

Der Fall TeliaSonera Sverige AB

Rs. C-52/09 (TeliaSonera Sverige AB), Urteil des Gerichtshofs vom 17.02.2011 – Slg. 2011, S. I-527.

Zuletzt abgedruckt in: Pechstein, Entscheidungen des EuGH, Kommentierte Studienauswahl, 11. Auflage 2020, S. 848 (Fall-Nr. 254)

1. Vorbemerkung

Lange war umstritten, ob eine „Kosten-Preis-Schere“ („margin squeeze“) eine eigene Missbrauchs-kategorie im Rahmen des Art. 102 AEUV darstellt. In dieser Entscheidung bejaht der Gerichtshof dies und bestätigt damit seine Rechtsprechung aus dem Urteil „Deutsche Telekom“ (Rs. C-280/08 P, Slg. 2010, S. I-9555, S. 405). Eine Kosten-Preis-Schere liegt vor, wenn ein vertikal integriertes Unternehmen auf einem Großhandelsmarkt von Kunden, die Wettbewerber auf einem nachgelagerten Endkundenmarkt sind, Preise verlangt, die höher sind, als die Preise, die das Unternehmen auf dem nachgelagerten Endkundenmarkt verlangt (negative Differenz) oder zumindest die Differenz zwischen den Großhandels- und den Endkundenpreisen so gering ist, dass Wettbewerber auf dem Endkundenmarkt, die ebenso effizient sind wie das marktbeherrschende Unternehmen, auf dieser Grundlage keine Möglichkeit haben, mit dem marktbeherrschenden Unternehmen auf dem Endkundenmarkt in Wettbewerb zu treten (nicht ausreichende positive Differenz). In dem Urteil TeliaSondera Sverige AB stellt der EuGH klar, dass eine Kosten-Preis-Schere auch dann missbräuchlich sein kann, wenn weder die Großhandels- noch die Endkundenpreise des marktbeherrschenden Unternehmens für sich genommen missbräuchlich sind. Insbesondere handelt es sich bei einer Kosten-Preis-Schere weder um eine Unterform der Lieferungsverweigerung noch um Preise mit Verdrängungswirkung. Normtechnisch ordnet der EuGH die Kosten-Preis-Schere als „unangemessene Preise“ i. S. des Art. 102 lit. a AEUV ein. Demnach hat der EuGH die strengen Kriterien, nach denen eine Lieferungsverweigerung unter Art. 102 AEUV fällt, nicht auf die Kosten-Preis-Scheren übertragen (vgl. Rn. 54 ff.). Entsprechend ist es nach Ansicht des Gerichtshofs für die Frage, ob eine Kosten-Preis-Schere den Missbrauchstatbestand des Art. 102 AEUV erfüllt ohne Belang, ob das marktbeherrschende Unternehmen auf Grund einer Regulierungsvorschrift verpflichtet war, an seine Wettbewerber zu liefern (vgl. Rn. 47 ff.).

2. Sachverhalt

Der traditionelle schwedische Telefon-Festnetzbetreiber TeliaSonera bot als vertikal integriertes Unternehmen zum einen über sein Netz Endkunden breitbandige Internetanschlüsse an. Zum anderen stellte TeliaSonera anderen

Betreibern – ohne dazu durch Regulierungsvorschriften verpflichtet gewesen zu sein – ein Vorprodukt zur Verfügung, mit dem auch diese den Endkunden Breitbandanschlüsse anbieten konnten. Nach Ansicht der schwedischen Wettbewerbsbehörde missbrauchte TeliaSonera ihre marktbeherrschende Stellung und verstieß gegen Art. 102 AEUV durch die Preisgestaltung auf den beiden Marktstufen. Die Spanne zwischen dem Preis für das Vorprodukt und dem Preis für die Endkundendienste sei nicht ausreichend gewesen, um die eigenen Kosten der TeliaSonera für die Erbringung der Dienste an die Endkunden zu decken (sog. Kosten-Preis-Schere). Das Stockholmer Bezirksgericht, bei dem die Behörde Klage auf Verurteilung der TeliaSonera zu einer Geldbuße erhob, setzte das Verfahren aus und legte dem EuGH seine Fragen zur Vorabentscheidung vor.

