

# Telekommunikationsrechtliche Regulierung zur Verhinderung von Marktmachtübertragungen in benachbarte Märkte

Eine Analyse des Art. 14 Abs. 3 Rahmenrichtlinie unter besonderer Berücksichtigung gemeinsamer Marktmacht

Bearbeitet von  
Sabrina Charlotte Krüger

1. Auflage 2010. Taschenbuch. 312 S. Paperback

ISBN 978 3 631 60809 8

Format (B x L): 14,8 x 21 cm

Gewicht: 400 g

[Recht > Handelsrecht, Wirtschaftsrecht > Telekommunikationsrecht, Postrecht, IT-Recht > Telekommunikationsrecht, Telediensterecht](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

The logo for beck-shop.de features the text 'beck-shop.de' in a bold, red, sans-serif font. Above the 'i' in 'shop' are three red dots of varying sizes, arranged in a slight arc. Below the main text, the words 'DIE FACHBUCHHANDLUNG' are written in a smaller, red, all-caps, sans-serif font.

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](http://beck-shop.de) ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

# Kapitel 1: Einführung

## A. Einleitung

Marktbeherrschende Stellungen werden sowohl nach allgemeinem Wettbewerbsrecht als auch sektorspezifisch für den Bereich der Telekommunikation jeweils bezogen auf einen sachlich und räumlich abgegrenzten Markt untersucht. Die Auswirkungen von Beherrschungspositionen beschränken sich jedoch oftmals nicht auf den sachlich relevanten Markt. Insbesondere in den Netzwirtschaften und damit auch im Bereich der Telekommunikation führt das Phänomen der Interdependenz von Märkten dazu, dass Marktmacht in einem Markt auch nicht beherrschte Märkte wettbewerblich beeinflussen kann.<sup>1</sup>

So können vertikal integrierte Betreiber mit Kontrolle über netzgebundene Telekommunikationsinfrastrukturen mittels verschiedener wettbewerblicher Praktiken<sup>2</sup> Marktmachtpotenziale in andere – interdependente – Märkte übertragen, auf denen sie für sich betrachtet über keine beherrschende Stellung verfügen.<sup>3</sup>

Marktmachtübertragungsprobleme bestehen beispielsweise bei Bündelprodukten in Märkten, in denen Service Provider mit Telekommunikationsnetzbetreibern im Wettbewerb stehen.<sup>4</sup> In Anbetracht des sukzessiv zunehmenden An-

- 
- 1 Siehe dazu Kühling, Sektorspezifische Regulierung in den Netzwirtschaften, S. 251 ff.
  - 2 Zu nennen sind Kopplungsverträge, Bündelstrategien, Ausschließlichkeitsbindungen, Strategien des Preismissbrauchs und Quersubventionierungen. In vernetzten Industrien der Hochtechnologie können darüber hinaus auch im Zusammenhang mit Produktinnovationen Wettbewerbsbehinderungen auftreten. Siehe dazu Rubinfeld, Wettbewerb, Innovation und die Durchsetzung des Kartellrechts in dynamisch vernetzten Industrien, *GruR Int* 1999, S. 479, 485 f.
  - 3 Siehe dazu Koenig, Die Beurteilung von Marktmacht vertikal integrierter Unternehmen auf dem Telekommunikationssektor, *K&R-Beilage 1/2003*, S. 19. Siehe zum Problem der vertikalen Integration allgemein: Kruse, Vertikale Integration als Wettbewerbsproblem in: Kruse/Stockmann (Hrsg.), *Wettbewerbspolitik im Spannungsfeld nationaler und internationaler Kartellrechtsordnungen*, FS für Ingo Schmidt, S. 247 ff. Vgl. auch Koenig/Braun, Defizite des deutschen Telekommunikationsrechts mit Blick auf die Internet-Märkte und Abhilfemöglichkeiten, *K&R-Beilage 2/2002*, S. 1, 42 f.
  - 4 Siehe dazu mit Fokus auf die Internetmärkte: Koenig/Braun, Defizite des deutschen Telekommunikationsrechts mit Blick auf die Internet-Märkte und Abhilfemöglichkeiten, *K&R-Beilage 2/2002*, S. 1 ff. Vgl. zur Bündelproblematik auch Schreiter/Kind, *Lehren aus den ersten Liberalisierungsjahren in der Telekommunikation? – Po-*

gebots von Bündelprodukten, den noch immer nicht gelösten „Bottleneck“-Situationen der Zugangsmärkte und der voranschreitenden Konvergenz elektronischer Kommunikationsdienste kommt dem Problem der Marktmachtübertragungen vermehrt Bedeutung zu.

