



Prüfung eines möglichen Verstoßes gegen § 19 GWB, Art. 102 AEUV hinsichtlich der IP-Backbone-Leistungen durch das Produkt „WIA-DSL“ wegen Praktizierung einer Preis-Kosten-Schere

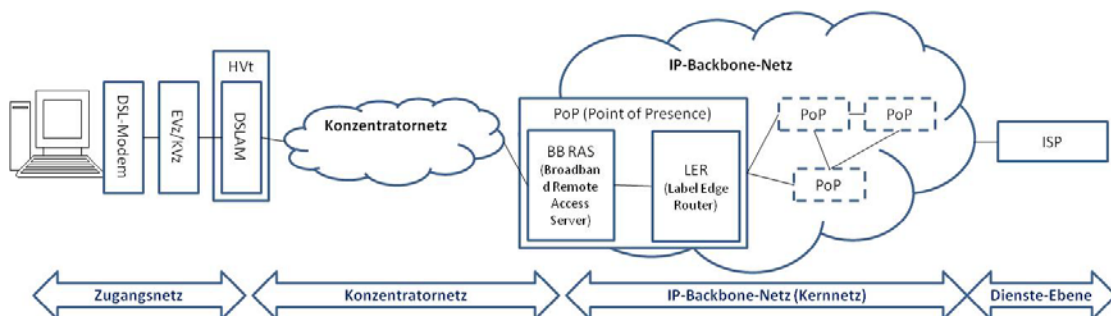
Branche: Telekommunikation

Aktenzeichen: B7 - 68/09

Falldarstellung

Das Bundeskartellamt hat im Jahr 2009/2010 ein Verfahren gegen die Deutsche Telekom AG, Bonn (DTAG) zur Überprüfung der Preisgestaltung des Angebots „Wholesale Internet Access“ (WIA DSL) im Verhältnis zu den regulierten Entgelten des Angebots „IP-Bitstrom“ geführt. Das Verfahren ist nach intensiven Ermittlungen eingestellt worden, da sich der ursprünglich bestehende Verdacht einer Preis-Kosten-Schere nicht bestätigt hat.

Die Angebote betreffen DSL-Vorleistungen, die ein Internet Service Provider (ISP) benötigt, um dem Endkunden einen DSL-Anschluss anbieten zu können. Es existieren dabei verschiedene Möglichkeiten für ISP, Internet-Dienste zu realisieren. Welche und wie viele Vorleistungen dafür benötigt werden, hängt von dem Umfang eigenrealisierter Infrastruktur des jeweiligen ISP ab. Ein DSL-Netz kann in drei Wertschöpfungsstufen aufgeteilt werden und bildet auf diese Weise eine Investitionsleiter zur Realisierung der Infrastrukturebenen. Es handelt sich bei den Ebenen um das Anschlussnetz (letzte Meile), das Konzentratornetz und das IP-Backbone-Netz. Nur die DTAG verfügt flächendeckend über alle Netzelemente der drei genannten Wertschöpfungsstufen und ist damit in der Lage, konkurrierenden ISP alle Vorleistungen für den Internetanschluss anzubieten.



Hierbei handelt es sich insbesondere um den Zugang zum Anschlussnetz durch die physische Überlassung der Teilnehmeranschlussleitung (TAL), um den Bitstrom-Zugang als Transportleistung des Internetverkehrs durch Anschluss- und Konzentratornetz, sowie den Wholesale-Internet-Access als Resale-Angebot von Internetanschlüssen mit Transport des Internetverkehrs durch alle Netzebenen an Wettbewerber. Den Zugang zur TAL benötigt der ISP, der eigene Infrastruktur auf der Ebene des Konzentratornetzes und des IP-Backbone aufgebaut hat. Bitstromzugang wird von denjenigen ISPs benötigt, die nur ein eigenes IP-Backbone realisiert haben. Wholesale-Internet-Access benötigen ISPs ohne jede eigene Infrastruktur.