3. Aus den Entscheidungsgründen

[24] Art. 102 AEUV ist somit dahin auszulegen, dass er nicht nur Verhaltensweisen erfasst, durch die den Verbrauchern ein unmittelbarer Schaden erwachsen kann (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 16. September 2008, *Sot. Lélos kai Sia u. a.*, C-468/06 bis C-478/06, Slg. 2008, I-7139, Randnr. 68, sowie *Deutsche Telekom/Kommission*, Randnr. 180), sondern auch solche, die sie durch die Beeinträchtigung des Wettbewerbs schädigen. Obwohl Art. 102 AEUV es einem Unternehmen nämlich nicht verbietet, auf einem Markt aus eigener Kraft eine beherrschende Stellung einzunehmen, und insbesondere die Feststellung, dass eine beherrschende Stellung gegeben ist, für sich allein keinen Vorwurf gegenüber dem betreffenden Unternehmen enthält (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 9. November 1983, *Niederländische Banden-Industrie-Michelin/Kommission*, 322/81, Slg. 1983, 3461, Randnr. 57, sowie vom 16. März 2000, *Compagnie maritime belge transports u. a./Kommission*, C-395/96 P und C-396/96 P, Slg. 2000, I-1365, Randnr. 37), trägt nach ständiger Rechtsprechung das Unternehmen, das eine solche Stellung innehat, eine besondere Verantwortung dafür, dass es durch sein Verhalten einen wirksamen und unverfälschten Wettbewerb auf dem Gemeinsamen Markt nicht beeinträchtigt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 2. April 2009, *France Télécom/Kommission*, C-202/07 P, Slg. 2009, I-2369, Randnr. 105 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[25] Zur Missbräuchlichkeit einer Preispolitik wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden ist festzustellen, dass nach Art. 102 Abs. 2 Buchst. a

AEUV die unmittelbare oder mittelbare Erzwingung von unangemessenen Preisen ausdrücklich verboten ist.

[26] Im Übrigen ist die Aufzählung der missbräuchlichen Verhaltensweisen in Art. 102 AEUV nicht abschließend; es handelt sich bei der in dieser Bestimmung enthaltenen Aufzählung missbräuchlicher Praktiken also um keine erschöpfende Wiedergabe der Arten der nach dem Unionsrecht verbotenen Ausnutzung einer beherrschenden Stellung (*Urteil Deutsche Telekom/Kommission*, Randnr. 173 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[27] Bei der nach dieser Vorschrift verbotenen missbräuchlichen Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung handelt es sich nämlich um einen objektiven Begriff, der die Verhaltensweisen eines Unternehmens in beherrschender Stellung erfasst, die die Struktur eines Marktes beeinflussen können, auf dem der Wettbewerb gerade wegen der Anwesenheit des fraglichen Unternehmens bereits geschwächt ist, und die die Aufrechterhaltung des auf dem Markt noch bestehenden Wettbewerbs oder dessen Entwicklung durch den Einsatz von Mitteln behindern, die von den Mitteln eines normalen Produkt- oder Dienstleistungswettbewerbs auf der Grundlage der Leistungen der Marktbürger abweichen (*Urteil Deutsche Telekom/Kommission*, Randnr. 174 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[28] Für die Feststellung, ob das Unternehmen in beherrschender Stellung diese Stellung durch die Anwendung seiner Preispolitik missbräuchlich ausgenutzt hat, sind sämtliche Umstände zu berücksichtigen und es muss untersucht werden, ob diese Verhaltensweise darauf abzielt, die Wahl zwischen mehreren Bezugsquellen unmöglich zu machen oder zu erschweren, den Konkurrenten den Zugang zum Markt zu verwehren, Handelspartnern für gleichwertige Leistungen ungleiche Bedingungen aufzuerlegen oder die beherrschende Stellung durch einen verfälschten Wettbewerb zu stärken (*Urteil Deutsche Telekom/Kommission*, Randnr. 175 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[29] Das vorliegende Gericht muss die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Preispolitik im Licht dieser Grundsätze prüfen, um festzustellen, ob es sich bei ihr um eine missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung handelt, die TeliaSonera möglicherweise innehat.

[30] Im Anschluss an die Prüfung, ob die übrigen Anwendungsvoraussetzungen des Art. 102 AEUV im vorliegenden Fall erfüllt sind – darunter

insbesondere das Bestehen einer beherrschenden Stellung TeliaSoneras und eine Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten durch das Verhalten des Unternehmens –, muss das vorliegende Gericht insbesondere untersuchen, ob die Preispolitik von TeliaSonera unangemessen ist, weil sie die Margen ihrer Wettbewerber bei den Endkundenpreisen für Breitbanddienste tatsächlich beschneidet.

[31] Die Margenbeschneidung kann nämlich angesichts ihrer möglichen Verdrängungswirkung auf zumindest ebenso effiziente Wettbewerber wie das beherrschende Unternehmen mangels jeglicher objektiven Rechtfertigung bereits für sich allein einen Missbrauch im Sinne von Art. 102 AEUV darstellen (vgl. in diesem Sinne Urteil Deutsche Telekom/Kommission, Randnr. 183).

