

Vertikale Integration bei Postnetzbetreibern – Geschäftsstrategien und Wettbewerbsrisiken

Sonja Schölermann

Nr. 271

Dezember 2005

**WIK Wissenschaftliches Institut für
Infrastruktur und Kommunikationsdienste GmbH**

Rhöndorfer Str. 68, 53604 Bad Honnef

Postfach 20 00, 53588 Bad Honnef

Tel 02224-9225-0

Fax 02224-9225-63

Internet: <http://www.wik.org>

eMail info@wik.org

[Impressum](#)

In den vom WIK herausgegebenen Diskussionsbeiträgen erscheinen in loser Folge Aufsätze und Vorträge von Mitarbeitern des Instituts sowie ausgewählte Zwischen- und Abschlussberichte von durchgeführten Forschungsprojekten. Mit der Herausgabe dieser Reihe bezweckt das WIK, über seine Tätigkeit zu informieren, Diskussionsanstöße zu geben, aber auch Anregungen von außen zu empfangen. Kritik und Kommentare sind deshalb jederzeit willkommen. Die in den verschiedenen Beiträgen zum Ausdruck kommenden Ansichten geben ausschließlich die Meinung der jeweiligen Autoren wieder. WIK behält sich alle Rechte vor. Ohne ausdrückliche schriftliche Genehmigung des WIK ist es auch nicht gestattet, das Werk oder Teile daraus in irgendeiner Form (Fotokopie, Mikrofilm oder einem anderen Verfahren) zu vervielfältigen oder unter Verwendung elektronischer Systeme zu verarbeiten oder zu verbreiten.

ISSN 1865-8997

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	II
Tabellenverzeichnis	II
Abkürzungsverzeichnis	II
Zusammenfassung	III
Summary	IV
1 Einleitung	1
2 Theorie der vertikalen Integration	3
2.1 Begriffliche Abgrenzung vertikaler Integration	3
2.2 Vertikale Integration in der Postbeförderung	5
2.3 Ursachen vertikaler Integration	7
3 Wettbewerbspolitische Bewertung vertikaler Integration	12
3.1 Wettbewerbspolitische Ansätze im Überblick	12
3.2 Bewertungen vertikaler Integration in der Theorie	14
3.2.1 Effizienzwirkungen	14
3.2.2 Übertragung von Marktmacht	15
3.3 Mittel zur Durchsetzung von Wettbewerbsbeschränkungen	19
4 Vertikale Integration im Postsektor	23
4.1 Integrationsaktivitäten des Konzerns Deutsche Post World Net	23
4.2 Eingriffsmöglichkeiten der Regulierung	29
4.3 Wettbewerbsvorteile vertikaler Integration im Postsektor	32
4.4 Wettbewerbsrisiken vertikaler Integration im Postsektor	36
4.4.1 Voraussetzungen	36
4.4.2 Teilleistungszugang	38
4.4.3 Preisdiskriminierung	39
4.4.4 Nicht-preisliche Diskriminierung	42
4.4.5 Zusammenfassende Bewertung	46
4.5 Handlungsempfehlungen	50
Literaturverzeichnis	52

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Bindungsintensität	4
Abbildung 2	Integrierte Wertschöpfungskette	6
Abbildung 3	Vorgelagerte Märkte	16
Abbildung 4	Nachgelagerte Märkte	17
Abbildung 5	Wertschöpfungskette	24
Abbildung 6	Besonderheiten des Postsektors	27
Abbildung 7	Strategien zur Übertragung von Marktmacht	37
Abbildung 8	Übertragung von Marktmacht	47

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Vorgelagerte Märkte und Unternehmen	26
Tabelle 2	Nachgelagerte Märkte und Unternehmen	27
Tabelle 3	Kostensenkungen in vorgelagerten Leistungsfeldern	33
Tabelle 4	Kostensenkungen in nachgelagerten Leistungsfeldern	34

Abkürzungsverzeichnis

AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
BZA	Briefzentrum Ausgang
BZE	Briefzentrum Eingang
DPAG	Deutsche Post World Net AG
EGV	EG-Vertrag
EU	Europäische Union
FKVO	EG-Fusionskontrollverordnung
GK	Geschäftskunden
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
PK	Produktionskosten
PrK	Privatkunden
PostG	Postgesetz
SNELPD	Syndicat national des entreprises de logistique de publicité directe
TK	Transaktionskosten

Zusammenfassung

Die Deutsche Post AG hat ihre Aktivitäten auf vertikaler Ebene in den letzten Jahren stark ausgeweitet. Für die Bedürfnisse von Geschäftskunden deckt die DPAG den gesamten Prozess von der Sendungserstellung bis hin zur Bearbeitung der Rückläufe aus einer Hand ab. Im Privatkundensegment ist die DPAG aufgrund der geringen Nachfrage von Privaten nach vor- und nachgelagerten Leistungen gar nicht tätig.

In der Studie wurden alle vor- und nachgelagerten Aktivitäten betrachtet und unter dem Begriff der vertikalen Integration subsumiert. Die Ausweitung der Geschäftsfelder in vertikaler Richtung ist bei einem marktbeherrschenden Unternehmen wie der DPAG ein Anlass, die Auswirkungen dieser Strategie auf den Wettbewerb zu untersuchen. Dazu wurden zunächst die Wettbewerbswirkungen aus theoretischer Sicht diskutiert und die Argumente der beiden bedeutendsten wettbewerbstheoretischen Ansätze bezüglich vertikaler Integration gegenübergestellt. Als positiver Faktor konnte eine potenzielle Steigerung der Effizienz, als Risikofaktor die Übertragung von Marktmacht sowie Marktschließung identifiziert werden. Die Anwendung dieser Argumente auf die vertikalen Strukturen der DPAG zeigte, dass Effizienzsteigerungen für die DPAG, die sich aus Produktions- und Transaktionskostensenkungen zusammensetzen, nur in einigen wenigen Bereichen realisiert werden können. Eine Senkung der Transaktionskosten ist eher als unwahrscheinlich einzuschätzen, da der Ersatz von Marktbeziehungen durch unternehmensinternen Koordinationsmechanismen nur dann zu geringen Transaktionskosten führt, wenn die zugrunde liegende Leistungsbeziehung durch hohe Spezifität und Unsicherheit gekennzeichnet ist. Gerade die hier betrachteten Leistungen sind jedoch eher unspezifischer Art. Trotzdem ist die Integration vor- und nachgelagerter Leistungsbereiche aus Gründen der Kundenbindung und Sendungsmengensicherung für die DPAG sinnvoll.

Neben Effizienzwirkungen entstehen bei den vertikalen Aktivitäten der DPAG umfangreiche Risiken, insbesondere in den vorgelagerten Bereichen. Zwar beschränkt die sektorspezifische Regulierung die Möglichkeiten der Marktmachtübertragung, kann sie aber nicht vollständig verhindern. Strategien zur Marktmachtübertragung umfassen drei Bereiche: Zugang zu Infrastruktureinrichtungen, Preisdiskriminierung und nicht-preisliche Diskriminierung. Beim Zugang zu Einrichtungen der DPAG wird Marktschließung durch die sektorspezifische Regulierung verhindert; eine Behinderung beim Zugang kann aber mit Hilfe preislicher und nicht-preislicher Maßnahmen stattfinden. Preisdiskriminierung stellt in Form von Preisdiskriminierung dritten Grades, Predatory Pricing und Bundling eine Gefahr der Marktmachtübertragung dar und ist aufgrund der Schwierigkeiten der Kostenzurechnung nur schwer nachzuweisen. Nicht-preisliche Diskriminierung ist insbesondere beim Teilleistungszugang ein Problem für vorgelagerte Wettbewerber der DPAG. Als Fazit wurden für die Postsektorregulierung stärkere Transparenzpflichten des marktbeherrschenden Unternehmens und eine Ausweitung der Kompetenzen der Regulierungsbehörde auf vor- und nachgelagerte Leistungsbereiche gefordert.

Summary

Deutsche Post AG has intensified its vertical activities during the last years. Foundation of subsidiaries and acquisitions of firms in upstream and downstream markets have created a vertical structure enabling DPAG to offer services covering the whole value chain. Services for business customers include every productive step ranging from physical production of postal items to response management. DPAG does not offer upstream or downstream services for private customers due to inexistent demand.

For the purpose of this study all upstream and downstream activities have been subsumed as vertically integrated activities. Vertical integration can affect competition and the activities of DPAG have been taken as an example to demonstrate the impact of vertical integration of incumbent postal service providers on competition. As a starting point, the affects on competition have been discussed from a theoretical point of view by juxtapositioning the arguments of the main competition theories, Harvard School and Chicago School. There are both negative and positive impacts of vertical integration: efficiencies on the one hand and the leverage of market power or even market foreclosure on the other hand. Application to the vertical structure of DPAG has shown that efficiency gains, which are composed of production cost and transaction cost efficiencies, exist in very few cases of vertically integrated activities in the postal sector. Transaction cost reductions are unlikely to exist in the case of vertical integration as the upstream and downstream activities of DPAG are rather unspecific and vertical integration will only lead to lower transaction cost than market or cooperative transaction if the transaction is highly specific and the transaction environment is uncertain.

Besides efficiency gains there are also risks to competition, especially in upstream areas. Sector specific regulation reduces possibilities to leverage market power but cannot impede it completely. There are three strategies to leverage market power: discrimination of access to infrastructure, of prices and non-price discrimination. Market foreclosure by access foreclosure is effectively impeded but access to infrastructure can be discriminated in terms of price and other non-price measures. Price discrimination can take the form of third grade price discrimination, predatory pricing and bundling. Discriminatory price-setting is controlled by the regulatory authority but a risk remains due to cost allocation problems which also causes great difficulties to prove discriminatory prices. Non-price discrimination causes risks to competition especially in upstream markets where competitors need access to DPAG services. To prevent discriminatory measures of the incumbent service provider it is immanent to have access to information, especially cost information, which is the main recommendation of the study. To provide for a better basis for regulatory interference it is also recommended to broaden the competence of the regulatory authority so cases of abuse of a dominant position in upstream and downstream activities no longer suffer from unsettled competence assignments of regulatory and competition authority.

1 Einleitung

Die Deutsche Post AG betont, für ihren zukünftigen Erfolg sei es unter den gegebenen Rahmenbedingungen – insbesondere Postmarktliberalisierung und sinkende Sendungsvolumina – von großer Bedeutung, außerhalb des traditionellen Postwesens weitere Geschäftsfelder zu erschließen. In ihrem Geschäftsbericht beschreibt die Deutsche Post AG ihre strategische Zielsetzung im Briefbereich mit den Worten: Wir „entwickeln [...] uns mehr und mehr vom reinen Zusteller zum Anbieter von Leistungen, die die gesamte Wertschöpfungskette des Briefes umfassen“.

Diese Strategie wird nicht nur von der DPAG verfolgt; in ganz Europa ist ein Trend zu beobachten, dass sich Postdienstleister nicht mehr nur auf ihr traditionelles Kerngeschäft beschränken, sondern sich in vor- und nachgelagerte Bereiche ausdehnen.¹ Eine Tendenz zum Angebot immer umfassenderer Dienstleistungen findet sich auch in anderen Branchen, insbesondere dort, wo wie bei der DPAG das ursprüngliche Kerngeschäft (im Falle der DPAG die reine Briefbeförderung) zurückgeht. Mit dem Angebot komplexer Dienstleistungen ist eine entsprechende Ausweitung vertikaler Aktivitäten verbunden. Dieser vertikale Ausbau erfolgt entweder über Akquisitionen oder über den internen Aufbau von Geschäftseinheiten in vertikaler Richtung, also in vor- oder nachgelagerte Märkte.

