor nicht mit einem besonderen Vorteil verbunden seien, da speziell bei Privatkunden die Preisstrategie eines Neueinsteigers von Bedeutung sei. Die Kommission schließt nicht aus, dass möglicherweise für bestimmte Kundengruppen eine wettbewerbsfähige Preisgestaltung maßgeblich ist. Dessen ungeachtet geht sie davon aus, dass für einige Kunden Markennamen als Garantie für Zuverlässigkeit der angebotenen Telekommunikationsdienste ein größeres Gewicht besitzen. Die Parteien erkennen offenbar an, dass bei Unternehmenskunden das Markenbewusstsein relevant ist, auch wenn sie vorbringen, dass für diesen Kundenkreis die in Europa und international führenden Marken wie BT und AT&T mindestens so attraktiv sind wie Telia und Telenor. Allerdings haben die Parteien keine Belege dafür vorgebracht, dass in Bezug auf diese ausländischen Marken in Norwegen und Schweden das gleiche Markenbewusstsein herrscht wie in Bezug auf Telia und Telenor. In diesem Zusammenhang sei angemerkt, dass BT beschlossen hat, zusammen mit Telenor und Tele Danmark auf den schwedischen Markt vorzustoßen und dabei eine Marke zu verwenden, die sich von seiner eigenen unterschiedet, der von Telenor aber recht ähnlich ist.

(145) Die Parteien geben an, dass die Nähe der benachbarten Netze keine erkennbaren Vorteile mit sich bringe und Telia und Telenor im Hinblick auf den Markt keine geschäftlichen, sprachlichen bzw. kulturellen Bindungen oder Kenntnisse besäßen, die einzigartig seien.

(146) In Bezug auf die Nähe des Netzes kann nicht außer Acht gelassen werden, dass die Möglichkeit der Nutzung eines benachbarten Netzes (zumindest für einige Zwecke) eine Alternative zur Zahlung von Zusammenschaltungsgebühren darstellt, die nur den Parteien zur Verfügung steht. Darüber hinaus liegt es auf der Hand, dass ein benachbarter Betreiber in den Genuss gewisser Vorteile kommt, wie etwa die Möglichkeit der Erbringung bestimmter Leistungen (z. B. die Entsendung von Wartungstechnikern in das Nachbarland) im angrenzenden Gebiet mit Personal von seinem eigenen Markt oder auch die Nutzung der Infrastruktur in dem einen Land zum Aufbau einer Infrastruktur auf dem Nachbarmarkt. In ihrer Antwort erkennen die Parteien selbst an (wobei ihre Äußerungen etwas widersprüchlich sind), dass einige Betreiber mit fortschreitender Liberalisierung zuerst die Möglichkeiten auf den benachbarten Märkten ins Auge gefasst hätten. Diese Verhaltensweise sei typisch für Unternehmen in jeder Branche, da sie die Möglichkeiten einer Erweiterung über ihren Inlandsmarkt hinaus prüften („as liberalisation has progressed some operators have looked first to opportunities in neighbouring markets. This pattern is typical of undertakings in any industry as they consider the possibility of expanding out of their domestic market").

(147) Was die geschäftlichen, sprachlichen bzw. kulturellen Bindungen oder die Kenntnisse des skandinavischen Marktes anbelangt, so behauptet die Kommission nicht, dass diese für Telia und Telenor einzigartig sind. Beide Unternehmen erfüllen aber diese Bedingung und besitzen insbesondere beim Umgang mit Geschäftskunden einen historisch gewachsenen Vorteil gegenüber den Telekommunikationsbetreibern, die nicht aus dieser Region kommen.

Beseitigung potenziellen Wettbewerbs zwischen den Parteien

(148) Telia und Telenor repräsentieren die stärksten potentiellen Teilnehmer auf dem nationalen Markt des jeweils anderen Unternehmens. Mit ihrem Zusammenschluss würde dieser Konkurrenzdruck verschwinden. Dabei ist es unerheblich, ob sie vor dem Zusammenschluss tatsächlich Konkurrenten waren. Ausgehend von ihrer wechselseitigen Abhängigkeit bei der Entgegennahme des jeweiligen Verkehrs (so wickelte Telia einen wesentlichen Teil des abgehenden Verkehrs von Telenor ab — Auslandsgespräche, Mobilfunkgespräche und andere —, während Telenor einen beträchtlichen Anteil am abgehenden Verkehr von Telia hatte) befanden sich die Parteien zudem in einer Position, in der sie Einfluss auf die Höhe der gegenseitig verrechneten Gebühren/Anschlussentgelte nehmen konnten. Diese Wettbewerbsbeschränkung würde im Ergebnis der Fusion ebenfalls wegfallen.

(149) In ihrer Antwort geben die Parteien an, dass sie füreinander keine größere Bedrohung für den Markteintritt dargestellt hätten als eine Reihe anderer Betreiber und basierend auf ihrer Verhandlungsposition als Anbieter von Abschlussdiensten vor dem Zusammenschluss keine Wettbewerbsbeschränkung füreinander bedeutet hätten. Insbesondere stellen sie fest, dass es für beide Seiten ungesetzlich gewesen wäre, dem jeweils anderen Unternehmen günstigere Markteintrittsbedingungen (beispielsweise Zusammenschaltungsgebühren) anzubieten als anderen neuen Marktteilnehmern.

(150) Der Zugang im Ortsanschlussbereich zu Wettbewerbsbedingungen ist allerdings in vielen Telekommunikationsmärkten (vor allem bei Breitbanddiensten) eine wichtige, wenn nicht sogar unabdingbare Voraussetzung für einen nachhaltigen und wirkungsvollen Eintritt in den Markt. Im nordischen Raum befinden sich Telia und Telenor vor der Fusion in einer einzigartig günstigen Lage, und zwar nicht nur in Bezug auf die Nutzung der bereits erwähnten Vorteile in puncto Finanzkraft, Kompetenz, Markenbild usw., sondern auch bei der „Aushandlung" des Zugangs zu den Netzen der jeweils anderen Seite. Wegen der Stellung, die die Unternehmen aus rechtlicher Sicht sowohl in Norwegen als auch in Schweden als marktbeherrschende Anbieter von Infrastruktur im Ortznetzbereich und als führende Betreiber von Kabelnetzen einnehmen, können es sich beide leisten, Verhandlungen über den Zugang zum Netz des jeweils anderen auf der Basis der Gegenseitigkeit zu führen. Da Telia bzw. Telenor für die Bereitstellung einer erheblichen Zahl von Telekommunikationsdiensten (Auslandsdienste, Regionaldienste, Mobilfunk, Internet u. a.) vom Netz des jeweils anderen Unternehmens abhängig sind, können beide Unternehmen für die Aushandlung der bestmöglichen Bedingungen von gleich günstigen Voraussetzungen ausgehen. Anderen Telefongesellschaften, z. B. in Schweden, Norwegen, Dänemark oder Finnland, haben diese Möglichkeit nicht. Entweder sind ihre Netze nicht groß genug, um ihnen gegenüber dem etablierten Unternehmen eine ausreichende Verhandlungsmacht zu verleihen, oder die rechtlichen Bestimmungen in ihrem Heimatland lassen den Handel mit dem Zugang zu den eigenen Netzen nicht zu, so dass es keinen Verhandlungsgegenstand gibt.

(151) Wie bereits festgestellt, erwächst das erhöhte Potenzial für einen Markteintritt durch die beiden sich zusammenschließenden Unternehmen auch aus ihrer geographischen Nähe. Auch andernorts in Europa hat sich gezeigt, dass Betreiber aus benachbarten Gebieten häufig die ersten Neueinsteiger auf dem Markt der anderen sind. So hält Belgacom Anteile in Frankreich und den Niederlanden, BT sowie Cable & Wireless haben ihre Aktivitäten vom Vereinigten Königreich aus auf Irland erweitert, während die Deutsche Telekom hauptsächlich in Österreich, Ungarn und der Tschechischen Republik vertreten ist. Auch etliche andere Faktoren kommen hier zum Tragen, etwa der höhere Wiedererkennungswert der Marke eines Betreibers aus dem Umkreis, aber auch die vergleichsweise stärker ausgeprägten geschäftlichen, sprachlichen und kulturellen Bindungen sowie eine bes-

sere Kenntnis der nahegelegenen Märkte und die örtliche Nähe der Netze (wodurch sie u. a. die Möglichkeit haben, einige Zugangspreise zu umgehen). Zum Beweis sei darauf verwiesen, dass sie bereits jetzt zu den einflussreichsten Marktteilnehmern in den jeweils anderen Ländern gehören.

(152) Zwar entspricht es den Tatsachen, dass, wie die Parteien in ihrer Antwort feststellten, jegliche Diskriminierung im Hinblick auf die für einen Markteintritt angebotenen Bedingungen möglicherweise durch Artikel 82 des Vertrags (oder einzelstaatliche Rechtsvorschriften) verhindert worden wäre, doch spielt dieser Umstand eindeutig keine Rolle, da der Zweck der Fusionskontrollverordnung darin besteht, die Begründung oder Verstärkung von Strukturen zu verhindern, mit denen eine missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung ermöglicht oder verschärft werden kann. In jedem Fall basiert die Möglichkeit des Aushandelns des Markteintritts nicht auf einem diskriminierenden Zutritt, da die Auswirkungen der wechselseitigen Abhängigkeit von Telia und Telenor anderen Marktteilnehmern auch von Nutzen sein können.

(153) Im Hinblick auf den Wegfall der Auswirkungen einer wechselseitigen Abhängigkeit von Telia und Telenor als Wettbewerbsbeschränkung bei den von den Parteien vor der Fusion erhobenen Gebühren für den Abschluss gelangt die Kommission anhand der ihr vorliegenden Informationen zu der Auffassung, dass die Zusammenschaltungsentgelte in Schweden und Norwegen durch die gesetzlichen Bestimmungen und die gegenseitige Mäßigung relativ niedrig sind. Der Umstand, dass Telia auf dem schwedischen Markt Telenor und allen anderen Neueinsteigern nicht diskriminierende Zugangsbedingungen gewähren musste bzw. muss, bedeutet de facto, dass nicht nur der rechtliche, sondern auch der durch die gegenseitige Mäßigung bedingte Preisdruck auf die Gebühren für den Abschluss allen Marktteilnehmern zugute gekommen ist. Dies trifft ebenso auf den norwegischen Markt zu. Hieran werden die negativen Folgen eines Wegfalls der wechselseitigen Abhängigkeit, wie sie zwischen den Parteien herrschte, besonders deutlich. Sobald der Zusammenschluss vollzogen ist, existiert dieser Faktor nicht mehr, da kein anderer Betreiber die ausschließliche Kontrolle über ein Netz besitzt, über dessen Zugänge zu verhandeln wäre.

(154) Nach Auffassung der Parteien bezieht sich die Kommission bei ihrer Behauptung, dass potentieller Wettbewerb verschwinden würde, auf eine Verhaltensweise, die unrechtmäßig wäre. Insbesondere könnten die Parteien nicht den Zutritt zum Markt der jeweils anderen Seiten „aushandeln“ oder gegenseitig mäßigend auf ihr Verhalten einwirken, ohne dabei gegen einzelstaatliches oder gemeinschaftliches Wettbewerbsrecht zu verstoßen (Artikel 81 und 82 EG-Vertrag). Die Kommission führt an, dass sie sich bei ihrer Theorie des „Aushandelns“ von Zugängen und der Auswirkungen ihrer wechselseitigen Abhängigkeit auf das gemeinsame wirtschaftliche Interesse von Telia und Telenor stützt, ohne dass es dafür vorab geschlossener Übereinkünfte oder eines missbräuchlichen Verhaltens bedarf. Doch selbst wenn eine Übereinkunft erforderlich wäre, so wäre sie nicht zwangsläufig und unweigerlich unrechtmäßig im Sinne von Artikel 81 des Vertrags.

Gestiegene Fähigkeit und Motivation zur Beseitigung der tatsächlichen und potentiellen Konkurrenz von Seiten Dritter

— *Gestiegene Fähigkeit, die Kosten von Konkurrenten zu erhöhen, indem der Zusammenschaltungspreis angehoben (bzw. nicht gesenkt) oder die Qualtität der Zusammenschaltung gemindert wird*

(155) Der Zusammenschluss wird die Fähigkeit und den Anreiz erhöhen, die Gebühren für den Rufabschluss anzuheben (bzw. nicht abzusenken) oder die Qualität der Zusammenschaltung zu mindern. Der Grund dafür ist, dass durch den Zusammenschluss einer der beiden vorher bestehenden hemmenden Faktoren, d. h. das Bestreben der Parteien, die Abrechnungsentgelte, Roaming-Gebühren und/oder Gebühren für den Rufabschluss der jeweils anderen Seite zu senken, nicht mehr vorhanden wäre. Mit dem Zusammenschluss bräuchten die Parteien auch Einnahmeverluste im Fall der Reduzierung des gegenseitigen Gesprächsaufkommens nicht mehr zu sorgen. Nicht zuletzt würde jede Partei von den wettbewerbsfeindlichen Auswirkungen der Strategien im Territorium der anderen Seite profitieren, da dann ein wesentlich größeres Gebiet nicht von zwei Akteuren, sondern von einem Akteur kontrolliert werden würde und die ehemals dominierenden Unternehmen keine tatsächlichen und potentiellen Konkurrenten mehr wären. Auf diese Weise bestünde kein Anreiz mehr für sie, einer solchen Strategie Widerstand entgegen zu bringen (Wettbewerbsausschluss) ([24]).

(156) Darüber hinaus hätte vor der Fusion keiner der beiden etablierten Betreiber etwas von einer Verschlechterung im Bereich des Rufabschlusses gewonnen, da dann nur das Aufkommen gesunken wäre, die Gewinnspanne des Unternehmens aber unberührt geblieben wäre. Nach der Fusion wäre die neue Einheit in der Lage und bestrebt, den Rufabschluss, der von Neueinsteigern ausgeführt

([24]) Wenn das norwegische Unternehmen dafür sorgt, dass ein Markteinsteiger beispielsweise in Schweden den Rufabschluss in Norwegen nur zu hohen Preisen oder in schlechter Qualität erhält, dann wäre es in der Lage, potentielle Wettbewerber zu benachteiligen, die außerhalb Schwedens agieren und ansonsten von den Zusammenschaltungspreisen des schwedischen Marktführers nicht betroffen wären. Der Umstand, dass ein derartiges Verhalten Gegenmaßnahmen nach sich gezogen hätte, hätte die beiden etablierten Betreiber an der Durchführung einer solchen Strategie gehindert. Nach der Fusion stehen einer solchen Vorgehensweise nur noch entsprechende gesetzliche Regelungen entgegen.

wird, qualitativ zu vermindern, um so den Kostendruck für den Gegenspieler künstlich zu erhöhen. Im Grunde können die Parteien nach ihrem Zusammenschluss speziell für den Markteinsteiger eine Verschlechterung ins Auge fassen ([25]).

(157) Ein weiterer Vorteil besteht für die sich zusammenschließenden Parteien in der Möglichkeit, Abrechnungs- und/oder Zusammenschaltungsentgelte — besonders auf der Strecke Schweden—Norwegen — zu internalisieren. Für die sich zusammenschließenden Einheiten wäre es nicht mehr notwendig, die Anrufe zwischen Norwegen und Schweden (die zuvor als Auslandsgespräche behandelt wurden) einander zu bezahlen. Lediglich die anderen Wettbewerber müssten Preise zahlen, die auf der Basis von Vereinbarungen über Abrechnungsentgelte und/oder Zusammenschaltung festgelegt werden. Somit würden andere Marktteilnehmer als Folge der Fusion im Wettbewerb benachteiligt.

(158) In ihrem Antwortschreiben geben die Parteien an, dass die Nettoeinnahmen aus dem Auslandsverkehr zwischen den Parteien gemessen an ihren Gesamteinnahmen aus dem Fernsprechbetrieb gering ausfielen und jeglicher Vorteil für Telia durch einen gleich großen Nachteil für Telenor bzw. umgekehrt aufgehoben werde. Dieses Argument ist jedoch weitgehend irrelevant. Zum einem lässt sich an den Nettoeinkünften der Parteien lediglich ablesen, ob der Verkehr zwischen beiden Ländern finanziell saldiert wird. Sie geben keine Auskunft über das absolute Aufkommen dieses Verkehrs und damit über den Stellenwert der Einnahmen aus diesen Diensten. Zum zweiten sagt das Argument, dass die Auswirkungen einer Erhöhung der Abrechnungs- oder Zusammenschaltungsentgelte zu einem „Nullsummenspiel" zwischen den Parteien führen würde, nichts über die Konsequenzen aus, die eine solche Strategie für Wettbewerber haben kann. Um die wahre Fähigkeit der neuen Einheit zur Internalisierung dieser Kosten beurteilen zu können, gilt es vielmehr zu beachten, dass der Auslandsverkehr für alle Marktteilnehmer einen wichtigen Teil ihres Gesamtumsatzes verkörpern. Neueinsteiger werden gezwungen sein, ihre Gespräche mehrheitlich im Ortsnetz des etablierten Betreibers abzuschließen. Tatsächlich würde bei Betreibern, die für Anrufe auf der Strecke Norwegen—Schweden Preselection oder Call by Call anbieten, aller Wahrscheinlichkeit nach die Rufeinleitung im Ortsnetz des etablierten Unternehmens erfolgen, so dass sie doppelt benachteiligt wären, da die neue Einheit sowohl die Rufabschluss- als auch die Rufeinleitungsgebühren internalisieren könnte. Bei der mündlichen Anhörung machten die Parteien geltend, dass Dritte — sollten sie sich dafür entscheiden — problemlos einen Weg finden könnten, sich von den Abrechungsentgelten zu lösen, indem sie die Abwicklung entweder selbst übernehmen oder ein anderes Unternehmen als den Marktführer für die Abwicklung finden. Aber selbst dann befänden sich diese Wettbewerber gegenüber den fusionierten Parteien im Nachteil. Für sie würden nach wie vor Abgangs- und/oder Abschlussentgelte anfallen, die Telia und Telenor durch ihren Zusammenschluss internalisieren könnten. Zudem könnten sie mehr bezahlen, da — wie bereits aufgezeigt — die Parteien imstande und motiviert sind, im Ergebnis der Fusion entweder die Abschluss- und Abgangsgewinnspannen zu steigern oder die Qualität der Zusammenschaltung zu senken. Nicht zuletzt würden für die Wettbewerber bei Abwicklung ohne Partnerorganisation zusätzliche Kosten aufgrund des Erwerbs von Vermittlungs- und Übertragungsleistungen entstehen, die sie für den Zugang zu den Zusammenschaltungsstellen der marktbeherrschenden Unternehmen benötigen.

(159) Zu beachten ist, dass die Internalisierung nicht nur die Kosten für die Bereitstellung aller Fernsprechnetzdienste ([26]), sondern auch die Regionaldienste (wie die Unternehmensdatenübermittlung), die im Bereich aller nordischen Länder angeboten werden sowie den Mobilfunk bezüglich Roaming und Zusammenschaltung betrifft. In ihrer Antwort stimmen die Parteien im wesentlichen zu, dass hinsichtlich der Internalisierung von Roaming-Entgelten beim Mobilfunk die gleichen Problemstellungen eine Rolle spielen, wie sie an anderer Stelle in Verbindung mit dem Festnetz bereits beschrieben wurden. Daraus wäre zu schließen, dass den Parteien aus dem Zusammenschluss für ihre Aktivitäten im Mobilbereich die gleichen Vorteile erwachsen, wie sie in Bezug auf das Festnetz geschildert wurden. Insbesondere würden sie eine solche Stärke erlangen, dass sie die Roaming-Entgelte zwischen sich abschaffen oder auf ein Niveau absenken könnten, auf dem für einen Anruf zwischen Norwegen und Schweden kein Auslandszuschlag erhoben wird. Sollten andere norwegische und schwedische Betreiber von Mobilfunkdiensten den Versuch unternehmen müssen, die Abschaffung der Roaming-Entgelte zwischen sich zu vereinbaren, um hier gleichziehen zu können, so würden sie mit der Schwierigkeit konfrontiert sein, dass ein Unternehmen das andere subventioniert, wenn der Verkehrsfluss nicht vollständig ausgeglichen ist. Darüber hinaus würde auch weiterhin ein großer Teil ihrer Kosten an die neue Einheit gehen, da sie für den Rufabschluss nach wie vor auf einen Zugang zum Ortsnetz in beiden Ländern angewiesen sind.

Gestiegene Fähigkeit zur Bündelung von Produkten für ein größeres Territorium

(160) Die Parteien werden sich in Bezug auf den Zugang zum Ortsbereich im nordischen Raum in einer einzigartigen Position befinden. Sie werden den Zugang in Norwegen und Schweden kontrollieren und in Finnland und Dänemarkt rechtlich die Möglichkeit zum Zugang besitzen. Im Ergebnis wird die neue Einheit als einzige in der Lage

([25]) Das gleiche Argument gilt auch für jeden Wettbewerber, der Auslandsgespräche zwischen Norwegen und Schweden verwaltet. Es gilt doppelt für Wettbewerber, die Auslandsgespräche in beide Richtungen anbieten.

([26]) Dies ist der Fall, weil der Zugang zum Ortsnetz und damit die Notwendigkeit der Zusammenschaltung ein wesentliches Element aller Telefonieangebote ist.

sein, im gesamten nordischen Raum „gebündelte Produkte“ (etwa kombinierte Mobilfunk- und Festnetzpakete oder Daten-/Sprach-/Internetpakete) zu Bedingungen anzubieten, bei denen kein anderes Unternehmen mithalten kann. Gab es vor dem Zusammenschluss im nordischen Raum noch zwei Anbieter oder zumindest potentielle Anbieter eines solchen Dienstes, wird infolge der Fusion nur noch ein Anbieter übrig bleiben, der über sämtliche Teilnehmeranschlüsse in allen vier Ländern verfügen kann.

(161) In ihrer Antwort machten die Parteien geltend, dass sie über keine besondere Fähigkeit zur Bündelung im nordischen Raum verfügten. Diese Aussage stützte sich allerdings auf die Behauptung, die rechtlichen Bedingungen seien in allen vier Ländern im wesentlichen gleich, während feststeht, dass ein erheblicher Unterschied darin besteht, dass Entbündelung im Ortsanschlussbereich in Dänemark und Finnland möglich ist, in Norwegen und Schweden jedoch nicht. Schon dieser Unterschied für sich genommen wäre ausreichend, damit sie in den Genuß der genannten Vorteile kommen.

Die Parteien wären in der Lage, einen sicheren Markt eines monopolistischen Anbieters zu ihren Gunsten zu nutzen, um den Einstieg von Betreibern aus Finnland und Dänemark zu verhindern.

(162) Eine Reihe von dritten Parteien äußerte, dass das rechtliche Umfeld in Finnland und Dänemark für Markteinsteiger günstiger sei als in Schweden und Norwegen, u. a. aufgrund des bestehenden Gebots der Entbündelung im Ortsanschlussbereich in den erstgenannten Ländern.

(163) Auf diese Weise wäre die neue Einheit verstärkt in der Lage, ihren Heimatmarkt vor dem Zutritt neuer Betreiber aus den liberaleren Märkten in Finnland und Dänemark zu schützen. So wird die neue Einheit nicht nur ein deutlich größeres Geschäftsvolumen besitzen als alle Betreiber in Dänemark und Finnland, sondern wird außerdem aufgrund der Entbündelung im Ortsanschlussbereich imstande sein, Zugang zu Teilnehmeranschlüssen in Dänemark und Finnland zu erhalten, was für die Betreiber aus diesen Ländern nicht möglich sein wird, falls sie auf den Markt in den Heimatländern der neuen Einheit gelangen wollen. Dieser Umstand wird dänische und finnische Betreiber von dem Versuch abhalten, auf den schwedischen und norwegischen Markt vorzudringen, da sie wissen, dass jeder Zutritt eine Gegenmaßnahme von Seiten der neuen Einheit auf ihrem Heimatmarkt hervorruft, während die neue Einheit ihren Markteintritt aus ökonomischen Renten von den von ihnen abhängigen Kunden auf dem norwegischen bzw. schwedischen Markt finanziert.

(164) Vor dem Zusammenschluss waren weder Telia noch Telenor gut genug ausgestattet, um den Eintritt in ihren jeweiligen „monopolistischen“ Markt zu verhindern. Beide benötigten nämlich für eine Reihe von Leistungen (wie Auslandsgespräche und Regionaldienste), die ohne angemessenen Zugang zum Ortsanschlussnetz in den entsprechenden Ländern nicht zu wettbewerbsfähigen Bedingungen angeboten werden können, Zugang zum Markt der jeweils anderen Seite.

(165) Somit hatten die Parteien vor dem Zusammenschluss einen guten Grund, sich den Zutritt gegenseitig zu beiderseitig vorteilhaften Bedingungen zu erlauben. Dies zeigt die Errichtung von Telenordia und Telia Norge. Die Errichtung von Telenordia ist ferner ein Beispiel dafür, dass die Parteien in der einzigartigen Position waren, Dritten einen Ausgangspunkt für den Markteintritt im nordischen Raum im Wege einer Allianz zu bieten. Würde das Voranschreiten des Vorgangs in seiner notifizierten Form gestattet, so würde die neue Einheit zum einzigen Betreiber im nordischen Raum werden, der auf seinem Heimatmarkt die vollständige Kontrolle über den Ortsanschlussbereich ausübt. Damit wäre eine verstärkte Fähigkeit verbunden, den Zutritt von in Dänemarkt oder Finnland (bzw. in anderen Ländern) ansässigen Akteuren einzuschränken.

(166) Abgesehen von der Errichtung von Markteintrittsschranken für andere Anbieter im nordischen Raum würde die neue Einheit dank ihrer einzigartigen Position in Bezug auf grundlegende Einrichtungen (Ortsnetze) in der gesamten Region einen strategischen Vorteil besitzen, da sie dann praktisch das einzige Telekommunikationsunternehmen in diesem Gebiet wäre, mit dem dort nicht ansässige Akteure Bündnisse eingehen könnten, z. B. für die Bereitstellung der nordischen Komponente einer europäischen oder globalen Lösung für die Unternehmensdatenübermittlung.

(167) Die Parteien vertreten die Ansicht, dass sich die Kommission auf ein Verhalten beruft, das verordnungsrechtlich als Hinweis auf eine durch den Zusammenschluss entstehende zusätzliche Marktmacht praktisch ausgeschlossen ist. Insbesondere machen die Parteien geltend, dass jedweder Versuch des neuen Unternehmens, Preise anzuheben oder einen Preisabfall zu verhindern, ohne eine glaubhafte Kostenbegründung rechtlich ausgeschlossen wäre. Wie die Kommission bereits dargelegt hat, stützt sich ihre Begründung weniger auf die Kostenausrichtung der Zusammenschaltungsbedingungen als auf die Fähigkeit der Parteien, eine tatsächliche oder potenzielle Konkurrenz von Seiten Dritter auszuschalten. In jedem Fall vertritt die Kommission den Standpunkt, dass das in Schweden und Norwegen anerkannte Anschaffungsprinzip als Basis der Kostenrechnung dazu führen kann, dass die Zusammenschaltungsgebühren höher sind als die tatsächlichen Kosten. Dies hätte hohe Gewinnspannen für die etablierten Unternehmen zur Folge, die damit in der Lage wären, eine Senkung der Zusammenschaltungsgebühren zu verhindern. Was die ordnungspolitische Kontrolle über die Zusammenschaltungsgebühren anbelangt, so ist zu beachten, dass nach der Fusionskontrollverordnung zu prüfen ist, ob ein Zusammenschluss zur Entstehung oder Stärkung einer beherrschenden Stellung führt. Konnte die Kommission nachweisen, dass es zur Stärkung einer beherrschenden

Stellung gekommen ist, wird die beherrschende Stellung nicht durch das Vorhandensein einer ordnungspolitischen Kontrolle über Preise oder sonstiges wettbewerbswidriges Verhalten negiert. Die von der Kommission angeführten Beispiele sind nicht der Grund für das Verbot des Zusammenschlusses, sondern Hinweise auf das Bestehen oder die Stärkung einer beherrschenden Stellung.

WÜRDIGUNG NACH MÄRKTEN

Bereitstellung der Ortsnetzinfrastruktur

(168) Telenor schätzt seine Ortsnetzgesamtkapazität in Norwegen auf […]* Mbit/s x km, Telia gibt hierzu […]* Mbit/s x km an. Die Bedeutung ihrer Kapazitätsanteile in Bezug auf die ihrer Konkurrenten ergibt sich u. a. aus den an anderer Stelle im Einzelnen angeführten Marktanteilen für Ortsgespräche. In Schweden und Norwegen sind Telia bzw. Telenor die marktbeherrschenden Anbieter einer Teilnehmeranschluss-Infrastruktur und im Besitz der übergroßen Mehrheit dieser Anschlüsse. Andere Wettbewerber, die neue, konkurrierende Netze aufbauen oder modernisieren wollen, haben es wegen der Kosten für einen Parallelaufbau, eine Modernisierung oder einen Ausbau von Netzen schwer, auf diesen Markt zu gelangen.

(169) Da in Schweden der Ortsanschlussbereich nicht entbündelt ist, müssen die als Wettbewerber festgestellten Firmen Ortsnetzdienste im Allgemeinen auf anderem Wege anbieten. Nach Aussage der Parteien besitzen einige Gemeinden (z. B. Stokab, Gotnet, Linköping Energi, Bitnet und Gavlenet) eigene Lichtwellenleiternetze und bieten Internet-Dienste über das Kabelfernsehnetz an. Allerdings sind diese Netze vergleichsweise sehr klein. Die Parteien gaben an, dass die Kabelfernsehnetze zum Telefonieren genutzt werden könnten. Vermutlich ist dies richtig, insoweit die Netze für die Sprachtelefonie erweitert werden können. Bisher ging es bei den Erweiterungen von Kabelfernsehnetzen im Allgemeinen um Modifizierungen an der Netzarchitektur (Umstellung von Kaskaden- bzw. Baumstruktur auf sternförmige Netze), um schnelle Internet-Anschlüsse zu ermöglichen, und nicht um die Abwicklung herkömmlicher Telefondienste über solche Kabelnetze. Dafür wären Investitionen in Rückleitungen hoher Kapazität erforderlich, was erheblich höhere Kosten verursacht (nach Angaben eines Wettbewerbers im Verhältnis 5:1). Ein weiterer Nachteil besteht darin, dass Kabelfernsehnetze geografisch auf die Größe des Teilnehmerkreises des Sendernetzes begrenzt sind. Daher werden Neueinsteiger in erheblichem Maße vom Marktführer abhängig sein, da ein großer Teil ihres abgehenden Verkehrs nach wie vor über dessen Netz abgeschlossen werden muss, während der Anteil des abgehenden Verkehrs der etablierten Telefongesellschaft, der über das Netz des neuen Marktteilnehmers abzuschließen sein wird, sehr klein ist. Dadurch befinden sich diese Markteinsteiger in puncto Zusammenschaltungspreis gegenüber Telia in einer sehr schwachen Verhandlungsposition. Indem sie den Zusammenschaltungspreis anheben oder umfangreiche technische Anpassungsmaßnahmen fordern, könnten die anmeldenden Parteien die Kosten für den neuen Netzbetreiber im Verhältnis zum Gesamtverkehr, den er zwecks Abschluss an Telia weiterleiten muss und der einen beträchtlichen Teil seines gesamten Verkehrs ausmachen dürfte, erhöhen. Zwar ließe sich anführen, dass die Parteien bei Preiserhöhungen gesetzlichen Einschränkungen unterliegen, doch besäßen sie noch genug Einfluss, um nicht nur die rechtlich höchstmögliche Preiserhöhung durchzusetzen, sondern auch neue Marktteilnehmer durch Taktiken zu benachteiligen, bei denen nicht Preise, sondern z. B. Qualitätsminderungen eine Rolle spielen. Darüber hinaus erfolgt die Regulierung zu Zusammenschaltungen in Norwegen und Schweden ex post und kann daher im Sinne der Fusionskontrolle nicht als wirksame Beschränkung des Marktverhaltens beherrschender Unternehmen gelten ([27]).

(170) Als tatsächliche oder potenzielle neue Marktteilnehmer nannten die Parteien auch Unternehmen, die den ausschließlichen Zugang über Funk anbieten (Teracom, Rymdbolaget). Es wurde jedoch vermerkt, dass diese Angebote durchweg entweder nur für einen relativ kleinen oder örtlich begrenzten Kundenkreis bestimmt oder noch nicht voll funktionstüchtig waren (Richtfunkverbindungen).

(171) Hinzu kommt, dass keines dieser Unternehmen in der Lage ist, auf gleicher Ebene und über die gesamte Palette von Ortsnetzteilnehmern mit den großen Anbietern zu konkurrieren. Im Wesentlichen richten sich ihre Angebote entweder an Unternehmenskunden mit hohem Bedarf oder beinhalten eine technische Variante (Kabelfernsehen, Richtfunk), mit der sich das Problem umgehen lässt, aufgrund fehlender Entbündelung keinen Zugang zum Ortsnetz zu erhalten.