[32] Eine derartige Margenbeschneidung läge im vorliegenden Fall insbesondere dann vor, wenn die Differenz zwischen den ADSL-Vorleistungspreisen und den Endkundenpreisen für Breitbanddienste negativ wäre oder nicht ausreichen würde, um die spezifischen Kosten der genannten ADSL-Vorleistungen zu decken, die TeliaSonera zur Erbringung ihrer eigenen Leistungen an Endkunden tragen muss, so dass diese Differenz einem Wettbewerber, der ebenso effizient wie dieses Unternehmen ist, keine Möglichkeit ließe, mit diesem bei den genannten Leistungen an Endkunden in Wettbewerb zu treten.

[33] Die Wettbewerber – selbst wenn sie ebenso effizient wie das beherrschende Unternehmen wären – liefen dann nämlich Gefahr, auf dem Endkundenmarkt nur mit Verlust oder mit künstlich eingeschränkter Rentabilität operieren zu können.

[34] Da sich im Übrigen die Unangemessenheit einer solchen Preispolitik im Sinne von Art. 102 AEUV aus der bloßen Tatsache einer Beschneidung der Margen und nicht aus der genauen Differenz ergibt, bedarf es keineswegs des Nachweises, dass die ADSL-Vorleistungspreise für Betreiber oder die Endkundenpreise für Breitbanddienste bereits für sich allein deshalb missbräuchlich waren, weil sie zu hoch waren bzw. Verdrängungswirkung hatten (Urteil Deutsche Telekom/Kommission, Randnrn. 167 und 183).

[35] Außerdem ist TeliaSonera folgend festzustellen, dass für die Beurteilung, ob die Differenz zwischen den Preisen für die genannten Leistungen eine Beschneidung der Margen der Wettbewerber des beherrschenden Unternehmens darstellt, lediglich die Preise für solche den Wettbewerbern erbrachten

Leistungen in Betracht zu ziehen sind, die mit den Leistungen vergleichbar sind, die TeliaSonera selbst in Anspruch nimmt, um Zugang zum Endkundenmarkt zu finden, und ebenso nur die Preise von TeliaSonera und ihrer Wettbewerber für vergleichbare Leistungen an Endkunden. Darüber hinaus muss sich der Vergleich zwischen den konkreten Preisen von TeliaSonera und denen ihrer Wettbewerber auf ein und denselben Zeitraum beziehen.

[36] Angesichts der vorstehend in Randnr. 10 genannten besonderen Umstände, unter denen das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen gestellt worden ist, können dem vorlegenden Gericht in Bezug auf das Ausgangsverfahren keine konkreten Hinweise gegeben werden. Außerdem sind die vom Gericht beschriebenen Märkte als die relevanten Märkte anzusehen, sofern sie natürlich zutreffend definiert wurden, was Sache des vorlegenden Gerichts ist.

[37] Soweit es um die Kriterien geht, um deren Auslegung das genannte Gericht ersucht, um zutreffend beurteilen zu können, ob TeliaSonera tatsächlich durch den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung in Form einer Margenbeschneidung gegen Art. 102 AEUV verstoßen hat, sind jedoch folgende näheren Ausführungen angebracht.

(...)

Zum Fehlen einer Verpflichtung zur Leistungserbringung aufgrund einer Regulierungsvorschrift

[47] Wie dem Vorlagebeschluss zu entnehmen ist, war TeliaSonera, im Gegensatz zu der Rechtssache, in der das Urteil Deutsche Telekom/Kommission ergangen ist, nicht, wie in Randnr. 6 dieses Urteils festgestellt worden ist, aufgrund einer Regulierungsvorschrift verpflichtet, den Betreibern ADSL-Vorleistungen anzubieten.

[48] Das Stockholms tingsrätt möchte daher als Zweites wissen, ob es im Hinblick auf die Frage der Missbräuchlichkeit der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Preispolitik eine Rolle spielt, dass es keine aus einer Regulierungsvorschrift resultierende Verpflichtung zur Erbringung dieser Leistungen auf der Vorleistungsebene gibt.

[49] Dazu ist festzustellen, dass Art. 102 AEUV nur für wettbewerbswidrige Verhaltensweisen gilt, die die Unternehmen von sich aus an den Tag legen. Wird

den Unternehmen ein wettbewerbswidriges Verhalten durch nationale Rechtsvorschriften vorgeschrieben oder bilden diese einen rechtlichen Rahmen, der jede Möglichkeit für ein Wettbewerbsverhalten der Unternehmen ausschließt, so ist Art. 102 AEUV nicht anwendbar. In einem solchen Fall findet die Wettbewerbsbeschränkung nicht, wie diese Vorschrift voraussetzt, in selbständigen Verhaltensweisen der Unternehmen ihre Ursache (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 1997, Kommission und Frankreich/Ladbroke Racing, C-359/95 P und C-379/95 P, Slg. 1997, I-6265, Randnr. 33 und die dort zitierte Rechtsprechung).