Neben der DTAG bieten auch alternative Anbieter DSL-Vorleistungen an, die dann ihrerseits entweder den Zugang zur TAL oder den IP-Bitstrom als Vorleistung bei DTAG beziehen müssen. Zu diesen alternativen Anbietern gehört die Beschwerdeführerin Telefónica Deutschland GmbH, die ISPs Wholesale-Internet-Access-Produkte auf der Grundlage der TAL und des IP-Bitstroms anbietet. Sie hat vorgetragen, dass die DTAG mit den Produkten WIA DSL und IP-Bitstrom eine Preis-Kosten-Schere praktiziere. Ein solcher Verdacht ergab sich auch aus dem letzten Verfahren zur Ex-Ante-Genehmigung der IP-Bitstromentgelte der Bundesnetzagentur. Die Ermittlungen der Bundesnetzagentur legten den Schluss nahe, dass die Differenz zwischen den IP-Bitstromentgelten und WIA-DSL zur Deckung der Kosten für die IP-Backbone-Leistung 1,46 € betragen müsse. Die Preislisten DTAG wiesen insoweit jedoch nur einen Abstand von weniger als 0,80 € aus.

Die intensiven Ermittlungen der Beschlussabteilung, die in enger Zusammenarbeit mit der Bundesnetzagentur geführt wurden, konnten den Verdacht einer bestehenden und anhaltenden Preis-Kosten Schere im Ergebnis nicht bestätigen. Über die Ergebnisse herrscht zwischen den Behörden Einvernehmen. Die ermittelte Entgeltdifferenz reichte nach den aktuellen Feststellungen des Bundeskartellamtes aus, um die produktspezifischen Kosten der IP-Backbone-Leistung zu decken.

Das Prüfkonzept für eine missbräuchliche Preis-Kosten-Schere im Sinne des § 19 Abs. 4 Nr. 1 GWB und Art. 102 AEUV¹ erfordert die Marktbeherrschung des Normadressaten mindestens auf dem relevanten Vorleistungsmarkt. Maßgeblich waren damit im vorliegenden Fall die Marktverhältnisse auf dem regulierten nationalen Bitstrommarkt, auf dem nach den geltenden Marktanalysen der Bundesnetzagentur eine Marktbeherrschung der DTAG anzunehmen ist.

¹ Vgl. die Entscheidung des Bundeskartellamt in Sachen „MABEZ“-Dienste unter <http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Missbrauchsaufsicht/Kurzberichte/B7-11-09-Fallbericht.pdf?navid=44> (Fallbericht) und <http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Missbrauchsaufsicht/B7-11-09.pdf?navid=43> (Entscheidung)

Zu ermitteln ist für die Frage der Preis-Kosten-Schere sodann die tatsächliche Entgeltdifferenz zwischen dem Produkt IP-Bitstrom und WIA-DSL, die wegen möglichen Rabatten oder Zuschlägen nicht der Differenz nach den Preislisten entsprechen muss. Aufgrund der komplexen Tarifstruktur der betroffenen DSL-Vorprodukte war diese Ermittlung sehr aufwändig. Die Beschlussabteilung hat hierfür u.a. die Nachfragemengen der letzten zwei Jahre ermittelt und auf dieser Basis eine Prognose der zukünftig realistisch zu erwartenden nachgefragten Mengen bestimmt. Dieses wurde durch ökonomische Untersuchungen modellbasiert gestützt.

In der vorliegenden Konstellation war die Differenz zwischen den tatsächlichen Preisen auf dem nachgelagerten Markt und den tatsächlichen Vorleistungspreisen positiv und deutlich höher als die Preisliste auswies. Schon dieses Ergebnis machte das Vorliegen einer Preis-Kosten-Schere nicht sehr wahrscheinlich. Dennoch hat das Bundeskartellamt darüber hinaus geprüft, ob diese Differenz ausreichte, die produktspezifischen Kosten der DTAG für das Produkt WIA-DSL zu decken. Eine Preis-Kosten-Schere war dabei unabhängig von dem anzulegenden Kostenmaßstab nicht mehr feststellbar, da die geringste ermittelte Entgeltdifferenz in der Prognose die produktspezifischen Kosten der IP-Backbone-Transportleistung decken würde. Insbesondere haben die Ermittlungen ergeben, dass der von der Bundesnetzagentur im Rahmen des damaligen Genehmigungsverfahrens ermittelte Wert von 1,46 € nicht mehr aktuell ist und daher nicht mehr zugrunde gelegt werden kann.

Ein Missbrauch gemäß § 19 Abs. 4 Nr. 1 GWB und Art. 102 AEUV war nach allem nicht anzunehmen.