Während Wettbewerbsverzerrungen durch Marktmachtübertragungen sowohl im allgemeinen Kartellrecht als auch sektorspezifisch zunächst nur beschränkt behandelt wurden<sup>5</sup>, ist für den Telekommunikationssektor ein Instrument zur adäquaten Behandlung von Marktmachtübertragung in interdependente Märkte geschaffen worden.<sup>6</sup> Mit der Rahmenrichtlinie<sup>7</sup> wurde auf europäischer Ebene in Art. 14 Abs. 3 RRL eine Regelung eingeführt, nach der ein Unternehmen auch in einem benachbarten Markt als marktmächtig angesehen werden kann, wenn die Verbindungen zwischen beiden Märkten es gestatten, die Marktmacht von dem einen auf den anderen Markt zu übertragen und damit die gesamte Marktmacht des Unternehmens zu verstärken. Besitzt ein Unternehmen in einem sachlich relevanten Markt beträchtliche Marktmacht, unterliegt es gemäß Art. 16 Abs. 4 RRL der sektorspezifischen Regulierung. Damit sind z. B. Zugangsverpflichtungen, Verpflichtungen zur Preiskontrolle und zur Kostenrechnung, zum Angebot von Mietleitungen und zur Ermöglichung der Betreibervorauswahl durch die na-

---

sitionsbestimmung im Vorfeld des parlamentarischen Gesetzgebungsprozesses für ein neues TKG, MMR 2002, S. 788, 791 f.

- 5 Kartellrechtlich werden Marktmachtübertragungen nach amerikanischem Vorbild allgemein unter dem Stichwort der Hebelwirkung – „leveraging“ behandelt, Rubinfeld, Wettbewerb, Innovation und die Durchsetzung des Kartellrechts in dynamischen und vernetzten Märkten, GRUR Int 1999, S. 479, 485. Im amerikanischen Kartellrecht werden wettbewerbsrechtliche Marktmachtübertragungen unter das Monopolisierungsverbot des Sec. 2 Sherman Act subsumiert. Vgl. dazu Sullivan/Jones, Monopoly Conduct, Especially Leveraging Power from One Product or Market to Another, in: Teece/Jorde (Hrsg.), Antitrust Innovation And Competitiveness, S. 165, 171; Jones/Turner, Can An Operating System Vendor have A Duty to Aid His Competitors?, Jurimetrics Journal Of Law; Vol. 37, 1996/97, S. 355, 383 ff; Gerber, Notes, Rethinking The Monopolists Duty To Deal: A Legal And Economic Critique Of The Doctrine Of „Essential Facilities“, Virginia Law Review, Vol. 74, 1988, S. 1069, 1079 ff; Fleischer, Behinderungsmißbrauch durch Produktinnovation, S. 53 f, 127. Als Beispiel aus der Rechtsprechung vgl. U.S. v. Griffith, 334 U.S. 100 (1948). Marktmachtübertragungen können dabei in verschiedenen Ausformungen auftreten, die in verschiedenen Fallgruppen erfasst werden, u.a. der „Monopoly Leverage Doctrin“.
- 6 Siehe dazu Koenig, Regulierung interdependenter Marktmacht – Skalpell oder bittere Pille?, MMR 2001, S. 1 f.
- 7 Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie), ABl. EG, v. 24.4.2002, Nr. L 108, S. 33. Im Folgenden RRL.

tionalen Regulierungsbehörden möglich.<sup>8</sup> Liegen die Voraussetzungen des Art. 14 Abs. 3 RRL vor, kann das betroffene Unternehmen nicht nur auf dem beherrschten Markt, sondern auch auf einem anderen, dem sog. benachbarten Markt sektorspezifisch reguliert werden. Mit Hilfe des Art. 14 Abs. 3 RRL kann somit Vermachtungsgefahren durch Marktmachteinsatz und -übertragung auf sog. benachbarte Märkte entgegengetreten und die Möglichkeit der Regulierung des betroffenen Unternehmens auch in diesem benachbarten Markt eröffnet werden.

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit Art. 14 Abs. 3 RRL und untersucht dessen Anwendungsvoraussetzungen und dabei insbesondere die Frage, welche Sachverhaltskonstellationen erfasst und damit einer Regulierung zugänglich sind.