[50] Dagegen ist Art. 102 AEUV anwendbar, wenn sich herausstellt, dass die nationalen Rechtsvorschriften die Möglichkeit eines Wettbewerbs bestehen lassen, der durch selbständige Verhaltensweisen der Unternehmen verhindert, eingeschränkt oder verfälscht werden kann (vgl. Urteil Kommission und Frankreich/Ladbroke Racing, Randnr. 34).

[51] So hat der Gerichtshof festgestellt, dass einem vertikal integrierten beherrschenden Unternehmen, selbst wenn es nur über einen Handlungsspielraum zur Änderung seiner Endkundenentgelte verfügt, unbeschadet derartiger Rechtsvorschriften die Beschneidung der Margen allein aus diesem Grund zugerechnet werden kann (vgl. in diesem Sinne Urteil Deutsche Telekom/Kommission, Randnr. 85).

[52] Nach alledem gilt Art. 102 AEUV umso mehr für ein Unternehmen, wenn es sein Marktverhalten völlig eigenständig bestimmen kann.

[53] Die einem beherrschenden Unternehmen obliegende besondere Verantwortung dafür, dass es durch sein Verhalten einen wirksamen und unverfälschten Wettbewerb auf dem Gemeinsamen Markt nicht beeinträchtigt, bezieht sich gerade auf Verhaltensweisen in Form eines Handelns oder Unterlassens, zu dem sich das Unternehmen von sich aus entschlossen hat (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 28. September 2006, Unilever Bestfoods/Kommission, C-552/03 P, Slg. 2006, I-9091, Randnr. 137).

[54] TeliaSonera trägt hierzu vor, es müsse beherrschenden Unternehmen gerade zum Schutz dieser wirtschaftlichen Entscheidungsfreiheit freistehen, ihre Geschäftsbedingungen festzulegen, sofern diese für ihre Vertragspartner nicht so nachteilig seien, dass sie in Anbetracht der hierzu im Urteil vom 26.

November 1998, Bronner (C-7/97, Slg. 1998, I-7791), aufgestellten Kriterien als Lieferverweigerung anzusehen seien.

[55] Diese Ansicht beruht auf einer unzutreffenden Auslegung des genannten Urteils. Insbesondere ist dessen Randnrn. 48 und 49 nicht zu entnehmen, dass die für den Nachweis einer missbräuchlichen Lieferverweigerung notwendigen Voraussetzungen zwangsläufig auch für die Beurteilung der Missbräuchlichkeit eines Verhaltens gelten, das darin besteht, für die Erbringung von Dienstleistungen oder den Verkauf von Waren Bedingungen aufzustellen, die für den Empfänger nachteilig sind oder nicht von Interesse sein können.

[56] Derartige Verhaltensweisen könnten nämlich als solche eine eigenständige Form des Missbrauchs sein, die sich von der Lieferverweigerung unterscheidet.

[57] Im Übrigen hatte der Gerichtshof Art. 86 EG (später Art. 82 EG, jetzt Art. 102 AEUV) in den genannten Randnummern des Urteils Bronner nur im Hinblick auf die Voraussetzungen auszulegen, unter denen eine Lieferverweigerung missbräuchlich sein kann; er hat sich jedoch nicht zu der Frage geäußert, ob die Weigerung eines Unternehmens, dem Verleger einer Konkurrenzzeitung Zugang zu seinem Hauszustellungssystem zu gewähren, wenn dieser das Unternehmen nicht zugleich mit weiteren Dienstleistungen wie dem Vertrieb durch Verkaufsstellen oder dem Druck beauftragt, eine andere Form von Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung, z. B. in Form eines Kopplungsgeschäfts, darstellt.

[58] Die von TeliaSonera befürwortete abweichende Auslegung des Urteils liefe im Übrigen, wie die Europäische Kommission geltend macht, darauf hinaus, dass das Verhalten eines beherrschenden Unternehmens in Bezug auf seine Geschäftsbedingungen nur dann als missbräuchlich anzusehen wäre, wenn die für den Nachweis einer Lieferverweigerung notwendigen Voraussetzungen erfüllt wären; dies würde die praktische Wirksamkeit von Art. 102 AEUV ungebührlich einschränken.

[59] Daraus folgt, dass die Tatsache, dass es für die Frage der Missbräuchlichkeit der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Preispolitik keine Rolle spielt, dass es keine aus einer Regulierungsvorschrift resultierende Verpflichtung zur Erbringung von ADSL-Vorleistungen gibt.