Im Gegensatz zu horizontalen Aktivitäten sind vertikale Akquisitionen aus wettbewerbsrechtlicher Sicht als unkomplizierter einzustufen. Während horizontale Vereinbarungen oder Beschlüsse, die den Erwerb von miteinander im Wettbewerb stehenden Unternehmen auf der gleichen Ebene der Wertschöpfungsstufe beinhalten und daher ein sehr hohes Potenzial für wettbewerbsbeschränkendes Verhalten aufweisen, sind wettbewerbsbeschränkende Wirkungen bei vertikalen Unternehmenszusammenschlüssen oder –vereinbarungen nicht durch deren Strukturen selbst induziert. Angesichts der marktbeherrschenden Position aller europäischen Postuniversaldienstleister im Briefmarkt sollten nicht nur deren horizontale, sondern auch deren vertikale Aktivitäten im Hinblick auf mögliche Wettbewerbsbehinderungen untersucht werden. Andererseits stehen potenziellen Wettbewerbsrisiken positive einzel- und gesamtwirtschaftliche Wirkungen von Vertikalbindungen gegenüber, die aus ökonomischer Sicht ebenfalls in Betracht gezogen werden müssen.

Ziel der vorliegenden Studie ist es, potenzielle Risiken und Vorteile aufzuzeigen und abzuwägen. Als Anwendungsbeispiel für ein vertikal integriertes Postunternehmen wurde die DPAG gewählt, da sie bereits in vielfältigen vor- und nachgelagerten Leistungsbereichen integriert ist. Im Zuge der Diskussion möglicher wettbewerbschädigender Wirkungen von vertikaler Integration werden auch die regulatorischen und wettbewerbsrechtlichen Einschränkungen für vertikale Integrationsvorhaben einbezogen. Die Studie beschränkt sich im praktischen Teil auf die Analyse der Situation im Briefmarkt, da nur

¹ Vgl. Wik (2004), S. 107 f.

dieser Teil des Postmarktes durch eine gesetzliche Exklusivlizenz geschützt und die Gefahr einer Wettbewerbsbeschränkung daher besonders hoch ist.

Die Studie ist in drei Hauptteile aufgeteilt. Im Kapitel 2 erfolgt eine Einführung in die Thematik anhand der Theorie der vertikalen Integration. Neben der Abgrenzung des Begriffs werden mögliche Ursachen vertikaler gelagerter Aktivitäten von Unternehmen beleuchtet. Das Kapitel 3 beschäftigt sich mit einer wettbewerbspolitischen Bewertung von vertikalen Bindungen. Nach einem kurzen Überblick über die verschiedenen wettbewerbspolitischen Ansätze werden die für die weitere Analyse im Kapitel 4 relevanten Kriterien abgeleitet und theoretisch diskutiert. Im Kapitel 4 werden diese Argumente dann auf den Postsektor übertragen. Dazu wird zunächst die vertikale Struktur des marktbeherrschenden Anbieters DPAG untersucht und sodann die potenziellen Vorteile und Risiken dieser Struktur analysiert. Daran schließt sich die Ableitung von Handlungsempfehlungen für den Regulierer an.

2 Theorie der vertikalen Integration

2.1 Begriffliche Abgrenzung vertikaler Integration

Ein vertikal integriertes Unternehmen ist in zwei aufeinander folgenden Produktionsstufen der Wertschöpfungskette tätig und tauscht Leistungen zwischen diesen Produktionsstufen aus. Die Abteilungen auf den jeweiligen Produktionsstufen sind wirtschaftlich voneinander abhängig.² Auf der Ebene der Leistungsbeziehung schließt eine vertikale Integration nicht aus, dass auch weitere Unternehmen als Lieferanten und Abnehmer des integrierten Unternehmens zur Verfügung stehen. Innerhalb des integrierten Unternehmens müssen also keine exklusiven Leistungsbeziehungen herrschen. Die Leistungstiefe kann sich auf zwei Stufen der Wertschöpfungskette begrenzen, ein vertikal integriertes Unternehmen kann aber auch die gesamte Produktion von der Rohstoffgewinnung bis zum Endprodukt umfassen.

Auf der rechtlichen Ebene bilden die Abteilungen eine rechtliche Einheit. Für diese Studie wird der Begriff der vertikalen Integration jedoch weiter gefasst und enthält auch solche Unternehmen auf zwei einander folgenden Produktionsstufen, die zwar rechtlich eigenständig, aber miteinander verbunden sind, z. B. indem eines oder beide Kapitalanteile des anderen Unternehmens besitzen.

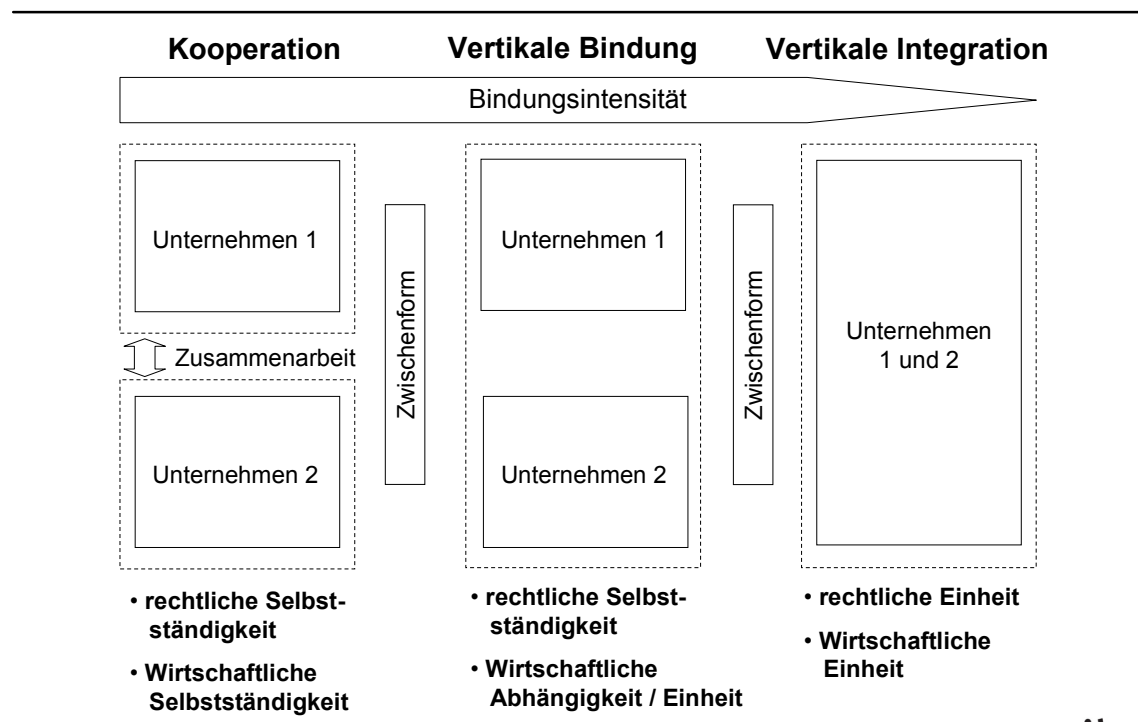
Im Gegensatz zu vertikalen Bindungen beziehen sich horizontale Bindungen auf Unternehmen, die auf derselben Wertschöpfungsstufe tätig sind. Diese Unternehmen befinden sich im Wettbewerb miteinander, so dass in Fällen horizontaler Bindungen eine Behinderung des Wettbewerbs wesentlich leichter durchzusetzen ist als bei vertikaler Integration. Daher bestehen für Unternehmen, die auf horizontaler Ebene zusammenarbeiten, strenge gesetzliche Auflagen zur Vermeidung von Wettbewerbsbeschränkungen.

Neben vertikaler Integration existieren vertragliche Möglichkeiten, vertikale Bindungen zu schaffen (Abbildung 1), z. B. Franchising oder Händlerverträge (Vertriebsbindungen). Hinsichtlich der Bindungsintensität sind die vertikalen Bindungen zwischen den eher lockeren Bindungsformen der Kooperation (linke Seite der Abbildung) und der vertikalen Integration mit der höchstmöglichen Bindungskraft (rechte Seite der Abbildung) anzusiedeln. Zur Abgrenzung von vertikaler Integration und anderen vertikalen Koordinationsmöglichkeiten ist Substitution von Marktbeziehungen zwischen zwei Unternehmen durch interne Koordinationsmechanismen entscheidend, d. h. interne Anweisungen in hierarchischen Beziehungen statt Verträgen zwischen Marktpartnern und Transferpreise statt Marktpreise.

² Vgl. Schubert/Küting (1981), S. 22 f. und Jansen (2000), S. 84.

Vertikale Integration ist in zwei Richtungen entlang der Wertschöpfungskette möglich. Die Integration kann vorwärts- oder rückwärtsgerichtet erfolgen; von Vorwärtsintegration spricht man, wenn ein Unternehmen in die Produktionsstufe seines Abnehmers integriert, eine rückwärtsgerichtete Integration erfolgt beim Engagement in die Leistungsstufe eines Lieferanten.³ Vertikale Integration kann aufgrund von externem oder internem Wachstum entstehen. Außer Acht bleiben darf jedoch nicht, dass oftmals auch langfristige vertikale Verträge bei geringerem Risiko eine ähnlich hohe Bindungsintensität aufweisen und zu ähnlichen ökonomischen Auswirkungen führen können.⁴

Abbildung 1 Bindungsintensität



Quelle: Wik

wik

Vertragliche vertikale Arrangements

Generell stellen Bindungen den Versuch einzelner Marktteilnehmer dar, auf die Geschäftspolitik anderer Marktteilnehmer Einfluss zu nehmen. Dadurch engen sie den Handlungsspielraum der Gebundenen und ihrer potenziellen Geschäftspartner ein. Es lassen sich zwei Arten von Bindungen unterscheiden: Inhaltsbindungen und Abschlussbindungen. Inhaltsbindungen betreffen Inhalte von Verträgen des Gebundenen mit Dritten und dienen dazu, den Vertragsinhalt von Verträgen der Gebundenen mit Dritten

³ Vgl. Schubert/Küting (1981), S. 22 f.

⁴ Die Bindungsintensität gibt an, in welchem Ausmaß die wirtschaftliche Dispositionsfreiheit der Vertragspartner eingeschränkt wird. Vgl. Schubert/Küting (1981), S. 8 f.

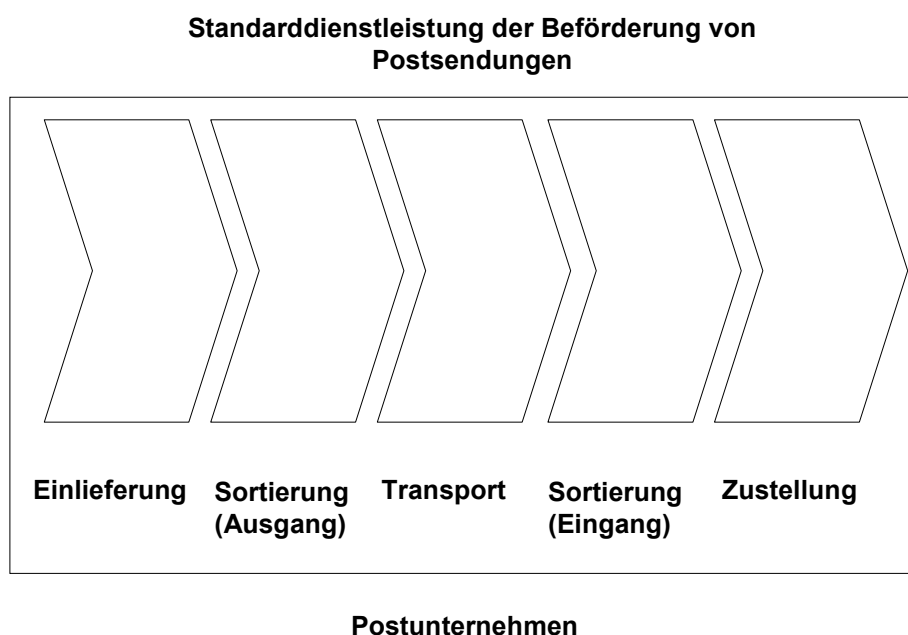
festzulegen. Wichtigste Form der Inhaltsbindungen ist die Preisbindung, d.h. der Verkäufer gibt als Bedingung für den Produktverkauf einen Höchst- oder Mindestpreis bzw. – beides simultan – einen Endverkaufspreis vor. Es liegt dann eine Preisbindung der zweiten Hand vor.⁵ Abschlussbindungen betreffen dagegen die Auswahl von Vertragspartnern des Gebundenen. Mit ihnen versucht der Bindende, Vertragsabschlüsse des Gebundenen mit Dritten zu beeinflussen bzw. gegebenenfalls zu verhindern. Hier besteht insbesondere für das vorgelagerte Unternehmen der Anreiz, durch vertikale Vereinbarungen auf die Entscheidungen der nachgelagerten Unternehmung einzuwirken, da diese i. d. R. von maßgeblicher Bedeutung für die Effizienz der vorgelagerten Unternehmung sind.

