



Untersagung des Erwerbs der Tele Columbus durch die Kabel Deutschland

Branche: Breitbandkabelnetze, Rundfunk, Breitbandanschlüsse

Aktenzeichen: B 7 – 70/12

Datum der Entscheidungen: 22. Februar 2013

Das Bundeskartellamt hat am 22. Februar 2013 den Erwerb der Tele Columbus GmbH, Berlin, durch die Kabel Deutschland Holding AG; München, untersagt. Der Zusammenschluss hätte auf dem bundesweiten Endkundenmarkt für Mehrnutzerverträge („Gestattungsmarkt“) zur Verstärkung der gemeinsam mit dem Kabelnetzbetreiber Unitymedia/KabelBW bestehenden marktbeherrschenden Stellung geführt. Zudem wären die marktbeherrschenden Stellungen von Kabel Deutschland auf dem Einspeisemarkt sowie dem Signallieferungsmarkt verstärkt worden. Zwar wären durch den Zusammenschluss auch gewisse strukturelle Verbesserungen beim Angebot von Telefonie und Internetzugang im Wettbewerb zur Deutschen Telekom eingetreten. Diese Verbesserungen überwogen jedoch – auch im Zusammenspiel mit angebotenen Veräußerungszusagen – die negativen wettbewerblichen Wirkungen nicht.

Kabel Deutschland („KDG“) ist mit gut 8,5 Mio. Kunden der größte Kabelnetzbetreiber in Deutschland. Räumlich ist KDG in der gesamten Bundesrepublik mit Ausnahme von NRW, Hessen und Baden-Württemberg präsent. Das Angebot umfasst insbesondere analoges und digitales Fernsehen, aber auch Internet und Telefonie über das Fernsehkabel sowie weitere Mediendienste. Im letzten Geschäftsjahr erzielte die Kabel Deutschland-Gruppe einen Umsatz von knapp 1,7 Mrd. EUR.

Tele Columbus betreibt Kabelnetze insbesondere im Osten Deutschlands, aber auch in einigen Regionen Westdeutschlands. Tele Columbus versorgt rund 1,6 Mio. Wohneinheiten mit Kabelanschlüssen. Etwa drei Viertel der Wohneinheiten befindet sich im Tätigkeitsgebiet von KDG, der übrige Teil im Tätigkeitsgebiet von Unitymedia/Kabel BW. Neben Rundfunksignal wird den Kunden teilweise auch Internet und Telefonie angeboten. Diese Zusatzleistungen werden je nach vorhandener Unternehmensinfrastruktur von Tele Columbus selbst über eigene Infrastruktur erbracht oder als Angebot anderer Kabelnetzbetreiber, insbesondere KDG oder Unitymedia/KabelBW, durchgeleitet. Zuletzt erzielte die Tele Columbus-Gruppe einen Gesamtumsatz von knapp 220 Mio. EUR.

Der Zusammenschluss betraf insbesondere den bundesweiten Endkundenmarkt für Mehrnutzerverträge zur leitungsgebundenen Versorgung mit Rundfunksignalen („Gestattungsmarkt“). Nachfrager auf diesem Markt sind Eigentümer von Wohnobjekten mit einer Mehrzahl von Haushalten, die die Versorgung mit analogem oder digitalem TV-Signal nachfragen, hierfür ein Entgelt entrichten und dem Anbieter den Zugang zum Objekt „gestatten“. Hierbei handelt es sich insbesondere um Unternehmen der Wohnungswirtschaft, daneben auch um Eigentümergemeinschaften oder private Immobilienbesitzer. KDG bildet gemeinsam mit Unitymedia/KabelBW ein marktbeherrschendes Duopol auf dem bundesweit abzugrenzenden Gestattungsmarkt. Sie verfügen zusammen über einen Marktanteil von 65 - 75%. Tele Columbus ist der nächstgrößte Wettbewerber mit einem Marktanteil von 5 - 15%. Die übrigen Anbieter erzielen Marktanteile von zumeist deutlich unter 5%. Der Markt ist dabei geprägt von Strukturmerkmalen, die es KDG und Unitymedia/KabelBW ermöglichen, ihr Verhalten implizit zu koordinieren, indem sie darauf verzichten, im Tätigkeitsgebiet des jeweils Anderen wettbewerblich tätig zu werden. Der Markt ist überdies ausreichend transparent, um wettbewerbliche Vorstöße zu erkennen und darauf kurzfristig zu reagieren. Keiner der Wettbewerber ist gegenwärtig in der Lage, die Verhaltenskoordination der Duopolisten zu destabilisieren und ihre Verhaltensspielräume in Gänze wirksam zu beschränken. Dies gilt auch für die Deutsche Telekom, die auf dem Gestattungsmarkt bislang nur eine geringe Bedeutung hat.

