

Brüssel, den 4. Juli 2007

Kartellrecht: Telefónica verlangte fünf Jahre lang überhöhte Preise auf dem spanischen Breitbandmarkt und muss über 151 Millionen EUR Geldbuße zahlen

Die Europäische Kommission hat gegen den führenden spanischen Betreiber Telefónica wegen sehr schwerwiegenden Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung auf dem spanischen Breitbandmarkt eine Geldbuße von 151 875 000 EUR verhängt. Der von Telefónica begangene Missbrauch besteht in der Erzwingung unangemessener Preise durch Verursachung einer Kosten-Preis-Schere, bei der Telefónica von seinen Wettbewerbern höhere Preise als von seinen eigenen Endabnehmern verlangte. Dadurch schwächte Telefónica seine Wettbewerber, verringerte ihre Marktpräsenz und erschwerte ihr Wachstum: die Konkurrenz musste folglich Verluste hinnehmen, wenn sie mit den Endkundenpreisen von Telefónica mithalten wollte. Aufgrund hoher Großhandelskosten und eines eingeschränkten Wettbewerbs auf dem Breitbandmarkt bezahlen die spanischen Endverbraucher im Vergleich zum EU-15-Durchschnitt 20 % mehr für ihren Breitbandanschluss. Im Vergleich zum EU-15-Durchschnitt ist die Breitbanddurchdringung in Spanien 20 % und die Wachstumsrate im Breitbandgeschäft sogar 30 % geringer.

EU-Wettbewerbskommissarin Neelie Kroes kommentierte die Entscheidung wie folgt: „Die spanischen Verbraucher bezahlen erheblich mehr für einen schnellen Internetzugang als der durchschnittliche Verbraucher in Europa, und viele sind nicht bereit, diesen Preis zu zahlen. Die von Telefónica verursachte Kosten-Preis-Schere führte nicht nur zu höheren Kosten bei seinen Wettbewerbern, sondern schadete auch den Verbrauchern erheblich. Wenn auf einem derart großen Markt sowohl Verbraucher als auch Unternehmen in Mitleidenschaft gezogen werden, beeinträchtigt dies die gesamte Wirtschaft. Wir werden es nicht zulassen, dass marktbeherrschende Unternehmen mit Preisen wirtschaften, die die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes untergraben.“

Der schnelle Internetzugang über einen Festnetzanschluss (ASDL) ist in Spanien die gängigste Form der Breitbanddatenübertragung: 2006 waren rund 80 % der Internetanschlüsse ADSL-Verbindungen. Als einziger spanischer Telekommunikationsanbieter mit einem landesweiten Festnetz kontrolliert Telefónica die gesamte ADSL-Wertkette in Spanien. Da es unrentabel wäre, ein zweites dem Ortsanschlussnetz von Telefónica entsprechendes Netz einzurichten, haben andere Netzwerkbetreiber, die Breitbanddienste für Endkunden anbieten möchten, keine andere Wahl, als von Telefónica entsprechende Breitbandzugangsprodukte für Großkunden zu kaufen (Entbündelung des Teilnehmeranschlusses sowie regionale und nationale Großkunden-Breitbandzugangsdienste). Die nicht durch die anderen beiden Großkundenprodukte substituierbare Entbündelung des Teilnehmeranschlusses ist nicht Gegenstand der Kommissionsentscheidung.

In ihrer Entscheidung kommt die Kommission zu dem Schluss, dass von September 2001 bis Dezember 2006 die Spanne zwischen den von Telefónica sowohl auf regionaler als auch nationaler Ebene verlangten Endkundenpreisen und den Preisen für den Großkunden-Breitbandzugang nicht ausreichend war, um die Kosten zu decken, die einem so effizient wirtschaftenden Betreiber wie Telefónica für die Bereitstellung des Endkunden-Breitbandzugangs entstehen würden. Ein konkurrierender Betreiber von Breitbandzugangsdiensten, der genauso effizient ist wie Telefónica, hätte folglich nur die Wahl, aus dem Markt auszusteigen oder aber Verluste hinzunehmen.