2.2 Vertikale Integration in der Postbeförderung

Innerhalb des Postsektors kann bereits die Standardbeförderung von Postsendungen als vertikal integrierte Leistungskette angesehen werden. Die Postwertschöpfungskette besteht aus mehreren unterschiedlichen Teilleistungen, die nicht natürlicherweise aufgrund einer Untrennbarkeit des Produktionsprozesses miteinander verknüpft sein müssten. Für die Standardbeförderungsleistung umfasst die Wertschöpfungskette das Einsammeln, die Sortierung im Ausgangsbriefzentrum, den Transport zum Zielbriefzentrum, die Sortierung im Eingangsbriefzentrum und als letzte Stufe die Zustellung (Abbildung 2). Historisch haben alle Postunternehmen diese gesamte vertikale Leistungskette abgedeckt, was sich auch in der gesetzlichen Definition der Exklusivlizenz in Deutschland und anderen Staaten widerspiegelt.

⁵ Ist die Nachfrage bekannt und nur vom Preis abhängig, so erfüllen Mengenvorgaben den gleichen Zweck wie Preisfestlegungen.

Abbildung 2 Integrierte Wertschöpfungskette



Quelle: Wik

wik 

Aus rein technischen Gründen wäre es durchaus möglich, die einzelnen Stufen der Postbeförderung von unterschiedlichen, rechtlich und wirtschaftlich selbstständigen Unternehmen ausführen zu lassen. Ansätze einer Trennung der einzelnen Stufen lassen sich bspw. auf dem US-amerikanischen Postmarkt beobachten. Dort bezieht sich die Exklusivlizenz des US Postal Service auf eine Wertschöpfungsstufe und nicht auf Gewichts- und Preisgrenzen. Während die Zustellung allein dem US Postal Service vorbehalten ist, dürfen Wettbewerber ihre Dienste in allen vorgelagerten Wertschöpfungsstufen erbringen.

2.3 Ursachen vertikaler Integration

Marktkoordination durch den Preismechanismus

Die Ursachen für Entscheidungen von Unternehmen, vertikal zu integrieren, werden insbesondere in Abgrenzung zur ökonomischen Modellwelt der vollständigen Konkurrenz deutlich. Im neoklassischen Modell der vollständigen Konkurrenz – gekennzeichnet u. a. durch eine atomistische Angebots- und Nachfragestruktur, fehlende Präferenzen sowie vollständige Markttransparenz – erfolgt die Koordination der Wirtschaftspläne der Marktteilnehmer dezentral allein über die Preise. Sie ermöglichen das Zustandekommen eines Marktgleichgewichts, in welchem die angebotenen den nachgefragten Mengeneinheiten eines Gutes entsprechen. Das Preissystem enthält dann alle Informationen, die zu einer effizienten Koordination des Faktoreinsatzes benötigt werden. Anbieter und Nachfrager dehnen unter den Annahmen der Gewinnmaximierung ihre Produktion bzw. Nachfrage aus, bis ihre Grenzkosten (der Produzenten) bzw. Grenznutzen (der Nachfrager) dem Marktpreis entsprechen.

Unter der Nebenbedingung der Markträumung (Angebot = Nachfrage) ermöglicht das Preissystem somit effiziente Allokationsentscheidungen für die angebotenen bzw. nachgefragten Mengen der Betriebe der Vor- bzw. Endstufe. Der gleichgewichtige Marktpreis führt bereits zu einer pareto-optimalen Koordination der Produktions- und Nachfrageentscheidungen auf allen Märkten. Vertikale Integration ist unter neoklassischen Produktionsbedingungen daher nicht wohlfahrtserhöhend.

In der Realität sind die Märkte jedoch durch eine begrenzte Zahl an Marktteilnehmern, bestehende Präferenzen sowie unvollständige Markttransparenz gekennzeichnet. Als Folge einer solchen unvollkommenen Marktstruktur spiegeln die Preise nicht die Grenzkosten und –nutzen wider, sondern sind verzerrt und führen nicht zu einer effizienten Allokation. Ein Beispiel bietet der deutsche Postmarkt: die Deutsche Post AG besitzt ein Monopol auf bestimmte Dienste, Postkunden sind nicht vollständig über die Angebote von Wettbewerbern informiert oder bevorzugen die DPAG als Anbieter von Postdiensten aufgrund ihrer etablierten Marktposition. Die von der DPAG gesetzten Preise enthalten daher nicht alle verfügbaren Informationen und sind nicht allokativ effizient.

Theoretisch – zunächst ohne Bezug auf den Postmarkt – kann vertikale Integration als potenzielles Korrektiv solcher Verzerrungen wirken. In den folgenden Abschnitten werden Entstehungsgründe vertikaler Integration aus theoretischer Sicht untersucht. Die ökonomischen Erklärungen für die Entstehung vertikaler Unternehmensstrukturen umfassen unterschiedliche theoretische Ansätze, von denen hier die bedeutendsten vorgestellt werden sollen:

- Economies of Scope
- Externe Effekte

- Transaktionskostentheorie
- Kernkompetenztheorie

Economies of Scope

Unternehmen steigern die Effizienz ihrer Aktivitäten mittels Economies of Scope, respektive Synergieeffekten. Synergieeffekte entstehen, wenn die gemeinsame Produktion unterschiedlicher Produkte kostengünstiger ist als die getrennte Herstellung mehrerer Einzelprodukte.⁶ Als Beispiel im Postsektor kann das Schaltergeschäft dienen, da am Schalter sowohl Briefe als auch Pakete angenommen sowie weitere Postdienstleistungen oder postfremde Dienste abgewickelt werden. Economies of Scope können z. B. durch das Produktionsverfahren, aber auch durch gemeinsam genutzte Anlagen oder Unternehmensbereiche entstehen. Um solche Economies of Scope zu realisieren, können Unternehmen sich für einen vertikalen Zusammenschluss entscheiden.

Externe Effekte (Spillover)

Positive oder negative externe Effekte entstehen durch Faktoren, die keine Exklusion zulassen.⁷ Das heißt, dass andere Marktteilnehmer von den Kosten oder Nutzen einer Aktivität eines Unternehmens nicht ausgeschlossen werden können. Im Falle positiver externer Effekte kann das Ursprungsunternehmen nicht verhindern, dass auch unternehmensexterne Marktteilnehmer von den eigenen Aktivitäten profitieren. Das Unternehmen wird jedoch von den anderen externen Nutzern nicht für deren ungewollt entstandenen Nutzen kompensiert. Das kann in letzter Konsequenz dazu führen, dass die Aktivitäten unterbleiben, obwohl sie wohlfahrtserhöhend wirken. Im Postmarkt könnten das z. B. Marketingaktivitäten sein, die darauf abzielen, Geschäftskunden zu zusätzlichen Direktmarketingaktionen anzureizen. Die Werbung eines bestimmten Postdienstleisters kann zwar bewirken, dass sich Geschäftskunden verstärkt für Briefwerbung statt anderer Medien entscheiden, nicht jedoch verhindern, dass sie sich für einen der Wettbewerber des Anbieters entscheiden.

Wenn es für ein einzelnes Unternehmen nicht möglich ist, externe Effekte zu verhindern, ist es je nach Art der externen Effekte möglich, solche positiven externen Nutzen zu internalisieren, indem sich die beteiligten Unternehmen vertikal integrieren.

⁶ Vgl. Porter (1999).

⁷ In der Literatur werden technologische externe Effekte von pekuniären externen Effekten unterschieden. Letztere sind dem Preismechanismus immanent und entstehen z. B. aufgrund von Nachfrageschiebungen, die eine Schlechterstellung von Anbietern des weniger nachgefragten Gutes zur Folge haben. Vgl. z. B. Grosseckler (1995), S. 547 f.

Transaktionskostentheorie

Es wurde bereits thematisiert, dass mittels vertikaler Integration die Produktionskosten einer Leistung gesenkt werden können, wenn auf diese Weise Synergieeffekte realisiert werden. Damit sind jedoch nicht alle Kostenaspekte miteinbezogen, denn neben den anfallenden Produktionskosten sind für Unternehmen auch die Organisationskosten entscheidungsrelevant. Die Organisationskosten unterscheiden sich laut der Transaktionskostentheorie je nach den Eigenschaften der zugrunde liegenden Investition oder „Transaktion“⁸ sowie der Organisationsform, in der ein Unternehmen seine Leistungen abwickelt. Die organisatorischen Extremformen sind der Bezug von Leistungen über den (Spot-)Markt auf der einen und die interne Produktion von Leistungen innerhalb eines vertikal integrierten Unternehmens auf der anderen Seite. Zwischen diesen beiden Organisationsformen befinden sich Kooperationen (z. B. strategische Allianzen).

Williamson hat für die Organisationskosten unterschiedlicher institutioneller Arrangements den Begriff Transaktionskosten geprägt; Transaktionskosten fallen bei der Anbahnung (z. B. Suche nach Produkten), Vereinbarung (z. B. Verhandlungen), Abwicklung (z. B. Informationsübermittlung über auftretende Probleme), Kontrolle (z. B. Überprüfung der Qualität) und Anpassung (z. B. Nachverhandlungen aufgrund von Änderungswünschen) jeglicher Transaktionen an.

Transaktionskosten sind weiterhin abhängig von den Eigenschaften Spezifität, Unsicherheit, strategische Bedeutung und Häufigkeit der zu Grunde liegenden Transaktion.⁹ Die Spezifität einer Ressource drückt ihre Einsatzmöglichkeit in verschiedenen Verwendungsrichtungen aus, z. B. ob eine Sortiermaschine auch für andere Aktivitäten eingesetzt oder von einem anderen Anbieter verwendet werden kann. Eine hohe Spezifität liegt vor, wenn alternative Verwendungsmöglichkeiten sehr gering oder nicht vorhanden sind. Auch die Unsicherheit über bspw. zukünftige Marktentwicklungen, das Verhalten der Geschäftspartner oder auch über Regulierungsentscheidungen (z. B. auf dem Postmarkt) wirkt sich auf die Höhe der Transaktionskosten aus. Ist die strategische Bedeutung einer Ressource hoch, ist der erfolgreiche Einsatz für das Unternehmen besonders wichtig, so dass die Transaktionskosten steigen. Die Art und Höhe der entstehenden Transaktionskosten ist abhängig von der Organisationsform: werden Transaktionen über den Markt abgewickelt, fallen Kosten aufgrund von Suche, Verhandlung, Beratung und Vertragsabschluss über eine Leistung an. Die Koordination von Transaktionen innerhalb eines vertikal integrierten Unternehmens verursacht Bürokratiekosten, die aus Durchsetzungs-, Kontroll-, Verwaltungs- und Organisationskosten sowie Kosten aufgrund eines ineffizienten Einsatzes von Produktionsfaktoren bestehen.

⁸ Der Begriff der Transaktion ist wesentlich für das Verständnis der nachfolgenden Ausführungen. Als Transaktion wird die Übertragung von Leistungen über eine Schnittstelle bezeichnet. Eine solche Schnittstelle kann bspw. der Markt oder ein langfristiger Liefervertrag darstellen.

⁹ Vgl. Williamson (1990) und Williamson (1996).