(172) Schließlich sei angemerkt, dass sich einer der wichtigsten potenziellen Wettbewerber, d. h. das größte Kabelfernsehnetz in Schweden, bereits im Besitz von Telia befindet. In Norwegen besitzt Telenor mit Telenor Avidi ([28]) das zweitgrößte Kabelfernsehnetz. Zwar bestünde bei den Kabelfernsehnetzen der Parteien die Möglichkeit, sie für die Bereitstellung von Telefondiensten zu erweitern, doch haben weder Telia noch Telenor ein Interesse daran, da sie sich damit Konkurrenz bei der Bereitstellung von Teilnehmeranschlüssen schaffen würden. Somit ist nicht davon auszugehen, dass diese Netze den Teilnehmern als eventuelle Alternative für ihren Telefonanschluss zur Verfügung stehen, so lange sie unter der Kontrolle der Parteien stehen.

([27]) Siehe Urteil vom 25. März 1999 in der Rechtssache T-102/96 (Gencor Ltd/Kommission), Slg. 1999, II-753, Randnrn. 317—319, noch nicht in der Sammlung veröffentlicht.

([28]) Abschnitt II über Fernsehdienste, Erwägungsgründe 261 ff.

(173) In Norwegen zählen folgende Unternehmen zu den tatsächlichen oder potenziellen Wettbewerbern: Janco Multicom (bietet Fernsprechmöglichkeit über das eigene Kabelfernsehnetz), Eltele (bietet größeren Behörden und Unternehmen den Teilnehmeranschluss über Lichtwellenleiter), Enitel (LWL- und Richtfunkzugang, offenbar aber noch keine Sprachtelefonie) und NetCom (bietet Ortsnetzanschluss über Mietleitungen im Rahmen eines Unternehmenspakets).

(174) Für Norwegen gelten ähnliche Argumente wie die bereits für Schweden genannten. Neueinsteiger auf diesem Markt können nur über die Ortsnetze der etablierten Firmen Zugang zu den Teilnehmern erhalten. Sie können entweder Preselection bzw. Call by Call oder einen Zugang über Kabelfernsehnetze anbieten. Eine Beschränkung besteht für sie allerdings, wie bereits beschrieben, darin, dass es ihnen nicht möglich ist, Einkünfte aus dem Rufabschluss zu erzielen. Daher stellen sie aus Wettbewerbssicht keine nennenswerte Gefahr für die marktbeherrschende Stellung von Telenor dar.

(175) Die geringe Zahl der Neuzugänge verdeutlicht die generellen Schwierigkeiten des Markteintritts. Ohne einen entbündelten Zugang im Ortsanschlussbereich können sich neue Firmen keine eigene Marktposition für ein- und abgehende Anrufe aufbauen, sofern sie nicht bereit sind, eigene Netze aufbauen und die entsprechenden Mittel aufzuwenden. Eine gangbare Alternative zu den Netzen der etablierten Telefongesellschaften könnte die Aufrüstung und Erweiterung bestehender Kabelnetze darstellen, vor allem dann, wenn der Neueinsteiger über dieses Netz Kabelfernsehen, Telefonie und Internet-Zugang in Konkurrenz zum marktbeherrschenden Unternehmen anbieten kann. Wie aber bereits festgestellt, besitzt Telia in Schweden das größte Kabelnetz und Telenor in Norwegen das zweitgrößte Kabelnetz. Darüber hinaus wäre der Aufbau völlig neuer Netze oder die Erweiterung und der Ausbau bestehender Kabel- und/oder sonstiger Netze für die Nutzung durch einzelne Teilnehmer in zwei Richtungen sicher mit einem gewaltigen Zeit- und Kapitalaufwand verbunden. Auch wenn speziell TV-Kabelnetze mittel- bis langfristig für die Bereitstellung des gesamten Spektrums der Telekommunikationsdienste eine wirtschaftlich interessante Perspektive darstellen, gibt es keine Hinweise darauf, dass eine Entwicklung in dieser Richtung stattfindet, die geeignet wäre, die wettbewerbsrechtlichen Bedenken hinsichtlich der Kontrolle der Parteien über das einzig existierende Teilnehmeranschlussnetz für Telekommunikationsdienste zu vermindern. Entsprechend hoch bleiben die Markteintrittsschranken. Wie an anderer Stelle dargelegt, werden infolge des Zusammenschlusses Telia und Telenor als bedeutendste potenzielle Urheber einer Wettbewerbsbeschränkung zur Öffnung ihrer jeweiligen Ortsnetze für Konkurrenten wegfallen.

(176) Aus diesen Gründen würde der geplante Zusammenschluss die beherrschende Stellung stärken, die beide Unternehmen in ihren Inlandsmärkten bei der Bereitstellung von Teilnehmeranschluss-Infrastrukturen für das jeweilige Land einnehmen.

Bereitstellung von Infrastruktur für das Fern- und Auslandsnetz

(177) Telenor veranschlagt seine Kapazität im Fernverkehr auf insgesamt ca. […]* Mbit/s x km und im Auslandsverkehr (oder genauer gesagt den nationalen Teil seiner Auslandskapazität) auf […]* Mbit/s x km. Etwa [55—65 %]* der Fernverbindungskapazität werden von Telenor oder Dritten (z. B. über Zusammenschaltungen) genutzt, während ca. [35—45 %]* zu vermieten sind. Nach Schätzungen der Parteien waren etwa [65—75 %] der gesamten Fernnetzkapazität in Norwegen von Telenor gemietet.

(178) Es gibt in Norwegen noch weitere Anbieter von Netzinfrastrukturen, darunter Telia Nättjänster Norden AB (siehe Abschnitt IV). Eine Reihe von Wettbewerbern äußerte jedoch Vorbehalte dahingehend, dass sämtliche Alternativangebote für die Nutzung von Leitungen im Wesentlichen von Versorgungsunternehmen gemacht werden, die dem Vernehmen nach der öffentlichen Hand gehörten oder potenziell unter deren Einfluss standen, so etwa Jernbaneverket (Bahnverwaltung) und Enitel (Konsortium von Elektrizitätswerken) sowie ElTele. Bei ihrer Marktuntersuchung hat die Kommission jedoch keinen Beleg dafür gefunden, dass Interessenkonflikte bestehen, durch die diese anderen Anbieter weniger motiviert wären, ihre Kapazitäten als Alternative zu Telenor anzubieten.

(179) Für Schweden gibt Telia (dessen Kapazitäten anders eingeordnet werden) seine Regionalkapazität mit ca. […]* Mbit/s x km und seine Fernnetzkapazität mit ca. […]* Mbit/s x km an. Annähernd [20—30 %]* der Netzkapazität von Telia ist an Dritte vermietet (Kunden und Betreiber). Nach Angaben von Telia ist kein bestimmter Teil der Kapazität für eine Verwendung durch das Unternehmen selbst vorgesehen. In einem unabhängigen Bericht, auf den sich die Parteien beziehen ([29]), wird davon ausgegangen, dass 43 % der Fernmietleitungen von Telia gemietet waren. In Schweden gibt es weitere Anbieter von Infrastruktur für den Fernbereich, von denen Banverket und Svenska Kraftnät als die größten genannt werden. Weitere Anbieter sind u. a. Tele2, Stokab und eine große Zahl von Kommunen. Zwar verfügt keiner dieser Anbieter von Fernverbindungsinfrastruktur über eine Kapazität, die der von Telia entspricht, doch lässt sich nicht leugnen, dass sie einzeln und im Verbund Zugang zu anderer Kapazität in erheblichem Umfang haben, die sie auf dem Markt anbieten (wie etwa unbeschaltete Glasfaserleitungen). Auch hier hat die Marktuntersuchung der Kommission keinen Beweis für einen Interessenkonflikt erbracht, der diese anderen Anbieter davon abhalten würde, ihre Kapazitäten in Konkurrenz zu Telia anzubieten.

([29]) Bericht von Price Waterhouse Coopers für PTS (schwedische Regulierungsbehörde für Telekommunikation).

(180) Sollten derzeit in einem Land die Preise für Kapazitäten gegenüber dem anderen Land steigen, könnten Betreiber auf der Suche nach Kapazität versucht sein, nach Lösungen Ausschau zu halten, die es ihnen gestatten, Kapazitäten auf der anderen Seite der Grenze zu nutzen (die erdgebunden ist und über verschiedene Anschlusspunkte für Telekommunikation verfügt, während die Infrastruktur in anderen Nachbarländern wie Dänemark, Finnland oder Russland für diesen Zweck nicht geeignet wäre, weil die Verbindung entweder neu durch ein Gewässer geführt werden müsste oder weil es weniger Anschlusspunkte gibt). Würden also die Kapazitätspreise von Telenor in Norwegen zu hoch werden, so besteht die Möglichkeit, dass Telia Norge seine besondere Stellung ausnutzt und zumindest für bestimmte Teile Norwegens sowie insbesondere für bestimmte Nord-Süd-Verbindungen Fernverkehr anbietet, indem es den Verkehr über Mietleitungen auf Telias Fernnetz auf der schwedischen Seite führt und dann — ebenfalls über Mietleitungen — wieder zurück nach Norwegen, dabei aber in der Nähe des Übergabeortes bleibt. Selbstverständlich wäre auch der umgekehrte Fall denkbar. In ihrer Antwort haben die Parteien ausgeführt, dass sie dieses Szenario für unwahrscheinlich halten, da die Mehrzahl der Kunden im Süden Schwedens bzw. Norwegen ansässig ist. Gleichwohl bleibt die Tatsache bestehen, dass für einen Teil der Geschäftstätigkeit eine solche Verkehrslenkungslösung als praktikabel angesehen wird. Auch wenn Telenor unter Umständen derartige Behauptungen aus verhandlungstaktischen Gründen zurückweist, so kann das Unternehmen diese Darstellung als wettbewergsgerechte Reaktion doch nicht völlig von der Hand weisen, was immerhin der Preispolitik von Telenor gewisse Beschränkungen auferlegt. In jedem Falle hat die eine Seite so viel zu verlieren wie die andere, denn wenn Telia Norge durch hohe Preise in Norwegen benachteiligt wird, könnte Telenordia von einer gleichartigen Maßnahme in Schweden betroffen sein. In ihrer Antwort geben die Parteien an, dass ein derartiges Vorgehen einzelstaatliches bzw. gemeinschaftliches Recht verletzen würde. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Möglichkeit einer Kontrolle künftiger missbräuchlicher Verhaltensweisen nach einzelstaatlichem oder gemeinschaftlichem Recht nicht die Begründung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Position rechtfertigt. Mit der Durchführung der Fusion würden derartige Einschränkungen verschwinden, und die beherrschende Stellung der Parteien auf beiden Märkten würde gefestigt.

(181) Zudem könnte jede Partei vor dem Zusammenschluss zumindest für den Verkauf an Unternehmenskunden die nationale Infrastruktur des Marktführers auf dem Territorium des anderen über einen Sonderzugang, d. h. Mietleitungen oder virtuelle private Netze umgehen. Auch diese Möglichkeit würde mit der Fusion verschwinden.

(182) Infolgedessen würde das Zusammenschlussvorhaben die beherrschende Position von Telenor auf dem Markt für die Bereitstellung von Infrastruktur für das Fern- und Auslandsnetz in Norwegen stärken. Angesichts der von den Parteien angebotenen Verpflichtungen in Bezug auf die Abtrennung ihrer sich überschneidenden Aktivitäten, ihrer Kabelfernsehgeschäftsbereiche und die Bereitstellung von entbündelten Ortsnetzen (siehe Abschnitt IV) muss nicht ermittelt werden, ob die Transaktion zur Entstehung oder Stärkung einer beherrschenden Position auf den schwedischen Märkten für Fern- und Auslandsnetzinfrastrukturen geführt hätte.

Teilnehmer zu Telefondienstleistungen

Teilnehmeranschluss im Ortsbereich

(183) Bezogen auf die Einnahmen entfallen auf Telia [90—100 %]* des Marktes in Schweden, die verbleibenden [0—10 %]* auf andere Wettbewerber mit sehr kleinen Marktanteilen, darunter auch Tele2 und Telenordia. Mit einem derart hohen Anteil ist Telia eindeutig marktbeherrschend.

(184) In Norwegen ist Telenor mit einem Marktanteil von [90—100 %]* der Marktführer. Eine solch hohe Zahl lässt auf eine marktbeherrschende Position schließen. Der Anteil von Telia (über Telia Norge) liegt bei [0—10 %]* ([30]) und der von Tele2 bei unter [0—10 %]*.

(185) Mit der Fusion gäbe es keinen wirklichen Wettbewerbsdruck mehr, der von Telenordia in Schweden und Telia Norge in Norwegen ausgeübt würde ([31]). Außerdem würde der effektivste potentielle Konkurrent in Norwegen und Schweden aufhören zu bestehen. Nicht zuletzt würde im Ergebnis des Zusammenschlusses die Fähigkeit und Motivation der neuen Einheit zunehmen, Zusammenschaltungspreise anzuheben (bzw. nicht zu senken) oder den Zugang zum Ortsanschlussbereich im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Inlandsdiensten aus den dargestellten Gründen zu verschlechtern. So könnte vor dem Zusammenschluss beispielsweise Telenor die Zusammenschaltungsentgelte gegenüber seinen inländischen Konkurrenten nicht nach eigenen Gutdünken erhöhen, da davon auch Telia Norge betroffen wäre, das seinerseits Telia hätte dazu bewegen können, von seiner Verhandlungsposition gegenüber den Geschäftsbereichen von Telenor oder Telenordia in Schweden Gebrauch zu machen. Nach dem Zusammenschluss würde diese Einschränkung wegfallen ([32]).

([30]) In einer späteren Vorlage gaben die Parteien die Anteile Ende 1998 mit [0—10 %]* nach Gesprächsminuten und [0—10 %]* nach Einnahmen an. Allerdings spielt es für das Argument als solches keine wesentliche Rolle, ob die aktuelleren oder die älteren Zahlen herangezogen werden.

([31]) Auch wenn die neue Einheit ihren Marktanteil in Norwegen und Schweden nur in einem sehr geringem Umfang steigern könnte, so würde sich dahinter doch das Verschwinden eines erheblichen Anteils des kleinen Stücks vom Markt verbergen, der sich noch nicht unter der Kontrolle der Marktführer befindet.

([32]) Mehr oder minder betroffen von der verstärkten Fähigkeit der Parteien, die Kosten für Konkurrenten anzuheben, wären Wettbewerber, die Ortsgespräche anbieten, und zwar je nachdem, ob sie Inlandsdienste in nur einem Land oder in beiden Ländern anbieten oder ob sie Inlands- und Auslandsdienste in einem Land oder beiden Ländern oder eine Kombination daraus anbieten.

(186) Aus den vorstehend dargelegten Gründen und den im einführenden Abschnitt der wettbewerbsrechtlichen Würdigung dargelegten allgemeinen Gründen würde der Zusammenschluss die beherrschende Stellung der etablierten Unternehmen auf dem Markt für den Teilnehmeranschluss im Ortsbereich verstärken.

Fernverbindungen

Fernverbindungen in Norwegen und Schweden

(187) Laut Angaben der Parteien wurden in Norwegen etwa […]* Millionen Minuten und in Schweden etwa […]* Millionen Minuten Ferngespräche verzeichnet.

(188) Aus der folgenden Tabelle sind die auf den Einnahmen beruhenden Marktanteile für das Jahr 1998 ersichtlich.

Fernverbindungen	nur Schweden	nur Norwegen
Telia	[65—75%]*	[0—10%]*
Telenor	[0—10%]*	[90—100%]*
Telenordia	[0—10%]*	[0—10%]*
Tele2	[15—25%]*	[0—10%]*
Tele 8		[0—10%]*
Global One	[0—10%]*	
Sonera	[0—10%]*	
RSL Com	[0—10%]*	
Netnet		[0—10%]*

(189) In Norwegen besitzt Telenor einen beherrschenden Marktanteil von [90—100%]*, während Telia Norge auf [0—10%]* Anteil kommt. Somit beträgt der Anteil von Telia Norge an dem Markt, der nicht bereits vom etablierten Unternehmen kontrolliert wird, ein Sechstel. In Schweden hat Telia einen Marktanteil von [70—80%]*. Telenor ist im Gemeinschaftsunternehmen Telenordia vertreten, das über einen Marktanteil von [0—10%] verfügt, der wiederum etwa ein Viertel des Martkes ausmacht, der nicht vom etablierten Unternehmen beherrscht wird.

(190) Durch den Zusammenschluss wird die Konkurrenz seitens Telia Norge in Norwegen und Telenordia in Schweden ausgeschaltet, da Telia Norge und Telenordia als konkurrierende Anbieter verschwinden. Aus den bereits erläuterten Gründen wird der Zusammenschluss auch den potentiellen Wettbewerb verhindern, der sich ansonsten zwischen Telia und Telenor entwickelt hätte. Die Erbringung von Fernverkehrsleistungen hängt zu einen wesentlichen Teil davon ab, ob es gelingt, eine Zusammenschaltung mit dem Netz der etablierten Telefongesellschaft und anderen Konkurrenten zu erhalten. Ein Wettbewerber, der Fernverkehrsleistungen übernehmen will, hat unter Umständen dem etablierten Unternehmen ein Entgelt für die Nutzung seiner Netze zu entrichten (wenn der Anruf zum Beispiel nach dem Preselection- oder Call-by-Call-Verfahren erfolgt), eine Gebühr für die wiederum möglicherweise vom etablierten Unternehmen gemieteten Fernleitungen zu zahlen und auch die Zusammenschaltung zwecks Rückleitung des Anrufs in das Netz des etablierten Unternehmens zum Endpunkt der Verbindung zu bezahlen. Dank seiner Position kann das etablierte Unternehmen all diese Kosten kontrollierten.

(191) Der Zusammenschluss erleichtert den Parteien die Ausschaltung von Konkurrenten, indem sie die Preise der Zusammenschaltung für Dritte, die Anrufe zum Endpunkt der Verbindungen leiten wollen, erhöhen oder die Qualität der Zusammenschaltung mindern oder indem sie den eigenen Kunden bei Ferngesprächen günstigere Konditionen einräumen, als das den Konkurrenten nach Zahlung der erforderlichen Zusammenschaltungsgebühren möglich ist. Ebenso bestünden für die Parteien aus den gleichen bereits genannten Gründen bessere Möglichkeiten und Anreize, die Kosten ihrer Rivalen für Ortsgespräche zu erhöhen, da ihre in den Gebieten der anderen Partei operierenden Tochtergesellschaften nun nicht mehr von den als Vergeltungsmaßnahme vorgenommenen Preiserhöhungen des anderen etablierten Unternehmens betroffen wären. Als Telia und Telenor gesonderte Unternehmen waren, wurden die Preise für die Fernverkehrsleistungen und die zugehörigen logistischen Leistungen durch das Wissen gedämpft, dass sie die Preise für Konkurrenten, auch füreinander, nicht erhöhen können, ohne gleichzeitig den eigenen Interessen im benachbarten Gebiet zu schaden und möglicherweise ihre Kunden zu veranlassen, nach Wegen zur Nutzung grenzüberschreitender Infrastruktur zu suchen und damit ihren Hauptanbieter der Preiskonkurrenz auszusetzen. Nach dem Zusammenschluss würde diese Beschränkung nicht mehr bestehen. Zudem könnten sie dem gegenüber Unternehmen, die eine Zusammenschaltung wünschen, ihre Kontrolle über das Ortsnetz als Druckmittel einsetzen, da ihnen dieser Ortsanschlussbereich zu einem Vorteil gegenüber ihren Konkurrenten verhilft. Sie könnten auch Fernverkehrsleistungen über einen größeren räumlichen Bereich anbieten und sich damit gegenüber Konkurrenten durchsetzen, deren Angebot sich nicht über die Landesgrenzen hinaus erstreckt. Verschlimmert würde die Lage noch dadurch, dass sie in ihren jeweiligen nationalen Territorien hinsichtlich der Bereitstellung der erforderlichen Infrastruktur (Kabelkapazitäten) über eine sehr starke Position verfügen.

(192) Somit würde der geplante Zusammenschluss die beherrschende Position der Parteien auf dem Markt für Fernverkehrsleistungen in Schweden bzw. Norwegen weiter festigen.

Auslandverbindungen

(193) Der Markt für Auslandsverbindungen kann entweder als Markt für internationale Telefondienste oder als Markt für spezielle Länderpaare betrachtet werden.

(194) Betrachtet man zunächst den Markt als Ganzes, so belief sich laut Angaben der Parteien auf dem Formblatt CO der Auslandsverkehr 1998 in Norwegen auf […]* Millionen Minuten und in Schweden auf […]* Millionen Minuten.

(195) Aus der folgenden Tabelle ist der Anteil am nationalen Markt der Länder ausgehend von den Gesamteinnahmen des Sektors ersichtlich.

Ausland	nur Norwegen	nur Schweden
Telia	[0—10%]*	[60—70%]*
Telenor	[80—90%]*	[0—10%]*
Telenordia	[0—10%]*	[0—10%]*
Gesamt		
Tele 2	[0—10%]*	[20—30%]*
Tele 8		[0—10%]*
Global One		[0—10%]*
Sonera		[0—10%]*
RSL Com		[0—10%]*
MCI WorldCom		[0—10%]*
Netnet	[0—10%]*	

(196) Bei Betrachtung des nationalen Markts wird deutlich, dass Telenor mit einem Marktanteil von [80—90%]* in Norwegen eine marktbeherrschende Stellung innehat. Auch der Anteil von Telia in Schweden ([60—70%]*) weist auf eine marktbeherrschende Stellung des Unternehmens hin.

(197) Aus den Ausgaben zum Marktanteil lässt sich eine marktbeherrschende Stellung der Parteien, gemessen an ihren Anteilen am gesamten Auslandsverkehr, ableiten. Die folgende Analyse verdeutlicht das Verkaufsaufkommen zwischen einzelnen Ländern. So leitete Telenor 1998 [20—30%]* der Auslandsgespräche nach Schweden, [10—20%]* nach Dänemark und [0—10%]* nach Finnland. Bei Telia gingen [15—25%]* der Anrufe ins Ausland nach Norwegen, [10—20%]* nach Dänemark und [0—10%]* nach Finnland.

(198) In der folgenden Tabelle ist der internationale Sprachtelefonverkehr zwischen den nordischen Ländern als prozentualer Anteil an der Gesamtheit der Anrufe aus dem Ursprungsland für das Jahr 1997 aufgeführt (Quelle „Direction of traffic 1999" Traffic Statistics, ITU).

	von	von	von	von
nach	Schweden	Norwegen	Finnland	Dänemark
Schweden	—	26	28,7	15,5
Norwegen	12,7	—	3,6	9,4
Finnland	13,6	2,5	—	1,8
Dänemark	10,3	14,6	2,9	—

(199) Aus den Tabellen ist ersichtlich, dass die Verkehrsströme zwischen den nordischen Staaten ein beachtliches Volumen aufweisen.

(200) Durch den Zusammenschluss wird die Konkurrenz seitens Telia Norge in Norwegen und seitens Telenordia in Schweden verschwinden, da Telia Norge und Telenordia nicht mehr als konkurrierende Anbieter auftreten. Aus den an anderer Stelle genannten Gründen wird der Zusammenschluss ferner den potenziellen Wettbewerb, den Telia und Telenor hätten bewirken können, ausschalten.

(201) Wie bereits festgestellt, wird der Zusammenschluss ferner den Anreiz und das Vermögen des zusammengeschlossenen Unternehmens verstärken, Dritte diskriminierend zu behandeln. Bezüglich der Auswirkungen auf spezielle Länderpaare wird der Zusammenschluss, wie bereits ausgeführt, die Fähigkeit und den Anreiz erhöhen, die Gebühren für den Abschluss der Gespräche anzuheben (bzw. nicht abzusenken) oder die Qualität der Zusammenschaltung zu mindern. Obgleich nicht alle Verbindungen in Norwegen oder Schweden zum Abschluss gebracht werden müssen (u. a. deshalb, weil einige Konkurrenten nur abgehende Rufleistungen anbieten), fallen selbst dabei Gebühren für den Ursprung des Verkehrs im Netz der etablierten Unternehmen an, so dass die Anbieter hinsichtlich eines Teils ihrer Kosten von den etablierten Telefongesellschaften abhängig sind.

(202) Die Parteien behaupten, dass ihr grenzüberschreitender Verkehr einen sehr geringen Umfang hat und nur einen unwesentlichen Teil ihres Gesamtumsatzes ausmacht. Festgestellt wurde jedoch, dass [20—30%]* der Auslandsverbindungen aus Norwegen nach Schweden gingen und etwa [10—20%]* der Auslandsverbindungen aus Schweden nach Norwegen. Angaben Dritter zufolge erwirtschaften sie mit dem Verkehr zwischen den beiden Ländern einen beträchtlichen Anteil ihrer Einnahmen. Oftmals erhalten Konkurrenten über die internationalen

Routen Zugang zu Ländern, deren Telekommärkte bislang durch etablierte Unternehmen beherrscht wurden. Von Dritten der Kommission zur Verfügung gestellte Angaben bestätigen, dass der grenzüberschreitende Verkehr für die Parteien bei den Einnahmen eine viel größere Rolle spielt als sie angeben. Somit würde sich der Zusammenschluss spürbar auf die Kostenbasis der Konkurrenten auswirken, da diese offensichtlich stärker vom Verkehr zwischen Norwegen und Schweden und umgekehrt abhängig sind, als das bei den etablierten Unternehmen der Fall zu sein scheint, und zwar nicht nur hinsichtlich der betreffenden Strecke, sondern auch der Angebotspakete.

(203) Was den Verkehr nach Dänemark und Finnland anbetrifft, so hat das zusammengeschlossene Unternehmen keine Vergeltungsmaßnahmen zu befürchten, wenn es das Abrechnungsentgelt für andere Unternehmen in der nordischen Region erhöht. Für den Rufabschluss in diesen Ländern verfügt es nämlich über eigene Tochtergesellschaften. Die Tochtergesellschaften von Telia oder Telenor in Dänemark oder Finnland können den Rufabschluss entweder unter Nutzung ihrer Rechte auf Zugang zu entbündelten Teilnehmeranschlussleitungen oder durch die geregelte Zusammenschaltung mit den etablierten Unternehmen vor Ort vornehmen. Dabei können sie sich sicher sein, dass die Konkurrenten in Dänemark und Finnland kaum Vergeltungsmaßnahmen in Anwendung bringen können, da sie in Norwegen oder Schweden über keinerlei Möglichkeit zum Rufabschluss verfügen, so dass sie die Abrechnungsentgelte oder Zusammenschaltungsgebühren der etablierten Telefongesellschaften nicht umgehen können ([33]).

(204) Somit würde der geplante Zusammenschluss die marktbeherrschende Stellung der Parteien bei den Auslandsverbindungen auf dem schwedischen bzw. dem norwegischen Markt stärken, insbesondere im Hinblick auf das Länderpaar Schweden-Norwegen.

Mobilfunk in Norwegen und Schweden

(205) Telia und Telenor betreiben in Schweden bzw. Norwegen Mobilfunknetze. Telia Norge ist in Besitz einer GSM-Lizenz in Norwegen, und Telenordia besitzt eine solche Lizenz in Schweden. Die fusionierenden Parteien würden nach dem Zusammenschluss auch von den Zulassungen in Dänemark und Finnland profitieren.

(206) Im Jahr 1998 wurde der schwedische Markt für Mobilfunk auf [1 500—2 000]* Mio. EUR geschätzt. Ausgehend von diesem Einnahmeniveau wurde der Anteil von Telia am schwedischen Markt mit [50—60 %]* beziffert, gefolgt von Europolitan mit [20—30 %]* und Comviq mit [10—20 %]*. Berechnet nach Gesprächsminuten belief sich der Markt auf […]* Milliarden Gesprächsminuten. Telenor hatte im Mobiltelefonbereich (GSM) in Norwegen einen Anteil von [65—75 %]* und der Konkurrent Netcom GSM ASA von [25—35 %]*. Somit ist der Schluss zu ziehen, dass die Parteien auf ihren jeweiligen Märkten über eine sehr starke, wenn nicht sogar beherrschende Stellung verfügen.

(207) Ausgehend vom nationalen Charakter ihrer Märkte führen die Parteien an, dass es in Norwegen und Schweden nicht zur Überlappungen kommt, da keine ihrer Tochtergesellschaften die ihnen erteilte GSM-Lizenz nutzt. Jedoch ist die Tatsache, dass ihre jeweiligen Tochtergesellschaften den für den Erwerb dieser Lizenzen erforderlichen Aufwand betrieben und die damit verbundenen Ausgaben getätigt haben, als unverkennbare Absicht zu werten, auf den Markt des Partners vorzudringen. Ferner ist angesichts der bereits genannten Bedeutung des Verkehrs zwischen Schweden und Norwegen und der Fähigkeit der Parteien, auf ihren Binnenmärkten den Rufabschluss zu den Gestehungskosten vorzunehmen, der Schluss zu ziehen, dass sich beide Parteien ohne den geplanten Zusammenschluss in einer guten Ausgangsposition befunden hätten, um sich mit Hilfe ihrer GSM-Lizenzen einen effektiven Zutritt zum Inlandsmarkt des Partners zu verschaffen. Wie an anderer Stelle erläutert wird, hätte ein solcher Markteintritt durch die Aufgabe der Roaming-Gebühren zwischen Norwegen und Schweden erfolgen können. Somit wird durch den Zusammenschluss sowohl in Norwegen als auch in Schweden ein bedeutender potentieller Konkurrent ausgeschaltet.

(208) Bezüglich des Mobiltelefonbereichs in der nordischen Region gibt es die gleichen Bedenken wie beim Festnetzbereich. Durch den Zusammenschluss könnten die Parteien auf die Roaming-Gebühren verzichten oder diese auf ein Niveau absenken, auf dem für einen Anruf zwischen Norwegen und Schweden kein Aufschlag für eine Auslandsverbindung zu zahlen ist. Dies bietet sich als Geschäftsstrategie zur Ausschaltung von Konkurrenten an. Das Konzept der Roaming-Gebühren würde nach erfolgtem Zusammenschluss in der Tat rein formellen Charakter haben, da die Zahlungen von einem Netz an das andere lediglich Zahlungen von einer Partei des zusammenschlossenen Unternehmens an die andere Partei wären. Die Kunden in Schweden könnten die gewünschte Leistung in Norwegen anmelden oder umgekehrt und das Telefon ständig im Roaming-Modus betreiben. Durch die Abschaffung der Roaming-Gebühren (oder Reduzierung dieser Gebühren für über ihre gemeinsamen Netze erfolgende Gesprächsverbindungen auf ein Niveau, auf dem diese als Inlandsgespräche gelten) könnten die Parteien die von den Konkurrenten angebotenen Preise unterbieten, die wiederum gezwungen wären am Regime der Roaming-Gebühren festzuhalten, oder andernfalls Gefahr laufen, sich gegenseitig zu subventionieren, wenn sich das Verkehrsvolumen nicht gleichmäßig aufteilt.

([33]) Es wird darauf hingewiesen, dass Telia in Besitz von zwischen Schweden und Dänemark verlaufenden Leitungen ist, deren Kapazität laut Angaben Dritter ausreicht, um den gesamten Verkehr von Telia/Telenor nach Dänemark aufzunehmen, und Telia außerdem Leitungen von Schweden nach Finnland und Norwegen besitzt.

(209) Aus den für den Festnetzbetrieb genannten Gründen wird der Zusammenschluss ferner die Möglichkeit und den Anreiz fördern, die Gebühren für den Rufabschluss anzuheben (bzw. nicht abzusenken) oder die Zusammenschaltung qualitativ minderwertiger anzubieten. Für den Zugang zum Mobilfunkmarkt gelten die gleichen Überlegungen wie bei anderen Leistungen, die einen Zugang zum Ortsnetz erfordern. Dadurch, dass sich andere Mobilfunknetzbetreiber in Norwegen und Schweden zwecks Rufabschluss an die Parteien wenden müssten, um Zugang zum Ortsnetz zu erhalten, ist die Position der Parteien die gleiche wie beim Abschluss von Anrufen aus einem herkömmlichen Festnetz.

Mobilfunk in Irland

(210) Lediglich in Bezug auf Irland ist derzeit eine Überlappung außerhalb Schwedens und Norwegens zu verzeichnen. Telia bzw. Telenor kontrollieren gemeinsam die beiden Mobilfunknetzbetreiber, die gegenwärtig auf dem irischen Mobiltelekommarkt aktiv tätig sind. Telia hat gemeinsam mit KPN und dem irischen Staat die Kontrolle über Eircom (vormals Telecom Eireann). Der Mobilfunknetzbetreiber von Eircom ist Eircell, das auf einem Marktanteil von [60—70 %]* verweisen kann. Telenor kontrolliert gemeinsam mit ESAT Telecom den einzigen derzeitigen Wettbewerber ESAT Digifone, der einen Marktanteil von [30—40 %]* verzeichnet.

