

> Kabelnetzbetreiber haben keine entscheidende Marktmacht mehr

Wettbewerbsdynamik im Einspeisemarkt

> Von Dorothea von Wichert-Nick, Geschäftsführerin Solon Unternehmensberatung



> Dr. Dorothea von Wichert-Nick

Dr. Dorothea von Wichert-Nick studierte Wirtschaftsingenieurwesen und promovierte zum Thema TK-Regulierungspolitik. Vor Solon war sie als Gruppenleiterin im Strategiebereich der Deutschen Telekom tätig. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind die Strategieentwicklung, New Business Development und die strategische Begleitung von M&A-Aktivitäten für Telekommunikations- und Medienunternehmen sowie deren Investoren sowie regulierungs- und medienökonomische Themen.

Mit der aktuellen Auseinandersetzung um die Übertragung der HD-Programme von ARD und ZDF im Kabel ist ein bislang kaum beachteter Markt in die Diskussion geraten: Der Einspeisemarkt. In diesem „Markt“ wird der Transport der TV-Signale über die Netze der Kabelnetzbetreiber durch das von den Sendern zu zahlende Einspeiseentgelt abgegolten.

Mit einem Umsatz von rund 210 Mio. Euro ist der Einspeisemarkt nur ein kleiner Markt. Dennoch spielt er in Regulierung und Kartellrecht eine große Rolle. So gehen Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur bislang konsequent von einer marktbeherrschenden Position der Kabelnetzbetreiber aus. Dahinter steht ein Verständnis des Einspeisemarkts, das noch von den Verhältnissen bei der analogen Einspeisung geprägt ist. Bis heute wird angenommen, dass die TV-Sender den Kabelnetzbetreibern keine hinreichende Macht entgegensetzen können. Auf dieser Rezeption basiert nicht zuletzt die negative Haltung des Kartellamts gegenüber den „großen“, horizontalen Fusionen im deutschen Kabelmarkt.

Tatsächlich befindet sich der TV-Markt in einem massivem Umbruch: Digitalisierung, Etablierung neuer TV-Plattformen und damit zunehmende Wahlmöglichkeiten auf Endkundenseite verschieben die Verhandlungspositionen zwischen Netzbetreibern und TV-Sendern. Vor dem Hintergrund dieser Veränderungen sollte – wie im Ausland bereits geschehen – eine Neuausrichtung dieser Marktwahrnehmung vorgenommen werden.

Der Gesamtumsatz mit Einspeiseentgelten betrug 2008 rund Euro 210 Mio. Diese Summe entsprach 6,3 Prozent der Gesamtumsätze der deutschen Kabelnetzbetreiber. Rund drei Viertel des Volumens entfallen auf die Free TV-Sender. Aus Sicht der TV-Sender ist die

relative Bedeutung der Einspeiseentgelte gering; Hier machen die Einspeiseentgelte nur rund 1,6 Prozent der auf ca. Euro 12,9 Mrd. geschätzten Gesamtumsätze aus.

Ökonomische Bedeutung des Einspeisemarkts

Die alleinige Betrachtung der Einspeiseentgelte greift jedoch zu kurz. Direkt mit der Einspeisung der frei empfangbaren TV-Signale ist der Erwerb der Kabelweitersendungsrechte verbunden. Diese Urheberrechtsgebühren werden über GEMA und VG Media an die Sender ausgezahlt. 2008 betrugen sie ca. Euro 68 Mio, also 3,7 Prozent der Kabelanschlussentgelte. Damit wurden rund 44 Prozent der Free TV-Einspeiseentgelte

via Kabelweitersendungsentgelt an die Sender zurückgezahlt.

Die Verbreitung über das Kabel ist für die Sender der mit Abstand effizienteste Übertragungsweg – selbst ohne die nur im Kabel existierende „Gegenfinanzierung“ über Kabelweitersendungsentgelte. Sie erreichen mehr als die Hälfte der TV-Haushalte und die Übertragungskosten sind mit 25 ct. (analog) bzw. 5 ct. (digital-SD) p.a. je Kanal und Haushalt günstiger als bei Satellit (110 ct./ 6 ct.) und Terrestrik (Euro 1-20). Werden die Kabelweitersendungsentgelte mit berücksichtigt, sinken die Übertragungskosten sogar auf 14 ct. und 2,8 ct p.a.

Einspeisemarkt als zweiseitiger Markt und Wettbewerb der TV Plattformen

Der Einspeisemarkt zeichnet sich durch eine ausgeprägte „Zweiseitigkeit“ aus: Weder kann der TV-Sender auf die Kabelreichweite verzichten, noch der Kabelnetzbetreiber auf ein breites Inhalteangebot, d.h. ein großes Senderportfolio. Diese gegenseitige Abhängigkeit führt bei der digitalen, aber auch bei der analogen Einspeisung zu einer effizienten Begrenzung von Marktmacht.