Die konkreten Kosten einer Transaktion werden sowohl von den beschriebenen Transaktionseigenschaften als auch von der gewählten Organisationsform (Markt, Kooperation oder vertikal integriertes Unternehmen) bestimmt. Transaktionen, die eine hohe Spezifität aufweisen, sich also nicht oder nur mit Zusatzaufwand alternativ einsetzen lassen, können nur mit hohen Transaktionskosten über den Markt abgewickelt werden. Da die Vertragspartner die hohe Spezifität kennen, woraus für den Investor hohe sunk cost entstehen, könnten sie diese Tatsache dazu nutzen, die aufgrund der Spezifität und der versunkenen Kosten gebundene Vertragsseite auszubeuten und sich einen Teil ihres Gewinns anzueignen (hold up-Problem). Diese Ausbeutung ist möglich, weil sich die Marktbedingungen sehr schnell ändern können, die antizipierten Konditionen nicht mehr aktuell sind und Neuverhandlungen erfordern. Diese Gefahr besteht insbesondere bei hoher Unsicherheit und nur einmaliger Durchführung einer Investition. Zukünftige Entwicklungen können bei einmaligen Investitionsentscheidungen aufgrund fehlender Erfahrungen nur bedingt antizipiert werden.

Innerhalb eines vertikal integrierten Unternehmens werden Transaktionen nicht mittels Verträgen (wie im Markt), sondern über interne Anweisungen abgewickelt. Zu einem Ausbeutungsproblem kann es nicht kommen, denn der Transaktionspartner ist Teil des gleichen Unternehmens. Diese Koordinationsform ist daher besonders geeignet für Investitionen mit hoher Spezifität; für solche mit nur geringer Spezifität entstehen jedoch innerhalb eines Unternehmens hohe Kosten aufgrund des bürokratischen Aufwands. Unspezifische Investitionen können über den Markt abgewickelt werden, da sie sich leicht für andere Zwecke einsetzen lassen, wenn sich die Marktbedingungen anders entwickeln, als von den Vertragsparteien vorhergesehen.

Mit Hilfe der Transaktionskostentheorie wurde also der Aspekt der Organisationskosten neben den Produktionskosten in die Diskussion um die Ursachen vertikaler Integration eingeführt. Wie gezeigt wurde können bestimmte Transaktionen zu geringeren Organisationskosten in einem vertikal integrierten Unternehmen als in einer anderen Organisationsform abgewickelt werden.

Es existieren weiterhin betriebswirtschaftlich orientierte Ansätze, die außerhalb von Kostenargumenten die Vorteilhaftigkeit von vertikal integrierten Unternehmen nach strategischen Gesichtspunkten zu begründen suchen. Im folgenden soll die Theorie der Kernkompetenzen als ein Beispiel für solche Ansätze dargestellt werden.

Theorie der Kernkompetenzen

Die Theorie der Kernkompetenzen geht davon aus, dass Unternehmen sich langfristige Wettbewerbsvorteile verschaffen müssen, um überleben zu können. Solche Wettbewerbsvorteile können nach Meinung der Autoren Prahalad und Hamel dadurch entstehen, dass Kernkompetenzen identifiziert und strategisch aufgebaut werden können.¹⁰

¹⁰ Vgl. Prahalad/Hamel (1990).

Solche Kernkompetenzen müssen potenziell auf verschiedenen Märkten eingesetzt werden können, sie müssen einen Kundennutzen bieten und vor Nachahmung geschützt sein. Sie sind unternehmensspezifisch, müssen jedoch nicht unbedingt Kostenvorteile begründen.

Im Sinne der Kernkompetenztheorie dürfen Strategieentscheidungen zum Markteintritt nicht nach der Attraktivität dieser Märkte getroffen werden, sondern anhand der Kernkompetenzen. Diese sollten im eigenen Unternehmen aufgebaut und gepflegt werden; würden Kernkompetenzen ausgelagert, käme es zu einer Schädigung der Wettbewerbsposition und zum Verlust von eigenem Know-how. Eine Ergänzung zu den Kernkompetenzen bilden die Komplementärkompetenzen, deren strategische Bedeutung geringer ist. Produkte, die auf der Basis der Komplementärkompetenzen hergestellt werden, ergänzen die Kernprodukte, die aus den Kernkompetenzen entstehen und tragen zu einem gesteigerten Kundennutzen bei. Im Gegensatz zu den Kernkompetenzen können die Komplementärkompetenzen aus dem Unternehmen ausgelagert werden, da ihr Einfluss auf den Unternehmenserfolg eher gering ist.

Neben den beschriebenen Arten von Kompetenzen gibt es außerdem Peripheriekompetenzen, die eine geringe strategische Bedeutung haben. Leistungen, die mit Hilfe der Peripheriekompetenzen erstellt werden, bieten einen geringeren Kundennutzen und können daher kurzfristig über den Markt bezogen werden.

3 Wettbewerbspolitische Bewertung vertikaler Integration

3.1 Wettbewerbspolitische Ansätze im Überblick

In den letzten Jahrzehnten haben sich die Beurteilungen vertikaler Integration sowohl in der Wettbewerbstheorie als auch in der Praxis grundlegend verändert. Bis in die Mitte der 70er Jahre hinein wurden vertikale Unternehmenszusammenschlüsse als wettbewerbsschädigend bewertet. Nach der zu dieser Zeit vorherrschenden Meinung der Harvard School of Industrial Organization¹¹ stützte sich diese negative Beurteilung auf drei Faktoren. Erstens waren die Vertreter der Harvard School der Auffassung, Unternehmen könnten bestehende Marktmacht auf einem Markt mit Hilfe von vertikaler Integration auf vor- oder nachgelagerte Märkte übertragen („leverage effect“). Zweitens glaubte die Harvard School, dass eine Ausgrenzung von Wettbewerbern vom Zugang zu Beschaffungs- und Absatzmärkten notwendiger Inputfaktoren mittels vertikaler Integration möglich sei. Drittens war die Harvard School der Meinung, dass durch vertikale Integration keine oder nur wenige Effizienzwirkungen entstehen, so dass nach dieser Auffassung solche Zusammenschlüsse vorwiegend von dem Wunsch der Unternehmen getrieben werden, den Wettbewerb zu beschränken.

Dieser wettbewerbstheoretische Ansatz wurde in mehreren Punkten kritisiert.¹² Die Chicago School bildete den Gegenpol zur Meinung der Harvard School-Ökonomen, da sie vertikale Zusammenschlüsse weit positiver bewertete. Die Kritik der Chicago School bezieht sich auf die grundsätzliche Auffassung der Harvard School, dass Unternehmen erstens die Anreize und zweitens die Möglichkeit zu einer Beschränkung des Wettbewerbs haben. Bezüglich der Anreize kritisiert die Chicago School, dass bspw. ein monopolistisches Unternehmen kein Interesse daran hat, den Wettbewerb auf seinen nachgelagerten Märkten zu beschränken. Denn aufgrund seiner marktbeherrschenden Stellung kann es gewinnmaximierende Preise bereits in seinem eigenen Markt setzen, während eine Beschränkung des Wettbewerbs unter den Abnehmern sogar gewinnmindernde Wirkungen für den Monopolisten haben kann. Eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs unter den Abnehmern ist möglich, indem der Monopolist einen Abnehmer vertikal integriert und folglich die übrigen Abnehmer preislich benachteiligt. Erhöhen die anderen Abnehmer daraufhin ihre Endproduktpreise, hat das Auswirkungen auf ihre Absatzmenge und daher auf die vom Monopolisten bezogene Menge. Der Gewinn des Monopolisten kann in dieser Situation sinken. Aus gewinnmaximierenden Gründen ist der Monopolist daher an einem möglichst intensiven Wettbewerb auf seinem nachgelagerten Markt interessiert.

Darüber hinaus bezweifelt die Chicago School die Möglichkeit, ohne marktbeherrschende Stellung den Wettbewerb auf vor- oder nachgelagerten Märkten zu beschrän-

¹¹ Vgl. als Vertreter der Industrieökonomik z. B. Bain (1968).

¹² Vgl. z. B. Rey/Tirole (2003).

ken.¹³ Ohne dass eine Marktbeherrschung vorliegt, ist der Anteil der Nachfrage, der sich auf die vorgelagerten Wettbewerber verteilt zu gering, um diese preislich unter Druck setzen zu können. Das gleiche Argument ist auf den nachgelagerten Markt anwendbar: ist das vorgelagerte Unternehmen, das in den nachgelagerten Markt integriert, nicht marktbeherrschend, wirkt sich eine Beschränkung der Inputlieferungen an Wettbewerber oder eine Inputpreiserhöhung nicht wettbewerbsbeschränkend aus, da genug andere Abnehmer bzw. Anbieter auf dem Markt sind, die als Alternative zur Verfügung stehen. Die Inputmenge, die den nachgelagerten Unternehmen nach der Integration zur Verfügung steht, ist nicht notwendigerweise geringer als vorher. In diesem Fall verschieben sich lediglich die Lieferbeziehungen, so dass aufgrund der Integration Nachfrage von den verbleibenden vorgelagerten Unternehmen abgezogen wird, die dann den nachgelagerten Konkurrenten zur Verfügung steht.¹⁴ Für das integrierte Unternehmen gibt es außerdem wenig Anreize, die Lieferung von Inputs an Wettbewerber einzustellen, da auf diese Weise Umsätze verloren gehen.

Als Anreize zu vertikaler Integration werden vor allem Effizienzgewinne betrachtet. Da die Chicago School zum einen diese positiven Effekte einer vertikalen Integration sehr betont und zum anderen die wettbewerbsbeschränkenden Wirkungen bezweifelt, tendiert diese ökonomische Auffassung dazu, vertikale Integrationen ausnahmslos positiv zu bewerten. In den 80er und 90er Jahren wurde diese Ansicht weiterentwickelt. Als herrschende ökonomische Meinung wird inzwischen anerkannt, dass vertikale Zusammenschlüsse unter bestimmten Voraussetzungen die Übertragung von Marktmacht und den Ausschluss von Wettbewerbern ermöglichen und daher wettbewerbsbeschränkend wirken.¹⁵ Gleichzeitig herrscht Einigkeit darüber, dass vertikale Integration effizienzsteigernd wirken und daher auch positive Effekte haben kann. Sowohl eine *per se*-Ablehnung als auch –Befürwortung wird inzwischen als überholt eingestuft.

Die negativen und positiven Effekte vertikaler Integration sollen im folgenden Abschnitt detailliert untersucht werden.

¹³ Vgl. Yoo (2002).

¹⁴ Vgl. Ordover/Salonen/Salop (1990).

¹⁵ Vgl. z. B. Schmidt (2005) und Carlton/Perloff (1994).

3.2 Bewertungen vertikaler Integration in der Theorie

3.2.1 Effizienzwirkungen

Die Gefahren vertikaler Integration für den Wettbewerb werden von den Vertretern der Harvard School sehr deutlich dargestellt. Trotz der potenziellen wettbewerbsbeschränkenden Risiken mit negativen Folgen für Wettbewerber und Konsumenten sind auch positive Wirkungen vertikaler Integration möglich. Um sich für die Integration eines vor- oder nachgelagerten Unternehmens zu entscheiden, muss die Integration zumindest aus einzelwirtschaftlicher Sicht für das integrierende Unternehmen einen Vorteil aufweisen; Effizienzsteigerungen sind eine Möglichkeit einzelwirtschaftlicher Vorteile.

Die Effizienzsteigerungen können im Bereich der Produktions- oder der Organisationskosten liegen. Wie im Abschnitt 2.2 beschrieben, können Economies of Scope realisiert werden, die zu einer Steigerung der allokativen Effizienz führen. Vertikal integrierte Unternehmen können sich gemeinsame Funktionsbereiche teilen, z. B. Verwaltungsabteilungen, und so Kosten sparen. Diese Kostenersparnis kann erst mittel- bis langfristig erreicht werden, denn kurzfristig werden diese unterstützenden Funktionsbereiche, die ja in beiden Unternehmen vorhanden sind, zunächst verdoppelt. Diese Vergrößerung sowohl unterstützender Funktionsbereiche als auch der gesamten Belegschaft kann eine Effizienzreduktion darstellen, wenn auf diese Weise die optimale Betriebsgröße überschritten wird.¹⁶

Die Integration hat daneben Auswirkungen auf die Organisationskosten, indem die Transaktionskosten gesenkt werden können. Dabei wirken zwei gegensätzliche Effekte: zum einen können organisatorische Kosten – z. B. Kosten der Suche nach Vertragspartnern, Verhandlungs- oder Kontrollkosten – reduziert werden, zum anderen wird die unternehmensinterne Ineffizienz, die so genannte X-Ineffizienz,¹⁷ vergrößert, so dass Organisationskosten steigen können. Die X-Ineffizienz entsteht, da Vorgänge innerhalb eines Unternehmens dem permanenten Druck des Wettbewerbs entzogen sind und daher nicht inputminimierend durchgeführt werden. Welcher der beiden Effekte überwiegt, hängt von den Transaktionseigenschaften ab (siehe Abschnitt 2.2). Insbesondere bei hochspezifischen Investitionen ist insgesamt eine Reduktion der Organisationskosten zu erwarten, da hold-up-Probleme verhindert werden.¹⁸ Letztlich kann die Vermeidung von hold-up-Problemen zu intensiverem Wettbewerb führen, wenn effizienzsteigernde Investitionen getätigt werden, die ohne vertikale Integration nicht durchgeführt würden.