Mit dem Erwerb von Tele Columbus durch KDG wäre der größte der wenigen verbliebenen Außenwettbewerber beseitigt worden. Wie die Ermittlungen gezeigt haben, verfügen KDG und Tele Columbus – insbesondere in etlichen ostdeutschen Städten – oftmals über weitgehend parallele Netzinfrastrukturen. Diese Infrastrukturen sind zu einem erheblichen Teil bereits breitbandfähig ausgebaut. Darüber hinaus verfügt Tele Columbus auch im Tätigkeitsgebiet von Unitymedia/KabelBW in gewissem Umfang über breitbandfähig ausgebaute Infrastruktur. Diese Infrastruktur nutzt Tele Columbus derzeit aktiv im Wettbewerb und übt somit jedenfalls punktuell einen gewissen Wettbewerbsdruck auf die Duopolisten aus. Dieser Wettbewerbsdruck durch Tele Columbus, der sich aufgrund des räumlichen Tätigkeitsgebiets insbesondere gegen KDG richtet, wäre durch den Zusammenschluss entfallen. Dies hätte sich insbesondere in Gebieten ausgewirkt, in denen KDG und Tele Columbus über parallele, breitbandfähig ausgebaute Infrastrukturen verfügen. Zu einem Wegfall von Wettbewerb wäre es zudem in Gebieten gekommen, in denen parallele Infrastrukturen bestehen, die jedoch nur teilweise oder noch nicht breitbandfähig ausgebaut sind. Hiervon betroffen sind mindestens 900.000 der an Tele Columbus-Netze angeschlossenen Wohneinheiten. Ein Wegfall potenziellen Wettbewerbs wäre schließlich dort zu befürchten gewesen, wo Tele Columbus derzeit Kunden über Signallieferung durch KDG versorgt, wovon ebenfalls mehrere hunderttausend Wohneinheiten betroffen sind. Der erheblichen wettbewerblichen Verschlechterung in diesem Teil des Netzgebiets von Tele Columbus

infolge eines Zusammenschlusses hätte entgegen des Vortrags der anmeldenden Unternehmen keine substantielle Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in den Teilregionen NRW und Hessen des Gestattungsmarktes gegenüber gestanden.

Ferner hätte der Zusammenschluss zur Verstärkung der marktbeherrschenden Stellung von KDG auf dem Einspeisemarkt geführt. Auf dem Einspeisemarkt bietet ein Kabelnetzbetreiber TV-Sendern den Transport von analogen und digitalen FreeTV- oder PayTV-Programmen in seinem Kabelnetz an. In den Einspeisemarkt einbezogen werden auch technische Dienstleistungen zum Betrieb einer digitalen Plattform, die zur Umsetzung eines verschlüsselten TV-Angebots erforderlich sind und zumeist zusammen mit der Einspeisung angeboten werden. Im Kern besteht eine digitale Plattform aus der Bereitstellung des Verschlüsselungssystems, der Smart-Card-Verwaltung und dem Zugang zu einer kompatiblen Set-Top-Boxen-Basis.

In geografischer Hinsicht stellt das Netz der KDG einen eigenständigen räumlichen Markt dar. Vor dem Zusammenschluss war KDG auf dem Markt für die Einspeisung von Rundfunksignalen in ihr Breitbandkabelnetz marktbeherrschend. Die an das Netz von KDG angeschlossenen Haushalte können ausschließlich über das KDG-Netz erreicht werden, so dass es sich um ein Monopol von KDG handelt. Mit rund 8,5 Mio. der über das KDG-Netz mit Rundfunksignalen versorgten Haushalte ist KDG so groß, dass die Einspeisung in das KDG-Netz für die meisten TV-Sender unverzichtbar ist. KDG verfügt damit bereits vor dem Zusammenschluss über unkontrollierte Verhaltensspielräume gegenüber den meisten TV-Sendern. Durch den Zusammenschluss hätte KDG das gesamte Breitbandkabelnetz von TC erworben und damit das eigene Netz um fast 1 Mio. Wohneinheiten, die bislang von Tele Columbus über abgekoppelte Netze versorgt werden, vergrößert. Durch diesen Reichweitenzuwachs hätten sich die Verhaltensspielräume von KDG gegenüber TV-Sendern noch vergrößert.