(211) Während der mündlichen Anhörung erklärten die Parteien, sie würden ihre überlappenden Geschäftsbereiche veräußern und damit die Überlappungen zwischen Telia und Telenor in Irland beseitigen. Dieses Angebot wurde in den von den Parteien vorgelegten Verpflichtungen (siehe Abschnitt IV) erneuert. Ohne eine solche Abtrennung würde das fusionierte Unternehmen die gemeinsame Kontrolle über alle auf dem irischen Mobiltelekommunikationsmarkt tätigen Unternehmen ausüben, derzeit zwei. Wenn das zusammengeschlossene Unternehmen nun eine gemeinsame Kontrolle über alle Marktakteure ausübt, würde der Zusammenschluss ohne die erwähnte Veräußerung zu einer marktbeherrschenden Stellung in Irland führen.

Zugang der Betreibergesellschaften zu den Ortsnetzen (Norwegen und Schweden)

(212) Die Marktmacht von Telefongesellschaften, die über Ortsnetze verfügen, hängt vom Umfang der Rufabschlüsse ab, und dies wiederum wird von der Anzahl der Teilnehmer und das Aufkommen des ankommenden Verkehrs bestimmt.

Marktanteile des Ortsnetzverkehrsaufkommens von Telenor ([34]) 1998

Unternehmen (Norwegen)	Marktanteil nach Einnahmen (in Klammern Anteil nach Gesprächsminuten)	Marktanteil nach Kunden ([35]) (Geschäfts-/Privatkunden)
Telenor	[90—100 %]* ([90—100 %]*)	[90—100 %/90—100 %]*
Telia	[0—10 %]* ([0—10 %]*)	[0—10 %/0—10 %]*
Tele 2	[0—10 %]* ([0—10 %]*)	[5—15 %/0—10 %]*
Tele 8	[0—10 %]* ([0—10 %]*)	k. A.
NetNet	[0—10 %]* ([0—10 %]*)	[0—10 %/0—10 %]*
Sonstige	[0—10 %]* ([0—10 %]*)	

(213) Aus den Marktanteilen ist unabhängig von der Betrachtung nach Einnahmen, Gesprächsminuten oder Teilnehmerzahl ersichtlich, dass Telenor weiterhin den Zugang zu den Ortsanschlussleitungen kontrolliert. Das Unternehmen bietet keinen entbündelten Zugang zu diesen Leitungen an, und vor 1998 belief sich sein Anteil im Ortsnetz auf 100 %. Seit 1998 bestehen Konkurrenzunternehmen. Laut Angaben der Parteien hat Telia Norge etwa […]* Teilnehmer, die sich des Preselection-Verfahrens bedienen, Tele2 etwa […]* und Tele 1 Europe ca. […]* Kunden. Diese neuen Wettbewerber haben jedoch keine Einnahmen aus dem Rufabschluss. So können nur über einen eigenen festen Zugang verfügende Wettbewerber, wie beispielsweise Funknetz- oder Geschäftskunden mit Festverbindung mit einem anderen Betreiber, als echte Konkurrenten des etablierten Unternehmens betrachtet werden.

([34]) Die Parteien wiesen darauf hin, dass die angegebenen Marktanteile nur den vom Telenor-Netz abgehenden Verkehr umfassen und bei Berücksichtigung des Verkehrs über andere Netze geringer ausfallen würden. Hierbei ist jedoch zu bedenken, dass Telenor keinen Zugang zu entbündelten Ortsanschlussbereichen anbietet und somit die Mehrheit des von den konkurrierenden Unternehmen abgewickelten Verkehrs mit Ursprung im Telenor-Netz auf Preselection oder Call by Call zurückzuführen ist. Was den Rufabschluss betrifft, so sind ohnehin nur Netzbetreiber mit eigenem Zugang zu Teilnehmeranschlussleitungen dazu in der Lage, wobei davon auszugehen ist, dass sich der Anteil der Rufabschlüsse bei diesen Anbietern proportional zu ihrer Größe im Verhältnis zu Telenor verhält. Somit würde die Verzerrung lediglich einige wenige Prozentpunkte betragen.

([35]) Die Summe aus den einzelnen Zahlen ergibt mehr als 100, da einige Kunden das Carrier-Preselection-/Dial-up-Verfahren nutzen und somit die Leistungen mehrerer Telekomunternehmen in Anspruch nehmen.

(214) Schätzungen der Parteien zufolge verfügt Telia in Schweden bei den Einnahmen im Ortsanschlussbereich über einen Marktanteil von etwa [90—100 %]*, bei den Gesprächsminuten von [90—100 %]* und bei der Teilnehmerzahl von [90—100 %]*. Ein solch hoher Anteil weist auf eine marktbeherrschende Stellung hin. Das Preselection-Verfahren findet in Schweden bislang keine Anwendung, sollte jedoch am 11. September 1999 eingeführt werden. Aufgrund von Unstimmigkeiten zwischen den Parteien hinsichtlich der Durchführung des Selektionsverfahrens (so weigert sich Talia bislang, Anrufe an andere Betreiber umzulegen, sofern nicht bestimmte Bedingungen erfüllt sind) wurde vereinbart, den Übergangszeitraum um weitere zwei Monate zu verlängern (11. November 1999).

(215) Aus den genannten Gründen kann somit der Schluss gezogen werden, dass sowohl Telia als auch Telenor eine beherrschende Stellung auf dem Markt innehaben. Der Zusammenschluss wird die marktbeherrschende Stellung von Telenor in Norwegen festigen, indem das Unternehmen Telia ausgeschaltet wird, das neben Tele2 der stärkste derzeit aktive Konkurrent ist. Wie in der Einleitung zur wettbewerbsrechtlichen Würdigung festgestellt, verhindert der Zusammenschluss den potenziellen Wettbewerb zwischen den Parteien.

(216) Durch die Ausschaltung des tatsächlichen und potenziellen Wettbewerbs wird zudem aus den in der Einleitung zur wettbewerbsrechtlichen Würdigung genannten Gründen die Position des neuen Unternehmens hinsichtlich der Möglichkeit gestärkt, den Zugang zum Ortsnetz für Wettbewerber kostspieliger zu gestalten.

(217) Dementsprechend würde der geplante Zusammenschluss die beherrschende Stellung der Parteien auf dem Markt für den Zugang von Betreibergesellschaften zu den Ortsnetzen in Schweden bzw. Norwegen stärken.

Zugang zu Fern- und Auslandsnetzen

(218) Die genannten Marktanteile im Fernverbindungs- und Auslandsbereich verdeutlichen die marktbeherrschende Stellung der Parteien bei der Abwicklung des Verkehrs in diesem Segment. Auf dem Staatsgebiet eines Landes werden Unternehmen, die den Zugang zu Fern- und Auslandsnetzen anbieten möchten, dadurch behindert, dass sie keine Möglichkeit haben, den Ruf in eigenen Netzen abzuschließen. Selbst wenn sie die Abwicklung des Fern- und Auslandsverkehrs aus Ortsanschlussnetzen neuer Unternehmen zu übernehmen bereit sind, werden sie kaum in der Lage sein, diese Leistung zu wettbewerbsfähigen Preisen anzubieten, denn für den Rufabschluss sind sie auf Zusammenschaltung mit der etablierten Telefongesellschaft angewiesen. Da die Rufeinleitung in jedem Fall im Netz der etablierten Unternehmen erfolgt, hängt die Höhe der entstehenden Kosten partiell von diesen ab. Auch international ist es ihnen nicht möglich, Unternehmen außerhalb Norwegens und Schwedens, die sie mit der Suche nach einem Partner für den Rufabschluss im Ortsnetz in den beiden Ländern beauftragen, ein günstiges Angebot zu unterbreiten, da in deren Preis ein Faktor für den Zugang zum Ortsanschlussbereich eingeht. Das etablierte Unternehmen kann all diese Bemühungen jederzeit durch Ausgleichsstrategien zunichte machen. Da es die Netze der beiden Länder miteinander verbinden kann und den Zugang für Endnutzer kontrolliert, erzielt es ein Kostenniveau, bei dem kein anderes Unternehmen mithalten kann. Im Ergebnis würde dies zu einer Stärkung der marktbeherrschenden Stellung von Telenor auf dem Markt für den Betreiberzugang zu Fern- und Auslandsverbindungsnetzen in Norwegen führen. Angesichts der von den Parteien angebotenen Verpflichtungen in Bezug auf die Abtrennung ihrer sich überschneidenden Aktivitäten, ihrer Kabelfernsehgeschäftsbereiche und der Bereitstellung von entbündelten Ortsnetzen (siehe Abschnitt IV) muss nicht ermittelt werden, ob die Transaktion zur Entstehung oder Stärkung einer beherrschenden Position auf den schwedischen Märkten für Fern- und Auslandsnetzinfrastrukturen geführt hätte.

Unternehmensdatenkommunikation

(219) Die folgende Tabelle zeigt eine Untergliederung der Marktanteile nach den nationalen Märkten:

Prozentualer Anteil an der Unternehmensdatenkommunikation	Telia	Telenor	Zusammen
Nur in Norwegen	[10—20 %]*	[60—70 %]*	[70—80 %]*
Nur in Schweden	[65—75 %]*	[10—20 %]*	[80—90 %]*

(220) Bei einem Zusammenschluss würde die marktbeherrschende Stellung der Parteien durch die Erhöhung ihres Marktanteils gefestigt werden. Der Zusammenschluss würde den größten Konkurrenten des etablierten Unternehmens sowohl in Schweden als auch in Norwegen ausschalten. In Schweden wären die vier größten Konkurrenten Tele2 mit einem Marktanteil von [5—15 %]*, Global One mit [0—10 %]*, MCI WorldCom mit [0—10 %]* und Sonera mit [0—10 %]*. Die wichtigsten Konkurrenten in Norwegen wären Posten SDS mit einem Marktanteil von [0—10 %]*, IBM mit [0—10 %]*, Global One mit [0—10 %]*, Equant mit [0—10 %]* und Fellesdata mit [0—10 %]*. Ferner würde durch den Zusammenschluss der größte potenzielle Konkurrent verschwinden.

(221) Einige auf diesem Markt operierende Unternehmen bieten in diesem Bereich im Wesentlichen ein „nordisches" Produkt. Dazu gehören Telenordia, ein Gemeinschaftsunternehmen von Telenor, BT und Tele Danmark, das insbesondere auf diese Leistungsart in Schweden und in der nordischen Region ausgerichtet ist und u. a. Kunden bedient, die in den skandinavischen Ländern Lösungen im Bereich der Unternehmensdatenkommunikation benötigen, und Nordicom, ein Dienstleistungsbereich von Telenordia, Tele Danmark und Telenor, der in der

Region die Hochgeschwindigkeitsdatenübertragung anbietet. Zudem gibt es eine Vielzahl von anderen Unternehmen in den nordischen Ländern, die Interesse an auf den speziellen Telekommunikationsbedarf der nordischen Region beschränkten Leistungen bekundet haben.

(222) Der Zusammenschluss könnte den Markt für die Unternehmensdatenkommunikation auf zweifache Weise beeinflussen, erstens über den Zugang zum Ortsnetz und zweitens über den Zugang zur Infrastruktur. Jene Konkurrenten auf dem Markt für Unternehmensdatenkommunikation, die über das öffentliche Fernsprechnetz Zugang zum Markt anstreben, würden gegenüber den Parteien insofern einen Wettbewerbsnachteil haben, als dass sie nicht in der Lage wären, Leistungen anzubieten, die denen der Parteien ebenbürtig sind. So könnten die Parteien die Kontrolle, die sie über die Ortsnetze ausüben, insbesondere dazu nutzen, ihre Angebote im Bereich der Unternehmensdatenkommunikation mit Leistungen, wie beispielsweise den Sprachkommunikationsdiensten, in der gesamten nordischen Region zu „bündeln". Dann wären die Parteien in der Lage, Produkte anzubieten, die speziell auf den die vier nordischen Länder umfassenden Markt ausgerichtet sind. Obgleich für den gegebenen Zweck nicht zu bewerten ist, ob diese Produkte nun einen gesonderten Markt darstellen oder nicht, haben die von der Kommission durchgeführten Untersuchungen gezeigt, dass einige Unternehmen in den nordischen Ländern durchaus Interesse an auf ihren speziellen regionalen Kommunikationsbedarf zugeschnittenen Leistungen bekundet haben. Bei ansonsten gleichen Bedingungen wären diese „nordischen" Produkte für einen Käufer, der ein Datenkommunikationsprodukt wünscht, eine attraktive Lösung. Die Konkurrenten der Parteien sind zumindest in Norwegen und Schweden nicht in der Lage, Produkte der Unternehmensdatenkommunikation einschließlich Zugang im Ortsnetz anzubieten, da sie hierzu von den Parteien abhängig wären, und aus den bereits genannten Gründen hätten Letztere nunmehr verstärkt die Möglichkeit, die Kosten der Konkurrenten zu erhöhen oder diskriminierend gegen diese vorzugehen, so dass die Konkurrenten benachteiligt wären.

(223) Wie bereits im einleitenden Teil der wettbewerbsrechtlichen Würdigung angeführt, ist zu berücksichtigen, dass die Parteien in der Lage sind, hinsichtlich sämtlicher Datenkommunikationsleistungen (wie auch sonstiger Leistungen im Fernsprechbereich) in der nordischen Region wettbewerbswidrige Praktiken zu verfolgen. In Dänemark und Finnland ist der Zugang zum Ortsnetz geregelt und kostengünstiger als in Norwegen und Schweden erhältlich, wo die Entbündelung im Ortsanschlussbereich nicht vorgeschrieben ist. Durch diese Situation und die auf den Zusammenschluss zurückzuführende Internalisierung dürften sich für die Konkurrenten des zusammengeschlossenen Unternehmens die Kosten für den Leitungszugang in Schweden und Norwegen erhöhen, wenn sie regionale Leistungen für ihre Kunden im nordischen Raum erbringen. Hinzu kommt noch, dass das fusionierte Unternehmen weiterhin von den liberalisierten Bestimmungen für den Leitungszugang in Dänemark und Finnland profitiert und in der Lage sein wird, den Verkehr in diesen Ländern kostengünstig zum Endpunkt der Verbindung zu führen. Unter Ausnutzung seiner gefestigten Position auf der Ortsnetzebene wäre es dem zusammengeschlossenen Unternehmen somit möglich, den Wettbewerb in der nordischen Region auszuschalten.

(224) Die Parteien könnten sich auf ihre starke Position bei der Mietleitungskapazität stützen (siehe Ausführungen weiter oben).

(225) Wenn nun die Position des zusammengeschlossenen Unternehmens gegenüber anderen Telekommunikationsunternehmen durch den Zusammenschluss gestärkt wird, werden die privaten Datennetze, die gleich den anderen Unternehmen eine Zusammenschaltung wünschen, aufgrund ihres relativ begrenzten Verhandlungsspielraums mit großer Wahrscheinlichkeit zu den ersten Opfern zählen. Telia/Telenor können günstige Bedingungen für gebündelte Leistungspakete einschließlich des Ortsnetzzugangs zu einem Preis anbieten, der dem Datennetzbetreiber kaum eine andere Wahl lässt, als Kunde von Telia/Telenor zu werden und deren Leistungen in Anspruch zu nehmen. Somit stehen dem Unternehmen nach dem Zusammenschluss weitaus effektivere Mittel zur Verfügung, die dazu beitragen, dass die Angebote potenzieller Konkurrenten nicht wettbewerbsfähig sind, zumindest hinsichtlich des Rufabschlusses im Ortsnetz.

(226) In Norwegen erbringt Telenor Übertragungsleistungen für mehrere Anbieter von Unternehmensdatenkommunikation. Hauptkunde des Unternehmens ist Gelia Norge, das 1998 Netzübertragungsleistungen in Höhe von […]* Mio. EUR bezog. Ferner erwarb Telia Norge von Telenor Technik im Werte von […]* Mio. EUR. Der Zusammenschluss ermöglicht den Parteien eine Internalisierung dieser Kosten und verhilft dem Unternehmen somit zu einem weiteren Wettbewerbsvorteil.

(227) Im Bereich der Telekommunikationsleistungen für die gesamte nordische Region wird der Unternehmenszusammenschluss den potenziellen Wettbewerb zwischen Telia und Telenor verhindern. Vor dem Zusammenschluss konnten lediglich diese beiden Unternehmen Leistungen einschließlich Ortsnetzzugang anbieten, und zwar sowohl in ihren Heimatländern als auch in Finnland und Dänemark. Zudem waren nur sie in der Lage, im Austausch gegen den Ortsnetzzugang Konzessionen der anderen Seite zu erhalten. Schließlich ist zu beachten, dass Telenordia, Tele Danmark und Telenor das Gemeinschaftsunternehmen Nordicon gegründet haben, dessen Aufgabe darin besteht, Hochgeschwindigkeits-Kommunikationsleistungen für Geschäftskunden in der nordischen Region zu erbringen. Durch den Zusammenschluss entfallen der tatsächliche und potenzielle Wettbewerb zwischen Telia und Nordicom.

(228) Somit würde der geplante Zusammenschluß die beherrschende Stellung der Parteien auf dem Markt für Unternehmensdatenkommunikation in Schweden bzw. Norwegen festigen.

Internetdienste

Internet, Peering und Transitvereinbarung

(229) Aus technischer Sicht handelt es sich beim Internet um ein globales Netz aus Routern und Computerservern, die über Leitungen, meist Fernsprechleitungen, miteinander verbunden sind. Sowohl Telia als auch Telenor verfügen über Kapazitäten, die für das Internet vorgesehen sind, jedoch erfolgt nicht der gesamte Internetverkehr über ihre Netze. Der Internetverkehr kann in drei Gruppen untergliedert werden:

— Verkehr von einem ISP zu einem oder mehreren Transitprovidern,

— von einem ISP im eigenen Netz angeschlossener Verkehr (d. h. direkt beim Endanwender oder in ISP-Netzen, bei denen es sich um seine Kunden handelt) und,

— Verkehr vom ISP zu den sekundären Peering-Schnittstellen (bei Verkehr, der auf Peering-Vereinbarungen beruht, erfolgen zwischen den Vertragsparteien keine Zahlungen ([36]).

(230) Die Parteien haben eine Beschreibung ihrer Netze vorgelegt, die nachfolgend wiedergegeben werden soll, und ihre Verkehrsströme nach den drei vorstehend genannten Kategorien unterteilt:

Telia

(231) Auf der obersten Ebene der Netzwerkinfrastruktur von Telia in Schweden befinden sich […]* Knoten. Auf der nächsten Ebene verfügt Telia über […]* Verteilerknoten. Neben diesen […]* Knoten besitzt Telia […]* Knoten für die Einwahl über das öffentliche Fernsprechnetz. Telia hat Peering-Vereinbarungen mit […]* ISP bei der Vermittlungsstelle in Stockholm (D-GIX) abgeschlossen und […]* private Peering-Vereinbarungen mit […]*. Zu den […]* ISP gehören Telenor und Telenordia. Telia erbringt keine nationalen „Transit"-Leistungen, (d. h. die im Auftrag der ISP auf Internetprotokollbasis durchgeführte Übertragung von Internetverkehr innerhalb der Landesgrenzen) und bietet auch nicht den Abschluss im Ortsnetz an. Vielmehr erbringt es für andere ISP Transitleistungen für den internationalen Verkehr. Sein Anteil am Transitmarkt des EWR beträgt etwa [5—15%]*, am Weltmarkt etwa [0—10%]*.

(232) In Norwegen verfügt Telia über ein Netz für das Internet und einen zentralen Knoten in […]*. Dieses ist mit dem schwedischen Netz und dem internationalen Netz von Telia verbunden. Telia hat Peering-Vereinbarungen mit […]* ISP bei der Internetvermittlungsstelle in Oslo (NIX) abgeschlossen, zu denen auch Telenor gehört. Telia hat […]* Transitkunden.

(233) Die internationale Internetinfrastruktur von Telia („Backbone") besteht aus […]* Knoten in Europa und […]* Knoten in den USA. Der in die USA gehende Internetverkehr von Telia wird von Schweden aus über das […]*-Leitungssystem und dann weiter über die Leitungssysteme […]* geleitet ([37]). In den USA kauft Telia Transitleistungen von […]*. Ferner ist Telia mit etwa […]* ISP in den USA verbunden. Für den europäischen Verkehr kauft Telia Transitleistungen der Carrier […]* in […]*. Ferner hat Telia Peering-Vereinbarungen mit […]* ISP beim LINX (London InterNet exchange) abgeschlossen.

(234) Schätzungen von Telia zufolge gelangen etwa [25—35%]* des aus seinem Netz stammenden Verkehrs zu Transitprovidern, [20—30%]* verbleiben im eigenen Netz und [40—50%]* werden an sekundäre Peering-Interfaces geschickt.

(235) Hinsichtlich der geografischen Verteilung des Internetverkehrs schätzt Telia ein, dass ca. [50—60%]* des vom schwedischen Binnenmarkt kommenden Endnutzerverkehrs in die USA gehen. Die restlichen [40—50%]* verbleiben in Europa, davon [30—40%]* im Lande/im skandinavischen Raum (d. h. [25—35%]* gehen nach Schweden, [0—10%]* nach Norwegen, [0—10%]* nach Dänemark und [0—10%]* nach Finnland). [0—10%]* des gesamten schwedischen Verkehrs werden von Telenordia übernommen und [0—10%]* von Telenor. Was den von Norwegen ausgehenden Verkehr anbetrifft, verbleiben Schätzungen von Telia zufolge [25—35%]* in Norwegen, [0—10%]* gehen nach Schweden, [0—10%]* nach Dänemark und [0—10%]* nach Finnland. [0—10%]* des gesamten norwegischen Verkehrsaufkommens werden von Telenor übernommen und [0—10%]* von Telenordia.

Telenor

(236) Auf der obersten Ebene der Infrastruktur in Norwegen betreibt Telenor […]* Kernknoten ([…]*). Auf der nächsten Ebene betreibt Telenor […]* Verteilerknoten und […]* Zugriffsknoten. Telenor schließt mit allen ISP, die an der Internetvermittlungsstelle in Oslo präsent sind, Peering-Vereinbarungen ab. Telenor übernimmt Transitleistungen für […]* ISP, ihr Anteil am Transitmarkt des EWR ist vernachlässigbar gering und liegt unter [0—10%]*.

([36]) Entscheidung der Kommission in der Sache WorldCom/MCI, s. Randnr. 106.

([37]) […]

(237) In Schweden besitzt Telenor über Telenordia eine Hochleistungs-Internetinfrastruktur. Auf der obersten Netzebene betreibt Telenordia […]* Kernknoten ([…]*). Auf der nächsten Ebene betreibt Telenordia […]* Verteilerknoten. Telenordia verfügt im Ortsanschlussbereich über ein Funksystem, über das die Gesellschaft knapp […]* Firmen an ihr Internet-Backbone angeschlossen hat. Telenordia betreut den Rest der Kunden auf der Grundlage von Vereinbarungen über die Zusammenschaltung mit Telia.

(238) Über Telenordia besitzt Telenor […]* Knoten bei der Internetvermittlungsstelle in […]*, wo das Unternehmen […]* Peering-Vereinbarungen abgeschlossen hat. Ferner gehört Telenordia eine Leitung, die an einen Knoten von […]* angeschlossen ist. Telenordia verfügt über eine Verbindung zwischen […]* und […]* und leitet den Internetverkehr über […]*. Telenordia nimmt für seinen europäischen Verkehr die Transitleistungen von […]* in Anspruch. Ferner hat das Unternehmen Transitvereinbarungen mit […]* abgeschlossen. Ca [55—65 %]* des Internetverkehrs von Telenordia ist international, und etwa [70—80 %] der Auslandsverbindungen gehen in die USA. Der Verkehr in die USA wird mittels einer Leitung des TAT-Konsortiums hergestellt (12er-Kabel).

(239) Was das Backbone-Netzwerk von Telenor anbetrifft, so besitzt das Unternehmen […]* Knoten in […]*, […]* bei der internationalen Vermittlungsstelle in […]* und […]* in […]*. Der in die USA gehende Verkehr wird von Norwegen nach […]* über die Leitung von […]* geleitet und dann weiter über das Kabel von […]* nach Kanada. Von dort aus gelangt der Verkehr dann über […]* zum Knoten von Telenor in […]*. Von […]* mietet Telenor Kapazitäten im […]*-Netz und […]*-Netz.

(240) Angaben von Telenor zufolge gehen etwa [50—60 %]* des gesamten Internetverkehrs zu Transitprovidern, [20—30 %]* verbleiben im eigenen Netz, und [15—25 %]* werden auf der Grundlage von Peering-Vereinbarungen weitergeleitet.

(241) Hinsichtlich der geografischen Verteilung schätzt Telenor ein, dass etwa [70—80 %]* des in Norwegen anfallenden Internetverkehrs ins Ausland gehen, [50—60 %]* in die USA, [0—10 %]* entfallen auf die nordischen Länder (Dänemark und Finnland jeweils [0—10 %]* und Schweden [0—10 %]*, und die restlichen [0—10 %]* auf die anderen europäischen Länder. Den Schätzungen von Telenor zufolge laufen [0—10 %]* des gesamten Internetverkehrs über das Netz von Telia und weniger als [0—10 %]* über das von Telenordia.

ISP-Leistungen

(242) Telia und Telenor treten sowohl in Schweden als auch Norwegen als ISP auf. In Norwegen hat Telenor in den Bereichen Einwählzugang und Standleitungen insgesamt einen (wertmäßigen) Marktanteil von [50—60 %]* und Telia von [5—15 %]*. Bei Summierung dieser beiden Zahlen ergibt sich ein Gesamtmarktanteil von [60—70 %]*. Beim Festzugang kommt Telenor auf [30—40 %]* (wertmäßig und nach Nutzern), gefolgt von Tele2 und EUNet mit jeweils [5—15 %]* und Telia mit [0—10 %]*. Beim Wählzugriff entfällt auf Telenor (wertmäßig) ein Anteil von [60—70 %]*, auf Telia von [10—20 %]* und Tele2 von [5—15 %]*; bei Betrachtung der Nutzerzahlen würde sich für den gemeinsamen Marktanteil der Parteien ein noch höherer Prozentsatz von [80—90 %]* ergeben (Telenor [65—75 %]* und Telia [10—20 %]*).

(243) In Schweden hat Telia in den Bereichen Wähl- und Mietzugriff insgesamt einen (wertmäßigen) Marktanteil von [30—40 %]* und Telenordia von [0—20 %]*. Daraus ergibt sich für beide Unternehmen ein Gesamtanteil von [40—50 %]*. Im Bereich des Festzugangs sehen die (wertmäßigen) Marktanteile wie folgt aus: Telia [30—40 %]*, Tele2 [20—30 %]*, Telenordia [10—20 %]*, MCI WorldCom [5—15 %]* und Global One [0—10 %]*. Bei Betrachtung der Nutzerzahlen (sowohl beim „Wähl"- als auch beim „Festzugang") ergibt sich für beide Parteien ein höherer Gesamtmartkanteil von [50—60 %]*. Im Bereich des Wählzugriffs haben Telia einen (wertmäßigen) Anteil von [30—40 %]*, Telenordia von [10—20 %]*, Tele2 von [30—40 %]* und BIP von [0—10 %]*. Werden die Nutzerzahlen für den „Wähl"-Zugriff zugrunde gelegt, hätten die Parteien in Schweden einen Marktanteil von insgesamt [50—60 %]*. Laut Angaben in der Anmeldung sind die Marktanteile der Parteien in den vergangenen drei Jahren relativ stabil geblieben, insbesondere im Vergleich zum größten Konkurrenten, Tele2, der, wie in der benannten Quelle ausgeführt, im gleichen Zeitraum eine beständige rückläufige Entwicklung erfahren hat (sowohl bei den „Wähl"- als auch den „Festzugriffs"-Nutzern).

(244) Aufgrund ihrer stärkeren Position auf den Kapazitätsmärkten und der Kontrolle über die Ortsanschlussleitungen würden die Parteien nach erfolgtem Zusammenschluss in Schweden eine marktbeherrschende Stellung einnehmen, und ihre bereits beherrschende Stellung auf dem norwegischen Markt würde weiter ausgebaut werden. So sind die Parteien beispielsweise bereits in der Lage, zugunsten ihrer eigenen ISP-Kapazität gegen ihre Konkurrenten diskriminierend aufzutreten, zum Beispiel durch Bündelung von Fernsprech- und ISP-Leistungen. Ferner können die Parteien mit den im Ortsnetzbereich erzielten höheren Gewinnen ihre ISP-Aktivitäten quersubventionieren.

(245) Bei fehlender Entbündelung im Ortsanschlussbereich würde die Position der ISP in Norwegen und Schweden im Vergleich zu den sich zusammenschließenden Unternehmen zunehmend schwächer werden. Zunächst haben die beiden Parteien öffentlich bekannt gegeben, dass sie ihren gesamten Telekommunikationsverkehr auf eine Internet-Protokoll(„IP")-Plattform mit fest zugeordneten, in der Nähe der Endnutzer gelegenen Zugriffspunkten verlagern werden. Würden die Konkurrenten ebenfalls zur IP-Technologie übergehen, könnten sie ihren Kun-

den ohne Entbündelung im Ortsanschlussbereich keinen schnellen Zugriff sichern, da sie die hierfür erforderlichen eigenen elektronischen Anlagen weder beim Nutzer noch beim Hauptverteiler installieren können. Für ISP wird es mit Schwierigkeiten verbunden sein, sich gegenüber diesem großen integrierten und technisch hoch entwickelten Netz (das zumindest Schweden und Norwegen und möglicherweise auch die Infrastruktur der Parteien in der nordischen Region umfasst) zu behaupten. So ist es durchaus denkbar, dass die ISP dann die Endnutzer nur über den Wählzugriff und das öffentliche Fernsprechnetz erreichen, das zudem zunehmend veraltet.

(246) Zweitens ist es den fusionierenden Unternehmen möglich, die als Konkurrenten auftretenden ISP völlig auszuschalten, sofern im Ortsanschlussbereich keine Entbündelung stattfindet. Ohne diese Entbündelung haben die ISP keine Möglichkeit, Breitbanddienste (schnelle Internetverbindungen) anzubieten, da der Hochgeschwindigkeitszugriff nur dann bewerkstelligt werden kann, wenn sowohl beim Nutzer als auch in der Hauptverteileranlage die entsprechenden technischen Anlagen des ISP installiert sind. Breitbanddienste spielen bei den im Entstehen begriffenen Internetanwendungen mit Video- und Sprachübertragung eine entscheidene Rolle. Es ist denkbar, dass die fusionierenden Parteien ihren Konkurrenten Breitbanddienste auf Großkundenbasis anbieten, jedoch gibt es keine Garantie, dass sie dies zu Wettbewerbspreisen tun werden. Wahrscheinlicher ist wohl, dass sich die Parteien die Breitbanddienste selbst vorbehalten, sodass schnelle Internetleistungen ausschließlich über ihre eigenen ISP angeboten werden können.

(247) Hieraus ergibt sich, dass der geplante Zusammenschluss zu einer beherrschenden Stellung des zusammengeschlossenen Unternehmens auf dem schwedischen Markt für Internetzugang und zur Stärkung der bereits vorhandenen beherrschenden Stellung von Telenor auf dem betreffenden Markt in Norwegen führen würde.

Werbung im Internet

(248) Laut Angaben der Parteien ist der schwedische Markt für Werbung über das Internet ein noch im Entstehen begriffener Markt, über den kaum zuverlässige Angaben zur Verfügung stehen. Die Parteien behaupten, dass die Aktivitäten von Telia in diesem Bereich äußerst begrenzt sind und ausschließlich über die SOL erfolgen, eine Position, auf die sie auch in ihrer Antwort auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte verweisen. Im Laufe ihrer Untersuchungen ist die Kommission an Informationen gelangt, die darauf schließen lassen, dass dies nicht ganz richtig ist. So liegen der Kommission Angaben vor, dass Telia und Telenor über SOL die größte und die siebtgrößte schwedische Site, d. h. Passagen bzw. Evreka, kontrollieren. Ferner ist Telia über wenigstens vier Sites, Telia Internet, den Suchkatalog Telia Email, die Gelbe-Seiten-Site von Telia, Gulasidorna, und die Unternehmens-Site von Telia, auf dem schwedischen Markt der Internetwerbung tätig. Über alle diese Internetsites verkauft Telia Banner-Werbung und Sponsorships oder handelt mit diesen.