Telefónica hätte diese Kosten-Preis-Schere jederzeit beenden können, indem es von sich aus die Großkundenpreise gesenkt hätte. Die landesweiten Großkundenpreise des Unternehmens - die in 2006 etwa 70% der von dieser Entscheidung betroffenen Preise ausmachten - unterlagen keiner Regulierung, und für die regionalen Großkundenpreise von Telefónica - etwa 30% der Preise in 2006 - galten nur die von der spanischen Regulierungsbehörde vorab festgelegten Höchstpreise, die zudem auf der Grundlage der 2001 von Telefónica übermittelten Prognosen basierten.

Auf jeden Fall konnte Telefónica sehr bald – wenn nicht sogar sofort – erkennen, dass die tatsächlich erzielten Ergebnisse den Schätzungen nicht entsprachen. Aus dem Geschäftsplan und den Kostenrechnungen von Telefónica geht hervor, dass es dem Unternehmen nicht entgangen sein konnte, dass es im Begriff war, eine Kosten-Preis-Schere zu verursachen.

Im Anschluss an die Einleitung des förmlichen Verfahrens im Februar 2006 untersuchte die spanische Regulierungsbehörde im Juni 2006 die Breitbandmärkte nach dem neuen aufsichtsrechtlichen Rahmen und senkte daraufhin im Dezember 2006 die regionalen und landesweiten Preise von Telefónica beträchtlich. Auf diese Weise wurde dem in der Entscheidung der Kommission nachgewiesenen Missbrauch ein Ende gesetzt.

Schwere und Dauer des Missbrauchs rechtfertigen eine Geldbuße größeren Umfangs. Der Missbrauch hatte nicht nur erhebliche negative Auswirkungen, weil er anderen Wettbewerbern den Eintritt in einen wichtigen Markt erschwerte, sondern er verursachte auch erheblichen Schaden für die Verbraucher.

Die heutige Entscheidung dürfte andere etablierte Betreiber von ähnlichem Verhalten abschrecken, und zwar nicht nur wenn es um den Markt für Breitband-Internetzugangsdienste geht, sondern auch um neue Dienste, insbesondere die „Triple-Play“-Angebote (in denen Sprachdienste, Internet und Fernsehdienste im Breitbandnetz zusammengefasst sind), die von Telefónica und anderen etablierten Betreibern entwickelt und auf den Markt gebracht werden.

Die Entscheidung kann für die Beurteilung ähnlicher Fälle in anderen Branchen herangezogen werden, insbesondere was die netzgebundenen Branchen anbetrifft, die kürzlich liberalisiert wurden oder sich noch in der Liberalisierungsphase befinden und in denen die etablierten Betreiber versucht sein könnten, ihre beherrschende Stellung, die sie aufgrund früherer Marktgegebenheiten mit ausschließlichen Rechten und Monopoleinkünften genießen, zu missbrauchen.

Im Jahr 2003 verhängte die Kommission gegen Wanadoo, die Internet-Tochter von France Télécom, eine Geldbuße wegen Missbrauchs einer beherrschenden Stellung in Form von Kampfpreisen auf dem Breitbandmarkt für Endabnehmer (vgl. [IP/03/1025](#)). Heute zählen die französischen Breitbandmärkte mit ihren niedrigeren Preisen und besonders hoher Marktdurchdringung zu den wettbewerbsstärksten Märkten in Europa.

Die Kommission ist davon überzeugt, dass die heutige Entscheidung zur Entwicklung des spanischen Breitbandmarktes beitragen wird, und baut auf eine weitere Zusammenarbeit mit der spanischen Regulierungsbehörde zum Wohle der spanischen Verbraucher.

Weitere Informationen siehe [MEMO/07/274](#).