Schließlich wäre durch den geplanten Zusammenschluss die einzelmarktbeherrschende Stellung von KDG auf den im Netzgebiet von KDG befindlichen Signallieferungsmärkten verstärkt worden. Nach bisheriger Praxis des Amtes ist ein eigenständiger sachlich relevanter Markt für die Signalbelieferung von NE4-Betreibern (Netzebene 4, Hausnetz zur Signalübermittlung innerhalb von Grundstücken/Gebäuden) durch NE3-Betreiber (Netzebene 3, Kabelkopfstelle sowie Verteilnetz zu den Hausüberhabepunkten) abzugrenzen. Die Existenz eines eigenen Marktes für die Lieferung von Signalen gegen Entgelt zwischen NE3- und NE4-Betreibern ist im Ursprung Ergebnis der historisch-politischen Trennung von NE3 und NE4. In räumlicher Hinsicht sind im Bereich der Signallieferung grundsätzlich regionale bzw. lokale Märkte relevant. Dabei verfügt KDG bei der Signallieferung in ihrem Netzabdeckungsgebiet über eine marktbeherrschende Stellung. Bereits vor dem Zusammenschluss war KDG nur in sehr wenigen Signallie-

fermärkten und letztlich in sehr geringem Umfang aktuellem Wettbewerb von alternativen Signallieferanten ausgesetzt. Die bestehende marktbeherrschende Stellung von KDG auf den Signalliefermärkten wäre durch den geplanten Zusammenschluss mit Tele Columbus geringfügig – aber feststellbar – verstärkt worden. Infolge des Zusammenschlusses wäre Tele Columbus als ein vereinzelt aktueller, oft aber potenzieller alternativer Signalanbieter für NE4-Betreiber im KDG-Gebiet entfallen.

Auf dem ebenfalls betroffenen Einzelnutzermarkt für die leitungsgebundene Versorgung mit Rundfunksignalen wäre die bestehende marktbeherrschende Stellung infolge des Zusammenschlusses nicht verstärkt worden. Auf dem PayTV-Rechtemarkt wäre es durch den Zusammenschluss ebenfalls nicht zur Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung gekommen.

Die Zusammenschlussbeteiligten haben im Rahmen der Abwägungsklausel Verbesserungen der Wettbewerbsbedingungen auf den Märkten für Breitband- und Schmalbandanschlussprodukte vorgebracht. Diese Verbesserungen waren – auch im Zusammenhang mit angebotenen Zusagen – in einer Gesamtwürdigung nicht geeignet, die Nachteile der Verschlechterung auf dem von KDG beherrschten Markt für Mehrnutzerverträge sowie auf dem beherrschten Einspeisemarkt und dem beherrschten Signallieferungsmarkt zu überwiegen. Bei den von den Zusammenschlussbeteiligten vorgebrachten Verbesserungswirkungen handelte es sich aber nur teilweise um strukturelle Verbesserungen, von denen überdies auch nur ein Teil kausal durch den Zusammenschluss bewirkt worden wäre.

Insgesamt wurden von den anmeldenden Unternehmen vier unterschiedliche Kategorien von Verbesserungen vorgetragen. Erstens könnten anschließbare WE breitbandfähig aufgerüstet werden, weil durch die Zusammenlegung von KDG- und Tele Columbus-Netzen erstmals eine „kritische Masse“ erreicht werde (von den Anmeldern als „Kategorie 1“ bezeichnet; 0 - 50.000 Wohneinheiten). Zweitens könnten Wohneinheiten an NE4-Netzen des einen Kabelnetzbetreibers an in der Nähe liegende, bereits ausgebaute NE3-Netze des anderen Kabelnetzbetreibers angeschlossen werden („Kategorie 2“; 300.000 - 350.000 Wohneinheiten). Drittens würden Tele Columbus-Wohneinheiten, die derzeit im Wege der Signallieferung bereits an KDG-Netze angeschlossen sind, jedoch auf der NE4 nur teilweise breitbandfähig aufgerüstet sind, zukünftig mit Breitbandprodukten versorgt („Kategorie 3“; 200.000 - 300.000 Wohneinheiten). Diese Wohneinheiten könnten zwar technisch – ggf. nach einer Aufrüstung der NE4 – schon derzeit Breitbanddienste erhalten, allerdings sei eine vertragliche Einigung zwischen KDG und Tele Columbus über die Breitbandversorgung dieser Wohneinheiten aus kommerziellen Gründen schwierig. Schließlich könnten viertens weitere Wohneinheiten, die zwar technisch an das Tele