Es wird dargelegt, welche Voraussetzungen für eine Regulierung nach Art. 14 Abs. 3 RRL im Einzelnen gegeben sein müssen.<sup>9</sup> Da vor allem der Art der in Art. 14 Abs. 3 RRL geforderten Märktebeziehung besondere Bedeutung zukommt, wird insbesondere untersucht, wie die Verbindung zwischen zwei Märkten beschaffen sein muss, um diese als benachbart im Sinne der Vorschrift zu qualifizieren und so einer Regulierung zuführen zu können.<sup>10</sup>

Des Weiteren wird untersucht, welche Regulierungsmöglichkeiten nach Art. 14 Abs. 3 RRL in Fällen gemeinsamer Marktmacht mehrerer Unternehmen bestehen.<sup>11</sup>

Abschließend wird der Kommissionsvorschlag im Rahmen des Reviewverfahrens zur Reformierung des für das Telekommunikationsrecht geltenden Rechtsrahmens analysiert<sup>12</sup> und einer Bewertung unterzogen.<sup>13</sup> Der Kommissionsvorschlag sieht eine ersatzlose Streichung des Art. 14 Abs. 3 RRL vor. Es wird unter Berücksichtigung nicht zuletzt der im Anhörungsverfahren eingereichten Stellungnahmen interessierter Kreise dargelegt, welche Folgen eine solche Streichung für die Regulierungsmöglichkeiten hätte.<sup>14</sup> Es wird sowohl aufgezeigt, welche sektorspezifischen Regulierungsmöglichkeiten als auch welche Maßnahmen des allgemeinen Wettbewerbsrechts nach einer evtl. Streichung des Art. 14 Abs. 3 RRL verbleiben, um einer Hemmung der WettbewerbSENTwicklung durch Marktmachtübertragungen auch in der Zukunft wirksam zu begegnen.<sup>15</sup> Diese Möglichkeiten werden einer Regulierung nach Art. 14 Abs. 3 RRL gegenübergestellt und untersucht, ob eine Streichung der Vorschrift im Hinblick auf effektive

---

8 Art. 16 Abs. 2 und 4 RRL; Schütz, Kommunikationsrecht, S. 137, Rn. 299.

9 Vgl. Kapitel 1 und 2.

10 Vgl. Kapitel 2.

11 Vgl. Kapitel 5.

12 Vgl. Kapitel 6, A.

13 Vgl. Kapitel 6, B.

14 Vgl. Kapitel 6, B. III.

15 Vgl. Kapitel 6, B. III 2 und Kapitel 6, B. IV.

Regulierungsmaßnahmen zur Verhinderung von Marktmachtübertragungen und damit zur Gewährleistung der angestrebten Wettbewerbsentwicklung in den Telekommunikationsmärkten tatsächlich zweckmäßig ist.

## **B. Regelungsgehalt und Tatbestandsvoraussetzungen von Art. 14 Abs. 3 RRL**

### *I. Marktabgrenzung*

#### *1. Abgrenzung des Ausgangsmarktes der Marktmachtübertragung*

Voraussetzung für eine Regulierung in einem benachbarten Markt nach Art. 14 Abs. 3 RRL ist, dass das potentiell zu regulierende Unternehmen auf einem bestimmten relevanten Markt beträchtliche Marktmacht inne hat. Daher ist als notwendig erster Schritt eine Marktabgrenzung in sachlicher, räumlicher und gegebenenfalls zeitlicher Hinsicht vorzunehmen.<sup>16</sup>

Die Abgrenzung der relevanten Produkt- und Dienstmärkte erfolgt für den Telekommunikationssektor grundsätzlich nach den in der wettbewerbsrechtlichen Praxis verwendeten, durch die Rechtsprechung entwickelten und anerkannten Kriterien für die Abgrenzung des relevanten Marktes.<sup>17</sup> Bei deren Anwendung ist den Besonderheiten des netzbasierten Telekommunikationssektors und dem besonderen Zweck der Marktregulierung Rechnung zu tragen. Die telekommunikationsrechtliche Marktabgrenzung wird entscheidend durch das Marktdefinitions- und Marktanalyseverfahren nach Art. 15 ff RRL bestimmt.<sup>18</sup> Während die Marktabgrenzung im allgemeinen Kartellrecht auf den Einzelfall bezogen mit

---

16 Mestmäcker/Schweitzer, Europäisches Wettbewerbsrecht, § 16, Rn. 11. Zur Frage der Zweckmäßigkeit einer Definition des relevanten Marktes und der Bestimmung beträchtlicher Marktmacht in einem Schritt vgl. zusammenfassend Elspaß, Marktabgrenzung in der Telekommunikation, S. 8 ff.

17 Kommission, Leitlinien zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht nach dem gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, ABl. EG 2002, Nr. C 165, S. 5, Ziff. 4, 24; Klotz in Säcker (Hrsg.), Berliner Kommentar zum Telekommunikationsgesetz, Einl. II, Rn. 71; Koenig/Vogelsang/Winkler, Marktregulierung im Bereich der Mobilfunkterminierung, K&R-Beilage 1/2005, S. 1, 2. Bezüglich der in die Empfehlung der Kommission über relevante Produkt- und Dienstmärkte des elektronischen Kommunikationssektors, die aufgrund der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste für eine Vorabregulierung in Betracht kommen aufzunehmenden Märkte siehe Art. 15 Abs. 1 S. 2 RRL.

18 Siehe hierzu unten Kapitel 1, B. I. 1. d.