(249) Laut Angaben der Parteien beläuft sich der Marktanteil von Telia (und somit der von SOL) auf etwa [10—20 %]*. Diesem Prozentsatz von [10—20 %]* widerspricht ein Beschwerdeführer, nach dessen Angaben nur drei der obigen Websites (Passagen, Evreka und Telia Internet) bereits 50 % der Einnahmen aus der Internetwerbung ausmachen. Dabei wäre jedoch festzustellen, dass der Beschwerdeführer keinen Beweis für den von ihm angeführten Marktanteil von 50 % vorlegen konnte. Dementsprechend sieht die Kommission keinen Grund für die Annahme, dass die von den Parteien vorgelegten Angaben nicht richtig sind. Ferner hat Telenordia, ein von Telenor gemeinsam mit anderen kontrolliertes Unternehmen, einen Marktanteil von etwa [0—10 %]*. Die Parteien haben diese Angabe bestritten und führen an, dass der gesamte schwedische Markt für Internetwerbung im Jahre 1998 von IMR (Institut für Werbung und Medien) auf 207 Mio. SEK geschätzt wurde, wobei der Anteil der SOL an den Einnahmen mit 29,9 Mio. SEK bzw. der Marktanteil mit 14,4 % beziffert werden. Für das Jahr 1999 werden die Einnahmen auf 408 Mio. SEK und für SOL auf 50 Mio. SEK geschätzt, was einem Anteil von 16,4 % entspricht. Bei Berücksichtigung der Einnahmen der anderen Websites von Telia, Gula Sidorna und Emfas, wurde der Gesamtanteil auf 16,4 % geschätzt.

(250) In Schweden ist Telia mit Ausnahme der beiden bereits genannten Sites ausschließlich über SOL tätig. Außerhalb von SOL verfügt Telenor in Schweden über keine Internet-Werbebereiche. Angesichts der Tatsache, dass die Parteien ihre diesbezüglichen Geschäftsbereiche bereits in SOL eingebracht haben, wird der Zusammenschluss keine Auswirkungen auf den Wettbewerb im Bereich der Internet-Werbung in Schweden haben.

(251) In Norwegen kontrollieren die Parteien über SOL die größte norwegische Site (Scandinavia OnLine) mit einem (wertmäßigen) Marktanteil von [40—50 %]*. Außerhalb von SOL operiert Telenor über ABC Startsiden AS und Telenor Media. So verkauft Telenor zum Beispiel Banner-Werbungen in seinen Gelben Seiten oder handelt mit diesen. Jedoch haben diese Aktivitäten kaum wirtschaftliche Bedeutung. Mit einem Marktanteil von [40—50 %]* ist SOL Marktführer; die drei größten Konkurrenten sind Nettavisen mit [10—20 %]*, Aftenposten mit [10—20 %]* und Dagbladet mit [0—10 %]*. Aus den gleichen Gründen, die weiter oben für Schweden angeführt wurden, wird der Zusammenschluss keine direkten Auswirkungen auf den Wettbewerb im Bereich der Internet-Werbung in Norwegen haben.

(252) Nach erfolgter Anhörung und ausgehend von den Gründen, die von den Parteien in ihrer Antwort angeführt wurden, werden die Parteien nach Ansicht der Kommission nicht in der Lage sein, mit Hilfe ihrer gewachsenen Marktmacht als ISP den Markt für Werbung über das Internet zu beherrschen. Der Kommission liegen keine Beweise (z. B. in Form von statistischen Angaben oder

Studien) vor, aus denen ersichtlich ist, dass die Kontrolle über die Anfangsseite, die von den ISP als Standardseite beim Einloggen in das Internet eingestellt wird, das entscheidende wettbewerbsmäßige Element auf dem Markt der Internet-Werbung ist. So hindert den Anwender insbesondere nichts daran, zu einer anderen Anfangsseite zu wechseln, und nichts deutet darauf hin, dass der Wechsel zu anderen Anfangsseiten nur selten vorkommt.

(253) Somit ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass der Zusammenschluss nicht zur Schaffung oder Stärkung einer beherrschenden Stellung auf dem Markt für Internet-Werbung in Schweden und Norwegen führt.

Verkauf von Anzeigenraum in Ortstelefonbüchern und Unternehmensverzeichnissen

(254) Während des Verfahrens ist Telenor eine Vereinbarung über den Verkauf seiner schwedischen Tochergesellschaften Lokaldelen und Företagsinfo eingegangen und hat damit bestehende Überlappungen zwischen den Tätigkeitsfeldern der Parteien auf diesen Märkten in Schweden beseitigt. Damit sind auch alle wettbewerbsrechtlichen Bedenken, die die Präsenz der Unternehmen auf diesen Märkten hervorrufen könnten, irrelevant geworden. Folglich erübrigt sich eine weitere Würdigung dieser Märkte.

Nebenstellenanlagen

(255) Telia befasst sich vorrangig mit der Montage und dem Vertrieb von Nebenstellenanlagen in Schweden und hat dort einen Marktanteil von ca. [45—55 %]*. Telenor operiert in Schweden über Internordia, ein Gemeinschaftsunternehmen mit Tele Danmark, deren Marktanteil etwa [0—10 %]* beträgt. Die Marktanteile der wichtigsten Konkurrenten belaufen sich auf folgende Werte: Alcatel [20—30 %]*, Philips [0—10 %]*, Siemens [0—10 %]* und Enator Dotcom [0—10 %]*.

(256) In Norwegen wird der Marktanteil von Telenor auf [50—60 %]* geschätzt. Telia liefert über Telia Norge große Nebenstellenanlagen und hat einen geschätzten Marktanteil von [10—20 %]*. Der wichtigste Konkurrent ist Alcatel mit einem Marktanteil von [25—35 %]*

(257) Solch hohe Anteile weisen zweifelsfrei darauf hin, dass beide Parteien in ihren Ländern marktbeherrschende Stellungen innehaben. Dies beruht darauf, dass Telia und Telenor als etablierte Telefongesellschaften eine privilegierte Ausgangsposition beim Anschluss dieser Anlagen an das Fernsprechnetz innehatten und dies auch weiterhin so ist. Beweis hierfür ist auch, dass Telia und Telenor als Anbieter von Nebenstellenanlagen in Schweden bzw. Norwegen einen guten Namen haben.

(258) Die Parteien führen an, dass der Zugang zum Markt nicht durch größere Hemmnisse eingeschränkt ist, insbesondere nicht für Hersteller, die ihre Produkte selbst auf dem Markt vertreiben und nicht durch Dritte verkaufen wollen. Jedoch wird die Position der Hersteller durch die Standardisierung der Nebenstellenanlagen-Technologie in bestimmtem Maße beeinträchtigt, da dadurch der Markenname des Herstellers an Bedeutung verliert und die Vertriebsgesellschaften ein breites Sortiment an Nebenstellenanlagen verschiedener Hersteller betreuen können.

(259) Für die Kunden sind die Montage, Wartung und der Kundendienst von großer Bedeutung. Die Vertriebsgesellschaft übernimmt die volle Verantwortung für das Produkt und die damit verbundenen Leistungen gegenüber dem Kunden. Eine Vertriebsgesellschaft, die sich bei der Lieferung von Nebenstellenanlagen und dem zugehörigen Kundendienst einen Namen erworben hat, kann von dieser starken Position profitieren. Die Hersteller hingegen verfügen nicht über die erforderlichen Serviceorganisationen (aus diesem Grunde bedienen sie sich auch der Dienste von Vertriebsgesellschaften, so auch die Parteien). Folglich ist das Vorbringen der Parteien, dass der Eintritt der Hersteller in den Markt eine Gefahr darstellt, zweifelhaft.

(260) Bei der Anhörung erklärten die Parteien, dass sie ihre sich überschneidenen Bereiche veräußern werden, sodass es zwischen Telia und Telenor in Schweden und Norwegen keine Überlappungen mehr geben wird. Solange dies jedoch nachweislich noch nicht erfolgt ist, kann davon ausgegangen werden, dass der angemeldete Zusammenschluss die beherrschende Stellung von Telia und Telenor in Norwegen bzw. Schweden auf dem die Montage und den Vertrieb von Nebenstellenanlagen umfassenden Markt festigt.

II. TV-DIENSTE

A. **Sachlich relevante Märkte**

(261) Telia und Telenor operieren auf verschiedenen Gebieten, die allgemein als Vertrieb von TV-Leistungen beschrieben werden können. Der Leistungsumfang von Telenor in diesem Bereich umfasst Folgendes: Bereitstellung von Satelliten-Transponderkapazität im nordischen Raum (also für Norwegen, Schweden, Dänemark und Finnland); Verteilung von Direct-to-Home-Satellitenprogrammen („DHT“) im nordischen Raum (durch „Canal Digital“, ein Gemeinschaftsunternehmen mit Canal+); Kabelfernsehen in Norwegen (Telenor Avidi AS) und technische Leistungen in Verbindungen mit Pay-TV (einschließlich des proprietären Conax-Systems). Telia ist besonders im Bereich des Kabelfernsehens in Schweden (Telia InfoMedia Television AB) und Dänemark (Stofa) tätig. Beide Unternehmen sind auf den Märkten des Erwerbs von Inhalten und Vertriebs von Inhaltsrechten an Großkunden vertreten.

(262) Ein allgemeines Merkmal der Märkte für den Vertrieb im Fernsehbereich ist die sich abzeichnende Entwicklung von der Analog- zur Digitaltechnik. In ihrer Anmeldung haben die Parteien nicht darauf verwiesen, dass auf den einzelnen Vertriebsebenen von getrennten, sachlich relevanten Märkten für das Analog- und Digitalverfahren auszugehen ist. In ihrer Entscheidung 1999/242/EG ([38]) hat die Kommission festgestellt, dass sich Pay-TV-Leistungen nicht in einen analogen und einen digitalen Bereich untergliedern lassen. Wenn auch Analog- und Digitaltechnik derzeit noch nebeneinander existieren, geht die Meinung in der Branche mehrheitlich davon aus, dass das digitale Fernsehen die Analogtechnik mittel- bis langfristig ablösen wird. Parallel dazu wird auch erwartet, dass sich die Bereiche TV-Vertrieb, Internet- und Telefondienste weitestgehend annähern werden.

(263) Angesichts der beschriebenen Entwicklung in Richtung digitaler Technik und dem damit einhergehenden Entstehen neuer Tätigkeitsbereiche, die beträchtliche Wachstumsmöglichkeiten für das Pay-TV und Mehrwertdienste einschließlich des Internets bieten, spielt der Kundenstamm von Telia eine besonders entscheidende Rolle bei der Würdigung des angemeldeten Zusammenschlusses. Wie an anderer Stelle noch erläutert wird, ist die Haupttriebkraft für die Erweiterung des räumlich relevanten Markts für Kabel-TV, DTH und SMATV ([39]) die Einführung der werbefinanzierten Programme und der „Minimalgebühr"-Programme. Die Werbewirkung und die damit verbundenen Einnahmen hängen vom Kundenstamm ab, der den Inhalte-Anbietern bzw. den Werbefirmen angeboten werden kann. In einem digitalen Umfeld spielt ein großer Kundenkreis bei der Bewertung des Erfolgs der Dienstleistungserbringer, wie zum Beispiel des zusammengeschlossenen Unternehmens („Newco"), eine noch größere Rolle.

(264) Die gegenwärtige Marktmacht beider Parteien, die sich unmittelbar aus ihrem jeweiligen Kundenstamm ergibt, wird durch die Vorzüge der umfassenden vertikalen Integration, die durch den Zusammenschluss auf allen Ebenen der TV-Vertriebskette erreicht wird, verstärkt. Newcos Vorteil aus der verstärkten Marktmacht infolge der vertikalen Integration wird in dem geschilderten künftigen digitalen Bereich noch weiter erheblich wachsen. Die Konkurrenten von Newco einschließlich Netcom/MTG verfügen über einen deutlich kleineren Kundenstamm, der zwar hinsichtlich der Einnahmen aus dem analogen Fernsehen einen beachtlichen Wert besitzt, jedoch nicht ausreicht, um den Wettbewerbsvorteil von Newco, der sich aus der Größe des Kundenstamms des Unternehmens und somit seinem Bekanntheitsgrad unter den Werbefirmen und den für den Inhalt verantwortlichen Gesellschaften ergibt, anzufechten.

(265) Die Marktposition, wie sie für Newco beschrieben wurde und die aus dem großen Kundenstamm und der damit einhergehenden ungeheuren Attraktivität unter den Inhalte-Anbietern resultiert und in einem digitalen Umfeld sogar noch ausgebaut wird, muss in Verbindung mit der Stärkung der Position von Newco auf ähnlich gelagerten Märkten untersucht werden. Newco wird — im Ergebnis der mit seiner Gründung einhergehenden vertikalen Integration — in allen relevanten infrastrukturellen Bereichen der Telekommunikationsleistungen wie auch beim Kabel-TV, DHT und digitalen terrestrischen Fernsehen (DTT) eine starke oder marktbeherrschende Stellung innehaben. Ferner wird das Unternehmen über eine starke Ausgangsposition bei der Entwicklung von Internet- und interaktiven Diensten verfügen. Nach dem Zusammenschluss wären sicherlich nicht nur die Inhalte-Anbieter an vertraglichen Bindungen zu Newco interessiert, vielmehr bestünde auch für Newco selbst ein Anreiz, seine privilegierte Position auf der Ebene der Infrastruktur zu nutzen, um seinen Einfluss auf den nachgelagerten Vertriebsebenen auszudehnen. Newco hat ein wirtschaftliches Interesse am Erwerb der wertvollsten Inhalte von Inhalte-Anbietern und Rundfunkanstalten, um auf diese Art und Weise die im Entstehen begriffenen Multimediamärkte in den skandinavischen Ländern unumkehrbar zu seinen Gunsten zu gestalten. Dabei bestünde für Newco der Anreiz und die Möglichkeit, bestehende Konkurrenten wie Netcom/MTG, die vor dem Zusammenschluss hinsichtlich der Besitzrechte an Inhalt und den Bindungen an Einzelkunden (über analoge Decoder) wichtige Marktteilnehmer waren, anzugreifen.

Satellitenkapazität

(266) Satelliten kommen zur Verteilung von Fernsehsignalen, im Telefonbereich und bei anderen Kommunikationsdiensten zum Einsatz. Hinsichtlich der Übertragung von Fernsehsignalen kann der Kunde entweder eine Sendeanstalt (CNN, Eurosport, Canal+ usw.) oder eine TV-Vertriebsgesellschaft (wie Canal Digital, Telia und Telenor) sein. Die Leistungen können auch die Herstellung von Aufwärtsverbindungen (Übertragungen der Signale an den Satelliten), Codierungs- und andere Leistungen umfassen.

Erwerb und Verteilung von Fernsehsignalen

(267) In der Anmeldung haben die Parteien nicht zwischen der Schaffung einer TV-Vertriebsinfrastruktur (ob Satellitenübertragung oder Kabelnetze) und der Bündelung und dem Vertrieb verschiedener einzelner TV-Kanäle oder Programmpakete dieser unterschieden.

(268) Die Parteien vertreten jedoch die Ansicht, dass DTH- und Kabelfernsehen als getrennte Märkte ausgewiesen werden sollten und dass es somit nicht zu Überlappungen zwischen den bestehenden Tätigkeitsfeldern von Telia und Telenor kommt. Dabei gehen die Parteien von der Behauptung aus, dass sich DTH- und Kabelfernsehen aus der Sicht der Sendeanstalt eher gegenseitig ergänzen

([38]) Sache Nr. IV/36.237 — TPS vom 3. März 1999, ABl. L 90 vom 2.4.1999, S. 6.

([39]) Small Master Antenna TV (Mehrteilnehmer-Fernsehanlage).

als ersetzen, d. h., der Sender will einfach möglichst viele Zuschauer erreichen. Zur Untermauerung dieser Behauptung haben die Parteien angeführt, dass alle Anstalten Rechte an ihren Sendungen in der nordischen Region getrennt nach DTH und Kabel verkaufen. Ferner stellen sie fest, dass die Substituierbarkeit für den Kunden vernachlässigbar ist: Er verfügt entweder über einen Kabelanschluss, und in diesem Fall ist er nicht an DTH interessiert, oder er ist „gezwungen", DTH zu verwenden, da kein Kabelanschluss besteht. Angaben von Telia zufolge hat das Unternehmen in den vergangenen drei Jahren keinen einzigen Kabelnetzkunden an einen DTH-Anbieter verloren. Ferner weisen die Parteien darauf hin, dass die Entscheidungen der Kommission 94/922/EG ([40]) und 96/177/EG ([41]) zu früheren Fusionsfällen (Sache IV/M.496 — MSG Media Service und Sache IV/M.490 — Nordic Satellite Distribution) ihr Konzept der getrennten Märkte unterstützt.

(269) Die Untersuchungen der Kommission haben jedoch ergeben, dass die Problematik der Marktdefinition möglicherweise komplizierter ist, als dies von den Parteien gesehen wird. Aufgabe des Fernsehkabelnetzes und des DTH-Systems ist es, die Verbindung zwischen den Sendern und den Zuschauern herzustellen. Somit operiert die TV-Vertriebsgesellschaft sowohl auf dem vorgelagerten Markt für den Erwerb der Rechte am Inhalt (als Käufer) als auch auf dem nachgelagerten Markt der Erbringung von Fernsehdiensten für die einzelnen Zuschauer bzw. Vermittler wie Vermieter oder Eigentümer von Wohnhäusern oder Betreiber kleiner und mittlerer Fernsehkabelnetze (SMATV). So könnte hinsichtlich der Substituierbarkeit von Kabelanschluss und DTH wohl eine Unterscheidung zwischen einerseits dem vorgelagerten Markt für den Erwerb der Inhaltsrechte und andererseits dem nachgelagerten Markt für den Vertrieb von Fernsehdiensten an Firmen- und Privatkunden angebracht sein, obgleich es zwischen diesen beiden Märkten unter wettbewerbsrechtlichem Aspekt Verbindungen gibt.

(270) Zum ersten bestreiten Dritte auf dem nachgelagerten Markt (d. h. dem Markt, auf dem ein Kabelnetz- oder DTH-Systembetreiber seine Leistungen an den Endabnehmer verkauft) die Meinung der Parteien, dass Kabel und DTH gesonderte Märkte darstellen. Wenn sich diese beiden Übertragungsmethoden hinsichtlich einiger technischer und kommerzieller Aspekte auch unterscheiden, so sind diese Unterschiede nicht notwendigerweise bedeutsamer als beispielsweise die zwischen zwei konkurrierenden TV-Gesellschaften.

(271) Es kann zum Beispiel zwischen der Erbringung der eigentlichen infrastrukturellen Leistungen (d. h. die physische Verbindung der Kabelanlage im Gebäude beispielsweise mit dem Telia-Netz) und der Übertragung der Fernsehsignale unterschieden werden. In den meisten Fällen handelt es sich beim Eigentümer der Infrastruktur um die gleiche Gesellschaft, die auch die Übertragung der Fernsehsignale vornimmt. Dies muss jedoch nicht der Fall sein. So kann beim SMATV die Infrastruktur beispielsweise Eigentum einer Wohnungsbaugesellschaft sein, während ein Dritter neben der Übertragung der Fernsehsignale vertraglich auch für den Betrieb und die Wartung der Kabelanlage im Gebäude verantwortlich ist.

(272) Auch auf der Seite des Kunden kann der Käufer von Infrastruktur mit dem Käufer von Inhalt identisch sein. Dies ist normalerweise bei der DTH-Technologie zu finden, wo ein einzelner Haushalt eine Satellitenschüssel und einen Decoder installiert und dann Smart Cards (Infrastruktur) kauft, um bestimmte Fernsehsignale empfangen zu können. Bei einer Kabelanlage hingegen ist die Partei, die mit der Sendeanstalt einen Vertrag im Namen des Zuschauers (Käufer von Infrastruktur) im Normalfall ein Hauseigentümer, Vermieter oder eine Wohnungsbaugesellschaft, die die Kosten für diese Leistung als Bestandteil der Miete auf die Mieter umlegt. Auch hier kann der einzelne Haushalt wie beim DTH das Recht zum Empfang bestimmter Fernsehsignale erwerben.

(273) Erschwert wird die Trennung zwischen infrastrukturellen und Übertragungsleistungen dadurch, dass die Anbieter diese beiden Leistungen in unterschiedlichem Maße bündeln. So bietet Telia zum Beispiel eine breite Auswahl an Basiskanälen an, die dem Hauseigentümer als Paket zusammen mit infrastrukturellen Leistungen verkauft werden (Anschluss des gebäudeinternen Netzes an das Netz von Telia und möglicherweise Wartung und Betrieb des gebäudeinternen Netzes). Das bedeutet, dass die Kabelnetze von Telia eine unverhältnismäßig geringe Anzahl von Einzelhaushalten als Direktkunden haben. Andere Kabelnetzbetreiber bieten ein engeres Basisprogramm an und haben folglich eine entsprechend höhere Einzelkundenzahl aufzuweisen.

(274) Von Seiten Dritter wurde geäußert, dass die Übertragungsart keine Rolle spielt, da sowohl DTH als auch das Kabelfernsehen dem Zuschauer Zugang zu mehr oder weniger den gleichen Fernsehkanälen verschaffen (wenn auch einige Kanäle nur von einem der beiden DTH-Anbieter erhältlich sind). Zudem hat es den Anschein, als zahlten die Kunden für vergleichbare Kabelnetz- und DTH-Angebote mehr oder weniger denselben Preis. So ist beispielsweise für einen privaten Haushalt in Schweden der Preis für ein Fernsehkanalpaket von Telia (oder einem seiner Konkurrenten) genauso hoch (199 SEK) wie für ein vergleichbares DTH-Leistungspaket von Telenor. Das DTH-Paket (Viasat) des einzigen Wettbewerbers ist um etwa 10 % teurer. Von Dritten wurden ferner Beispiele für private Haushalte in verkabelten Gebieten (einschließlich der von Telia betriebenen Systeme) angeführt, die DTH-Empfangsanlagen erworben haben. Ihren Angaben zufolge ist davon auszugehen, dass diese Entwicklungstendenz mit der Einführung des digitalen Fernsehens noch zunimmt, wenn die verfügbare Kapazität für Fernsehkanäle sowie auch andere Leistungen wie Internet- und Telefondienste die Kabel- und DTH-Angebote möglicherweise vielgestaltiger werden lässt, sodass beim Kunden der Anreiz besteht, das System zu wechseln.

([40]) ABl. L 364 vom 31.12.1994, S. 1.
([41]) ABl. L 53 vom 2.3.1996, S. 20.

(275) Angesichts der oben beschriebenen Tendenz der Annäherung würde Newco in absehbarer Zukunft bei Zustimmung zur geplanten Fusion ein Leistungspaket anbieten, das Sprachdienste, schnellen Internetzugang, digitales Pay-TV und digitale interaktive Leistungen umfasst. Durch dieses Leistungsangebot wird sich die Zahl der direkt mit privaten Haushalten abgeschlossenen Verträge natürlich erhöhen und zu den bestehenden Kollektivverträgen zwischen Telia und Vermietern/Hausbesitzern hinzukommen. Wie bei den Analog-Decodern werden die Vermieter nicht bereit sein, die Verantwortung dafür zu übernehmen, dass die privaten Haushalte die für die Nutzung der Digital-Decoder (Internet, interaktive Leistungen, Pay-TV, Pay-per-View-TV) anfallenden Gebühren bezahlen. Somit sind zu diesem Zweck Direktverträge zwischen Newco und den Einzelnutzern erforderlich. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Vorteile der Verträge mit den Vermietern für Telia verschwinden werden. Im Gegenteil, Newco wird dieses kollektive Verhandlungsmodell dazu nutzen können, den für die Umstellung auf das neue digitale Multimarktumfeld erforderlichen Aufwand und die dafür benötigte Zeit zu reduzieren, und das Vermögen des Unternehmens zur Bündelung verschiedener Leistungen ist einer der ausschlaggebenden Faktoren für den Erfolg bei solchen Vertragsabschlüssen ([42]).

(276) Die angeführte Unterscheidung zwischen Kabel- und DTH-Fernsehen wird somit angesichts der neuen Digitaltechnik zum gegebenen Zeitpunkt höchstwahrscheinlich an Bedeutung verlieren. Erstens weist, wie bereits ausgeführt, der räumlich relevante Markt eine Tendenz zu einer zunehmend ähnlichen Wettbewerbsstruktur auf, da alle privatkundenorientierten TV-Vertriebsgesellschaften Einzelvereinbarungen mit ihren Zuschauern abschließen werden (was nach den obigen Ausführungen für die digitalen Decoder erforderlich ist). Die Vermieter werden nicht mehr als die alleinigen Vertreter der Mehrheit der Zuschauer auftreten und folglich eine weniger bedeutsame Rolle in der Vertriebskette spielen. Sowohl beim Kabel- als auch beim DTH-Fernsehen werden Direktverträge mit den Zuschauern üblich sein. Zweitens werden die Kunden die neuen digitalen Angebote danach bewerten, inwieweit ihnen der Anbieter ein attraktives und umfassendes Leistungsangebot unterbreiten kann. Die Mehrzahl der Kunden wird wahrscheinlich keinem der angebotenen technischen Systeme für die neuen digitalen Dienste (DTH, Breitbandkabel- oder Kabel-/Satellitentechnik) und der bei interaktiven Angeboten erforderlichen Kombination mit dem traditionellen Fernsprechnetz als Rückweg den Vorzug geben. Jedoch würde die Kontrolle von Newco über alle Formen der Signalübertragung den Wettbewerb auf der Ebene des lokalen Zugangs für Zuschauer deutlich vermindern.

(277) Zweitens kann es auf den vorgelagerten Märkten (d. h. beim Erwerb von Rechten für Vertrieb von Inhalt durch die Kabel- oder DTH-Vertriebsgesellschaften) durchaus angebracht sein, zwischen dem Erwerb von Rechten zur Übertragung von Fernsehkanälen und dem Erwerb von einzelnen Inhalten wie Filmen, Sportveranstaltungen oder anderen Veranstaltungen zu unterscheiden. Eine weitere Unterscheidung kann zwischen dem Inhalt in Form der werbefinanzierten Fernsehkanäle und der durch niedrige Fernsehgebührensätze finanzierten Kanäle (den sogenannten „Minimalgebühr"-Programmen), bei denen die Zielgruppe der Kabel- oder DTH-Vertriebsgesellschaft Großkunden sind und normalerweise mehrere Kanäle in einem Paket (Bouquet) angeboten werden, einerseits und den mit einer Extragebühr belegten Pay-TV-Kanälen vorgenommen werden. In der Praxis verfügen die meisten Fernsehkanäle der ersten Kategorie über eine Einnahmebasis, die sich aus Werbeeinnahmen und Teilnehmergebühren zusammensetzt. Zudem haben beide Kategorien von Fernsehkanälen ein gemeinsames Interesse an einem möglichst großen Zuschauerkreis, da dadurch bei nur geringfügig höheren Kosten die Einnahmen aus der Werbung (die direkt von der Anzahl der angeschlossenen Haushalte abhängig sind) und/oder aus den Teilnehmergebühren steigen. Aus diesem Grund möchte die Mehrzahl der Sendeanstalten in die Grundangebotsliste aller DTH-, Kabel- oder SMATV-Unternehmen aufgenommen werden, unabhängig davon, ob die Kunden des Unternehmens einen Decoder für den Empfang dieser „Grundprogramme" benötigen oder nicht. Die Anbieter von Pay-TV-Kanälen (vorrangig Filme und Sportveranstaltungen) erzielen ihre Einnahmen aus den relativ hohen Gebühren, die von den Zuschauern für den Zugang zu zahlen sind. Sie finden sich in keinem Falle im Grundangebot. Die Kabel- oder DTH-Vertriebsgesellschaft tritt häufig als Vertreter der mit Extragebühren verbundenen Kanäle auf, von denen der Preis auch meist selbst festgelegt wird. Die Programmanbieter der Pay-TV-Kanäle konzentrieren sich zumeist auf Haushalte, die bereits Decoder oder ander Vorrichtungen zum Empfang kodierter Fernsehsignale besitzen.

(278) Mehrere Sendeanstalten haben darauf hingewiesen, dass sie das Kabel-, DTH- und SMATV-Fernsehen als miteinander konkurrierende Vertriebskanäle betrachten. Ungeachtet der von ihnen gewünschten möglichst großen Verbreitung ist diese Ansicht darin begründet, dass das Wirtschaftsmodell, auf dem ihre Sendetätigkeit beruht, zwar eine gewisse Verteilung in einem bestimmten Gebiet erfordert, um Gewinn zu erzielen, die Sicherung von Rentabilität von ihnen jedoch keine 100%ige Anschlussdichte verlangt. Laut Angaben dieser Anbieter hat ihnen diese Tatsache vor dem angemeldeten Zusammenschluss ein gewisses Maß an Flexibilität in ihren Verhandlungen mit verschiedenen Vertriebsgesellschaften verliehen, die nach dem Erscheinen von Newco verschwinden würden.

(279) Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass es durchaus mehrere Aspekte gibt, die auf eine bestimmte Substituierbarkeit zwischen den Kabel-, DTH- und SMATV-Bereichen von Telia, Telenor und Canal Digital hinweisen, und zwar sowohl bei der nachgelagerten Verteilung an Privatkunden als auch beim vorgelagerten Erwerb von Inhalten. Jedoch ist die Frage der Marktbestimmung aus den nachfolgend genannten Gründen

([42]) Am 27. August 1999 gab Telia den Abschluss einer Vereinbarung mit HSB Malmö bekannt, die den Anschluss von 34 000 Wohnungen an ein Internet-, Telefon-, Mobilfunk- und digitale Fernsehdienste umfassendes Breitbandsystem vorsieht.

für die Würdigung des geplanten Zusammenschlusses nicht von Bedeutung. Träfe die Behauptung der Parteien hinsichtlich einer nicht vorhandenen horizontalen Überlappung zu, würde das Zusammenschlussvorhaben auf den nachgelagerten Vertriebsmärkten die marktbeherrschende Stellung von Telia auf dem schwedischen Kabelfernsehmarkt stärken. Auch bei Anwendung einer der alternativen Marktdefinitionen (kombinierte nationale Märkte für Kabelfernsehen und DTH oder skandinavischer bzw. nordischer Markt) würde durch den geplanten Zusammenschluss eine marktbeherrschende Stellung geschaffen oder gefestigt werden. Gleichermaßen würde die angemeldete Maßnahme auf dem Markt des Erwerbs von Inhalten zu einer beherrschenden Stellung führen, und zwar unabhängig davon, ob die Kabel-, DTH- und SMATV-Bereiche der Parteien in den gleichen Markt oder in benachbarte Märkte eingeordnet werden (siehe im Folgenden).

Vertrieb von Inhaltsrechten an Großkunden

(280) Angaben der Parteien zufolge schließen sie gleich ihren größten Konkurrenten in den Bereichen DTH- und Kabelfernsehen Direktverträge mit den Sendern ab. Der Markt für den Vertrieb der Inhaltsrechte an Großkunden beschränkt sich aus diesem Grunde gegenwärtig im Wesentlichen auf den Verkauf an kleine und eigenständige Kabelunternehmen (SMATV). Telenor und in geringerem Umfang auch Telia sind auf diesem Markt tätig, der mit den Märkten für den Erwerb von Inhalten insofern verbunden ist, als dass das Recht der Vertriebsgesellschaften auf Nutzung bestimmter Inhalte für die eigene Vertriebstätigkeit und für den Vertrieb an Großkunden normalerweise in einer Einzelvereinbarung mit dem Sender geregelt ist.

Technologie für technische Leistungen im Bereich des Pay-TV

(281) Die technischen Leistungen im Bereich des Pay-TV umfassen Leistungen wie die Chiffrierung und Dechiffrierung von Fernsehsignalen, die Abwicklung von Zugriffkontrollverfahren (CA), den Vertrieb von Decodern und Smart Cards. Telenor hat für das Kodieren und Entschlüsseln von Fernsehsignalen (Conax) ein eigenes CA-System entwickelt. Einige der technischen Funktionen sind aus kommerzieller Sicht von großer datenschutzrechtlicher Bedeutung, da sie Zugang zu Kundendaten und Einzelheiten der mit den Sendern abgeschlossenen Vereinbarungen ermöglichen. Beide Parteien bieten diese Leistungen intern an. Ferner bieten sie den als Konkurrenten tätigen Kabel-TV-Unternehmen einige dieser Leistungen an.

B. **Räumlich relevante Märkte**

(282) Hinsichtlich der TV-Vertriebsmärkte stützen sich die Parteien zumeist auf frühere Entscheidungen der Kommission (siehe oben) und vertreten die Ansicht, dass die Märkte für den DTH-Vertrieb, für Kabelfernsehen, Erwerb von Inhalten, Vertrieb von Inhaltsrechten auf Großkundenbasis und technische Leistungen für das Pay-TV nationalen Charakter tragen. Zudem betonen sie, dass sie in ihren diesbezüglichen Tätigkeiten der Unterstützung der nationalen Kundendienstorganisationen bedürfen, dass sich die rechtlichen Grundlagen unterscheiden und die Sender die Rechte an Inhalten normalerweise auf nationaler Basis verkaufen.