¹⁶ Die optimale Betriebsgröße ist durch ein Durchschnittskostenminimum gekennzeichnet. Vgl. Bester (2000).

¹⁷ Vgl. Leibenstein (1966).

¹⁸ Vgl. Hart/Tirole (1990).

Die potenziellen Effizienzwirkungen von vertikaler Integration schlagen sich zum Teil in deren wettbewerbsrechtlichen Beurteilung nieder. Das europäische und in Ansätzen auch das deutsche Wettbewerbsrecht berücksichtigen die Möglichkeit, dass eine vertikale Integration trotz wettbewerbsbeschränkender Wirkungen erlaubt wird. Für diese Erlaubnis können Verbesserungen der Wettbewerbssituation oder Effizienzwirkungen ausschlaggebend sein, die insgesamt zu einer gesamtwirtschaftlichen Verbesserung führen.

Der Rat der Europäischen Union hat mittels der Neufassung der Fusionskontrollverordnung vom 20. Januar 2004 eine Debatte über die Berücksichtigung von Effizienzvorteilen ausgelöst. Die Wettbewerbsbehörden sollen begründete und wahrscheinliche Effizienzvorteile eines Zusammenschlusses beachten.¹⁹ Dabei wird in Betracht gezogen, dass „[...] die durch einen Zusammenschluss bewirkten Effizienzvorteile die Auswirkungen des Zusammenschlusses auf den Wettbewerb, insbesondere den möglichen Schaden für die Verbraucher, ausgleichen [...]“. Unklar bleibt sowohl der Umfang und die notwendigen Voraussetzung für die Berücksichtigung der Effizienzvorteile als auch, inwieweit die Unternehmen verpflichtet sind, Effizienzsteigerungen an die Verbraucher weiterzugeben.²⁰

Das deutsche Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) berücksichtigt positive Wirkungen von Zusammenschlüssen in wesentlich geringerem Umfang. Grundsätzlich können Zusammenschlüsse, die eine marktbeherrschende Stellung begründen oder verstärken, nur dann erlaubt werden, wenn gleichzeitig auch Verbesserungen der Wettbewerbsbedingungen eintreten, die die Nachteile überkompensieren (§ 36 GWB). Als Ausnahmeregelung kann mittels § 42 GWB per Ministererlaubnis ein Zusammenschlussverbot aufgehoben werden, wenn gesamtwirtschaftliche Vorteile oder ein überragendes Interesse der Allgemeinheit die Nachteile des Zusammenschlusses überwiegen.

3.2.2 Übertragung von Marktmacht

Als Marktmacht wird die Fähigkeit eines Unternehmens bezeichnet, auf einem Markt Preise oberhalb der Wettbewerbspreise durchzusetzen.²¹ Die Übertragung von Marktmacht auf einen vor- oder nachgelagerten Markt bedeutet, dass das marktmächtige Unternehmen auch auf dem vor- oder nachgelagerten Markt eine marktstarke oder marktmächtige Stellung aufbauen kann. Dabei tritt die Möglichkeit der Übertragung von Marktmacht als Nebeneffekt der vertikalen Integration auf, zu der sich das integrierende Unternehmen zunächst aus betriebswirtschaftlichen Gründen entschlossen hat.

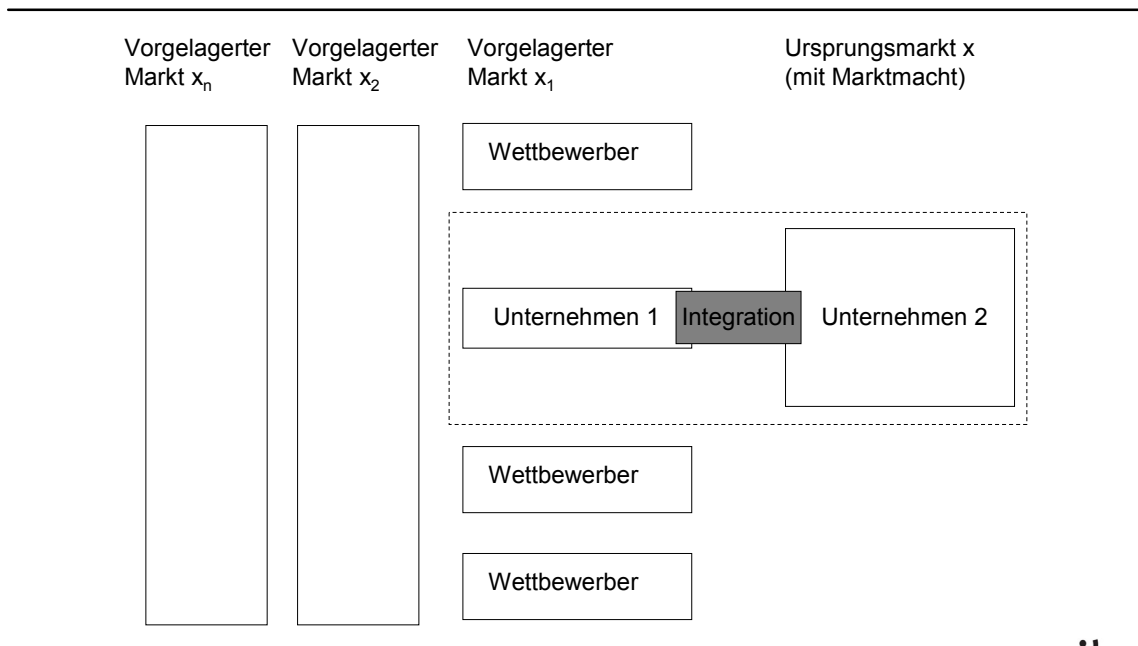
¹⁹ Vgl. EG-Fusionskontrollverordnung, Erwägungsgrund 29 und Böge (2004).

²⁰ Vgl. Budzinski/Christiansen (2004). Bei funktionsfähigem Wettbewerb ergäbe sich automatisch eine Weitergabe von Effizienzvorteilen an die Verbraucher. Ist der Wettbewerb jedoch beschränkt, ist dieser Mechanismus eingeschränkt funktionsfähig oder ausgeschaltet.

²¹ Vgl. Carlton/Perloff (1994) und Knieps (2005).

In diesem Abschnitt soll diskutiert werden, ob und auf welche Weise es einem Unternehmen mit Marktmacht auf einem abgegrenzten Markt möglich ist, seine Marktmacht mit Hilfe vertikaler Integration auf vor- oder nachgelagerte Märkte zu übertragen. Um die folgenden Ausführungen zu erleichtern, stellt Abbildung 3 die Situation auf einem vorgelagerten Markt dar. Diese Darstellung bezieht sich nicht auf den Postsektor, sondern stellt zunächst die Situation auf einem beliebigen Markt der verarbeitenden Industrie dar. Neben den beiden integrierenden Unternehmen 1 und 2 sind eine unbestimmte Anzahl von kleineren Wettbewerbern auf dem jeweiligen Markt präsent. Das Unternehmen 2 ist ein Unternehmen mit Marktmacht auf seinem Ursprungsmarkt, der mit x gekennzeichnet ist. Zusätzlich gibt es eine unbestimmte Anzahl weiterer vorgelagerter Märkte (bis x_n), deren Marktstruktur hier nicht abgebildet ist. Für die folgenden Ausführungen ist es von Bedeutung, dass die betrachteten vor- bzw. nachgelagerten Märkte nicht für sich isoliert stehen, sondern in ein Marktgefüge eingebunden und von anderen vor- und nachgelagerten Märkten umgeben sind.

Abbildung 3 Vorgelagerte Märkte

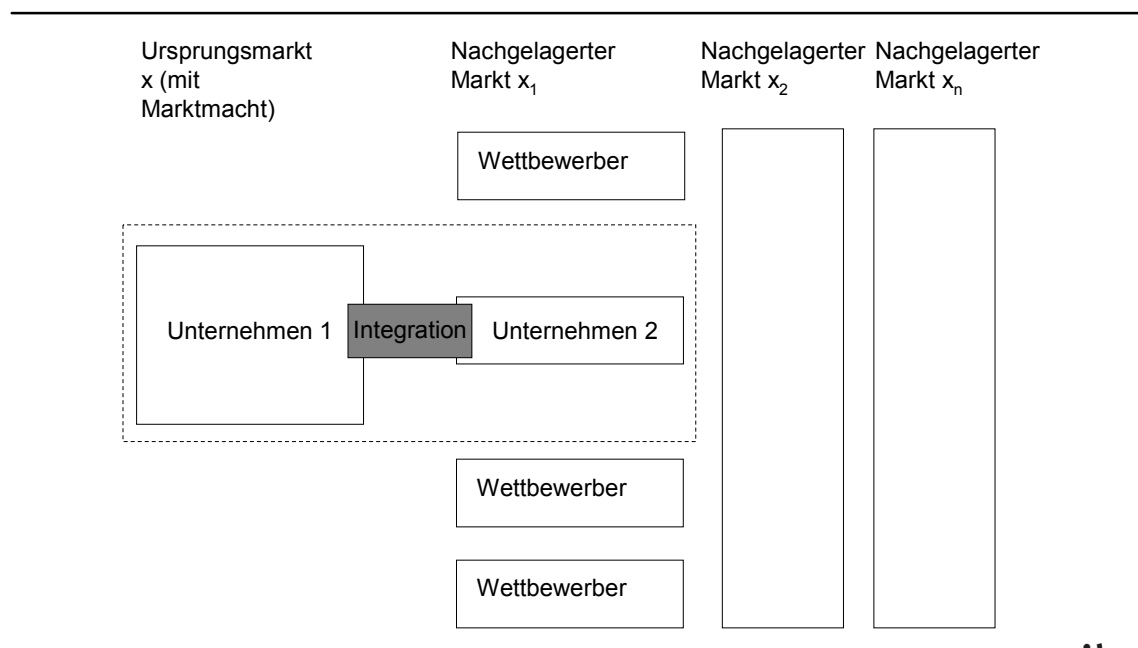


Quelle: WIK

Ein Unternehmen mit *Marktmacht auf einem nachgelagerten Markt* kann diese Marktstellung auf einen vorgelagerten Markt ausdehnen, indem die nicht integrierten Wettbewerber auf dem vorgelagerten Markt in der Belieferung des nachgelagerten Marktes behindert werden. Diese Behinderung ist aufgrund der Nachfragemacht des nachgelagerten Unternehmens möglich, das bei ausreichend großem Marktanteil die vorgelagerten Wettbewerbern preislich unter Druck setzen oder sie nicht-preislich benachteiligen kann.

Das Behinderungspotenzial entsteht nicht erst durch die vertikale Integration, sondern wird durch die marktmächtige Position begründet. Ein marktmächtiges Unternehmen kann auch ohne sich vertikal zu integrieren seine Zulieferer preislich unter Druck setzen. Das heißt, eine Übertragung von Marktmacht drückt sich bei einer vertikalen Integration darin aus, dass auf dem vorgelagerten Markt x_1 sukzessive eine marktstarke oder marktmächtige Stellung mit Hilfe der Marktmacht auf dem Markt x aufgebaut wird. Dann ist auch das integrierte Unternehmen auf dem Markt x_1 in der Lage, die Zulieferer aus dem Markt x_2 zu behindern.