Columbus-Netz angeschlossen sind, jedoch keinen Vertrag über die TV-Versorgung abgeschlossen haben, mit Breitbandanschlüssen bedient werden („Kategorie 4“; 200.000 - 300.000 Wohneinheiten). Zwar sei Tele Columbus technisch in der Lage, solche sog. „Solo-Produkte“ anzubieten, und praktiziere dies auch, würde diese jedoch nicht aktiv vermarkten.

Während die Verbesserungen der Kategorie 1 und 2 seitens der Beschlussabteilung als strukturell und kausal mit dem Zusammenschluss verbunden angesehen wurden, wurde die Kategorie 3 als nicht maßgeblich strukturelle Verbesserung und in ganz überwiegendem Maße nicht kausal durch den Zusammenschluss bewirkt angesehen. Die Kategorie 4 wurde weder als strukturelle Verbesserung noch als durch den Zusammenschluss bewirkt gewertet. Die nachgewiesenen strukturellen Verbesserungen hätten nur geringe Auswirkungen auf den Breitbandmarkt gehabt. Das liegt zum einen an ihrem geringen Umfang, der in einer längerfristigen Perspektive zu Marktanteilsverschiebungen von weniger als 1% geführt hätte. Zum anderen werden die Verbesserungen dadurch relativiert, dass bereits derzeit von Kabelnetzbetreibern auf die möglicherweise auf diesem Markt noch marktbeherrschende Deutsche Telekom AG ein nicht unbedeutender Wettbewerbsdruck ausgeht. In der Abwägung wurden diese Verbesserungswirkungen als insgesamt nicht ausreichend angesehen, die gravierenden wettbewerblichen Verschlechterungen auf den betroffenen Märkten zu überwiegen.

Schließlich waren aus Sicht der Beschlussabteilung auch die von den Zusammenschlussbeteiligten angebotenen Zusagen nicht geeignet, die wettbewerblichen Verschlechterungen auszuräumen. Die Unternehmen haben angeboten, breitbandfähig ausgebaute Netzinfrastruktur von Tele Columbus an einen dritten Erwerber zu veräußern. An diese Infrastruktur sind rund 400.000 bis 450.000 Wohneinheiten angeschlossen. Sie befindet sich in den Städten Berlin, Dresden und Cottbus. Dort verfügen beide Unternehmen über eine weitgehend parallele Infrastruktur, so dass das Wettbewerbsverhältnis zwischen den beiden vor dem Zusammenschluss intensiv war. Nicht von den Zusagen umfasst war jedoch Infrastruktur in etlichen weiteren Gebieten, in denen ebenfalls weitgehend parallele, breitbandfähig ausgebaute Infrastrukturen bestehen. Nicht adressiert hätten die Zusagen ferner wettbewerbliche Verschlechterungen in Gebieten, in denen parallele Infrastrukturen bestehen, die jedoch noch nicht oder nur teilweise breitbandfähig ausgebaut sind. Hiervon betroffen sind Tele Columbus-Netze, an die insgesamt mindestens 900.000 Wohneinheiten angeschlossen sind. In Gebieten, in denen Tele Columbus derzeit Kunden über Signallieferung durch KDG versorgt, wäre zumindest der Wegfall potenziellen Wettbewerbs zu befürchten gewesen. Hiervon wären ebenfalls mehrere hunderttausend Wohneinheiten an Tele Columbus-Netzen betroffen gewesen. Auch unter Berücksichtigung möglicher Verbesserungswirkungen auf den Märkten für Breitband- und Schmalbandanschlüs-

se hätten die Zusagen nicht zu einer Beseitigung der verbleibenden wettbewerblichen Verschlechterungen geführt.

Der Beschluss ist noch nicht rechtskräftig. Gegen die Untersagungsentscheidung hat KDG Beschwerde eingelegt, über die das OLG Düsseldorf zu entscheiden hat.