(283) In ihrer Antwort auf die Mitteilung nach Artikel 18 der Fusionskontrollverordnung („die Antwort") haben die Parteien angeführt, dass der Markt für Satellitentransponderkapazität eine europäische Dimension besitzt und andere Satellitenbetreiber (Eutelsat und Astra) einen Dienst anbieten, der durch den von Telenor ersetzbar ist.

(284) Der Behauptung der Parteien in ihrer Antwort steht jedoch die Tatsache entgegen, dass Telia Transponderkapazität von NSAB mietet. Bei der Planung dieser strategischen Investition durch Telia wurden auch Alternativen in Betracht gezogen, von denen eine darin bestand, Transponderkapazität von Eutelsat zu mieten, deren Aktionär Telia als das etablierte Telekommunikationsunternehmen Schwedens ist. Obwohl Eutelsat die erforderliche Kapazität für etwa die Hälfte des von NSAB angebotenen Preises zur Verfügung gestellt hätte (und ferner die Kapitalbeteiligung an diesem Unternehmen eine bessere Ausgangsposition für die Einflussnahme auf strategische Entscheidungen des Satellitenanbieters ermöglicht hätte), lehnte Telia die Eutelsat-Alternative jedoch ab. Die Entscheidung Telias, trotz der genannten Vorteile keine Kapazität von Eutelsat zu mieten, beruht darauf, dass es über keine attraktive Ausleuchtung im Bereich der nordischen Länder verfügt und nahezu alle potenziellen Zuschauer in der betreffenden Region ihre Satellitenantennen auf die Telenor- und NSAB-Satelliten ausgerichtet haben. Aus der Sicht des Senders würde die Verwendung einer anderen Satellitenposition zwecks Übertragung der Programme an die Zuschauer in der nordischen Region folglich mit einem beträchtlichen Kostenaufwand verbunden sein. Sie müssten eine ausreichende Anzahl von Zuschauern überzeugen, entweder ganz auf die von den Telenor-Satelliten (und den NSAB-Satelliten) angebotenen Programme für den nordischen Raum zu verzichten oder eine zweite Satellitenantenne zu kaufen. Die Zuschauer können nicht einfach die Satellitenantenne auf Eutelsat oder Astra ausrichten, da keiner der Sender aus dem nordischen Raum auf diesen Satelliten präsent ist. Somit kann der Behauptung der Parteien in ihrer Antwort hinsichtich des europäischen Marktes für Satellitentransponderkapazität nicht zugestimmt werden, und die Kommission unterstreicht ihre im Fall NSD vertretene Ansicht, dass dieser Markt auf die nordischen Länder ausgerichtet ist.

(285) Von seiten Dritter wurde geäußert, dass die Märkte für den TV-Vertrieb und den Erwerb von Inhalten im Privatkundenbereich auf Skandinavien (das heißt, Norwegen, Schweden und Dänemark) beziehungsweise die nordischen Länder (das heißt, die drei genannten Länder plus

Finnland) ausgerichtet seien. Diese Ansicht beruht in erster Linie darauf, dass die Aktivitäten der Parteien auf den vorgelagerten Märkten den nationalen Rahmen überschreiten. Erstens besteht allgemeine Übereinstimmung darüber, dass die Satellitentransponderkapazität für den skandinavischen bzw. nordischen Raum zur Verfügung gestellt wird. Zweitens führten im Gegensatz zu den Parteien Dritte mehrheitlich an, dass Verträge für das Recht auf den Vertrieb von Inhalten (Inhalte kommerzieller Kanäle und des Pay-TV, wie z. B. die Ausstrahlung von Filmen und Sportveranstaltungen) oftmals für Skandinavien oder den nordischen Raum abgeschlossen werden. Dabei werden kulturelle oder sprachliche Unterschiede nicht als entscheidende Hindernisse für die Übertragung eines im Wesentlichen gleichen Inhalts in allen skandinavischen Ländern betrachtet. So ist es beispielsweise in allen skandinavischen Ländern üblich, dass Programme mit Untertiteln gesendet werden. Ferner erwarten Dritte von Newco, dass das Unternehmen seine skandinavienweiten (bzw. pannordischen) Einkaufsaktivitäten erweitert, um die erworbenen Produkte allen seinen nachgelagerten TV-Vertriebsbereichen zur Verfügung stellen zu können. Dies wird zu noch homogeneren Wettbewerbsbedingungen führen. Das von den Parteien vorgebrachte Argument, dass ein einzelner Kabelnetzkunde nicht zu einem Anbieter außerhalb des Landes wechseln kann, ist zweifelsohne kein Hindernis für eine breitere Marktdefinition in Bezug auf den Erwerb von Inhalten und den Vertrieb von Rechten und Technologie für Pay-TV an Großkunden. Im Bereich des TV-Vertriebs an Privatkunden wird die Wahl des Anbieters seitens der Kunden (insbesondere der Kabelnetzkunden) derzeit durch die verfügbare Technik für den Zugang und die Übertragungsrechte der einzelnen Vertriebsgesellschaften eingeschränkt. Angesichts der Entwicklung zu digitalen Leistungen, gepaart mit der Tendenz zum Abschluss von Vertriebsrechtsverträgen für den gesamten nordischen Raum dürfte eine umfassendere Betrachtung auch dieses Marktes (d. h. als skandinavischer oder nordischer Markt) durchaus gerechtfertigt sein.

(286) Für den Zweck der Entscheidung ist jedoch keine genaue Begrenzung der räumlichen Ausdehnung des Marktes erforderlich, da der angemeldete Zusammenschluss auf mehreren Ebenen der Vertriebskette von Televisionsleistungen zur Schaffung oder Stärkung einer beherrschenden Stellung führen würde, und zwar unabhängig davon, ob dem Markt ein nationaler, skandinavischer oder nordischer Charakter zugeschrieben wird (siehe weiter unten).

C. **Wettbewerbsrechtliche Würdigung**

Satellitenkapazität

(287) Telenor ist der größte Anbieter von Satellitentransponderkapazität im nordischen Raum. Seine Satelliten Thor und Intelsat ([43]) bei 1° West verfügen über insgesamt 48 Transponder. In ihrer Antwort haben die Parteien angegeben, dass sämtliche Transponder von Telenor für die Übertragung von Fernsehsignalen geeignet sind. Allerdings handelt es sich nur bei 34 der Telenor-Transponder um sogenannte BSS-Transponder, die aus technischen Gründen für die Übertragung von DTH-Fernsehsignalen geeignet sind. Die restlichen 14 Transponder (Intelsat-Transponder) lassen sich beispielsweise für die Versorgung von TV-Kabelnetzen verwenden, nicht jedoch für DTH-Übertragungen. Alle Satellitentransponder von Telenor haben eine „nordische Ausleuchtzone". Darüber hinaus hat Telenor konkrete Pläne, seine Kapazität demnächst durch den Start eines weiteren Satelliten weiter auszubauen. Telenor und Canal Digital haben erhebliche Summen in die technischen Einrichtungen investiert und die einzige nordische Plattform für die Übertragung digitaler Fernsehsignale errichtet.

(288) Telia besitzt keine eigene Satellitenkapazität, ist jedoch seit 1997 einer der wichtigsten Kunden von NSAB, dem einzigen Mitbewerber von Telenor mit spezifischer „nordischer Ausleuchtzone". In ihrer Antwort haben die Parteien angeführt, dass Telia kein strategischer Kunde für NSAB ist. Diese Aussage ist jedoch mangelhaft, da sie davon ausgeht, dass Telia seine gemieteten Transponder nicht zur Entwicklung von Diensten verwendet, die andere Kunden dazu bewegen, auf demselben Satelliten präsent zu sein wie Telia. Wie weiter unten erläutert wird, handelt es sich dabei, soweit diese Behauptung richtig ist, um eine der Folgen des geplanten Zusammenschlusses. Daher bleibt die Tatsache bestehen, dass Telia zu dem Zeitpunkt, als es einen [langfristigen]* Mietvertrag für […]* NSAB-Transponder abschloss, konkrete Pläne für den Aufbau eines DTH-Geschäfts in Konkurrenz zu Telenor hatte und daher BSS-Transponder mietete, die — wie bereits erläutert — speziell für die Übertragung von DTH-Signalen ausgestattet sind. Der Mietzeitraum entspricht der erwarteten Lebensdauer des Satelliten.

(289) Zum Zeitpunkt des Abschlusses des Mietvertrags stellten diese Transponder […]* der NSAB-Kapazität dar, und aus Sicht von NSAB war es klar, dass Telia die Entwicklung eines Konkurrenz-DTH-Dienstes beabsichtigte. Die Behauptung, Telia sei für NSAB kein strategisch bedeutsamer Kunde, kann daher nicht akzeptiert werden.

(290) Neben der Investition in das Anmieten von Satellitentranspondern (deren Kosten einen erheblichen Teil des Kabelfernsehumsatzes von Telia ausmachen) hat Telia auch strategisch in Aufwärtsstreckeneinrichtungen in Stockholm investiert. Aus technischer Sicht wäre Telia daher ohne den geplanten Zusammenschluss in einer guten Ausgangslage für die Aufnahme der direkten Verbreitung von Fernseh- und anderen Signalen über Satellit an Einzelkunden (siehe unten).

([43]) Telenor vermietet alle verfügbaren Transponder auf dem Intelsat-Satelliten bei 1° West.

(291) Nach dem Zusammenschluss würde Newco 34 bis […]* von insgesamt 51 BSS-Transpondern bei 1° West und 5° Ost kontrollieren (je nachdem, ob die von Telia gemieteten NSAB-Transponder mit einbezogen werden oder nicht). Somit würde Newco [60—80 %)* sämtlicher für die DTH-Fernsehübertragung in den nordischen Raum geeigneten Transponder beherrschen. Wie bereits angeführt, ist Telenor der Ansicht, dass […]* von seinen […]* Transpondern für die Fernsehübertragung in den nordischen Raum geeignet sind. Würden alle diese […]* Transponder in die Berechnung einbezogen, erhöhte sich Newcos Anteil an der verfügbaren Transponderkapazität für die Fernsehübertragung auf […]* von […]* (wiederum je nachdem, ob die von Telia gemieteten NSAB-Transponder mitgerechnet werden oder nicht). Dies entspräche [70—80 %)* der verfügbaren Gesamtkapazität.

(292) In ihrer Antwort machen die Parteien geltend, dass die Anzahl der NSAB zur Verfügung stehenden Transponder höher ist als vorstehend angegeben. Das ist unrichtig. NSAB hat derzeit zwei Satelliten auf seiner Orbitalposition 5° Ost (Sirius I und Sirius II), wobei der erstere vier BSS-Transponder und der letztere 32 Transponder besitzt. Von diesen 32 Transpondern sind jedoch nur sechs für Kommunikationszwecke (nicht für die Fernsehübertragung) geeignet. Dreizehn der übrigen 26 Transponder gehören nicht NSAB. Sie befinden sich im Besitz von GEAmericom und sind nicht auf den nordischen Raum gerichtet ([44]). Folglich beläuft sich die Gesamtzahl der NSAB zur Zeit für die Fernsehübertragung zur Verfügung stehenden Transponder auf 17 (bzw. elf, wenn man die von Telia gemieteten abzieht), wie aus den Prozentzahlen hervorgeht.

(293) Die Parteien vertreten ferner die Auffassung, dass zu den NSAB-Transpondern die Zahl der Transponder hinzugezählt werden sollte, die auf dem im Besitz von NSAB befindlichen Satellit Sirius III verfügbar sind. Dieser Satellit ist derzeit an Astra vermietet und wird nicht für Übertragungen im nordischen Raum verwendet. Nach Ablauf des Mietvertrags im Oktober 1999 ist jedoch vorgesehen, den Satelliten auf die eigene Position von NSAB bei 5° Ost umzulagern. Wenn dies geschieht, würde Sirius III Sirius I ersetzen (der aufgrund dessen, dass beide Satelliten die gleichen Übertragungsfrequenzen nutzen, nicht gleichzeitig betrieben werden könnte). Die Gesamtzahl der für NSAB verfügbaren Transponder wäre dann 27 (bzw. 21 bei Abzug der von Telia gemieteten) und nicht 31, wie von den Parteien in ihrer Antwort behauptet.

(294) Wie bei allen weiteren Fällen ist es in bestimmtem Maße ungewiss, ob Sirius III tatsächlich nach 5° Ost umgesetzt wird und in dieser Position verbleibt. Einer der diese Entscheidung beeinflussenden Faktoren wird die Auswirkung des geplanten Zusammenschlusses auf das Vermögen von NSAB sein, Fernsehsender für den Satelliten zu gewinnen. Aber auch selbst wenn Sirius III auf 5° Ost positioniert wird, haben die Parteien keine überzeugenden Argumente dahingehend vorgebracht, warum dies die Wettbewerbsposition von NSAB verbessern würde. Erstens verfügen selbst in der derzeitigen analogen Umgebung (je ein Transponder für einen Fernsehkanal) sowohl Telenor als auch NSAB über erhebliche Reservekapazitäten. In digitaler Umgebung vervielfältigt sich die vorhandene Kapazität, da ein Transponder zur Übertragung von sechs bis acht Fernsehkanälen verwendet werden kann. Das bedeutet, dass die derzeit verfügbaren Telenor-Satelliten technisch gesehen problemlos sämtliche jetzigen Analogsignale im digitalen Format übertragen können. Dies trifft auch für NSAB zu. Somit ist — wie die Parteien geltend machen — unklar, inwiefern die Marktposition von NSAB durch Hinzufügen weiterer Transponderkapazität auf seiner Satellitenposition gestärkt werden könnte. Zweitens plant, wie erwähnt, auch Telenor die Aufstellung eines weiteren Satelliten bei 1° West (Thor IV). Der Mitteilung zufolge soll Thor IV im Jahre 2002 gestartet werden ([45]). Somit würden etwaige Vorteile, die sich aus der Aufstockung mit neuer Kapazität ergäben, in naher Zukunft durch Telenor aufgeholt oder übertroffen. Drittens gibt es, wie nachstehend erläutert, eindeutige Anzeichen dafür, dass der geplante Zusammenschluss in seiner angemeldeten Form die Wettbewerbsposition von NSAB erheblich geschwächt hätte. Daher ist die Frage nach der verfügbaren Kapazität von NSAB für diese Würdigung weitgehend ohne Belang.

(295) Die Eigentümer von NSAB sind SSC, Teracom (jeweils 37,5 %) und Tele Denmark (25 %). NSAB ist mit keinen der von Telia und Telenor ausgeübten, vertikal verwandten Aktivitäten vertikal verflochten. Wie die Ermittlungen ergaben, wäre Newco angesichts seiner Stellung als einziger vertikal integrierter Anbieter von Satellitentranspondern mit nordischer Ausleuchtzone als einziger in der Lage, Sendern einen gebündelten Dienst aus Satelliteninfrastruktur und Einzelkundenverteilung (Kabel und DTH) anzubieten. Nach dem Zusammenschluss hätte sich die Anzahl der an die Einzelkundenverteilung von Newco angeschlossenen Zuschauer beträchtlich erhöht und bis zu 70 % aller Fernsehhaushalte ausgemacht (siehe unten). Da Telia das größte Kabelnetz Schwedens (mit ca. 1,3 Millionen angeschlossenen Haushalten) in Newco eingebracht hätte, hätte dies die Überzeugungskraft Newcos gegenüber Käufern von Satellitentransponderkapazität, derartige Kapazitäten nicht von seinem einzigen Mitbewerber NSAB zu erwerben, erheblich gestärkt.

(296) Telenor hat bereits eine aggressive Strategie gestartet, um Sender von NSAB zu den Telenor-Satelliten abzuwerben (und es wird behauptet, dass mindestens einem

([44]) Als Telia seine verschiedenen Möglichkeiten für die DTH-Übertragung auswertete, gelangte man zu dem Schluss, dass man die GEAmericom-Transponder nur dann nutzen könnte, wenn man alle 13 Transponder mietet, da der gesamte Strahl auf die nordische Region neu ausgerichtet werden müsste.

([45]) Nach Informationen auf der Homepage von Telenor könnte der Start von Thor IV bereits 2000 oder 2001 erfolgen.

der NSAB-Kunden Transponderkapazität kostenlos angeboten wurde ([46]). In ihrer Antwort haben die Parteien dies bestritten und erklärt, dass sie keine kostenlose Kapazität, sondern einen Vertrag auf Grundlage der Anschlussdichte angeboten haben, bei dem sich die Zahlung für die Satellitenkapazität nach der Anzahl der vom Sender erreichten Zuschauer richtet. Für die Kommission ist es schwierig, einen festen Standpunkt zu diesen Argumenten zu vertreten, bevor die nationale Wettbewerbsbehörde eine Entscheidung in diesem Streitfall getroffen hat. Das Beispiel bestätigt jedoch, dass sich Sender auf der Basis von reichweitegebundenen Verträgen zur Wahl eines Satellitenanbieters bewegen lassen. Nach erfolgtem Zusammenschluss hätte sich Newco folglich in einer wesentlich stärkeren Position als NSAB befunden, das aufgrund fehlender nachgelagerter Integration nicht in der Lage ist, den Zugang zu Kabel- oder direktempfangenden Zuschauern zu garantieren. Darüber hinaus hätte sich im Zuge des Zusammenschlusses nicht nur die Fähigkeit Newcos verbessert, Sendern den Zugang zur Einzelkundenverteilung anzubieten, sondern es hätte gleichzeitig die entsprechende Fähigkeit von NSAB verringert, da der Telia-Geschäftsbereich Kabelfernsehen dann möglicherweise nicht mehr in gleichem Maße an der Übertragung von über NSAB erbrachten Diensten interessiert gewesen wäre.

(297) Es hat weiterhin den Anschein, dass nunmehr Dritte die Überlebensfähigkeit von NSAB als Mitbewerber anzweifeln, wenn die geplante Transaktion in ihrer angemeldeten Form durchgeführt wird. Es ließe sich anführen, dass diese Ansicht von Telenor geteilt wurde, da es kurz vor Bekanntgabe der angemeldeten Transaktion die Einstellung der bisherigen Kooperation mit NSAB bei der Verkaufsförderung der Satellitenantenne „Nordenparabolen" beschloss. Diese Analogschüssel kann gleichzeitig die Signale von Telenor und von NSAB empfangen. Hätte Telenor daran geglaubt, dass nach Abschluss der angemeldeten Transaktion eine signifikante Anzahl von Sendern bei NSAB verbleibt, wäre es logisch gewesen, diese Kooperation fortzusetzen. In ihrer Antwort haben die Parteien angegeben, dass die Vereinbarung von Telenor und NSAB über die Verkaufsförderung der „Nordenparabolen" 1998 ausgelaufen ist und es nach Ansicht von Telenor im unternehmerischen Interesse lag, die Kooperation nicht fortzusetzen, die „Nordenparabolen"-Antenne aber dennoch weiter beworben wird. Dieses Argument geht jedoch nicht auf die Hauptfrage ein, wonach nämlich die Handlungen von Telenor bestätigen, dass es sich Gewinne für sich selbst verspricht, wenn die Zuschauer Antennen verwenden, die nur auf eine der beiden nordischen Satellitenpositionen ausgerichtet sind ([47]). Auf jeden Fall wird die Entscheidung Telenors, die Kooperation zur „Nordenparabolen" einzustellen, Auswirkungen auf die Wettbewerbsposition von NSAB haben, wenn man berücksichtigt, dass eine erhebliche Zahl von Zuschauern im nordischen Raum keine Signale seiner Satelliten empfangen kann.

(298) Die Ermittlungen zeigen somit, dass der angemeldete Zusammenschluss Newco in die Lage versetzt hätte, die vorhandene Konkurrenz von seiten NSABs erheblich einzuschränken oder sogar auszuschalten. Dies hätte nicht nur eine beherrschende Stellung auf dem Markt für die Bereitstellung von Satellitentransponderkapazität herbeigeführt, sondern auch in erheblichem Maße die Kontrolle Newcos über alle Ebenen der Fernsehvertriebskette gestärkt. Newco wäre damit die Rolle eines Einlasswächters zugekommen, denn jedes Unternehmen, das sich auf irgend einer Ebene der Vertriebskette beteiligen möchte, müsste sich Transponderkapazität bei Newco beschaffen.

(299) Die Parteien haben angeführt, dass — erstens — Newco nicht zum „Engpassanbieter" von Satellitentransponderkapazität im nordischen Raum werden wird. Dabei verweisen sie vor allem auf die Existenz eines Mitanbieters derartiger Dienste — NSAB — und auf die zentrale Rolle von NetCom/MTG ([48]) als Käufer von Transponderkapazität und Erbringer von Sendeleistungen für die eigenen Fernsehverteilungsinteressen. NetCom/MTG ist als Fernsehsender u. a. über TV3 und TV100 tätig, die in allen skandinavischen Ländern ausgestrahlt werden. Über Kabelvision ist das Unternehmen auch im schwedischen Kabelfernsehmarkt und über Viasat in der analogen DTH-Verteilung in allen skandinavischen Ländern tätig. Es ist nicht selbst am Satellitenbetrieb beteiligt, sondern mietet Kapazität von Telenor und NSAB.

(300) Das Argument der Parteien bezüglich der Rolle von NetCom/MTG als Käufer von Transponderkapazität berücksichtigt jedoch nicht in vollem Maße die mittel- und langfristigen Auswirkungen des geplanten Zusammenschlusses. Zwar verfügt NetCom/MTG über bestimmte Wettbewerbsvorteile, darunter die Markennamen seiner Fernsehprogramme, doch sollten diese Vorteile nicht überbetont werden. Erstens erwirbt NetCom/MTG den Inhalt für seine Kanäle zum größten Teil von Dritten, darunter von US-amerikanischen und anderen Produktionsstudios und Sportveranstaltern. Somit ist das Unternehmen in bestimmten Maße anfällig, wenn man bedenkt, dass die meisten Zuschauer einem bestimmten Inhalt (der künftig von einem anderen Sender erworben

([46]) Diese Angelegenheit wurde der Schwedischen Wettbewerbsbehörde unter Aktenzeichen Dnr 353/1999 zugeleitet. Eine Entscheidung ist bisher noch nicht gefallen.

([47]) Auf der Homepage von Canal Digital findet sich folgende Aussage: „Alle von uns verbreiteten Programme lassen sich von ein und derselben Satellitenposition empfangen, d. h., Sie brauchen keine Mehrfach-LNBs auf Ihrer Schüssel."

([48]) Netcom, MTG und Kinnevik sind jeweils an der Stockholmer Börse, Netcom und MYG zudem jeweils im NASDAQ notiert. Der Kommission wurde mitgeteilt, dass die Unternehmen zur Aufrechterhaltung dieser getrennten Notierungen die Börsenzulassungskriterien hinsichtlich selbstständiger Geschäftsführung und rechtlicher Selbstständigkeit erfüllen müssen. Dennoch sind die Parteien von der Annahme ausgegangen, dass Netcom und MTG für die Zwecke dieser Würdigung als Gruppe anzusehen sind, da Kinnevik (Familie Stenbeck) eine wesentliche Beteiligung an beiden Unternehmen hält. Für die Zwecke dieser Entscheidung ist die Kommission dieser Annahme gefolgt, die für die anmeldenden Parteien am günstigsten ist. (Die Beteiligungen von Netcom/Tele2 werden in dem Abschnitt beschrieben, der sich mit diesen Leistungen befasst.)

werden kann) treu sind und nicht dem Fernsehkanal als Marke. Das bedeutet, dass NetCom/MTG von der Aufrechterhaltung seines derzeitigen Verteilniveaus (als Grundlage für Werbe- und andere Einnahmen) abhängig ist, um den ständigen Erwerb attraktiver Inhalte zu finanzieren und die Treue seiner Zuschauer zu halten. In ihrer Antwort haben die Parteien angeführt, dass NetCom/MTG bereits eine Reihe von Vereinbarungen, zum Teil exklusiv, mit verschiedenen US-amerikanischen und anderen Produktionsstudios und Sportveranstaltern abgeschlossen hat. Dieses Argument bezieht sich hauptsächlich auf die derzeitige Stellung von NetCom/MTG auf den nachgelagerten Märkten für die Einzelkundenverteilung, die später noch analysiert wird. Für die Zwecke der wettbewerblichen Würdigung der Auswirkungen des Zusammenschlusses auf den Satellitentransponder-markt reicht es aus zu folgern, dass die Mehrheit der angeführten Verträge zwischen 1999 und 2003 ausläuft. Somit sind diese Vereinbarungen ungeachtet des Schutzes, den NetCom/MTG derzeit aufgrund seiner geschlossenen Vereinbarungen genießt, von begrenzter Dauer. Eines der „großen Sportgeschäfte", mit denen die Parteien die angebliche starke Position von NetCom/MTG belegen wollen, betraf die italienische Fußballliga. In ihrer Antwort gaben die Parteien an, dass NetCom/MTG diese Rechte bis 2001 innehat. Am 1. September 1999 wurde jedoch bekanntgegeben, dass Canal Digital die nordischen Rechte für die italienische Fußballliga erworben hat und am 12. September mit den Übertragungen beginnen wird. Da also Canal Digital offensichtlich NetCom/MTG bei diesen „großen Sportgeschäften" zu überbieten vermag, kann das Vorliegen dieser Zuliefervereinbarungen nicht als dauerhaftes Merkmal des Marktes betrachtet werden, wenn es zu würdigen gilt, ob NetCom/MTG die Fähigkeit und den Anreiz besitzt, NSAB als alternativen Satellitenanbieter zu Newco zu stützen.

(301) Zweitens lässt sich das Kräfteverhältnis zwischen NetCom/MTG und Newco daran verdeutlichen, dass NetCom/MTG noch vor dem geplanten Zusammenschluss gezwungen war, einen sehr nachteiligen Distributionsvertrag mit Telia anzunehmen. So muss NetCom/MTG faktisch Telia dafür bezahlen, dass sein beliebtestes Programm — TV3 — über Telias Kabelnetz ausgestrahlt wird. In ihrer Antwort haben die Parteien versucht, diese Schlussfolgerung mit der Aussage anzufechten, dass TV3 nicht der einzige Sender ist, der Telia für eine Ausstrahlung in dessen Kabelnetz bezahlt. Dieses Argument ist jedoch nicht stichhaltig. Auch wenn Telia als marktbeherrschender Kabelnetzbetreiber in der Lage ist, allen Sendern nachteilige Bedingungen aufzuwingen, ergeben sich keinerlei Abstriche an der Schlussfolgerung, dass NetCom/MTG in Bezug auf die Verteilung von Telia abhängig ist und diese Abhängigkeit nach der Schaffung von Newco noch zugenommen hätte.

(302) In Anbetracht dieser Umstände erscheint das Argument der Parteien, dass NetCom/MTG in der Lage wäre, die offensichtlichen Stärken von Newco bei der Bereitstellung von Satellitentransponderkapazität (oder auf einer anderen Ebene der Vertriebskette) auszugleichen, zweifelhaft.

(303) Aber selbst wenn man ungeachtet des Vorstehenden davon ausginge, dass NetCom/MTG als Hauptkonkurrent von Newco einen Anreiz zur Nutzung der NSAB-Satelliten hat, um nicht vollkommen von Newco abhängig zu werden, wäre eine Unterstützung von NSAB durch NetCom/MTG immer schwieriger, wenn die meisten anderen Sender zu Newcos Satelliten überwechseln. Erstens, je weniger Kunden NSAB hat, desto höher die Preise, die es zur Deckung seiner Betriebskosten, einschließlich künftige Investitionen in digitale Kapazität, berechnen muss. Es ist nicht sinnvoll, wie die Parteien in ihrer Antwort, anzunehmen, dass NSAB seine Preise senken wird, wenn seine Reservekapazität im Zuge der Abwanderung von Sendern zu Newco größer werden sollte. Zwar stellen Investitionen in Satelliten weitgehend Istkosten der Vergangenheit dar, doch kann nicht davon ausgegangen werden, dass NSAB sein Übertragungsgeschäft für den nordischen Raum fortsetzen würde, wenn sich durch das Vermieten von Satellitenkapazität keine hinreichende Rendite auf das investierte Kapital erzielen lässt. Wenn NSAB nach dem Zusammenschluss keine nordischen Sender mehr gewinnen könnte, ist es wahrscheinlicher, dass es die Satelliten an einen anderen Betreiber verkauft oder vermietet, der sie auf eine andere Orbitalposition verlagert, als — wie die Parteien — anzunehmen, ein Verlustgeschäft fortzuführen. Ebenso unrichtig ist die Angabe der Parteien in ihrer Antwort, dass NSAB nicht von den Einnahmen aus seinen Übertragungsaktivitäten für den nordischen Raum anhängig ist, da diese Einnahmen den größten Teil seiner Gesamteinkünfte ausmachen.

(304) Für Newco wäre die Situation umgekehrt, nämlich je mehr Kunden es durch das Angebot vertikal gebündelter Dienste gewinnen könnte, wie die obengenannten reichweitegebundenen Verträge zeigen, desto niedrigere Preise müsste es berechnen. Newco wäre daher ein wichtiger Kostenvorteil gegenüber NSAB entstanden. Zweitens wäre NetCom/MTG in seiner Eigenschaft als Sendeanstalt für kommerzielles Fernsehen und Pay-TV für die Verteilung noch mehr von Newco abhängig gewesen, als es bisher von Telia oder Telenor ist. Damit hätte NetCom/MTG die Marktmacht Newcos durch Unterstützung von NSAB noch weniger ignorieren können. Drittens ist NSAB aus technischen Gründen nicht in der Lage, eine erhebliche Zahl von Zuschauern, vorrangig in Norwegen und Dänemark, zu erreichen, deren Empfangseinrichtung nur auf die Satellitenposition von Telenor ausgerichtet ist und daher keine Signale von NSAB empfangen kann. Jeder Sender, einschließlich NetCom/MTG, würde daher einen Großteil seiner DTH-Zuschauer verlieren, wenn er nicht über die Satelliten von Telenor übertragen würde.

(305) In ihrer Antwort gaben die Parteien an, dass dies in einer digitalen Umgebung nicht mehr der Fall sein wird, da diese Kunden einen neuen Decoder und in der Regel einen neuen LNB kaufen müssen.

(306) Während Einvernehmen darüber besteht, dass alle Zuschauer für den Empfang digitaler Signale einen neuen Decoder benötigen, hat dies eindeutig keinen Einfluss auf die Möglichkeit, DTH-Kunden zu erreichen, die

nur auf die Satellitenposition Telenors ausgerichtet sind. Was die Notwendigkeit des Austauschs des LNB auf der Antenne betrifft, haben die Parteien ihre Auffassung damit begründet, dass „a new LNB (microwave head) is usually necessary because old LNBs are not compatible with new analogue and digital decoders" („ein neues LNB (Empfangselement) in der Regel erforderlich ist, weil alte LNBs mit neuen Analog- und Digitaldecodern nicht kompatibel sind"). Die Parteien haben nicht erläutert, warum es ihrer Ansicht nach von Belang wäre, die Erfordernisse für die Umstellung auf Digitaltechnik mit der Notwendigkeit des Austauschs alter analoger LNBs zu vergleichen, die offenbar auch nicht mit neuen analogen Decodern kompatibel sind.

(307) Von Dritten wird die Auffassung nicht geteilt, dass es für die Umstellung auf digitale Technik notwendig ist, vorhandene Schüsseln oder LNBs zu ersetzen. Aus kommerzieller Sicht haben Canal Digital und Telia zudem beide mit der Übertragung digitaler Dienste begonnen und bieten den Kunden subventionierte Preise für proprietäre Decoder, die die Smart Cards von NetCom/MTG nicht akzeptieren. Daher wird das von den Parteien auf der mündlichen Anhörung vorgebrachte Argument, wonach NetCom/MTG auf den von den Parteien getätigten Investitionen in digitale Technik „mitschwimmen" könnte, von den Tatsachen nicht gestützt. Angesichts des Vorstehenden kann die Einlassung der Parteien, dass der Übergang auf digitale Dienste die Abhängigkeit NetCom/MTGs von den Satellitendiensten Newcos vermindern werde, nicht akzeptiert werden. Folglich kann auch die zweite Einlassung der Parteien nicht akzeptiert werden, denn NetCom/MTG wäre nicht in der Lage gewesen, NSAB zu unterstützen und damit die erwähnten negativen Auswirkungen des Zusammenschlusses auf die Wettbewerbsposition von NSAB zu beseitigen.