Abbildung 4 Nachgelagerte Märkte



Quelle: WIK

Hat das integrierte Unternehmen *Marktmacht auf dem vorgelagerten Markt* (Abbildung 4), kann es diese auf den nachgelagerten Markt übertragen. In der Abbildung ist das marktmächtige Unternehmen 1 auf dem Ursprungsmarkt x aktiv und integriert in den nachgelagerten Markt x_1 . In diesem Fall gibt es ebenfalls weitere nachgelagerte Märkte, die in der Abbildung mit x_n bezeichnet werden. Die Marktmachtübertragung kann stattfinden, da die nicht integrierten Abnehmer des Inputs zumindest teilweise vom integrierten Unternehmen abhängig sind.²² Das marktmächtige Unternehmen kann die Lieferung an Abnehmer beschränken, die Preise für den Input erhöhen oder ihnen qualitativ schlechtere Produkte liefern als dem eigenen nachgelagerten Unternehmen. Mittels

²² Vgl. Hart/Tirole (1990).

dieser Praxis könnten die Wettbewerber aus dem Markt gedrängt werden.²³ Im Extremfall kann der Markt monopolisiert werden.

Auch im Fall einer Integration in nachgelagerte Märkte drückt sich eine Übertragung von Marktmacht darin aus, dass auf dem nachgelagerten Markt x_1 eine marktstarke oder marktmächtige Stellung mit Hilfe der Marktmacht auf dem Markt x aufgebaut wird. Das integrierte Unternehmen auf dem Markt x_1 kann die Nachfrager seiner Leistungen aus x_2 behindern.

In letzter Konsequenz kann es in Folge einer vertikalen Integration zu Marktschließung kommen. Unter Marktschließung wird zum einen der Abbruch von Handelsbeziehungen mit Konkurrenten oder eine Lieferverweigerung mit wettbewerbsbeschränkender Absicht verstanden, zum anderen kann Marktschließung entstehen, wenn als Folge von wettbewerbsbeschränkendem Verhalten Konkurrenten gezwungen sind, aus dem Markt auszutreten.²⁴ Die Abgrenzung von Marktschließung und Übertragung von Marktmacht ist jedoch fließend und in der ökonomischen Literatur existiert kein klares Unterscheidungskriterium.

Marktschließung kann auch durch einen direkten Abbruch der Geschäftsbeziehungen mit Wettbewerbern in der Folge einer vertikalen Integration verursacht werden. Ein integriertes Unternehmen gibt dann keine Leistungen mehr an nachgelagerte Wettbewerber ab bzw. bezieht nicht mehr von vorgelagerten Konkurrenten. Eine solche Strategie ist aber nicht notwendigerweise vorteilhaft für das integrierte Unternehmen, da seine Umsätze sinken können.²⁵ Für die ausgeschlossenen Unternehmen ist es u. U. auch möglich, die Inputs selbst zu erstellen, zu substituieren oder sich selbst mit anderen Unternehmen vertikal zu integrieren. Das integrierte Unternehmen muss also mögliche Gegenstrategien der Wettbewerber einkalkulieren. Die Gefahr, dass es zu einer Marktschließung kommt, ist größer, wenn Faktoren nicht beliebig substituiert werden können.

Die beschriebenen Wirkungen vertikaler Integration sind nicht nur von der spezifischen Wettbewerbskonstellation abhängig, sondern auch von zahlreichen weiteren Faktoren, wie z. B. Markteintrittsbarrieren, Innovation, Kundenbindung durch langfristige Lieferverträge oder Reputation. Als herrschende ökonomische Meinung wird inzwischen anerkannt, dass vertikale Zusammenschlüsse unter bestimmten Voraussetzungen die Übertragung von Marktmacht und den Ausschluss von Wettbewerbern ermöglichen und daher wettbewerbsbeschränkend wirken.²⁶ Gleichzeitig herrscht Einigkeit darüber, dass vertikale Integration effizienzsteigernd wirken und daher auch positive Effekte haben kann.

²³ Vgl. Hart/Tirole (1990).

²⁴ Vgl. Rey/Tirole (2003) und Hart/Tirole (1990).

²⁵ Vgl. Ordoover/Saloner/Salop (1990).

²⁶ Vgl. z. B. Schmidt (2005). Zu den spezifischen Bedingungen einer Wettbewerbsbeschränkung durch vertikale Integration im Postsektor vgl. Abschnitt 4.4.

3.3 Mittel zur Durchsetzung von Wettbewerbsbeschränkungen

Die im vorherigen Abschnitt beschriebenen Wettbewerbsrisiken der Übertragung von Marktmacht und Marktschließung müssen auf bestimmte Art und Weise vom integrierenden Unternehmen durchgesetzt werden, um ihre wettbewerbsbeschränkenden Wirkungen zu entfalten. Dem Unternehmen stehen zu diesem Zweck vielfältige Verhaltensweisen zur Verfügung, die in praxi in unterschiedlicher Ausprägung zu entdecken sind und miteinander kombiniert werden können. Es sollen die wichtigsten Verhaltensweisen in den drei Bereichen Teilleistungszugang, preisliche und nicht-preisliche Diskriminierung beschrieben werden.

Teilleistungszugang

Erstens kann das integrierte Unternehmen Wettbewerbern den Zugang zu seinen Leistungen oder Einrichtungen verweigern. Für den Fall, dass die Einrichtungen eine wesentliche Einrichtung darstellen, also von anderen Unternehmen nicht oder nicht zu angemessenen Kosten selbst bereitgestellt werden können, findet für Wettbewerber eine Marktschließung statt.

Preisliche Diskriminierung

Zweitens besteht die Möglichkeit, Wettbewerber direkt über die Preise zu diskriminieren, indem sachlich nicht angemessene Preise durchgesetzt werden. Als Preisdiskriminierung wird die ungleiche Behandlung sachlich gleicher Tatbestände bezeichnet. Auf einer Kostenebene entspricht das dem Kriterium der Äquivalenz von Preisen und durchschnittlichen inkrementellen Kosten, d. h., dass Preisdiskriminierung dann vorliegt, wenn die Preisunterschiede nicht durch Unterschiede in den inkrementellen Kosten begründet sind. Von der Preisdiskriminierung ist die *Preisdifferenzierung* abzugrenzen, die lediglich eine preisliche Abweichung von einer einheitlichen Preisgestaltung kennzeichnet. Preisdifferenzierung ist nicht als per se negativ zu beurteilen, da ihre Auswirkungen auf den Wettbewerb auch neutral sein kann. Sie kann sogar wohlfahrtssteigernd sein, wenn bspw. so die abgesetzte Menge und damit der Nutzen für die Konsumenten gesteigert werden kann. Eine Preisdifferenzierung ist dann diskriminierungsfrei, wenn die Preisunterschiede die Unterschiede in den durchschnittlichen inkrementellen Kosten widerspiegeln.

Es werden verschiedene Grade der Preisdifferenzierung (ersten, zweiten oder dritten Grades) unterschieden.²⁷

- Preisdifferenzierung ersten Grades zeichnet sich dadurch aus, dass der Preis für jeden individuellen Abnehmer seiner individuellen Zahlungsbereitschaft entspricht.

²⁷ Vgl. Tirole (1988). Weitere Formen der Preisdiskriminierung (z. B. intertemporale Preisdiskriminierung) werden hier nicht untersucht.

- Preisdifferenzierung zweiten Grades bedeutet, dass Preise für Gruppen von Abnehmern festgelegt werden, in die sich die Abnehmer nach bestimmten Kriterien (z. B. nachgefragte Menge) selbst einteilen.
- Bei Preisdifferenzierung dritten Grades werden die Nachfrager entsprechend bestimmter beobachtbarer Eigenschaften (bspw. geographischer Ort, Alter) in Kategorien eingeteilt, so dass eine ungleiche preisliche Behandlung der Nachfragerkategorien ermöglicht wird. Die Preisdifferenzierung dritten Grades entspricht einer Preisdiskriminierung und wird daher im folgenden als Preisdiskriminierung dritten Grades bezeichnet.

Preisdifferenzierung ersten Grades kann in der Realität nicht stattfinden, denn die dazu benötigten Informationen über die Zahlungsbereitschaft der Nachfrager sind beim Unternehmen nicht vorhanden. Preisdifferenzierung zweiten Grades ist eine gängige Praxis, die zur Steigerung der Absatzmenge beiträgt (in der Realität bspw. in der Form von Rabattsystemen) und nutzensteigernde Wirkung haben kann.²⁸ Im dritten Grad nutzt das Unternehmen willkürliche Kriterien zur Ungleichbehandlung.

Eine weitere Möglichkeit zur Marktmachtübertragung mittels Preisen bietet die Quersubventionierung von Produkten. Quersubventionierung liegt vor, wenn die inkrementellen Kosten einer Leistung nicht von den erzielten Erlösen gedeckt werden.²⁹ Quersubventionierung kann von einem Unternehmen, das auf mehreren Märkten gleichzeitig tätig ist, dazu genutzt werden, Wettbewerber aus dem Markt zu drängen. Diese Praktik wird als „predatory pricing“ bezeichnet. Dazu muss es dem betreffenden Unternehmen möglich sein, zumindest auf einem Markt Preise zu setzen, die über den „stand-alone-Kosten“ liegen, d. h. den Kosten, die für das Unternehmen entstünden, wenn es nur das eine Produkt herstellte. Diese Strategie ist nur dann möglich, wenn ein Unternehmen, das mehrere Produkte gleichzeitig herstellt oder auf mehreren Märkten tätig ist, die Kosten eines Produktes, in einem Markt oder einer Periode auf ein anderes Produkt bzw. einen anderen Markt oder eine andere Periode abwälzt.³⁰ Insbesondere ein marktmächtiges oder monopolistisches Unternehmen kann auf diese Weise die in einem Markt entstandenen Gewinne dazu nutzen, seine Produkte in einem anderen wettbewerblichen Markt zu subventionieren und Wettbewerber zu benachteiligen.

Ein weiterer Aspekt des Predatory Pricing ist das Bundling. Bundling kann in zwei Grundformen auftreten: erstens kann der Kauf eines Produktes die Bedingung für den Erwerb des anderen sein (Leistungsbündel) oder zweitens kann das Bündel zu einem

²⁸ Vgl. Knieps (2005), S. 212 ff.

²⁹ Vgl. Niederprüm (2001). Inkrementelle Kosten ergeben sich durch die Differenz zwischen den Gesamtkosten der Produktion aller Leistungen in einem Unternehmen und den Kosten, die ohne die Produktion der fraglichen Leistung entstehen.

³⁰ Es muss also durch sachliche oder zeitliche Umwälzung der in einem Teilbereich gemachten Verluste zu einem Ausgleich dieser Verlust kommen. Andernfalls wäre die Strategie des Predatory Pricing nicht erfolgreich und das Unternehmen wäre aufgrund der Verluste zum Marktaustritt gezwungen. Vgl. Knieps (2005), S. 171 ff.

geringeren Preis verkauft werden als die addierten Einzelpreise der beiden Produkte (Preisbündel).

Bundling ermöglicht die Kombination von zwei Arten von Wettbewerbsbeschränkungen, sowohl eine preisliche als auch eine nicht-preisliche Diskriminierung. Eine nicht-preisliche Diskriminierung erlaubt nur die Form des Leistungsbundlings, das bei den Strategien der nicht-preislichen Diskriminierung gesondert betrachtet wird. Eine preisliche Diskriminierung mittels Predatory Pricing kann bei beiden Formen angewandt werden. Dabei wird zwischen den beiden gebündelten Produkten quersubventioniert. Ist das Unternehmen in einem der Märkte des gebündelten Produktes marktbeherrschend, ist es möglich, mit Hilfe der Gewinne aus dem beherrschten Markt die Preise auf dem wettbewerblichen Markt so stark zu unterbieten, dass Wettbewerber aus dem Markt gedrängt werden können.

Nicht-preisliche Diskriminierung

Drittens sind nicht-preisliche Strategien mit wettbewerbsbeschränkenden Motiven möglich. Dazu gehören neben Diskriminierung mittels technischer oder qualitativer Anforderungen auch Vertriebs- und Ausschließlichkeitsbindungen sowie Bundling. Bei technischer oder qualitativer Diskriminierung werden für ausgewählte Lieferanten die technischen und qualitativen Anforderungen an das gelieferte Produkt oder die Leistung höher angesetzt als für andere.