Auch der zunehmende Wettbewerb der TV-Plattformen verändert die Position der Kabelnetzbetreiber. Vor allem das attraktive, kostenlose DVB-T-Angebot und IPTV etablieren einen intensiven TV-Wettbewerb. In immer mehr Ballungsräumen verstärkt sich der Wettbewerbsdruck durch die Glasfasernetze der Stadtnetzbetreiber. Diese vermarkten im Rahmen von „Triple Play“-Angeboten eine Vielzahl digitaler und analoger TV-Programme (~50 Kanäle). In Verbindung mit den ausschließlich internetbasierten „Over-the-Top“-Angeboten stehen den Endkunden damit bereits heute bis zu vier unterschiedliche TV-Zugangswege gleichzeitig zur Verfügung. Der Wettbewerb der TV-Plattformen ist damit direkt im Haushalt angelangt. Ein schneller Wechsel zwischen verschiedenen Plattformen wird zunehmend Realität.

Analoger Einspeisemarkt: Marktmacht trotz Knappheit effizient eingeschränkt

Nach herrschender Meinung überwiegt die Marktmacht der Kabelnetzbetreiber die der TV-Sender vor allem bei der analogen Einspeisung. Grund ist der Engpass bei der Netzkapazität, die auf 32 bis 36 analoge Kanäle beschränkt ist. Zur Sicherung des Zugangs ist die analoge Einspeisung der Regulierung unterworfen, sei es durch Must Carry-Vorgaben oder die Entgeltregulierung (Stichwort: Markt I8).

Tatsächlich ist der Handlungsspielraum der Kabelnetzbetreiber bei der analogen Einspeisung weitgehend eingeschränkt. Gründe sind der zunehmende Infrastruktur-Wettbewerb, die weiterhin hohe Attraktivität des analogen Kabel-Angebots für die Endkunden sowie die im Rahmen der Digitalisierung verhandelten analogen Einspeisegarantien.

Resultat: Trotz Rücknahme der Must-Carry-Vorgaben auf teilweise nur noch neun Kanäle verzichten die Kabelnetzbetreiber auf einen umfassenden Austausch und eine einseitige Abschmelzung ihres Programmangebots. Selbst vertraglich gesicherte Vereinbarungen zur Abschaltung einzelner Dritter Programme wurden bisher nicht umgesetzt. Dahinter steht die Befürchtung der Kabelnetzbetreiber, dass eine Reduktion des Analog-Angebots zu einer nachhaltigen Abwanderung der Kunden, vor allem zu DVB-T und den neuen Glasfaser-Anbietern führen würde. Der zunehmende Infrastrukturwettbewerb und die starke Marktposition der TV-Sender bei der Digitalisierung schränken die Marktmacht der Kabelnetzbetreiber damit heute auch bei der analogen Einspeisung effektiv ein.

Digitaler Einspeisemarkt: TV-Sender mit zunehmenden Verhandlungsspielräumen

Bei der digitalen Einspeisung ist bereits die Ausgangslage völlig anders. Ein analoger Programmplatz lässt sich je nach Kompression mit zehn bis sechzehn digitalen Programmen belegen – von einer Engpassressource kann keine Rede sein. Dennoch wird in Deutschland auch hier von einer einseitigen Marktmacht der Kabelnetzbetreiber ausgegangen. Entsprechend wurden Entgeltregulierung und Must Carry grundsätzlich auch auf die digitale Einspeisung übertragen. Die Marktdynamik beim digitalen Kabelanschluss wird vor allem von zwei Faktoren geprägt:

- Zunehmender Wettbewerb digitaler TV-Plattformen im Haus
- Weiterhin hohe Attraktivität des analogen Anschlusses und deshalb nur langsam steigende digitale Nutzung im Kabel.

Eine große Angebotsbreite und -qualität ist für die Kabelnetzbetreiber entscheidender Wettbewerbsvorteil und gleichzeitig Zugpferd für die angestrebte höhere digitale Nutzung. Viele attraktive Sender, High Definition Programme (HD TV), on Demand und nutzerfreundliche PVR-Lösungen sind wesentliche Komponenten der Digitalisierungsstrategie im Kabel.

Die Verhandlungsposition der TV-Sender ist damit erheblich gestärkt. Das neue Selbstbewusstsein der Sender bei der Verhandlung der digitalen Einspeisung zeigt sich an einer Reihe von Beispielen. So gelang der Durchbruch in den Verhandlungen zur digitalen Einspeisung Ende 2005 erst nach umfangreichen Zugeständnissen der Kabelnetzbetreiber. Hierzu gehören die analogen Einspeisegarantien sowie der digitale Simulcast (Parallelausstrahlung) ohne Zusatzkosten.