(308) In ihrer Antwort führen die Parteien schließlich an, dass sie einer Bedrohung durch den Neueinstieg von Intelsat ausgesetzt sind. Wie bereits ausgeführt, mietet und betreibt Telenor derzeit sämtliche Sendekapazitäten auf dem Intelsat-Satelliten bei 1° West. Die Parteien haben keinerlei Erklärung dafür abgeliefert, warum nicht sinnvollerweise angenommen werden kann, dass Telenor auch an weiteren, von Intelsat möglicherweise auf 1° West positionierten Kapazitäten beteiligt wäre. Der Eindruck, dass etwaige neue von Intelsat eingeführte Kapazitäten eher in Kooperation mit Telenor verwendet würden, wird durch die Tatsache verstärkt, dass Telenor offenbar Zugang zu vertraulichen Geschäftsplänen von Intelsat hat. Überdies konnten die Parteien nicht begründen, warum Intelsat, wenn es unabhängig von Telenor in den Markt einsteigen sollte, nicht ebenfalls all den Schwierigkeiten bei der Gewinnung von Sendern ausgesetzt wäre, wie sie in Bezug auf NSAB geschildert wurden. Intelsats Probleme wären wohl eher noch größer, wenn man bedenkt, dass es einen derartigen Einstieg nicht auf einer bestehenden Marktposition aufbauen kann. Daher kann die Kommission keine Hinweise erkennen, wonach die Stellung Newcos auf dem Markt für Satellitentransponderkapazität durch einen Neueinstieg Intelsats eingeschränkt würde.

(309) Angesichts der vorstehenden Ausführungen muss geschlossen werden, dass der geplante Zusammenschluss in seiner angemeldeten Form erhebliche Bedenken hinsichtlich der Bereitstellung von Satellitentransponderkapazität aufgeworfen hat. Die Auswirkungen der Position Newcos in diesem Bereich hätten darüber hinaus auch zu wettbewerblichen Bedenken auf den nachgelagerten Märkten geführt (siehe unten). Daher ist der Schluss zu ziehen, dass der angemeldete Zusammenschluss zu einer beherrschenden Stellung geführt hätte, aufgrund derer der effektive Wettbewerb auf dem nordischen Markt für die Bereitstellung von Satellitentransponderkapazität wesentlich behindert worden wäre.

Einzelkundenverteilung von Fernsehprogrammen (an Privathaushalte)

(310) Wie bereits angeführt, sind die Parteien der Auffassung, dass der relevante Markt für die Einzelverteilung von Fernsehprogrammen auf der Grundlage gesonderter Märkte für Kabelfernsehen und Direktempfang national bewertet werden sollte. Andererseits gibt es eine Reihe von Anhaltspunkten, wonach der Markt in einem größeren Zusammenhang sowohl aus produktbezogener als auch aus geografischer Sicht betrachtet werden sollte. Da jedoch die Kommission den Standpunkt vertritt, dass der geplante Zusammenschluss ungeachtet des gewählten Ansatzes eine beherrschende Stellung herbeiführen oder stärken würde, soll in diesem Abschnitt die Auswirkung des geplanten Zusammenschlusses auf der von den Parteien geplanten Ebene sowie auf einen kombinierten Markt für Kabelfernsehen und Direktempfang (national sowie skandinavischer/nordischer Raum) bewertet werden.

i) **Nationale Märkte für Kabelfernsehen und Direktempfang (getrennte Betrachtung)**

A. *Kabelfernsehen*

(311) In Norwegen gehört Telenor das zweitgrößte Kabelnetz, an das ca. [30—40 %]* aller norwegischen Kabelhaushalte angeschlossen sind. Ebenso besitzt Telia das zweitgrößte Kabelnetz in Dänemark. Der Anmeldung zufolge hat Telia einen Anteil von [10—20 %]* aller angeschlossenen Haushalte in Dänemark (nimmt man Kabel- und SMATV-Haushalte zusammen, [30—40 %]*). Der Anteil von Tele Denmark am Kabelfernsehen wird mit [80—90 %]* angegeben, bzw. [50—60 %]*, wenn SMATV hinzugerechnet wird. Ausgehend von der Hypothese, dass der relevante Markt für die Kabelfernsehverteilung national ist, ist es für die Zwecke dieser Entscheidung nicht erforderlich, die Wirkungen des geplanten Zusammenschlusses in Norwegen und Dänemark zu betrachten.

(312) Telia besitzt das größte Kabelnetz in Schweden. Im Jahre 1998 waren dort 1 250 000 Haushalte angeschlossen ([50—60 %]* aller schwedischen Kabelhaushalte) ([49]). Darüber hinaus versorgte das Telia-Netz auch 50 000 SMATV-Anschlüsse. Die Zahl der an das Telia-Netz angeschlossenen Haushalte hat in den letzten vier Jahren zugenommen. Die Anteile der Mitbewerber im Kabelbereich liegen bei [10—20 %]* (Kabelvision — NetCom/MTG-Gruppe), [10—20 %]* (Stjärn TV) und [0—10 %]* (Sweden on Line).

(313) In der Anmeldung äußerten die Parteien die Meinung, dass die Marktanteile nach Pay-TV-Einnahmen statt nach der Anzahl der angeschlossenen Haushalte gemessen werden sollten. Folgt man diesem Grundsatz und betrachtet Pay-TV-Einnahmen, wie von den Parteien vorgeschlagen, als die von Privathaushalten für Pay-TV-Leistungen gezahlten Einnahmen, ergibt sich für Telia ein Marktanteil in Schweden von [20—30 %]*. Kabelvision läge bei [30—40 %]*, Stjärn TV bei [20—30 %]* und Sweden on Line bei [10—20 %]*.

(314) Die großen Unterschiede, die sich bei den zwei Berechnungsgrundlagen ergeben, lassen sich mit den von Telia im Vergleich zu seinen Mitbewerbern angewandten kommerziellen Methoden erklären. Telia verkauft in der Regel ein Bündel aus Infrastrukturdienstleistungen und einer relativ großen Zahl von Fernsehprogrammen als „kostenloses Grundangebot" an Vermieter und andere Hausbesitzer. Die Einnahmen aus diesem Verkauf betrachtet Telia nicht als Pay-TV-Einnahmen, sondern rechnet nur die Einnahmen, die sich aus den Zahlungen der Privathaushalte für über das Grundangebot hinausgehende Programme ergeben. Kabelvision und die anderen Kabelnetzbetreiber wenden eine andere Vermarktungsstrategie an. Sie stellen nur ein relativ kleines Grundangebot bereit (das vor allem aus den terrestrischen „Pflichtprogrammen" besteht) und verkaufen daher den Großteil ihrer Leistungen als „Pay-TV" in der Definition der Parteien. Die Schwächen dieser Definition liegen auf der Hand, bedeutet sie doch im Grunde, dass alle Telia-Kunden, die nur das Grundangebot abonnieren, null Umsatz generieren. Abonniert jedoch ein anderer Kunde genau die gleichen Programme bei einem der Konkurrenzkabelnetze, würde der Großteil des generierten Umsatzes unter die Definition der Parteien fallen. Mehr als [45—55 %]* der Kabelfernseheinnahmen von Telia kommen von Vermietern und Hausbesitzern. Es ist daher auffällig, dass die Parteien versuchen, diesen Teil des Umsatzes von Telia aus ihrer „Pay-TV"-Marktdefinition herauszunehmen, besonders weil sie den ausgenommenen Umsatz auch an anderer Stelle nicht berücksichtigen. Ausgehend von den jüngsten vorgelegten Zahlen wäre der Marktanteil Telias [55—65 %]* höher als der von Kabelvision, legt man der Berechnung die Gesamteinnahmen zugrunde.

(315) Vor allem aber haben die Ermittlungen ergeben, dass Telia ebenso wie seine Mitbewerber normalerweise seine Marktbedeutung durch Angabe der angeschlossenen Haushalte und nicht mit „Pay-TV-Einnahmen" verdeutlicht (siehe beispielsweise den Jahresbericht 1997 von Telia). Außerdem erfolgt bei der Übernahme von Kabelnetzen die Bewertung generell auf der Basis der angeschlossenen Haushalte. Im Zuge der Digitalisierung wird sich die Bedeutung der Größe des Kabelnetzes voraussichtlich weiter erhöhen, u. a. weil sich so die erheblichen Investitionen auf eine größere Zahl von Kunden streuen lassen. Daher gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass als relevantes Maß für die Marktmacht der Parteien die Anzahl der angeschlossenen Haushalte heranzuziehen ist.

(316) Die Parteien haben angegeben, dass es in Schweden keine geografischen Lizenzgebiete für die Bereitstellung von Kabelfernsehdiensten gibt. Das bedeutet, dass in der analogen Umgebung der ausschlaggebende Faktor für die Wettbewerbsfähigkeit eines Kabelnetzbetreibers darin besteht, je nach Vertriebsmethodik begehrte Programme und Sendungen zu Preisen liefern zu können, die für Vermieter und/oder Privathaushalte attraktiv sind. Wie bereits erwähnt, kann Telia bereits vor dem geplanten Zusammenschluss ausgehend von seiner Kontrolle über mehr als [55—65 %]* des Marktes wesentlich bessere Konditionen von Sendern erzielen als andere schwedische Kabelnetzbetreiber (einschließlich der für die Verteilung von TV3 ausgehandelten Bedingungen, das die Parteien als „Pflichtprogramm" betrachten). Diese Fähigkeit, Vorzugskonditionen zu erzielen, deutet auf die beherrschende Stellung Telias auf dem schwedischen Markt für Kabelfernsehdienste hin. Darüber hinaus bestätigen die Zuwächse bei Telias Kabelfernsehgeschäft in den letzten vier Jahren, dass es keinem der kleineren Kabelnetzbetreiber in nennenswertem Maße gelungen ist, Telia diese Stellung streitig zu machen.

(317) Die vertikalen Effekte aufgrund des geplanten Zusammenschlusses würden die beherrschende Stellung Telias wesentlich stärken. Erstens würde Newco, wie erläutert, die Position eines Einlasswächters für die Bereitstellung von Satellitenkapazität erwerben. Die in einem Kabelnetz geführten Programme erreichen den Kabelnetzbetreiber in der Regel über Satelliten. Das bedeutet, dass Newco den Sendern einen Bündeldienst aus Satellitenübertragung und Zugang zum Kabelnetz von Telia anbieten kann. Vor dem Zusammenschluss war Telia dazu nicht in der Lage ([50]). Keiner der anderen schwedischen Kabelnetzbetreiber ist vertikal mit Satellitendiensten verflochten. Nach dem Zusammenschluss würde Newco also auf einmalige Art Sendeanstalten für sich gewinnen können.

(318) Zweitens würde Newco, wie noch zu erläutern sein wird, in seiner Eigenschaft als Käufer von Inhalten zum obligatorischen Partner für jeden Sender, der sich an

([49]) Nach Angaben von Telia führt sein Kabelnetz an […]* (von insgesamt 3 980 000) Haushalten vorbei, d. h. diese befinden sich höchstens 50 m vom Kabel entfernt.

([50]) Telias Pläne für die Aufnahme von DTH-Übertragungen werden an anderer Stelle erläutert.

schwedische (und andere nordische) Zuschauer wenden will. Aus Sicht einer Sendeanstalt ist der Markt nicht auf das schwedische Kabelfernsehen beschränkt. Vielmehr möchten die Sender ihre Programme in der Regel in möglichst großen Dimensionen verbreiten. Wie die Ermittlungen ergeben haben, umfassen die Distributionsvereinbarungen zwischen Sendern und nordischen Kabelnetz- und DTH-Betreibern oft ganz Skandinavien bzw. den nordischen Raum und erstrecken sich auf Rechte für Kabelfernsehen, SMATV und/oder DTH. Ausgehend von der Annahme, dass getrennte nationale Märkte für Kabelfernsehen und Direktempfang bestehen, ist es daher eindeutig von Belang, dass Newco wesentliche Aktivitäten auf einer Reihe von benachbarten Märkten ausübt und es insgesamt den Zugang zu nahezu doppelt so vielen nordischen Haushalten kontrollieren würde als Telia vor dem Zusammenschluss. Daher wird Newco eine noch stärkere Verhandlungsposition gegenüber Sendern einnehmen können als Telia bisher.

(319) Drittens wäre Newco, wie noch zu erläutern sein wird, in der Lage, die proprietäre Technik von Telenor als nordische De-facto-Norm für die Fernsehübertragung durchzusetzen. Das würde bedeuten, dass andere schwedische Kabelnetzbetreiber für ihre Verschlüsselungstechnik eine Lizenz von ihrem marktbeherrschenden Konkurrenten erwerben müssten. Daher würde infolge des geplanten Zusammenschlusses eine neue Form der Abhängigkeit zwischen Telia und den anderen schwedischen Kabelnetzbetreibern entstehen.

(320) In ihrer Antwort haben die Parteien erklärt, dass die Stellung Telias als Kabelnetzbetreiber in Schweden durch andere bestehende Kabelnetzbetreiber, Breitbandnetzspezialisten und selbst durch einzelne Kabelfernsehkunden anfechtbar ist, denen die gebäudeinternen Netze gehören und die nach Ansicht der Parteien diese Netze selbst betreiben könnten. Diese Einlassung wird durch die Tatsachen nicht gestützt. In ihrer Antwort erklären die Parteien: „Telia has not lost a significant number of contracts so far“ („Bisher hat Telia noch keine Aufträge in erheblicher Zahl verloren“). Tatsächlich ist die Zahl der an das Kabelnetz von Telia angeschlossenen Haushalte wie bereits erwähnt in den letzten vier Jahren gestiegen. Somit konnten die Parteien offensichtlich nicht nachweisen, dass — vor allem angesichts der aus dem geplanten Zusammenschluss entstehenden Wettbewerbsvorteile — eine Umkehr des derzeitigen Wachstumstrends bei Telia so wahrscheinlich ist, dass das Marktverhalten Telias aus Angst vor einem substantiellen Kundenverlust durch eines der angegebenen Mittel wesentlich behindert würde.

(321) Die bereits vorhandene beherrschende Stellung Telias auf dem schwedischen Kabelfernsehmarkt würde also durch die vertikale Verflechtung mit der Bereitstellung von Satellitendiensten und durch die gefestigte Position von Newco als Käufer von Inhalten erheblich gestärkt. Es ist anzunehmen, dass Newco damit sogar noch mehr Vorzugsdistributionsverträge abschließen kann als Telia bisher. Folglich würde der geplante Zusammenschluss die Wettbewerbsfähigkeit anderer schwedischer Kabelnetzbetreiber weiter mindern. Überdies würde aufgrund der Stellung Newcos als Anbieter technischer Dienstleistungen eine neue Form der Abhängigkeit zwischen Telia und den anderen schwedischen Kabelnetzbetreibern entstehen, die die Fähigkeit der letzteren, Newco wirksam Konkurrenz zu bieten, weiter herabsetzen würde.

(322) Die Parteien haben geltend gemacht, dass der derzeitige Übergang von analogen zu digitalen Übertragungstechniken für vorhandene und neue Wettbewerber neue Chancen eröffnet. In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen dass Telia bereits digitale Dienste in sein Kabelnetz eingeführt hat ([51]). Die meisten kleineren schwedischen Kabelnetzbetreiber vermochten bisher nicht die erheblichen Investitionen von Telia zu tätigen, wie sie zur Umstellung der Kabelnetze auf Digitaltechnik erforderlich sind. Wie erwähnt, verfolgt Telia eine Strategie, wonach die meisten der an sein Kabelnetz angeschlossenen Haushalte eine relativ große Zahl von Fernsehprogrammen im analogen „Grundangebot“ empfangen, was bedeutet, dass die Decoderdichte im Netz gegenüber anderen Kabelnetzbetreibern gering ist. Aufgrund der geringen (Analog-)Decoderdichte in den Kabelnetzen Newcos ist zu erwarten, dass die Einführung von Digitaldecodern einfacher wird, da die Zuschauer nicht davon überzeugt werden müssen, noch einmal Geld auszugeben. Außerdem wird das von Telia angewandte System, Verträge mit dem Vermieter oder Hausbesitzer und nicht direkt mit den Privathaushalten abzuschließen, den Start digitaler Dienste vermutlich erleichtern. In ihrer Antwort haben die Parteien dies bestritten und ein Beispiel aus dem Vereinigten Königreich angeführt, aus dem ihrer Ansicht nach hervorgeht, dass sich Betreiber mit hoher Analogdecoderdichte in einer besseren Ausgangslage für die Einführung digitaler Decoder befinden. Auch wenn dies für das Vereinigte Königreich zutreffen mag, sind die Marktbedingungen in den nordischen Ländern anders. Einer Pressemitteilung ([52]) von Canal Digital zufolge hätten nur 20 % seiner neuen Digitalkunden vorher über eine Analogausstattung verfügt. Telia hat keine entsprechenden Zahlen über die Einführung digitaler Dienste in sein Kabelnetz vorgelegt. Die Einlassung der Parteien, dass ihnen bei der Einführung digitaler Dienste ein Wettbewerbsnachteil entsteht, kann daher nicht akzeptiert werden.

(323) Nach der Umstellung des Kabelnetzes auf Digitaltechnik benötigt jeder Haushalt einen Digitaldecoder für den Empfang der Signale. Telia bietet Haushalten, die seine digitalen Dienste abonnieren, subventionierte Digitaldecoder an. Wie noch zu erläutern ist, wäre Newco in der Lage, nach erfolgtem Zusammenschluss für die in seinem Verteilnetz verwendeten Digitaldecoder die proprietäre Technik von Telenor durchzusetzen. Der Digitaldecoder ist für die Einführung von Mehrwertdiensten wie z. B. Internet-Anschluss, Video-on-Demand (VOD) und

([51]) Telenor plant den Start von digitalen Diensten in seinem Kabelnetz für nächstes Jahr.

([52]) 5. Juli 1999.

Near Video-on-Demand (NVOD) oder Pay-per-View (PPV) erforderlich. Diese Dienste dürften für Zuschauer attraktiv sein. Es besteht daher kein Grund für die Annahme, dass die Einführung digitaler Dienste die Stellung Telias auf dem schwedischen Kabelfernsehmarkt schwächen würde. Vielmehr stellt die Tatsache, dass Newco sich in einer weitaus besseren Ausgangsposition in Bezug auf die Einführung digitaler Kabelfernsehdienste befindet als alle anderen schwedischen Kabelnetzbetreiber, wahrscheinlich einen weiteren erheblichen Wettbewerbsvorteil dar und wird die Fähigkeit kleinerer Kabelnetzbetreiber, die gestärkte beherrschende Stellung Newcos anzufechten, weiter herabsetzen.

(324) Wie vorstehend nachgewiesen, würde also der geplante Zusammenschluss bei Hinnahme der von den Parteien vorgeschlagenen Marktdefinition die beherrschende Stellung Telias auf dem schwedischen Markt für Kabelfernsehdienste stärken.

B. *DTH-Verteilung*

(325) Telenor (Canal Digital) ist einer der beiden vorhandenen Analog-DTH-Betreiber in Schweden (und im nordischen Raum insgesamt). Der andere ist Viasat (NetCom/MTG-Gruppe). Den Parteien zufolge sind zur Zeit etwa [500 000—600 000]* schwedische Haushalte an die beiden Analog-DTH-Anbieter angeschlossen. Die in Schweden (und im übrigen nordischen Raum) verwendeten Analog-DTH-Receiver verfügen in der Regel über zwei Einsteckschächte für Smart Cards. Ferner benutzen, wie bereits erwähnt, die meisten schwedischen DTH-Haushalte die Antenne „Nordenparabolen", mit der sich Signale sowohl von der Position 1° West als auch von 5° Ost empfangen lassen. In der analogen Umgebung können also die meisten DTH-Haushalte gleichzeitig Canal Digital und Viasat abonnieren (Zweifachnutzer). Eine herkömmliche Berechnung des Marktanteils ist deshalb schwierig und nicht besonders sinnvoll. Im Jahre 1998 erreichte die Verteilung von analogen Satellitenfernsehprogrammen in Schweden durch Canal Digital [60—70 %]* aller Analog-DTH-Haushalte. Viasat kam auf [70—80 %]* aller derartigen Haushalte.

(326) Die Verteilung von analogen Satellitenprogrammen an Direktempfänger in Schweden (und den anderen nordischen Ländern) unterscheidet sich in einem Punkt wesentlich von der Kabelfernsehverteilung. Während schon immer die meisten Fernsehprogramme in alle Kabelnetze eingespeist werden, weisen die von den beiden DTH-Betreibern angebotenen DTH-Pakete eine geringere Homogenität auf, da einige Programme nur von jeweils einem der beiden Anbieter erhältlich sind. Bei Viasat handelt es sich um die von der NetCom/MTG-Gruppe produzierten Programme (die schwedischen, norwegischen und dänischen TV3-Kanäle, TV1000 usw.), bei Canal Digital um Canal+ und Kanal5 (und deren Schwesterprogramme in Norwegen und Dänemark). TV3 und Kanal5 liegen bei den nicht terrestrisch zu empfangenen Fernsehprogrammen in Schweden an erster bzw. zweiter Stelle. Bei beiden handelt es sich um mit Werbeeinnahmen finanzierte kommerzielle Programme. Zwar hat TV3 einen größeren Zuschaueranteil (etwa [5—15 %]*). doch konnte Kanal5 seinen Anteil in den letzten Jahren nahezu verdoppeln und kommt nunmehr auf ca. [0—10 %]*. Die andere Programmkategorie, die jeweils exlusiv auf einem Netz verfügbar ist, bilden Pay-TV-Premium-Programme, und zwar Canal+ bei Canal Digital und TV1000 bei Viasat.

(327) Wie die vorstehenden Ausführungen zeigen, erklären die Parteien zu Recht, dass Viasat vor dem geplanten Zusammenschluss bei der Vermarktung seines Analog-DTH-Dienstes erfolgreicher war. Dieser Sachverhalt sollte jedoch nicht überbewertet werden. Tatsache bleibt, dass die von den meisten DTH-Haushalten verwendeten Analogdecoder sowohl die Signale von Canal Digital als auch die von Viasat empfangen können. Um den Anbieter zu wechseln, brauchen diese Kunden lediglich eine neue Smart Card in ihren Decoder einzuführen. Somit wird Newco in der Lage sein, die Mehrheit der vorhandenen Analog-DTH-Haushalte zu erreichen, und wird von Anfang an bereits mit [60—70 %]* aller dieser Haushalte eine Vertragsbeziehung unterhalten.

(328) Die maßgebliche Frage lautet also, ob der von Newco aus dem geplanten Zusammenschluss zu erzielende Wettbewerbsvorteil so groß ist, dass es für Viasat deutlich schwieriger wird, auf dem DTH-Markt wettbewerbsfähig zu sein. Diese Einschätzung muss im Zusammenhang mit dem derzeit stattfindenden Übergang zu digitalen Übertragungen vorgenommen werden. Wie erwähnt, ist Canal Digital der einzige Anbieter digitaler DTH-Signale in Schweden (sowie im übrigen nordischen Raum). Das bedeutet, dass das Unternehmen dieses Marktsegment derzeit zu 100 % ausfüllt. In ihrer Antwort haben die Parteien angegeben, dass Viasat digitale DTH-Dienste innerhalb von sechs Monaten einführen könnte und dass einer der Gründe, warum Viasat diese Dienste noch nicht eingeführt hat, in dessen Wunsch besteht, die Kosten für eine doppelte Ausleuchtung (analog und digital) zu reduzieren. Aus technischer Sicht wird nicht bestritten, dass Viasat innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums digitale Übertragungen für den Direktempfang einführen könnte. Allerdings liegt die Vermutung nahe, dass sich in wirtschaftlicher Hinsicht ein wesentlicheres Hemmnis ergibt. Wie die Parteien ausgeführt haben, stellen die Kosten für eine doppelte Ausleuchtung einen bedeutenden Faktor dar. Dass Canal Digital diese Kosten tragen konnte, lässt sich durch seine vertikale Verflechtung mit den Satellitendiensten von Telenor erklären. Im Gegensatz zu Viasat muss Canal Digital keine Satellitenkapazität zu Marktpreisen anmieten. Darüber hinaus wäre NetCom/MTG, wie erwähnt, nicht in der Lage, auf den von den Parteien vorgenommenen Investitionen in die Digitaltechnik „mitzuschwimmen", da die von Canal Digital und Telia ihren Abonnenten bereitgestellten Digitaldecoder die Smart Cards von NetCom/MTG nicht akzeptieren.

(329) Tatsache bleibt auf jeden Fall, dass Canal Digital zumindest kurz- bis mittelfristig als einziger Anbieter neuen Abonnenten (oder vorhandenen Analog-DTH-Abonnenten, die die im digitalen Format verfügbaren Mehrwertdienste empfangen möchten) digitale Dienste anbieten kann. Zudem ist es Canal Digital gelungen, eine Reihe von Exklusivverträgen für digitale Übertragungen mit Fernsehsendern abzuschließen. Die Exklusivrechte von Canal Digital sind im Digitalbereich umfangreicher als im Analogbereich. Aus den gleichen Gründen wie beim Kabelfernsehen wird die Kaufkraft von Newco überdies erheblich größer sein als die bisherige Position von Canal Digital und Telenor. Ebenfalls wie im Zusammenhang mit dem Kabelfernsehen erläutert, ermöglichen digitale Übertragungen die Einführung von Mehrwertdiensten wie schneller Internet-Download, NVOD, VOD und PPV, und Canal Digital wird der einzige Anbieter sein, der seinen Kunden diese Dienste offerieren kann. Folglich befindet sich Canal Digital in einer günstigen Ausgangsposition für die Erlangung weiterer Marktanteile, wenn die vorhandenen Zweifachnutzer von analogen auf digitale Dienste umsteigen.

(330) Dies gilt auch für das Segment SMATV, wo es in der analogen Umgebung bisher nicht kostengünstig möglich war, Mehrwertdienste zu installieren, die eine relativ teure Aufrüstung der Infrastruktur und die Verwendung eines Decoders erfordern. Es wird jedoch darauf verwiesen, dass die Einführung dieser Dienste im Zuge der Digitalisierung zu vertretbaren Kosten erfolgen kann. Somit könnte Newco für SMATV-Netze eine Art „Kopfstation am Himmel" darstellen und ihnen den Zugang zu Diensten ermöglichen, die für sie sonst nicht verfügbar wären. Telia verwendet derzeit ein ähnliches Konzept zur Einspeisung von Fernsehsignalen von seinen angemieteten Satellitentranspondern in sein dänisches Kabelnetz. Neben den potenziellen Einkünften aus der Erweiterung dieser Aktivität würde eine derartige Strategie auch zu einem weiteren Anstieg der Zahl der an das Verteilungssystem von Newco angeschlossenen Haushalte sowie zu einer weiteren Erhöhung von Newcos Kaufkraft führen (siehe Erwägungsgründe 347 ff.).

(331) Abgesehen von den genannten Wirkungen, die eine Stärkung der Stellung von Canal Digital auf dem DTH-Markt zur Folge haben, würde durch den Zusammenschluss Telia als potenzieller Wettbewerber bei DTH wegfallen. Vor der Bekanntgabe des geplanten Zusammenschlusses hatte sich Telia für einen Einstieg in das DTH-Segment positioniert. Im Jahre 1997, als Telia den Beschluss für eine Investition zum Abschluss eines [langfristigen]* Anmietvertrags für Transponderkapazität von NSAB fasste, hatte das Unternehmen die Aufnahme von DTH-Aktivitäten in Konkurrenz zu Telenor (und NetCom/MTG) geplant. Telia erklärt, dass seine Entscheidung, von DTH-Aktivitäten Abstand zu nehmen, unabhängig von den Fusionsplänen mit Telenor getroffen wurde und dass der Zusammenschluss daher keine Ausschaltung potenziellen Wettbewerbs zur Folge hat. Ohne seine Aussage zu untermauern, hat Telia angeführt, dass die DTH-Pläne aufgegeben wurden, weil die Sendeanstalten nicht überzeugt werden konnten, Telia die Distributionsrechte für DTH zu erteilen. Abgesehen davon, dass diese Erklärung nicht belegt wird, impliziert sie auch, dass Telia nach mehrjähriger Unterhaltung von Verträgen mit Sendern eine massive langfristige Investition in Satellitenkapazität in Angriff nehmen wollte, ohne sich vergewissert zu haben, dass die Sender auch die für den Start des Geschäfts erforderlichen DTH-Rechte zur Verfügung stellen würden. Es erscheint schwierig, dieser Erklärung Bedeutung beizumessen.

(332) Es sei ferner darauf hingewiesen, dass der Beschluss Telias über die Investitionen zum Einstieg in das DTH-Segment von seiner obersten Führungsspitze gefasst und im Jahresbericht 1997 verkündet wurde. Dies steht im Widerspruch zu der angeblich „unabhängigen" Entscheidung, die Pläne nicht weiterzuverfolgen (so dass praktisch die Investition in Satellitentransponder […]* Jahre vor Ablauf des Mietvertrags hinfällig wurde). Telia vermochte keinen Beleg dafür zu erbringen, dass seine oberste Führungsspitze an dieser Entscheidung beteiligt war, geschweige denn, dass die Entscheidung unabhängig von den Plänen zur Fusion mit Telenor fiel.

(333) Wie vorstehend nachgewiesen, würde also der geplante Zusammenschluss, wenn man der von den Parteien vorgeschlagenen Marktdefinition folgt, die Stellung von Canal Digital auf dem schwedischen Markt für DTH-Dienste stärken und Telia als potenziellen Wettbewerber ausschalten. Dennoch vertritt die Kommission die Auffassung, dass die bisherige Position von Viasat bei der Erbringung von analogen DTH-Diensten und die Möglichkeit, dass Viasat die der Errichtung eines Digitalübertragungsgeschäfts im Wege stehenden Hindernisse vielleicht überwinden kann, unter Umständen als Gegengewicht zur künftigen Marktstellung Newcos betrachtet werden kann. Allerdings ist die Kommission der Ansicht, dass Newco nach den vorliegenden Erkenntnissen in künftigen Verhandlungen mit Sendeanstalten glaubhaft machen kann, dass es den Zugang zur Mehrheit der Analog- und Digital-DTH-Haushalte (oder sogar zu allen) zu garantieren vermag. Viasat wird dies nur dann für sich beanspruchen können, wenn es zusätzliche Satellitenkapazität von Newco anmietet und mit eigenen digitalen Übertragungen beginnt.

(334) Es deutet somit alles darauf hin, dass die geplante Transaktion möglicherweise eine beherrschende Stellung auf dem DTH-Markt, insbesondere für digitale DTH-Übertragungen, zur Folge hat. Da jedoch die wettbewerbsrechtlichen Bedenken auf dem DTH-Markt auf die gleichen Gründe zurückgehen wie die Stärkung der beherrschenden Stellung von Telia auf dem Kabelfernsehmarkt, kann diese Frage offen bleiben, da sie die wettbewerbsrechtliche Würdigung des angemeldeten Zusammenschlusses nicht in erheblicher Weise beeinflussen würde.

ii) **Kombinierter nationaler Markt für Kabelfernsehen und DTH**

(335) Einige Dritte haben vorgebracht, dass angesichts des Übergangs von analogen zu digitalen Sendetechniken eine wettbewerbliche Würdigung für Kabelfernsehen und Satellitendirektempfang zusammen genommen sinnvoll wäre. Auf dieser Basis wären die negativen Effekte

des Zusammenschlusses die Gleichen wie vorstehend dargestellt. Der einzige Unterschied bestünde darin, dass bei dieser Annahme der Zusammenschluss einen Wertzuwachs der Marktanteile beinhalten würde, d. h. die Zusammenlegung des von Telia gehaltenen Marktanteils in seinem Kabelfernsehgeschäft und des Anteils von Canal Digital in seinem DTH-Geschäft. Daher vertritt die Kommission die Auffassung, dass eine derartige Erweiterung des Marktes die wettbewerbliche Würdigung des angemeldeten Vorgangs nicht in erheblicher Weise beeinflussen würde.

(336) Auf der Basis der von den Parteien vorgelegten Zahlen gibt es in Schweden etwa viermal so viele Kabelfernsehhaushalte wie DTH-Haushalte. Die Zahl der SMATV-Haushalte ist etwa ebenso groß wie bei DTH. Wie bereits erläutert, wird die Berechnung der Marktanteile im DTH-Segment u. a. dadurch kompliziert, dass eine Vielzahl von Zweifachnutzern vorhanden ist. Wenn man ungeachtet dessen die Marktanteile auf einem kombinierten Markt für Kabel-, SMATV- und DTH-Verteilung errechnet, würden Telia und Canal Digital auf einen Wert von [35—45 %]* bzw. [5—15 %]* kommen.

(337) Folglich läge Newcos Marktanteil bei [45—55 %]*, d. h. doppelt so hoch wie der seines nächstliegenden Mitbewerbers NetCom/MTG. Berücksichtigt man allerdings, dass wie erwähnt Canal Digital sämtliche Analog-DTH-Zuschauer in Schweden ansprechen kann, liegt der Schluss nahe, dass Newco direkten Zugang zu etwa [55—65 %]* aller Kabel-, SMATV- und DTH-Haushalte haben würde.