Vertriebsbindungen dienen der Errichtung eines selektiven Vertriebssystems und der Marktabgrenzung bzw. –aufspaltung. Der Abnehmer verpflichtet sich, Güter nur an bestimmte Kundenkreise zu verkaufen. Gewährt ein Hersteller einem oder mehreren Händlern Gebietsschutz, so dürfen letztere das Produkt nur in dem ihnen zugewiesenen Absatzgebiet verkaufen. Dadurch ist Konkurrenz für Händler eines Herstellers innerhalb eines definierten Gebietes ausgeschlossen, damit auf Händlerebene kein Preiskampf zulasten der Qualität stattfindet. Geht ein Abnehmer oder Händler eine Ausschließlichkeitsbindung ein, so verpflichtet er sich, keine Güter von Herstellern zu verkaufen, die zu seinem Lieferanten in unmittelbarer Konkurrenz stehen. Im Fall der Alleinbezugsbindung verpflichtet sich der Käufer vertraglich, seinen gesamten Bedarf nach einem bestimmten Inputgut nur von demselben Anbieter zu beziehen. Umgekehrt kann der Lieferant auch dazu verpflichtet werden, seine Waren nicht an Konkurrenten des Händlers zu verkaufen.

Als Bundling oder Produktkoppelung wird bezeichnet, wenn zwei unterschiedliche Produkte von einem Unternehmen als Bündel zum Kauf angeboten werden.³¹ Der Kauf eines Produktes ist die Bedingung für den Erwerb des anderen Produktes. Aus Sicht

³¹ Vgl. OPTA (2004), S. 2 und Knieps (2005), S. 240. Als Bundling wird auch bezeichnet, wenn zwei Produkte zusammen zu einem günstigeren Preis angeboten werden als die Summe der Einzelpreise. Dabei handelt es sich jedoch um einen Tatbestand der preislichen Diskriminierung und wird in dieser Studie unter predatory pricing erfasst.

des bündelnden Unternehmens kann Bundling dazu dienen, Marktmacht zu übertragen, indem durch die Bündelung Kunden aus dem Markt des bindenden Produkts für das gebundene Produkt gewonnen und der Marktanteil gesteigert werden kann.

Wettbewerbsbeschränkende Wirkungen solcher Kopplungsgeschäfte können sich insbesondere dann ergeben, wenn das primäre Produkt von einem marktstarken oder marktbeherrschenden Unternehmen angeboten wird.³² Faktisch entspricht ein Kopplungsgeschäft dann einer Ausschließlichkeitsbindung. Die wettbewerbsrechtliche Beurteilung einer Kopplung orientiert sich an der ausgelösten „Hebelwirkung“ (also der Stärke der Zwangswirkung) und dem mit der Kopplung verfolgten Zweck. Beispielsweise würde eine Kopplung, die aus technischen Gründen erforderlich ist, als zulässig eingestuft werden, während Kopplungen zum Zwecke der Umsatzsteigerung von Immenga/Mestmäcker als unbillig beurteilt werden.

³² Vgl. hierzu und zum Folgenden Immenga/Mestmäcker (2001), § 20, Rdnr. 200.

4 Vertikale Integration im Postsektor

4.1 Integrationsaktivitäten des Konzerns Deutsche Post World Net

Die strategische Ausrichtung des Postkonzerns ist für das Verständnis der Integrationsaktivitäten der DPAG von Bedeutung. Es wird zunächst kurz auf die Konzernstrategie, anschließend die bestehende vertikale Struktur im Briefbereich des Konzerns und die Besonderheiten im Postsektor beschrieben.

Konzernstrategie

Der Postkonzern hat sich als langfristiges strategisches Ziel gesetzt, weltweit der führende Logistikanbieter zu werden.³³ Zu diesem Zweck hat die DPAG in den letzten Jahren umfangreiche nationale und internationale Akquisitionen durchgeführt. Um Marktführer zu werden, strebt die DPAG den Aufbau eines weltumfassenden Logistiknetzwerks an.

Im Briefbereich will sie ihre internationale Präsenz weiter ausbauen; in Europa nutzt sie die Liberalisierung der Briefmärkte, um sowohl geographisch zu expandieren als auch das Produktangebot auszuweiten. Dieser Eintritt in andere europäische Briefmärkte erfolgt abhängig von deren Liberalisierungsgrad über Angebot von Mehrwertdienstleistungen oder Aufbau einer eigenen Zustellung. Das Unternehmen verfolgt in Deutschland einen „One-stop-shopping“-Ansatz, der es den Kunden ermöglichen soll, für eine umfassende Dienstleistung nur noch einen anstatt mehrere Anbieter entlang der Wertschöpfungskette zu beauftragen. Die DPAG entwickelt sich „mehr und mehr vom reinen Zusteller zum Anbieter von Leistungen, die die gesamte Wertschöpfungskette des Briefes umfassen“³⁴. Außerdem bietet die DPAG branchenspezifische Angebote mit Komplettlösungen an.

Vertikale Struktur

Dem Postkonzern angeschlossen sind Unternehmen, die der traditionellen Postwertschöpfungskette sowohl vor- als auch nachgelagert sind (Abbildung 5). Nachgelagerte Unternehmen sind dadurch eindeutig gekennzeichnet, dass ihre Tätigkeitsbereiche nach der Zustellung der Postsendung angesiedelt sind. Vorgelagerte Unternehmen sind nicht so eindeutig abzugrenzen, da ihre Tätigkeiten vielfach in den Bereich der eigentlichen Postdienstleistung hereinragen. Eindeutig vorgelagert sind Tätigkeiten, die vor der Einsammlung stattfinden (bspw. Kuvertierung, in der Abbildung versinnbildlicht durch das dunkel gefärbte Pfeilelement). Andere Tätigkeiten wie bspw. Sortierung sind Be-

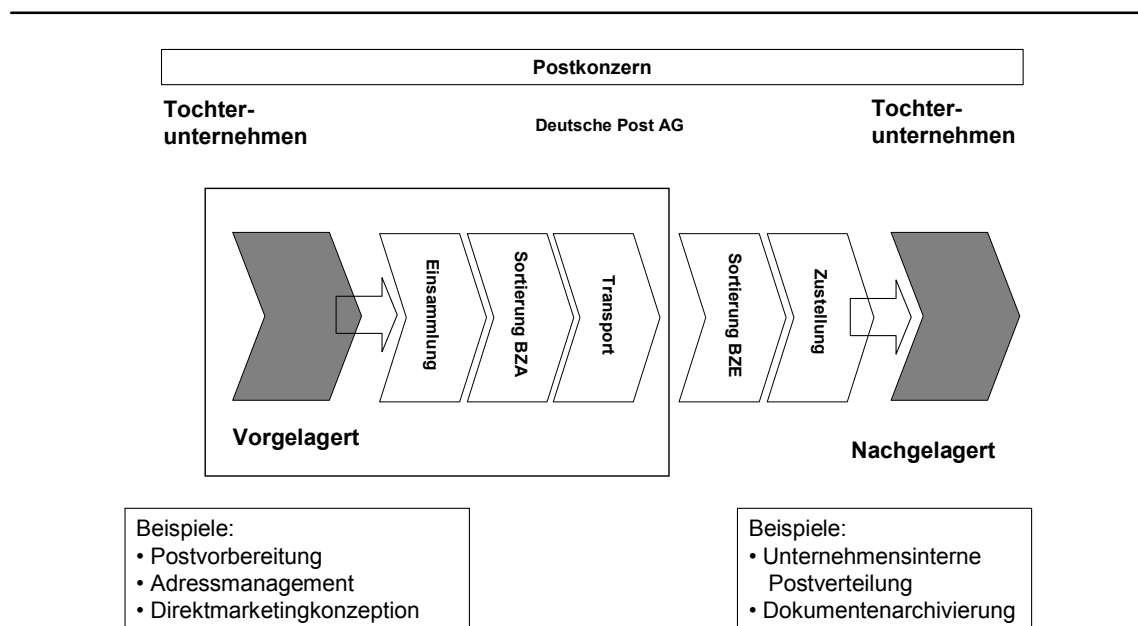
³³ Wenn nichts anderes angegeben ist, sind für die folgenden Angaben die Geschäftsberichte der DPAG und die Homepage des Unternehmens verwendet worden. Vgl. DPAG (2003), DPAG (2004) und DPAG (2005).

³⁴ Vgl. DPAG (2005a).

standteil der Postwertschöpfungskette, werden aber hier ebenfalls als vorgelagert betrachtet, wenn nicht die DPAG selbst, sondern ihre Tochterunternehmen (bspw. bei der Postvorbereitung oder bei Hybriddiensten) oder Wettbewerber diese Tätigkeiten ausführen.

Mit der Entscheidung des Bundeskartellamtes, dass konsolidierte Sendungen von der DPAG genauso zu behandeln sind wie von Einzelkunden eingelieferte Sendungen, beschränkt sich das Monopol faktisch nur noch auf die Bereiche Sortierung BZE und Zustellung. Diese Entscheidung hat Konsequenzen für die Wettbewerbsrisiken, die durch vertikale Integration entstehen können. Für die DPAG bedeutet das, dass sie innerhalb ihrer Wertschöpfungskette auch dort mit Tochterunternehmen zusammenarbeiten kann, wo ehemals aufgrund der Exklusivlizenz nur die DPAG selbst tätig werden durfte. Vertikale Integration ist also noch weiter in den Bereich der Wertschöpfungskette hinein möglich. Potenzielle Wettbewerbsprobleme ragen damit ebenfalls stärker in die traditionelle Postwertschöpfungskette hinein.

Abbildung 5 Wertschöpfungskette



Quelle: WIK

Darüber hinaus hat sich die DPAG in Geschäftsfeldern engagiert, die in keiner unmittelbaren Beziehung zu Postdienstleistungen stehen und Konkurrenzunternehmen, die in horizontaler Beziehung stehen, ganz oder zum Teil erworben; diese sind allerdings nicht Gegenstand der Studie. Die integrierten Unternehmen sind ausschließlich für Geschäftskunden tätig; dies ergibt sich bereits aus der Nachfragestruktur von Privat- oder Geschäftskunden, die stark unterschiedliche Dienste nachfragen und der Sendungsmengenstruktur (Geschäftskunden generieren über 80 % des Sendungsvolumens).

Geschäftskunden sind an zusätzlichen Dienstleistungen interessiert, die ihnen über die einfache Sendungsbeförderung hinaus einen Nutzen erbringen. Insbesondere für Unternehmen, die Postsendungen als Werbemedium nutzen, bietet die DPAG vielfältige Zusatzdienste an.

Vertikale Struktur - Vorgelagerte Dienste

Die DPAG ist im Geschäftskundensegment in vorgelagerten Märkten in den Bereichen Adressmanagement, Direktwerbung, hybride Postdienste und Postvorbereitung tätig. Die Unternehmen, die in diesem und anderen Märkten operieren, sind in Tabelle 1 dargestellt. Die DPAG betreibt Adressmanagement für Unternehmen, die aktuelle und zielgruppenspezifische Adressen benötigen. In den Direktwerbungsbereich gehören Unternehmen, die sich auf die Konzeption, Design und Gestaltung von Direktwerbung zur verbesserten Kundenansprache spezialisiert haben sowie neue Methoden erforschen.

Bei hybriden Postdiensten³⁵ wird der physische Produktionsprozess von einem Unternehmen übernommen, das Sendungen nicht nur ausdruckt, sondern Kunden auch beim Design berät, die Sendungen nach dem Druck kuvertiert und versendet. Letzteres ragt bereits in den Bereich der Postvorbereitung hinein, den ein DPAG-Unternehmen für Versender mit hohem Postaufkommen übernimmt. Kunden können neben den eigenen Vorbereitungsdiensten der DPAG auch das Angebot eines Tochterunternehmens nutzen, das mit dem so genannten Mailroom-Management die unternehmensinterne Postvorbereitung und den Versand von ausgehenden Sendungen für Unternehmen oder Behörden übernimmt.