In aktuellen Diskussionen stellen die TV-Sender die Einspeiseentgelte für HD-Programme in Frage, erwarten eine Kostenbeteiligung an den EPG-Informationen oder nehmen Einfluss auf die technische Ausgestaltung der Endgeräte-Features (z.B. digitaler Receiver, digitaler Festplattenreceiver). Auch der Erhalt der Grundverschlüsselung wird heute von den TV-Sendern mitgetrieben. Der Handlungsspielraum der Kabelnetzbetreiber ist damit auch hier eingeschränkt.

Einspeisemarkt im internationalen Vergleich

Einspeiseentgelte zur Co-Finanzierung eines flächendeckenden Kabelnetzes sind nicht allein ein deutsches Phänomen. Tatsächlich wurde das „Transportmodell“, bei dem neben den Endkunden auch die TV-Sender zur Netzfinanzierung beitragen, in verschiedenen Ländern Europas eingesetzt. Neben Deutschland votierten unter anderem Belgien und die Niederlande für dieses Modell. Hauptvorteil: Schneller, umfassender Netzausbau bei gleichzeitig niedrigen Anschlussentgelten. So liegt die technische Reichweite der Kabelnetze in den genannten Ländern bei 77 bis 98 Prozent, die digitalen TV-Anschlussentgelte erreichen Euro17 bis Euro21.

Anders in Ländern mit Vermarktungsmodell, bei dem der Netzbetreiber den Netzaufbau übernimmt und die TV-Sender an den TV-Einnahmen beteiligt. Hier liegen die Anschlussentgelte mit Euro24 bis Euro32 um einiges höher. Gleichzeitig werden selten mehr als 50 Prozent der Haushalte mit Kabelnetzen erreicht. Im internationalen Umfeld wird die ausgeglichene Marktposition von Kabelnetz-

betreibern und TV-Sendern bei der Einspeisung bereits anerkannt. Entsprechend unterliegt der Einspeisemarkt in keinem anderen Land der Regulierung. Von einer Regulierung des Einspeisemarkts wurde beispielsweise in Belgien trotz expliziter Prüfung abgesehen.

Die Veränderung in der Beurteilung des Einspeisemarkts lässt sich in Märkten mit Transportmodell vor allem anhand der kartellrechtlichen Spruchpraxis nachvollziehen. Exemplarisch seien zwei Zusammenschlüsse aus dem Jahr 2006 genannt. In beiden Fällen wurde der Einspeisemarkt analysiert, teilweise sogar Marktmacht festgestellt:

Schweden – Com Hem / UPC Sweden (TV-Marktanteil nach Fusion: 43 Prozent): Eine Marktmacht des fusionierten Kabelnetzbetreibers wurde nur im analogen Einspeisemarkt festgestellt. Sie würde jedoch durch die laufende Digitalisierung zunehmend abgeschwächt, auch sei bereits eine Umkehrung der Zahlungsströme bei der digitalen Einspeisung zu beobachten. Die Fusion wurde daher freigegeben.

Niederlande – Essent / Multikabel / Casema (TV-Marktanteil nach Fusion: 49 Prozent): Der Einspeisemarkt wurde in diesem Fall vor allem aus Endkundensicht betrachtet. Hier wurde die These aufgestellt, dass Nettoszahlen von Sendern in Richtung Netzbetreiber die Konsumentenwohlfahrt sogar erhöhen können, da sie Spielraum für Preissenkungen auf Endkundenseite schaffen. Auch wurde gezeigt, dass trotz Fusion keine Beschränkung der Programmvialt zu erwarten sei.

Abschließende Bewertung

Insgesamt ist angesichts der Dynamik im Einspeisemarkt heute nicht mehr von einer beträchtlichen Marktmacht der Kabelnetzbetreiber auszugehen. Die Zweiseitigkeit des Einspeisemarkts und der zunehmend intensive Wettbewerb der TV-Infrastrukturen reduzieren den Handlungsspielraum der Kabelnetzbetreiber erheblich. Die so veränderte Wettbewerbssituation wird im Ausland bereits anerkannt. Selbst in der Fusionskontrolle ist die mutmaßliche Marktmacht der Kabelnetzbetreiber im Einspeisemarkt keine Hürde mehr.

Schließlich machen die Einspeiseentgelte nur einen geringen Teil der TV-Kosten aus; für die Sender ist Kabel der mit Abstand günstigste Verbreitungsweg. Dies sollte bei der Revision der „Markt I8“-Regulierung, aber auch bei künftigen Konsolidierungsvorhaben der Kabelindustrie angemessen berücksichtigt werden. ■