(338) Auch bei Bewertung des Marktes auf dieser Ebene würden Newco alle genannten Wettbewerbsvorteile aus dem geplanten Zusammenschluss entstehen, d. h. die Kombination der Hauptverteilungstätigkeit von Newco in Schweden (Telias Kabelnetz) mit den Satellitenaktivitäten von Telenor, die aus den obengenannten Gründen gegenüber Telia oder Canal Digital allein erheblich stärkere Position von Newco als Käufer von Inhalten sowie die Tatsache, dass Newcos Stellung als Anbieter technischer Dienste eine weitere Form der Abhängigkeit zwischen Newco und anderen schwedischen Kabelnetzbetreibern zur Folge haben würde. Darüber hinaus befände sich Newco auch in einer erheblich besseren Ausgangslage für den Übergang von analogen zu digitalen Diensten.

(339) Daraus ist zu schließen, dass der geplante Zusammenschluss auch unter diesen Annahmen eine beherrschende Stellung herbeiführen oder stärken würde.

iii) **Kombinierter skandinavischer/nordischer Markt für Kabelfernsehen und DTH**

(340) Einige Dritte haben vorgebracht, dass eine wettbewerbliche Würdigung auf skandinavischer (oder möglichst sogar nordischer) Ebene sinnvoll sein kann. Auch hier vertritt die Kommission die Auffassung, dass eine derartige Erweiterung des Marktes die wettbewerbliche Würdigung nicht in erheblicher Weise beeinflussen würde. Auf der Basis eines skandinavischen Marktes gemessen, bleibt die genannte Position von Canal Digital und Viasat bei DTH weitgehend unverändert, da die Marktsituation in allen nordischen Ländern ähnlich ist und die meisten Haushalte analoge Signale sowohl von Canal Digital als auch von Viasat empfangen können. Aus den vorliegenden Zahlen geht hervor, dass die aktuelle Verteilung des Marktanteils zwischen den beiden Anbietern in Dänemark ähnlich wie in Schweden ist, während in Norwegen und Finnland ein umgekehrtes Verhältnis herrscht. Im Bereich Kabelfernsehen hätte Newco in Schweden das größte Netz, in Dänemark und Norwegen das zweitgrößte.

(341) Bei der Berechnung der Marktanteile tritt erneut das Problem bezüglich DTH (Zweifachnutzer) auf. Zudem gibt es unterschiedliche Angaben verschiedener Quellen hinsichtlich der Gesamtgröße des Marktes ([53]). Verwendet man ungeachtet dieser methodischen Schwierigkeiten die Zahlen der Parteien als Grundlage für die Berechnung der Marktanteile auf einem kombinierten skandinavischen Markt für Kabel-, SMATV- und DTH-Verteilung, so läge der Anteil von Telia und Telenor/Canal Digital bei ca. [25—35 %]* bzw. [15—25 %]*. Folglich käme Newco auf einen Marktanteil von [45—55 %]* bzw. mehr als das Doppelte seines engsten Mitbewerbers NetCom/MTG und mindestens das Vierfache jedes anderen Wettbewerbers ([54]).

(342) In ihrer Antwort haben die Parteien versucht, diese Zahlen durch ein Zitat aus dem Jahresbericht von MTG anzufechten, wo es heißt, daß MTG den Fernsehsendern Anschluss an 1,9 Millionen Haushalte verschafft. Diese Zahl enthält jedoch einen erheblichen Anteil von Großkunden und lässt sich daher nicht mit den obengenannten Angaben vergleichen. Um die Zahlen mit denen vergleichbar zu machen, auf die sich die Parteien stützen, müssten daher die Großkunden von Telenor hinzuaddiert werden. Im skandinavischen Raum versorgt Telenor [6—700 000]* SMATV-Zuschauer auf Großhandelsbasis, also [65—75 %]* der Gesamtzahl dieser Zuschauer. Newcos Anteil an der Einzelkunden- und Großhandelsverteilung an DTH-, Kabel-und SMATV-Haushalte in Skandinavien läge damit bei [60—70 %]* (bzw. bei [50—60 %]* auf nordischer Ebene) und somit immer noch doppelt so hoch wie der Anteil von NetCom/MTG.

(343) Es sei ferner darauf hingewiesen, dass der Marktanteil der Parteien sogar noch höher wäre, wenn man berücksichtigt, dass etwa [85—95 %]* aller skandinavischen

([53]) Alle anderen Quellen haben einen kleineren Gesamtmarkt angegeben als die Parteien. Folglich bedeutet die Einschätzung der Parteien wohl eher eine Untertreibung ihrer Marktposition insgesamt (um bis zu 10 %), wenn man die anderen Quellen als Vergleich heranzieht. Für die Zwecke dieser Entscheidung reicht es jedoch aus, die von den Parteien vorgelegten Zahlen zu verwenden.

([54]) Zwar unterhält keine der Parteien wesentliche Aktivitäten in Finnland, doch bliebe aufgrund der Größe Finnlands im Vergleich zu den drei skandinavischen Ländern den Parteien dennoch ein Anteil am nordischen Markt von [40—50 %]*.

DTH-Kunden in der Lage sein werden, ohne Wechsel der Ausrüstung (und sogar ohne Neuausrichtung ihrer Antenne) analoge DTH-Sendungen der Satelliten von Telenor zu empfangen. Das bedeutet, dass die Anzahl der von Newco direkt erreichbaren Haushalte größer ist als oben angegeben. Ausgehend davon würde der Marktanteil von Newco noch weiter auf [70—80 %]* aller DTH-, Kabel- und SMATV-Haushalte Skandinaviens ([60—70 %]* im gesamten nordischen Raum) steigen.

(344) Abgesehen davon, dass Newco doppelt so viele Haushalte erreicht als sein engster Mitbewerber, würde das Unternehmen auch bei Bewertung des Marktes auf skandinavischer oder nordischer Ebene alle bereits aufgeführten Wettbewerbsvorteile aus dem geplanten Zusammenschluss ziehen, namentlich die Kombination des schwedischen und dänischen Kabelnetzes von Telia mit den Satellitenaktivitäten von Telenor, die aus den obengenannten Gründen gegenüber Telia oder Telenor/Canal Digital allein eine erheblich stärkere Position von Newco als Käufer von Inhalten sowie die Tatsache, dass Newcos Stellung als Anbieter technischer Dienste eine weitere Form der Abhängigkeit zwischen Newco und im Wettbewerb zu Telia stehenden schwedischen Kabelnetzbetreibern zur Folge haben würde. Darüber hinaus befände sich Newco auch in einer erheblich besseren Ausgangslage für den Übergang von analogen zu digitalen Diensten.

(345) Daraus ist zu schließen, dass der geplante Zusammenschluss auch unter dieser letzten Annahme eine beherrschende Stellung herbeiführen oder stärken würde.

iv) **Gesamtfazit zur Einzelkundenfernsehverteilung an Privathaushalte**

(346) Entsprechend den der Kommission vorgelegten Informationen würde Newco ausgehend von der von den Parteien vorgeschlagenen Marktdefinition den Zugang zu mehr als [55—65 %]* aller Kabelfernsehhaushalte in Schweden kontrollieren. Dasselbe würde auch zutreffen, wenn die Marktbewertung auf der Grundlage eines kombinierten schwedischen Marktes für Kabelfernsehen, DTH und SMATV erfolgt. Selbst bei Bewertung der Märkte auf skandinavischer oder nordischer Basis würde Newco den Zugang zu mindestens [45—55 %]* aller Haushalte kontrollieren. Ungeachtet der genauen Marktdefinition würde Newco also durch die Zusammenlegung der Distributionsaktivitäten der Parteien ein Verteilungsvolumen erlangen, das die Position seiner vorhandenen Wettbewerber bei weitem übersteigt. Aus den angeführten Gründen ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass zusammen mit den vertikalen Effekten im Hinblick auf die Verflechtung Telias mit den erwähnten Satellitenaktivitäten von Telenor die gestärkte Position Newcos als Käufer von Inhalten und Anbieter technischer Dienste eine beherrschende Stellung auf dem relevanten Markt für die Einzelkundenfernsehverteilung herbeiführen oder stärken würde.

Erwerb von Programminhalten

(347) Die Parteien vertreten die Ansicht, dass Keine von ihnen in erheblichem Maße als Käufer von Programminhalten tätig ist, da ihre Aktivitäten auf die Verpackung und die Verteilung von Fernsehkanälen beschränkt sind. Wie die Ermittlungen ergeben haben, trifft diese Aussage jedoch lediglich in Bezug auf Premium-Pay-TV-Inhalte (hauptsächlich Film- und Sportrechte) zu, wo die Parteien bisher nur in geringem Umfang als Käufer aufgetreten sind (obgleich zumindest Telia sowohl Film- als auch Sportrechte erworben und unlängst einen speziellen Golfkanal in seinem Kabelnetz gestartet hat). Dennoch ist Telenor über seine Beteiligung an Canal Digital mit Canal+ verknüpft, bei dem es sich um einen der weltgrößten Käufer derartiger Inhalte handelt. Canal Digital ist unter anderem mit der Verteilung von Premium-Pay-TV-Inhalten befasst. So hat das Unternehmen beispielsweise die skandinavischen Rechte für die Filme einer Reihe von wichtigen Hollywood-Studios (darunter Paramount, MGM und Fox) sowie Premium-Sportrechte, z. B. für Fußball der englischen Premier League und für NBA-Basketball, erworben. Wie bereits erwähnt, erwarb Canal Digital am 1. September 1999 die nordischen Exklusivrechte für italienischen Ligafußball (die zuvor NetCom/MTG innehatte). Diese Rechte wurden von Canal+ erworben, ebenfalls zuständig für den Erwerb von PPV-Rechten für Canal Digital.

(348) Darüber hinaus ist angedeutet worden, dass Newco seine Inhaltseinkäufe auf dem Gebiet von Premium-Filmen und Sportrechten durch Erwerb der nordischen Rechte beispielsweise für Hollywoodfilme für alle maßgeblichen vorhandenen „Fenster“ (PPV, VOD, Erst- und Zweitverwertung sowie Free- TV- und Basispreisverwertung) erweitern könnte. Im Zuge der Ausweitung seiner digitalen Verteilung (Kabel und DTH) bestünde für Newco der Anreiz, eine solche Strategie zur Gewinnung von Kunden für seine PPV-NVOD- und VOD-Dienste zu gewinnen. Die Erst- und Zweitverwertungsrechte könnten durch Canal+ verwendet werden, der im nordischen Raum exklusiv von Canal Digital verbreitet wird. Schließlich könnte es die Rechte für die Free-TV- und Basispreisverwertung an andere Sender im Großhandel weiterverkaufen (oder seine eigene Basispreisverwertung entwickeln). Die Hollywood-Studios bevorzugen in der Regel Geschäfte mit einem einzigen Käufer für so viele „Fenster“ wie möglich, da dadurch die Kosten und das Risiko des Verkaufs der nordischen Rechte an ihren Inhalten gesenkt werden.

(349) Die Parteien haben dieses Argument angefochten und erklärt, dass NetCom/MTG in größerem Umfang Programminhalte erwirbt als sie. Bei diesem Vergleich lassen die Parteien jedoch Canal+ unberücksichtigt, der neben der exklusiven Ausstrahlung seiner Premium-Pay-TV-Programme auf der DTH-Plattform von Canal Digital auch für den Erwerb der PPV-Rechte für Canal Digital zuständig ist. Canal+ hat mehr als 10 Millionen Abonnenten in Europa. Folglich lässt sich die Aussage, Newco würde weniger Ressourcen für den Kauf von Inhalten haben als NetCom/MTG, nicht aufrechterhalten. Viel-

mehr ist im Gegenteil anzunehmen, dass Newco ausgehend von der relativen Größe von Newco und Netcom/MTG über größere Ressourcen für den Erwerb von Inhalten verfügen würde. Die Parteien behaupten außerdem, dass NetCom/MTG mehr Pay-TV-Dienste anbietet als Newco (siehe oben). Um jedoch zu diesem Schluss zu gelangen, haben die Parteien erneut angeführt, dass die Anzahl der angeschlossenen Haushalte (wo Newco eindeutig an erster Stelle stehen wird) nicht von Belang ist. Wie bereits erläutert, ist dieses Argument nicht stichhaltig. Überdies ist neben den geschilderten Schwächen von NetCom/MTG zu beachten, dass das Unternehmen keine digitalen DTH- oder Kabelsignale übertragen kann. Mehrwertdienste wie PPV, NVOD und VOD erfordern weitaus größere Übertragungskapazitäten, als mit analogen Techniken zu erzielen sind. Daher wird NetCom/MTG nicht in der Lage sein, als wirksamer Mitbewerber von Newco beim Kauf aller „Fenster" für attraktive Filmrechte aufzutreten, solange ihm nicht die Einführung der Digitaltechnik gelungen ist. Und selbst nach dieser Umstellung wird sich NetCom/MTG wettbewerbsmäßig im Nachteil befinden, da es nur Zugang zu einer wesentlich kleineren Zahl angeschlossener Haushalte hat.

(350) Die Premium-Pay-TV-Inhalte sind jedoch nicht der einzige (und auch nicht der wichtigste) Bereich von Bedeutung, da in der Branche allgemeine Einigkeit darüber herrscht, dass Premium-Pay-TV nicht die Haupttriebbkraft der Expansion von Kabelfernsehen, DTH und SMATV im nordischen Raum darstellt. Die wichtigste Triebfeder ist die Einführung werbefinanzierter und „Minimalgebühr"-Programme. Sowohl Telia als auch Telenor sind als Käufer von Programminhalten in dem Sinne aktiv, dass beide Vereinbarungen für die Verteilung verschiedener kommerzieller Fernsehkanäle über Kabel, DTH und SMATV abschließen, die sie dann im Paket oder à la carte an Privathaushalte (Einzelkundenverteilung) veräußert oder an andere Kabelnetz- und SMATV-Betreiber (Großkundenverteilung) veräußert. Wie erwähnt, haben sowohl Canal Digital als auch Viasat DTH-Exklusivrechte für verschiedene Programme erworben. Kabelfernsehrechte werden traditionell auf nichtexklusiver Basis gewährt. Allerdings konnte Canal Digital eine Reihe von gebündelten […]*, einschließlich DTH, SMATV und Kabel, erwerben. In dieser Eigenschaft wäre Newco im Anschluss an die Umsetzung der angemeldeten Transaktion unabhängig davon, ob die beschriebenen skandinavischen Fernsehverteilungsaktivitäten als auf einem relevanten Markt stattfindend betrachtet werden, in der Lage, seine gestärkte, vertikal integrierte Position in die Verhandlungen mit Inhaltsanbietern einzubringen.

(351) Den Ermittlungen zufolge wird Newco zum obligatorischen Partner aller Veranstalter von werbefinanzierten und/oder „Minimalgebühr"-Programmen, die den nordischen Markt anvisieren. Diese Sender werden als entscheidendes Element die Fähigkeit ansehen, eine hinreichende Anzahl von Haushalten zur Gewinnung ausreichender Werbe- und/oder Abonnementseinnahmen zu erreichen. Nach dem Zusammenschluss wird dies in Schweden ohne Zugang zu den Distributionsnetzen von Newco nicht mehr möglich sein (denn Newco würde den Zugang zu [60—70 %]* aller Kabelhaushalte kontrollieren und Zugang zu den meisen DTH- und SMATV-Haushalten haben). Newco wäre auch der einzige Verteiler mit guter Abdeckung von Fernsehhaushalten in allen Ballungszentren. Haushalte in diesen Gegenden sind für die Werbung und somit für kommerzielle Sender besonders interessant. Kein anderes Distributionssystem wie z. B. das von NetCom/MTG (mit weniger als halb so vielen angeschlossenen Haushalten) würde als Ersatz für Newcos Distributionsnetz angesehen werden.

(352) In ihrer Antwort haben die Parteien versucht, ihren Vorteil aufgrund des Zugangs zu mehr Haushalten herunterzuspielen, indem sie anführten, dass NetCom/MTG und Stjärn TV Alternativen für Sender bieten, die nicht im „Grundangebot" enthalten sind. Diese Sender werden aber dennoch vor dem Problem stehen, dass sie von einer so großen Zahl von Haushalten wie möglich empfangen werden wollen. Der Betreiber eines Kabelnetzes kann (so wie Telia und Telenor) seinen Kunden ein umfangreiches „Grundangebot" berechnen, für das kein Decoder erforderlich ist, oder (wie die meisten anderen Kabelnetzbetreiber) nur die „Pflichtprogramme" unverschlüsselt einspeisen. Andere Kabelnetzbetreiber bieten, selbst wenn sie eine Analogstrategie auf Basis von Decodern verfolgen, meist ein „Grundangebot" sowie ein oder mehrere erweiterte, und daher teurere, Programmbouquets. Die Aufnahme eines Programms in das erweiterte Bouquetangebot anderer Kabelnetze bedeutet wie bei den Kabelnetzen der Parteien, dass das betreffende Programm nur von einem begrenzten Teil aller angeschlossenen Haushalte empfangen wird. Diese kommerziellen Entscheidungen des Kabelnetzbetreibers berühren nicht die Grundsatzfrage, dass werbefinanzierte Programme so viele Zuschauer wie möglich in den einzelnen Verteilungssystemen erreichen müssen. Daher werden werbefinanzierte Programme danach streben, so wie in den Kabelnetzen der Parteien in die „Grundangebote" aufgenommen zu werden. Jedes werbefinanzierte Programm, das keine Aufnahme in das „Grundangebot" der Distributionsnetze der Parteien findet, wird folglich auf weitgehend die gleichen Schwierigkeiten stoßen, wenn es um eine Ausstrahlung im äquivalenten „Grundangebot" von NetCom/MTG und Stjärn TV geht. Daher kann der Einlassung der Parteien nicht zugestimmt werden. Völlig irrelevant wird das Argument der Parteien nach Abschluss der Umstellung auf die digitale Umgebung, da wie erwähnt alle Haushalte einen Digitaldecoder zum Empfang von Fernsehsignalen benötigen ([55]), sodass selbst die Pflichtprogrammsignale nicht mehr unverschlüsselt zur Verfügung stehen.

(353) Die Parteien haben auch geltend gemacht, dass Stjärn TV über eine gleichstarke Verhandlungsposition wie Newco verfügt, da es sich im Besitz von UPC befindet. Im Rahmen der Ermittlungen fand sich jedoch kein Beleg dafür, dass die Fernsehverteilungsaktivitäten von UPC außerhalb des nordischen Raums womöglich einen Einfluss auf seine Fähigkeit haben, als Käufer von Inhalten mit Newco zu konkurrieren. Vielmehr lassen die

([55]) Die Parteien (und andere Vertriebsunternehmen) werden auch in der digitalen Umgebung weiterhin ein „Grundangebot" offerieren.

Ermittlungen erkennen, dass Stjärn TV oder UPC jedem Fernsehprogramm einen erheblichen Aufschlag für die nordischen Exklusivrechte zahlen müssten, da sie nur den Zugang zu weniger als 10% aller nordischen Zuschauer gewährleisten könnten. Folglich müsste jedes Fernsehprogramm, dass die Gewährung von Exklusiv- oder Vorzugsrechten an Stjärn TV oder UPC erwägt, einen erheblichen Aufschlag für das Risiko berechnen, dass das Programm die übrigen nordischen Zuschauer und insbesondere die an die verschiedenen Netze von Newco angeschlossenen Zuschauer unter Umständen nicht erreichen kann. Es ist unwahrscheinlich, dass die Verteilung durch Stjärn TV/UPC für einen Veranstalter, der ein werbefinanziertes Fernsehprogramm mit spezifischer nordischer Ausrichtung geschaffen hat, unabhängig von dem theoretisch erzielbaren Aufschlag eine tragfähige Alternative darstellt. Aus diesen Gründen kann der Einlassung der Parteien hinsichtlich der Verhandlungsposition von Stjärn TV nicht zugestimmt werden.

(354) Einer weiter von den Parteien in ihrer Antwort vorgebrachten Behauptung zufolge wird die Einführung des digitalen terrestrischen Fernsehens (DTT) die Abhängigkeit der Sender von Newco verringern. In Schweden wurde DTT am 1. April 1999 eingeführt. Aufgrund der relativ begrenzten verfügbaren Bandbreite ist auch die Zahl der Lizenzen begrenzt. Erteilt wurden sie den drei vorhandenen analogen terrestrischen „Pflichtprogrammen" sowie vier kommerziellen Programmen (TV3, Kanal5, Canal+ und TV8) und vier Bildungs-/Regionalprogrammen. Bisher haben nur die öffentlich-rechtlichen „Pflichtprogramme" von SVT mit der DTT-Ausstrahlung begonnen. Der Absatz von DTT-Decodern verläuft sehr schleppend (etwa 350 Stück in den ersten vier Monaten ([56])). Somit kann der Einlassung der Parteien, DTT werde ihre Stellung gegenüber den Sendern wesentlich einschränken, nicht zugestimmt werden.

(355) In Norwegen und Dänemark würde Newco den Zugang zu etwa [35—45%]* bzw. [25—35%]* der Kabelhaushalte kontrollieren und eine starke Stellung gegenüber SMATV einnehmen (siehe unten), während die Situation im Bereich DTH offenbar ähnlich ist wie in Schweden.

(356) Newco könnte eine Vermarktungsstrategie einschlagen, mit der es seine „Einlasswächterposition" in Schweden (mit doppelt so vielen Haushalten wie Norwegen oder Dänemark) zur Erlangung von Vorzugs- oder Exklusivverbreitungsrechten (Kabel, DTH und SMATV) für den gesamten nordischen Raum ausnutzt. Obgleich es offensichtlich — wie die Parteien in ihrer Antwort betont haben — zutrifft, dass Newco für sein Fernsehverteilungsgeschäft attraktive Inhalte benötigt, wird die Abhängigkeit Newcos von einzelnen Inhaltsanbietern weniger ausgeprägt sein als die Abhängigkeit der einzelnen Inhaltsanbieter von Newco. Im nordischen Raum tätige werbefinanzierte und „Minimalgebühr"-Programmveranstalter arbeiten mit Finanzmodellen, die den Zugang zu den an die Distributionsnetze Newcos in Schweden angeschlossenen Zuschauern erforderlich machen. Ihre Möglichkeiten, sich den Forderungen zu widersetzen, wären begrenzt, und solange ihnen Newco die Chance bietet, ihr Geschäft auszubauen, hätten sie auch keinen Grund dazu. Zudem könnte Newco nicht nur glaubhaft damit drohen, Sender aus seinen Netzen zu enfernen (wie es Telia bereits einmal mit einem der Programme von NetCom/MTG getan hat). Es könnte auch Gebühren für die Einspeisung des Programms in sein Distributionsnetz verlangen und/oder Programme unwilliger Veranstalter so verpacken, dass sie für die Veranstalter weniger rentabel sind. Als Beispiel für die Wirkung der Einordnungsentscheidungen eines Vertriebshändlers lässt sich anführen, dass Telia seit mehreren Jahren die englischsprachige Version von Eurosport in seinem „Grundangebot" führt, welches allen 1,3 Millionen angeschlossenen Haushalten zugänglich ist. Zugleich speist Telia das Signal von Eurosport Nordic in sein nur mit einem Decoder zu empfangendes erweitertes Angebot ein, so dass trotz der Bemühungen des Programmveranstalters, einen attraktiveren Dienst zu bieten, die große Mehrheit der an Telias Kabelnetz angeschlossenen Haushalte (die nur für das „Grundangebot" bezahlen) das Programm nicht in ihrer Muttersprache empfangen können ([57]).

(357) Was die Verpackung betrifft, ist die Kommission zudem darauf aufmerksam gemacht worden, dass die Möglichkeiten eines Vertriebshändlers, seine Stärken gegen die Sender auszuspielen, mit der Digitalisierung steigen werden. Aufgrund der höheren Kapazität kann der Vertriebshändler nämlich mehr Pakete zusammenstellen, die jeweils unterschiedliche Gruppen von Abonnenten ansprechen (und daher mit unterschiedlichen potenziellen Einnahmen für die Sender verbunden sind). Somit verstärkt sich im Zuge der Digitalisierung die Fähigkeit von Newco, seinen bevorzugten Programmzulieferern erhöhte Einnahmen zu bieten.

(358) Die Fähigkeit Newcos, Vorzugs- oder Exklusivrechte für die Verteilung zu erlangen, wird die Wettbewerbssituation anderer Fernsehverteiler (Kabel, DTH und SMATV) wesentlich schwächen, da für deren Produkte ein Kostennachteil entsteht und/oder sie ihren Kunden weniger Fernsehprogramme anbieten können. Wenn bestehende Distributionsvereinbarungen zur Verlängerung anstehen, werden die Sender für die Verteilung ihrer Programme im nordischen Raum keine tragfähige Alternative haben. Somit entsteht letztlich für Newco eine beherrschende Stellung als Käufer von Inhalten für die Fernsehverteilung.

(359) Diese Befürchtung wird durch die vertikale Verflechtung Newcos mit der Bereitstellung von Satellitentranspondern mit nordischer Ausleuchtzone noch verstärkt. Da

([56]) Aftonbladet, 1. September 1999.

([57]) In ihrer Antwort haben die Parteien darauf hingewiesen, dass Eurosport Nordic seit Mai 1999 infolge einer neuen Vereinbarung, die aber nur eine begrenzte Laufzeit hat ([…]*), im „Grundangebot" von Telia enthalten ist.

NSAB, der einzige Mitbewerber im Satellitenbereich, nicht vertikal verflochten ist, wäre Newco als einziger Anbieter in der Lage, einen gebündelten Dienst aus Satelliteninfrastruktur und Einzelkundenverteilung für einen erheblichen Teil aller Fernsehhaushalte zu offerieren. Eine derartige Bündelungspraxis wird in gewissem Umfang bereits von Telenor und Canal Digital angewandt. So ist dies beispielsweise in den Vereinbarungen von Canal Digital mit mehreren Sendern erkennbar, bei denen die Sender keine […]*. Für die Sender ist diese Regelung attraktiv, da die Transponderkapazität bei separater Anmietung mehr als 30 % der Gesamtkosten des Programms ausmachen kann. Ausgehend davon, dass Newco 65—77 % der für Fernsehübertragungen geeigneten nordischen Transponderkapazität kontrolliert, können andere Vertriebshändler dessen Praktiken nicht übernehmen. Ihre einzige Möglichkeit, die Strategie von Newco nachzuahmen, bestünde darin, einen Transponderblock von Newco und/oder NSAB zu Marktpreisen anzumieten. Abgesehen von diesem Kostenvorteil könnte Newco nach der Fusion den Sendern weniger attraktive Distributionsbedingungen (z. B. außerhalb des „Grundangebots“), vor allem im Kabelnetz von Telia, androhen, wenn sie nicht bereit sind, die gebündelten Dienste von Newco anzunehmen.

(360) Die Wahrscheinlichkeit, dass Newco verschiedene Bündelungsstrategien zwecks Ausnutzung seiner einflussreichen Position in einem Bereich zur Stärkung seiner Stellung als Vertriebshändler insgesamt einschlägt, muss als hoch eingeschätzt werden. Beispielsweise ist Canal Digital mehrere Exklusivverträge für die Verteilung eingegangen, die nicht nur sein Kerngeschäft Analog- und Digital-DTH, sondern auch die digitale Kabel- und SMATV-Verteilung umfassen. Ebenso hat Telia Verträge geschlossen, die ihm nicht nur günstige Rechte für die Verteilung im Kabel, sondern auch für die SMATV- und DTH-Verteilung einräumen (die es derzeit in seinem Geschäft nicht verwertet). In ihrer Antwort haben die Parteien diese Feststellungen angefochten und erklärt, dass Canal Digital und insbesondere Telia nur über eine begrenzte Anzahl von Exklusivrechten verfügen, dass diese keine günstigen Bedingungen beinhalten, dass alle Rechte verwertet werden und schließlich, dass NetCom/MTG bedeutendere Exklusivrechte innehat. Keiner der Einlassungen der Parteien kann stattgegeben werden. Nach ihren eigenen Angaben verfügt Canal Digital über einen umfangreichen Katalog von Exklusivrechten. So besitzt es beispielsweise in Schweden die Digital-Exklusivrechte für […]* Programme bei DTH, […]* im Kabel und […]* bei SMATV, also einen weitaus größeren Umfang als die von NetCom/MTG gehaltenen Rechte. Es überrascht nicht, dass die Programmanbieter an der Gewährung von Exklusivrechten an NetCom/MTG weniger interessiert sind, da sie sich für die Verteilung ihrer Programme im nordischen Raum nicht unbedingt auf einen Konkurrenzsender stützen wollen. Was die anderen Einlassungen der Parteien betrifft, so geht aus den von Sendern und anderen Vertriebshändlern vorgelegten Informationen eindeutig hervor, dass Telia doch über günstige Distributionsrechte verfügt. Und schließlich geht es nicht darum, ob Telia bereits vor dem geplanten Zusammenschluss ein umfangreiches Portfolio an SMATV- und DTH-Rechten erworben hat. Vielmehr gibt die Tatsache, dass Telia dies gelungen ist (ohne schon in diesen Bereichen tätig zu sein), einen Hinweis auf die kombinierte Stärke von Newco nach dem Zusammenschluss.

(361) Die Parteien konnten sich auch […]*-Rechte mehrerer ihrer vorhandenen Zulieferer sichern. Überdies hat Telenor bereits eine aggressive Strategie gestartet, um Sender von NSAB zu den Telenor-Satelliten abzuwerben. Wie bereits erwähnt, wurde vor kurzem ein Sender zur Verlagerung auf 1° West überredet, indem ihm ein Vertrag auf Basis der Anschlussdichte angeboten wurde. Newco könnte diese Strategien verwenden, um die Konkurrenz von anderen DTH-, Kabel- und SMATV-Vertriebshändlern und/oder NSAB weiter zu reduzieren oder auszuschalten, so dass seine Position als obligatorischer Partner für alle kommerziellen Veranstalter weiter gefestigt würde. Dies würde zu einer erheblichen Stärkung seiner Stellung als Einlasswächter und seiner Kontrolle über alle Ebenen der Fernsehdistributionskette in Skandinavien führen.

(362) Aus allen angeführten Gründen ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass Newco mit dem angemeldeten Zusammenschluss eine beherrschende Stellung als Käufer von Inhalten für die Fernsehverteilung erlangen würde.

Großhandel von Inhaltsrechten

(363) Beide Parteien (und Canal Digital) sind als Großhändler von Inhaltsrechten aktiv. Telenor (einschließlich Canal Digital) ist der größte Großhändler und verfügt über mehr als […]* Großkunden in den drei skandinavischen Ländern. Bei den Kunden handelt es sich vorwiegend um SMATV- und Kabelnetze. Entsprechend dem Jahresbericht 1998 von Telia wurde mit diesen Aktivitäten 686 000 Zuschauern in Skandinavien, also 70 % aller SMATV-Haushalte der Region, der Zugang zu Pay-TV geboten. Zweitgrößter Großhändler in allen drei Ländern ist NetCom/MTG, das 1998 eine etwas kleinere Zahl von Zuschauern als Telenor erreichte. Der Anmeldung zufolge sind Telias Aktivitäten bisher auf Dänemark beschränkt, wo es ca. […]* SMATV-Netze versorgt ([58]). Ein allgemeines Merkmal des Großhandelsmarktes besteht darin, dass ein erheblicher Teil der Kunden sowohl von Telenor als auch von NetCom/MTG versorgt wird.

(364) Offenbar würde jedoch der geplante Zusammenschluss Newco in die Lage versetzen, dieses Geschäftsfeld weiter auszubauen und erheblich zu stärken, was für das zusammengeschlossene Unternehmen von wesentlicher strategischer Bedeutung sein könnte. Eine weitere Stärkung könnten die Großhandelsaktivitäten von Newco erfahren, wenn seine erwähnte Einlasswächterposition bei der Bereitstellung von Satellitendiensten (insbeson-

([58]) Telia hat die Zahl der Haushalte, die durch seine Großhandelstätigkeit mit Diensten versorgt werden, nicht angegeben.

dere in Bezug auf digitale Dienste) zusammen mit seiner Stellung als obligatorischer Partner kommerzieller Fernsehsender bei der Einzelkundenverteilung genutzt wird. Ausgehend davon könnte Newco verschiedene Analog- und Digitalpakete erstellen. Wie erwähnt, wäre Newco das einzige Unternehmen im nordischen Raum, das Mehrwertdienste wie PPV, NVOD, VOD und Internet-Zugang in seine Digitalpakete aufnehmen könnte. Newco könnte diese Pakete jedem Kabelnetz- oder SMATV-Betreiber auf dem nordischen Markt anbieten. Der Anreiz für Newco, eine derartige Strategie einzuschlagen, wäre groß, da für die Bereitstellung eines solchen für die eigene Verteilung entwickelten Pakets auf Großhandelsbasis kaum Kosten entstehen.

(365) Auch vor dem geplanten Zusammenschluss konnten Telia, Telenor und Canal Digital ihre starke Position in ihren jeweiligen Kerngeschäften ausnutzen, um wesentlich bessere Bedingungen bei Sendern zu erzielen als ihre Mitbewerber (oder, aus dem Blickwinkel der Programmveranstalter betrachtet, haben diese einer Verteilung in den Netzen der Parteien zu wesentlich weniger attraktiven Bedingungen zugestimmt, als sie es bei den Distributionssystemen von Mitbewerbern getan haben). So ist es Telia beispielsweise im Zeitraum 1995—1998 gelungen, die an Sender zu zahlenden Gebühren insgesamt erheblich zu senken, obgleich im gleichen Zeitraum die Zahl der Sender, mit denen es Distributionsverträge unterhält, von […]* auf […]* gestiegen ist. In ihrer Antwort haben die Parteien diese Schlussfolgerung angefochten. Ihrer Ansicht nach beruht die Kostensenkung bei Telia auf einem Rückgang der Zahl der Haushalte mit Decodern in seinem Netz (von […]* auf […]*), und der Vergleich müsste auf Basis der Pay-TV-Einnahmen von Telia angestellt werden. Erstens: Obgleich unklar ist, wie eine gesunkene Decoderzahl die Kosten von Telia reduzieren soll, bleibt die Tatsache bestehen, dass Telia 1995 durchschnittlich […]* an die einzelnen Sender zahlte. 1998 war diese Summe auf […]*, also um […]*, zurückgegangen. Zweitens: Wie bereits angeführt, akzeptiert die Kommission nicht, wie die Parteien Pay-TV-Einnahmen definieren, da dabei mehr als die Hälfte des Telia-Umsatzes aus der Einzelkundenfernsehverteilung unberücksichtigt bleibt. Folglich kann dem von den Parteien in der Antwort vorgebrachten Argument nicht stattgegeben werden.

(366) Es wird allgemein erwartet, dass Newco nach dem geplanten Zusammenschluss seine Stellung als obligatorischer Partner für Programmveranstalter nutzen würde, um noch bessere Bedingungen für gebündelte Einzel- und Großkundenrechte zu erzielen. Bedenkt man seine Wettbewerbsvorteile, ist es wahrscheinlich, dass Newco Programmpakete zu Preisen anbieten könnte, die für andere Kabel- und SMATV-Betreiber einen starken Anreiz zum Erwerb dieser Rechte von Newco anstatt direkt von einzelnen Sendern (einschließlich NetCom/MTG) darstellen würden. Wie erwähnt, wären diese Sender auch bei der Einzelkundenverteilung von Fernsehprogrammen in den drei skandinavischen Ländern in zunehmendem Maße von Newco abhängig, was ihre Fähigkeit, Newco auf Großhandelsebene herauszufordern, einschränken würde. Obgleich eine Entwicklung, bei der Newco zumindest anfangs attraktive Bedingungen für seine Großhandelspakete bietet, kurzfristig bestimmte Kostenvorteile für andere Kabelnetz- und SMATV-Betreiber mit sich bringen mag, wäre mittel- bis langfristig mit erheblichen negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb zu rechnen.

(367) Erstens wäre Newco in der Lage, den Wettbewerb vonseiten konkurrierender Kabelnetz- und SMATV-Betreiber weitgehend auszuschalten, und zwar nicht nur dadurch, dass es über deren Geschäftsvolumen und Kostenstruktur vollständig informiert ist, sondern potentiell auch durch die Verhängung von Exklusivitäts- und anderen einschränkenden Verpflichtungen, die ihre Fähigkeit zum Einbringen neuer oder innovativer Inhalte in den Wettbewerb eliminieren würden.

(368) Zweitens würde eine derartige Entwicklung für die Inhaltsanbieter bedeuten, dass sie es mit einem beherrschenden oder sogar monopsonistischen Käufer von Inhalten in Skandinavien zu tun hätten. Dies hätte nicht nur negative Auswirkungen auf ihre Rentabilität, sondern würde auch ihre Fähigkeit, die Verpackung und den Verkauf ihrer Inhalte oder Programme zu beeinflussen, wesentlich beschneiden. Unter diesen Umständen ist es wahrscheinlich, dass die Sender weniger Anreiz für Investitionen in die Verbesserung der Qualität und/oder in die Innovation von Inhalten verspüren. Im Ergebnis des geplanten Zusammenschlusses könnten demnach die skandinavischen Märkte für die Fernsehverteilung mit der Ansicht auf weniger statt — wie erhofft — mehr Auswahlmöglichkeiten für den Verbraucher in das Digitalzeitalter eintreten.

(369) Mit dem vorgeschlagenen Zusammenschluss würde daher eine beherrschende Stellung für Newco im Bereich Großhandel von Inhaltsrechten unabhängig davon entstehen, ob dieser Markt auf skandinavischer Ebene oder gesondert für die drei Länder bewertet wird.

Technologie für technische Pay-TV-Dienste

(370) Der Markt für die Bereitstellung von technischen Pay-TV-Diensten ist derzeit begrenzt, da die meisten großen Kabelnetz- und DTH-Betreiber diese Aktivitäten intern ausführen (Telia, Telenor, NetCom/MTG und andere). Die Parteien sind jedoch als Anbieter technischer Pay-TV-Dienste für Dritte aktiv. Telenor erbringt diese Dienste selbst sowie über Canal Digital. Letzterer ist zur Zeit der einzige Anbieter digitaler technischer Pay-TV-Dienste im nordischen Raum und hat eine Vereinbarung mit […]* sowie mit anderen schwedischen Kabelnetz- und SMATV-Betreibern. Telia erbringt derartige Dienste für Kabelnetz- und SMATV-Betreiber in Dänemark und hat eine Vereinbarung mit […]*, wonach Letzterem die Lizenz zur Verwendung von Telias Datenverwaltungssystem SMS erteilt wird. Telenor hat beträchtliche Summen in die Entwicklung eines proprietären digitalen Zugriffskontroll-(CA)- und API-Systems namens Conax inves-

tiert. Dabei wurden die Investitionen von Telenor in diese Technologie in den letzten vier Jahren jedes Jahr um ca. […]* erhöht.

(371) Die Parteien haben angegeben, dass die Kunden mit der Verabschiedung der Eurobox-Standards durch mehrere europäische Kabelnetzbetreiber im Jahre 1997 und gemeinsamer Spezifikationen für eine Decoderbox nach europäischen Standards durch alle großen nordischen Betreiber und Programmveranstalter im Jahre 1998 im Rahmen der Nordig-Gespräche die Möglichkeit haben werden, den Anbieter zu wechseln, ohne sich ein neues Gerät anschaffen zu müssen. Die Parteien räumen jedoch ein, dass bis dahin eine weitere Harmonisierung im Rahmen des Nordig-Projekts erforderlich ist und auch dass sich Conax nicht auf den Eurobox-Standard anwenden lässt.

(372) Während der Ermittlungen wurden Bedenken laut, dass der vorgeschlagene Zusammenschluss Newco den Anreiz und die Fähigkeit verschaffen wird, entweder das Nodig-Projekt aufzugeben und sich auf das proprietäre Conax-System zu konzentrieren oder Conax als Zugangsberechtigungstechnologie für das Nordig-Projekt durchzusetzen. Würde Newco seinen Vorsprung bei digitalen Diensten (Telias Kabelnetz und das DTH-Geschäft von Canal Digital) nutzen, um Conax als De-facto-Standard auf dem Markt durchzusetzen, wäre es aufgrund der Zahl der an die Distributionssysteme von Newco angeschlossenen Haushalte für andere Marktteilnehmer äußerst schwer, ein konkurrierendes System einzuführen ([59]). Als Beispiel dafür, wie Newco seine proprietäre Technologie dazu nutzen könnte, Kunden auf sein Distributionssystem festzulegen, haben Dritte vorgebracht, dass Telenor bereits ein erhebliches Aufgeld für den Uplink eines nicht mit der Conax-Technologie verschlüsselten Fernsehsignals erhebt. Ein weiteres Beispiel besteht darin, dass die in den skandinavischen Ländern verkauften Digitaldecoder fest auf den Bildschirmführer con Canal Digital eingestellt sind und das eingebaute Modem nicht zum Anwählen anderer Anbieter verwendet werden kann. Wenn also NetCom/MTG oder andere Anbieter digitale DTH-Dienste aufnehmen wollten, könnten die Kunden von Canal Digital nur dann den Anbieter wechseln, wenn sie einen neuen Decoder kaufen. Obwohl Telia bisher Viaccess, eine Konkurrenztechnologie zu Conax, in seinen Digitaldecodern verwendet, ist die Zahl der in Telias Kabelnetz installierten Decoder noch relativ begrenzt (etwa […]* aller angeschlossenen Haushalte). Zudem könnte nach Angaben der Parteien ein kombinierter Digitaldecoder (zum Empfang von Kabel- und DTH-Signalen) zu Kosten hergestellt werden, die nur […]* EUR (weniger als [0—20 %]*) höher liegen als für die derzeitigen signalspezifischen Decoder. Deshalb wird allgemein erwartet, dass Newco die Conax-Technologie auch im vorhandenen Telia-Kabelnetz einsetzen und für die digitalen Kabelnetzdecoder eine ähnliche Strategie einschlagen würde, wie sie für DTH beschrieben worden ist.

([59]) In der Richtlinie 95/47/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 über die Anwendung von Normen für die Übertragung von Fernsehsignalen; ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 51 („die Richtlinie") heißt es, dass Anbieter von Diensten mit Zugangsberechtigung allen Rundfunkveranstaltern einen nichtdiskriminierenden Zugang bieten müssen. Es sei darauf hingewiesen, dass die Newco entstehenden Vorteile aus der Durchsetzung seiner Technologie als De-facto-Standard das Unternehmen in keiner Weise veranlassen müssen, der Richtlinie zuwiderzuhandeln.

(373) Es hat also den Anschein, dass Newco in der Lage sein wird, seine derzeitige Stellung im Bereich technische Dienste, einschließlich der proprietären Conax-Technologie, zum weiteren Ausbau seiner Kontrolle über die genannten Märkte zu nutzen. Da es Newco wahrscheinlich auch gelingen würde, seine digitale Technologie als De-facto-Standard für den nordischen Markt durchzusetzen, würde der vorgeschlagene Zusammenschluss eine beherrschende Stellung bei der Bereitstellung von Technologie für technische Pay-TV-Dienste herbeiführen.

Schlussfolgerung zu den Märkten für die Fernsehverteilung

(374) Der geplante Zusammenschluss würde zur Entstehung eines vertikal verflochtenen Unternehmens führen, das alle Aktivitäten und Stärken von Telia und Telenor im Bereich Fernsehverteilung kombiniert. Ausgehend davon, dass das letztendliche Ziel aller genannten Aktivitäten darin besteht, Privathaushalten den Empfang von Programmen verschiedener Rundfunkveranstalter zu ermöglichen, liegt eine enge Verknüpfung zwischen den verschiedenen Ebenen der Distributionskette vor. Daraus entsteht für Newco ein kommerzieller Anreiz, seine besonderen Stärken auf den jeweiligen Ebenen zum Tragen zu bringen, um seine Position auf allen anderen auszubauen. Es wurde vorstehend ermittelt, dass der geplante Zusammenschluss für Newco eine beherrschende Stellung bei der Bereitstellung von Satellitentransponderkapazität, bei der Einzelkundenfernsehverteilung, beim Kauf und beim Großhandel von Inhalten sowie bei der Bereitstellung von Technologie für technische Dienste im kommerziellen Fernsehen herbeiführen oder festigen würde. Aufgrund der Verknüpfung zwischen diesen Aktivitäten sind die Bedenken, die aus dem Zusammenschluss insgesamt resultieren, noch größer als die Summe der Bedenken für jede einzelne Ebene der Distributionskette. Besonders beunruhigend ist die Tatsache, dass die Position Newcos, wie erwähnt, in der digitalen Umgebung sogar noch stärker wäre. Die Schaffung von Newco könnte daher dazu führen, dass ein Unternehmen die Macht besitzt, die Gestalt der neuen, durch Konvergenz entstehenden Multimedia-Landschaft zu bestimmen, ohne dass es wesentlichen Einschränkungen durch seine Mitbewerber, Kunden oder Endverbraucher ausgesetzt ist.

(375) Diese Bedenken werden zudem dadurch erhärtet, dass Telenor kurz davor steht, die Mehrheitsbeteiligung an Norkring (der norwegischen Gesellschaft für terrestrische Fernsehübertragungen, der etwa 6 500 Übertragungsstationen in Norwegen gehören) zu übernehmen. Damit würde Newco sämtliche vorhandenen technischen Plattformen für die Fernsehverteilung in Norwegen kontrol-

lieren. Außerdem würden sich Newco, da es die erforderlichen Infrastrukturen besitzt, im Zuge der Konvergenz von Medien und Telefondienst (einschließlich der bevorstehenden Umstellung von Analog- auf Digitaltechnik) beispiellose Möglichkeiten zur Bündelung verschiedener Telefonie-, Internet- und Fernsehdienste eröffnen. Es könnte damit eine Loyalität seitens seiner Kunden erlangen, die kein Mitbewerber mit einer begrenzteren Zahl von Diensten erreichen würde, und folglich in seinem gesamten Aktivitätsspektrum unüberwindbare Einstiegsschranken errichten.

III. ABSCHLIESSENDE WÜRDIGUNG DER ANGEMELDETEN TRANSAKTION

(376) Die angemeldete Transaktion würde auf den beschriebenen Märkten für Telefondienste in Schweden, Norwegen und Irland sowie auf den verschiedenen Ebenen der Fernsehdistributionskette in den nordischen Ländern beherrschende Stellungen begründen oder verstärken. Diese negativen Wirkungen würden sich zum Teil aus der überlegenen Marktmacht des zusammengeschlossenen Unternehmens ergeben, wie seine hohen Marktanteile gegenüber seinen kleineren und schwächeren Mitbewerbern zeigen. Wesentlich verstärkt würden diese Wirkungen jedoch durch die vertikalen Effekte aus den kombinierten Aktivitäten von Telia und Telenor. Im Ergebnis der Transaktion entsteht daher ein zusammengeschlossenes Unternehmen mit starken oder beherrschenden Positionen in der gesamten Wertekette der Bereiche Telefonie und Fernsehen. Bedenkt man, dass die meisten Mitbewerber von Newco auf den verschiedenen Ebenen keineswegs vertikal verflochten sind, kommt die Dominanz des Unternehmens noch mehr zum Tragen und reduziert die Möglichkeit der Mitbewerber, mit Newco in einen wirksamen Wettbewerb zu treten, noch weiter. Die weitreichenden Aktivitäten des zusammengeschlossenen Unternehmens und sein Vorsprung bei digitalen Technologien wird überdies als wesentliche Einstiegsschranke auf allen Ebenen seiner Tätigkeiten wirken.

(377) Aus den genannten Gründen ist die Kommission zu der Auffassung gelangt, dass der angemeldete Zusammenschluss — ohne Änderungen — mit dem Gemeinsamen Markt und mit der Funktionsfähigkeit des EWR-Abkommens unvereinbar wäre, da er beherrschende Stellungen auf den Märkten für Telefon- und Fernsehdienste begründen oder verstärken würde, so dass wirksamer Wettbewerb im Gemeinsamen Markt im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 der Fusionsverordnung und im EWR im Sinne von Artikel 57 Absatz 1 EWR-Abkommen erheblich behindert würde.

IV. VON DEN PARTEIEN VORGESCHLAGENE VERPFLICHTUNGEN

(378) Um die von der Kommission vorgebrachten wettbewerbsrechtlichen Bedenken auszuräumen, haben die Parteien am 17. und 24. September 1999 Verpflichtungen zur Beseitigung der sich aus dem Zusammenschluss ergebenden wettbewerbsrechtlichen Bedenken vorgelegt ([60]). Es ist zutreffend, dass diese Verpflichtungen außerhalb der in Artikel 18 der Verordnung (EG) Nr. 447/98 ([61]) genannten Frist vorgelegt wurden. Die Verordnung gewährt jedoch auch die Möglichkeit, dass die Kommission die Dreimonatsfrist unter außergewöhnlichen Umständen verlängert. In diesem Fall sei darauf hingewiesen, dass die Parteien bereits innerhalb der Dreimonatsfrist Verpflichtungen vorgelegt hatten und dass bei der Kommission innerhalb der Dreimonatsfrist ein Ersuchen um eine einwöchige Verlängerung zwecks Vorschlag der in der zweiten Vorlage enthaltenen Verpflichtungen eingegangen ist. Zudem wurde in dem Verlängerungsersuchen die Art der Verpflichtungen dargelegt, die nach der Zusatzwoche vorgelegt werden würden, so dass die Kommission mit der Würdigung der Abhilfemaßnahmen beginnen konnte, bevor diese formell vorlagen.

(379) Telia und Telenor befinden sich im Besitz des schwedischen bzw. norwegischen Staates. Aus diesem Grunde bedurften ihre Fusionspläne der Genehmigung durch die jeweiligen Landesparlamente. Nach umfassender Debatte (nicht nur der eigentlichen Transaktion, sondern auch ihrer Auswirkungen auf eine Reihe anderer Politikthemen von öffentlichem Interesse, wie Medienpluralität und die Entwicklung der künftigen Informationsgesellschaft) haben die Parlamente beider Länder diese Genehmigung für die Transaktion erteilt. Vor diesem Hintergrund ist die Rechnung zu stellen, dass beide Regierungen in ihrer Rolle als Eigentümer außerdem die potentiellen Folgen der späteren Abhilfemaßnahmen auf diese anderen Politikthemen zu bedenken hatten, was Gespräche mit Vertretern der jeweiligen Parlamente einschloss. Aus dem Umstand, dass das Parlament in diese Fragen einbezogen werden musste, ergaben sich weitere Beschränkungen für das Verfahren. Ein zusätzliches Hindernis für die Einhaltung der in der Verordnung (EG) Nr. 447/98 vorgegebenen Frist bedeutete der Umstand, dass politische Gremien beider Länder eingebunden waren. Daher stehen die außergewöhnlichen Umstände nicht in Verbindung mit dem Staatseigentum als solches, sondern damit, dass die geschäftlichen Aktivitäten der Parteien, und in der Tat diejenigen, die von den zusätzlichen Verpflichtungen berührt werden, Geschäftsfelder mit Auswirkungen auf breiter gefasste Politikthemen von nationaler Bedeutung beinhalten, die eine Anhörung auf politischer Ebene erfordern. Darüber hinaus wird sich der Bewertungsprozess vonseiten der Regierung durch die Veröffentlichung eines Berichts der schwedischen Regulierungsbehörde für den Telekommunikationsbereich PTS am 16. September 1999 mit einem Vorschlag für neue Rechtsvorschriften für die Ortsnetzentbündelung verzögert haben, und zwar in Bezug auf die von den Parteien geplante Vorlage von Abhilfemaßnahmen im Bereich Ortsnetzentbündelung und Kabelfernse-

([60]) Nach der Auswertung durch die Kommission haben die Parteien am 1. Oktober 1999 eine Reihe von sachbezogenen Klarstellungen zu ihren Vorschlägen vorgenommen. Der Begriff „endgültiger Vorschlag“ wird für die am 17. und 24. September 1999 vorgelegten Verpflichtungen und die Klarstellungen vom 1. Oktober 1999 zusammen verwendet.

([61]) ABl. L 61 vom 2.3.1998, S. 1.

hen. Schließlich hätten sich die Parteien erneut an ihre Parlamente wenden müssen, um die Vereinbarung noch einmal anzumelden, so dass es nicht möglich gewesen wäre, die Vereinbarung so problemlos wie etwa eine andere Transaktion zurückzuziehen und mit Änderungen neu anzumelden.

(380) Daher ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Parteien bei der Vorlage dieser Verpflichtungen im Vergleich zu anderen (öffentlichen oder privaten) Unternehmen, deren Aktivitäten keine unmittelbaren Folgen für Politikthemen von öffentlichem Interesse haben, mit zusätzlichen und außergewöhnlichen Sachzwängen konfrontiert waren. Schließlich war die Kommission auch aufgrund dessen, dass Dritte bereits in der ersten Phase Bemerkungen zu einer möglichen Verpflichtung zur Ortsnetzentbündelung übermittelt hatten, sowie im Verbund mit dem eindeutigen Charakter der vorgeschlagenen Verpflichtungen in der Lage, eine allumfassende und sachgerechte Würdigung des geänderten Vorschlags vorzunehmen, wozu auch eine entsprechende Beratung mit Mitgliedstaaten und Dritten gehörte.

(381) Der endgültige Vorschlag der Parteien beinhaltet folgende Verpflichtungen:

a) Telia-Abtrennungen

1. Telia Norge, einschließlich der Aktivitäten von Telia in Norwegen in Bezug auf die Erbringung von In- und Auslands-Sprachtelefonieleistungen, von Datenkommunikationsleistungen, die Versorgung mit Nebenstellenanlagen und damit verbundene Leistungen sowie die Bereitstellung von Internetdiensten,

2. die Bereitstellung von Netzdiensten, die derzeit durch Telia Nättjänster Norden AB erfolgt,

3. Telia InfoMedia Television AB, einschließlich des Kabelgeschäfts von Telia in Schweden.

b) Telenor-Abtrennungen

1. der 33%ige Anteil an Telenordia, mit Aktivitäten im Bereich der In- und Auslands-Sprachtelefoniedienste, Internet- und Datenübermittlungsdienstleistungen und erweiterte Globaldienste, einschließlich Nordicom,

2. der 50%ige Anteil an Internordia, das in Schweden bei der Bereitstellung von Nebenstellenanlagen tätig ist,

3. die Anteile an Lokaldelen und Telenor Företagsinfo AB, die in Schweden bei der Bereitstellung von Telefonverzeichnissen für den Ortsnetzbereich und von Unternehmenstelefonverzeichnissen tätig sind,

4. Telenor Avidi AS, einschließlich des Kabelfernsehgeschäfts von Telenor in Norwegen.

c) Telia- oder Telenor-Abtrennung

Gemäß den Verpflichtungen wird sich entweder Telia von seinem gesamten Anteil an Eircom (vormals Telecom Eireann) oder Telenor von seinem gesamten Anteil an ESAT Digifone trennen.

d) Ortsnetzentbündelung

Laut Verpflichtung werden Telia und Telenor Wettbewerbern den Zugang zu ihren Ortsanschlussnetzen für die Bereitstellung technisch realisierbarer Dienstleistungen zu nichtdiskriminierenden Bedingungen gewähren. Mit der Verpflichtung erhalten Wettbewerber die Möglichkeit, eine Direktkundenbeziehung mit Telekommunikationskunden aufzubauen.

(382) Die Verpflichtung zur Bereitstellung eines entbündelten Ortsnetzzugangs tritt innerhalb von drei Monaten nach dem Datum der Kommissionsentscheidung in Kraft. Für die oben aufgeführten Abtrennungen der Parteien von ihren Kabelnetzen und anderen Geschäftsfeldern gelten die Bedingungen, wie sie von der Kommission in solchen Fällen in der Regel auferlegt werden, und sie werden innerhalb von […]* nach der Kommissionsentscheidung umgesetzt.

(383) Jeder abzutrennende Geschäftsbereich wird als arbeitendes Unternehmen verkauft und ausreichend mit Verkaufs-, Produktions- und Verwaltungspersonal, mit allen bestehenden Verträgen und sämtlichen Lizenzen ausgestattet sein, die für die fortgesetzte Nutzung der vorhandenen und gegenwärtig in den jeweiligen Geschäftsbereichen verwendeten Technik zu den gleichen Bedingungen, wie sie derzeit bestehen, erforderlich sind. Jede Veräußerung erfolgt an einen wirtschaftlich gesunden derzeitigen oder künftigen Wettbewerber, der von Telia und Telenor unabhängig und nicht mit diesen verbunden ist und der über die finanziellen Mittel und die nachgewiesene Sachkenntnis verfügt, die er benötigt, um das abgetrennte Geschäftsfeld zu einer aktiven Wettbewerbskraft auf dem Markt zu entwickeln. Jede Abtrennung bedarf der ausdrücklichen Genehmigung durch die Kommission.

(384) Die Parteien verpflichten sich, diese Geschäftsfelder bis zu Veräußerung als gesonderte und absetzfähige Unternehmensbereiche weiterzuführen. Telia und Telenor werden je einen Treuhänder benennen, wobei die Kommission ihre Zustimmung erteilen muss. Die Aufgabenstellung des Treuhänders, die ebenfalls der Genehmigung durch die Kommission bedarf, wird in der Festlegung und Überwachung der Unternehmensleitung und des Betriebs der abzutrennenden Geschäftsfelder sowie darin bestehen, der Kommission darüber Bericht zu erstatten, ob Telia und Telenor ihre Verpflichtungen einhalten und welche Eigenschaften die potenziellen Käufer aufweisen. Eine weitere Berichtspflicht gegenüber der Kommission und den nationalen Telekommunikationsbehörden wird die Einhaltung der Verpflichtung zur Ortsnetzentbündelung betreffen.

(385) Abschließend haben sich die Parteien verpflichtet, für den Fall, dass die Abtrennungen nicht innerhalb bestimmter Fristen abgeschlossen sind, dem (den) Treuhänder(n) ein unwiderrufliches Mandat zu erteilen, für die abzutrennenden Geschäftsfelder einen Käufer zu finden.

V. WÜRDIGUNG DER VORGESCHLAGENEN VERPFLICHTUNGEN

(386) Im Bereich der Fernsehdienste würden mit der vorgeschlagenen Kabelfernseh-Abtrennung die zusätzlichen Unternehmensaktivitäten beseitigt, die Telia in das neue Unternehmen einbringt. Damit wären die Aktivitäten des neuen Unternehmens im Fernsehbereich nicht umfangreicher als die zuvor von Telenor betriebenen. Vor allem wäre die Gesamtzahl der an das System der Einzelkundenverteilung von TV-Programmen des neuen Unternehmens angeschlossenen Haushalte nicht höher als die zuvor bei Telenor. Da, wie bereits dargestellt, der Zuwachs bei den angeschlossenen Haushalten der Hauptanlass für wettbewerbsrechtliche Bedenken auch auf den vertikal verbundenen Märkten war, würde die Abtrennung des Kabelfernsehens auch die Bedenken hinsichtlich dieser verbundenen Märkte ausräumen. Somit würde das neue Unternehmen zwar noch über eine starke Position auf einigen der vertikal verbundenen Märkte behalten, doch nach der Abtrennung des Kabelfernsehgeschäfts nicht über eine nennenswert stärkere Stellung verfügen als Telenor bereits in Bezug auf z. B. die Bündelung von Satellitentransponderdiensten und die Einzelkundenverteilung von Fernsehprogrammen besaß.

(387) Der (die) Käufer der Kabelfernsehgeschäftsbereiche der Parteien in Schweden und Norwegen wird (werden) zu einer signifikanten Kraft auf den Märkten für den Erwerb und Vertrieb von TV-Diensten und — zumindest bezüglich des Telia-Kabelnetzes — sofort in der Lage sein, Mehrwertdienste auf der Basis eines digitalen Verteilsystems anzubieten. Es wird vereinbart, dass der (die) Käufer der Kabelnetze der Parteien entsprechend der üblichen Praxis bei Wettbewerbsklauseln die Forderung stellen können, dass sich die Parteien vertraglich dazu verpflichten, für einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren nicht mit den abgetrennten Kabelfernsehgeschäftsfeldern zu konkurrieren.

(388) Im Verlaufe des Markttests wurde darauf hingewiesen, dass die Parteien in der Lage wären, die abgetrennten Kabelfernsehaktivitäten durch vergleichbare Dienste auf der Basis von xDSL-Technologien über das öffentliche Fernsprechnetz zu ersetzen. Die Aufrüstung des öffentlichen Fernsprechnetzes mit xDSL-Technologien für die Fernsehverteilung ist allerdings aufgrund bestimmter Faktoren nur begrenzt möglich. Zum einen sind diese Technologien in erster Linie für die Bereitstellung eines schnellen Internetzugangs und nicht für die Fernsehverteilung geeignet, da die Bandbreite nicht ausreicht um ein übliches „Bouquet“ von Kanälen zu transportieren, zumindest was die handelsüblichen Formen der xDSL-Technologie anbelangt (ADSL). Zum zweiten dürfte die Einführung von xDSL-Technologien zu technischen Problemen in puncto Zuverlässigkeit und gegenseitige Störung von Diensten führen, da das öffentliche Fernsprechnetz auch für Sprach- und Datentelefonie benutzt wird. Drittens sind für die Aufrüstung des vorhandenen öffentlichen Fernsprechnetzes für die xDSL-Technologie, insbesondere für die fortgeschrittenere Stufe VDSL, die nur über Kupferleitungen bis zu 500—800 m ab Kundengrundstück genutzt werden kann, sehr hohe Investitionen notwendig. Zudem müssten die Parteien diese Aufrüstung im gesamten öffentlichen Fernsprechnetz vornehmen, und realistisch gesehen könnte dies nicht in naher oder mittlerer Zukunft geschehen, auch wenn man davon ausginge, dass die erforderlichen Mittel zur Verfügung stünden. Dies führt zwangsläufig zu dem Schluss, dass die Wirksamkeit der Kabelfernsehabtrennung nicht durch die Fähigkeit der Parteien gefährdet ist, die abgetrennten Kabelfernsehaktivitäten durch vergleichbare Dienste auf der Basis von xDSL-Technologien über das öffentliche Fernsprechnetz zu ersetzen.

(389) Daraus ergibt sich, dass der endgültige Vorschlag der Parteien zur Abtrennung des Kabelfernsehnetzes in Schweden und Norwegen alle oben angeführten wettbewerbsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf den Erwerb und Vertrieb von TV-Diensten ausräumen würde.

(390) Der Vorschlag zur Entbündelung der Ortsnetze in beiden Ländern ist umfassend. Sein Ausgangspunkt sind die Bemerkungen Dritter zu dem in Phase eins unterbreiteten Vorschlag der Ortsnetzentbündelung. Aus den bei der Kommission eingegangenen Bemerkungen ergeben sich keine Bedenken dahingehend, dass der endgültige Vorschlag infolge von Beschränkungen, die nach objektiven Kriterien in Bezug auf die Netzsicherheit nicht zu rechtfertigen wären, unwirksam sein könnte. Somit wird der Vorschlag zur Ortsnetzentbündelung die für die verschiedenen Telekomdienste angeführten wettbewerbsrechtlichen Bedenken erheblich mindern und dadurch, dass Markteinsteiger die Möglichkeit erhalten, zu ihren Kunden eine Direktbeziehung aufzubauen, sicherstellen, dass das zusammengeschlossene Unternehmen dem Wettbewerb zumindest im gleichen Maß ausgesetzt bleibt, wie es Telia und Telenor vor der geplanten Fusion waren.

(391) Es sollte jedoch berücksichtigt werden, dass die Hauptbegünstigten des Vorschlags zur Ortsnetzentbündelung zumindest in der ersten Zeit größere Unternehmenskunden sein dürften. In diesem Zusammenhang wird die Abtrennung der Kabelfernsehaktivitäten der Parteien auch als Ergänzung zum Vorschlag der Ortsnetzentbündelung wirken: Der neue Eigentümer der Kabelnetze wird den Telekommunikationsnetzen der Parteien Konkurrenz bieten können, indem er auf den verschiedenen Telekommunikationsmärkten für private Nutzer und kleine Unternehmen, die in geringerem Umfang von Ortsnetzentbündelung profitieren dürften, einen stärkeren Wettbewerb ermöglicht.

(392) Schließlich werden die Abtrennungen der auf Landesebene einander überschneidenden Geschäftsbereiche — wie oben dargelegt — die jeweiligen neuen Eigentümer in die Lage versetzen, sich eine bessere Ausgangsposition auf dem schwedischen bzw. norwegischen Telekommunikationsmarkt zu verschaffen und diese auf der Basis der vorstehend beschriebenen Verpflichtung zur Ortsnetzentbündelung weiter auszubauen. Aus diesen Gründen würde der endgültige Vorschlag der Parteien zu Abhilfemaßnahmen die genannten wettbewerbsrechtlichen Bedenken auch im Bereich der Telekommunikation vollständig ausräumen —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Der am 28. April 1999 angemeldete Zusammenschluss von Telia AB (publ) und Telenor AS, mit dem die schwedische und die norwegische Regierung die Übernahme der gemeinsamen Kontrolle über ein neues, zum Halten der Anteile beider Anmelder gegründetes Unternehmen — Newco — planen, ist vorbehaltlich der Einhaltung des endgültigen Vorschlags zu Verpflichtungen, der von den Parteien vorgelegt wurde und in Anhang I und II dargelegt wird, mit dem Gemeinsamen Markt und mit dem EWR-Abkommen vereinbar.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist gerichtet an:

Telia AB (publ)
Mårbackagatan 11
S-123 86 Farsta
Schweden

und

Telenor AS
PO Box 6701, St. Olavs plass
N-0130 Oslo
Norwegen

Brüssel, den 13. Okober 1999

Für die Kommission

Mario MONTI

Mitglied der Kommission