35 Unter hybriden Postdiensten werden elektronisch erstellte und auf elektronischem Wege bis zum Ort der physikalischen Erstellung verschickte Daten verstanden, die typischerweise in unmittelbarer Nähe eines Zielbriefzentrums gedruckt werden und sofort nach dem Druck in das Briefzentrum eingeliefert werden. Auf diese Weise werden Teile der ursprünglichen Postwertschöpfungskette ersetzt (Ausgangssortierung und Transport zum BZE).

Tabelle 1 Vorgelagerte Märkte und Unternehmen

Vorgelagert	DP Adress	DP Post Com	DP Direkt	DP In Haus	DP PrintCom	DP Global Mail	Siegfried Vögele Institut	Werbeagentur Janssen ¹	Merkur Direktwerbung ¹
Adressmanagement	x		x						x
Konzeption von Direktwerbung								x	x
Direktwerbung: Design und Gestaltung								x	
Direktwerbung: Methodenverbesserung			x				x		
Direktmarketingforschung							x		
Hybride Dienste		x			x	x		x	x
Postvorbereitung		x		x	x	x		x	x
¹ Diese Werbeagenturen bieten auch die Postbeförderung an.									

Quelle: WIK

Privatkunden benötigen normalerweise keine vorgelagerten Postdienste. Für das Privatkundensegment könnte der Verkauf von Papier- und Schreibwaren in die vorgelagerten Geschäftsbereiche aufgenommen werden. Dieser Geschäftsbereich soll jedoch nur der Vollständigkeit halber erwähnt werden, da der Verkauf von Schreibwaren von der eigentlichen Postdienstleistung sehr weit entfernt ist.

Vertikale Struktur - Nachgelagerte Dienste

Die DPAG ist im Privatkundensegment nicht in Märkten präsent, die der Postwertschöpfungskette nachgelagert sind, sondern bietet nachgelagerte Dienste nur für Geschäftskunden an. Nachgelagerte Dienste finden nach der Zustellung statt. Tabelle 2 zeigt, welche nachgelagerten Geschäftsbereiche und Unternehmen der DPAG einander zuzuordnen sind.

Tabelle 2 Nachgelagerte Märkte und Unternehmen

	In Haus Post	DP Direkt	Pan-European Communications
interne Postverteilung	x		
Call Center			x
Dokumenterfassung		x	
Dokumentbearbeitung		x	
Dokumentenarchivierung		x	

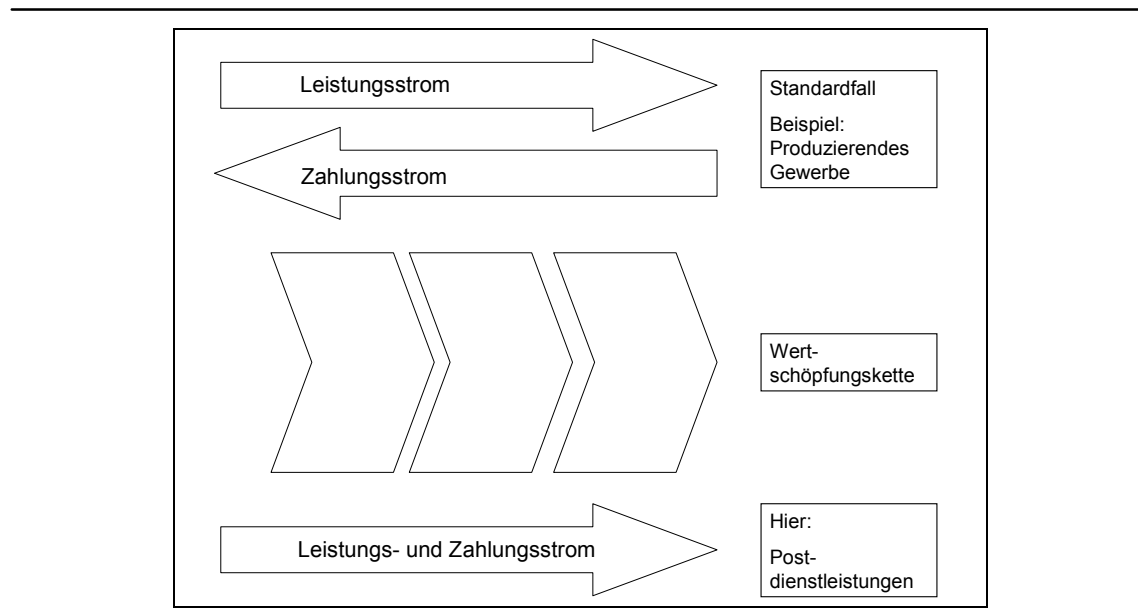
Quelle: Wik

Bei der internen Postverteilung – zusammen mit der internen Postvorbereitung wird dieser Dienst Mailroom-Management genannt – wird die eingehende Post innerhalb einer Behörde oder eines Unternehmens auf entsprechende Abteilungen und Mitarbeiter verteilt. Die Bereiche Betrieb von Call-Centern, Bearbeitung, Erfassung und Archivierung eingehender Dokumente bei einem Unternehmen können unter dem Begriff des Response-Management zusammengefasst werden.

Spezialfall Postsektor

Der Postsektor weist im Vergleich zu Sektoren des verarbeitenden Gewerbes eine Besonderheit auf, die bei der Analyse der Übertragung von Marktmacht berücksichtigt werden muss: Bei Postdienstleistungen befindet sich der zahlende Kunde immer am Anfang der Wertschöpfungskette, nicht wie bei Verbrauchsgütern am Ende.

Abbildung 6 Besonderheiten des Postsektors



Quelle: WIK

Im Standardfall des verarbeitenden Gewerbes wird eine Leistung oder ein Vorprodukt von einer vorgelagerten Wertschöpfungsstufe an eine nachgelagerte Wertschöpfungsstufe geliefert, der Abnehmer auf der nachgelagerten Stufe zahlt dann für diese Leistung. Leistungs- und Zahlungsstrom verlaufen also in entgegengesetzter Richtung (Abbildung 6). Im Postsektor ist die entgegengesetzte Richtung von Leistungs- und Zahlungsstrom aufgehoben. Es gilt das Prinzip, dass der Versender im Standardfall die gesamte Leistung zahlt.³⁶ Bei Postdiensten verlaufen Leistungs- und Zahlungsstrom daher in derselben Richtung (Abbildung 6). Außerdem endet die eigentliche Postdienstleistung mit der Zustellung, so dass in nachgelagerten Leistungsbereichen kein direkter Leistungszusammenhang zwischen Postdienst und nachgelagertem Dienst besteht. Diese Besonderheiten haben zur Folge, dass nicht-preisliche Behinderung und bestimmte Maßnahmen der preislichen Diskriminierung bei Postdiensten nur in den vorgelagerten Märkten angewandt werden können, während im verarbeitenden Gewerbe insbesondere die nachgelagerten Wettbewerber durch diese Maßnahmen gefährdet sind.

Diese Struktur der Leistungs- und Zahlungsströme wird bei der Untersuchung der Wettbewerbsvor- und -nachteile im Postsektor von Bedeutung sein. In den nächsten Abschnitten wird thematisiert, ob durch vertikale Integration der DPAG Wettbewerbsprobleme verursacht werden können.

³⁶ Für spezielle Dienste wie bspw. besonders frühe Zustellung muss der Empfänger extra zahlen.

4.2 Eingriffsmöglichkeiten der Regulierung

Bei der Erläuterung der Wettbewerbsrisiken vertikaler Integration ist die rechtliche Grundlage für Eingriffe der Regulierung ein wiederkehrender Aspekt. Daher soll hier zunächst kurz auf die Kompetenzverteilung zwischen den beiden in Frage kommenden Behörden, des Bundeskartellamtes und der Bundesnetzagentur, sowie auf die gesetzlichen Grundlagen eines Regulierungseingriffs eingegangen werden.

Kompetenzverteilung

Generell gilt, dass die Bundesnetzagentur für die sektorspezifische Regulierung zuständig ist, während das Bundeskartellamt nur auf der Grundlage des GWB vorgehen kann. Die spezialgesetzlichen Regelungen des Postgesetzes gehen dem GWB vor.³⁷ Es gibt jedoch Überschneidungsbereiche, in denen die Zuständigkeit der Behörden nicht einwandfrei geklärt ist. In § 48 PostG wird die Zusammenarbeit der Bundesnetzagentur mit der Kartellbehörde geregelt; danach muss die Bundesnetzagentur dem Kartellamt die Gelegenheit zur Stellungnahme einräumen, wenn Entscheidungen nach den Abschnitten 5 und 6 des Gesetzes (Entgeltregulierung, Teilleistungszugang, Zugang zu Adressen und Postfächern und besondere Missbrauchsaufsicht) getroffen werden.

Die Eingriffe sowohl der Kartell- als auch der Regulierungsbehörde beziehen sich immer auf einen bestimmten Markt. Dazu muss eine Marktabgrenzung und die Feststellung einer marktbeherrschenden Stellung vorgenommen werden. Diese Definitionen müssen laut § 48 S. 1 PostG von der Bundesnetzagentur im Einvernehmen mit der Kartellbehörde festgelegt werden. Für den Zweck des Postgesetzes ist der „Postsektor“ der sachlich relevante Markt. Der Postsektor geht über den lizenzpflichtigen Bereich (Briefsendungen, die schwerer sind als 1 kg) hinaus und kann sowohl mit Hilfe des Kriteriums Sendungsarten als auch Beförderungsleistungen in seine Teilmärkte untergliedert werden.³⁸ Der Postsektor als Markt für Postdienstleistungen umfasst die Beförderung der in § 4 S. 1 PostG genannten Sendungsarten. Für diese Studie ist jedoch nicht die Abgrenzung nach Sendungsarten, sondern über die Beförderungsleistungen, also die Wertschöpfungskette, relevant. Laut § 4 S. 3 PostG umfasst die Beförderung das Einsammeln, Weiterleiten oder Ausliefern von Postsendungen. Damit ist die Wertschöpfungskette von der Einsammlung an Zugangspunkten bis zur Zustellung an den Empfänger abgedeckt.

Für Dienstleistungen, die außerhalb dieses Anwendungsbereichs erbracht werden, ist das allgemeine Wettbewerbsrecht zuständig. Dies gilt beispielsweise für Hybridsendungen in ihrer virtuellen Form. Dienste für Hybridsendungen fallen erst in den Geltungsbereich des Postgesetzes, wenn die Mitteilung in physischer Form erstellt worden ist und als Sendung verschickt werden soll. Alle anderen vorgelagerten Dienstleistungen wie

³⁷ Vgl. Badura et al. (2000), S. 170.

³⁸ Vgl. Badura et al (2000), S. 173.

die digitale Erstellung der Leistung, der Versand an das Druckzentrum, der Druck und die Kuvertierung fallen nicht unter das Postgesetz.

Dieses Abgrenzungsproblem betrifft auch die besondere Missbrauchsaufsicht im Postsektor nach § 32 PostG.³⁹ Nicht endgültig geklärt ist, wie der Gültigkeitsbereich des § 32 PostG in Abgrenzung zum GWB definiert ist, d. h. auf welche Leistungen das PostG angewandt wird. Habersack et al. vertreten die Auffassung, dass § 32 PostG die Möglichkeit zu einer umfassenden Missbrauchskontrolle über marktbeherrschende Unternehmen im Postsektor bietet und nicht nur auf das Verhalten eines marktbeherrschenden Anbieters in Bezug auf Teilleistungen und Zugang zu Postfachanlagen angewandt werden kann. Diese Meinung wird unterstützt von Badura et al., die jegliche Postdienstleistungen, also auch nicht lizenzpflichtige Dienste, von § 32 erfasst sehen.⁴⁰

Zusammenschlusskontrolle und Missbrauchsaufsicht

Bei der Zusammenschlusskontrolle ist die Kompetenzverteilung unstrittig, da das Postgesetz kein eigenes Zusammenschlussverbot für vertikale Unternehmensverbindungen kennt. Vertikale Unternehmenszusammenschlüsse unterliegen wie alle anderen Formen von Unternehmenszusammenschlüssen auch der Fusionskontrolle (oberhalb der Bagatellgrenzen). Das europäische Wettbewerbsrecht definiert als Kriterium für ein Zusammenschlussverbot die „wesentliche Behinderung des wirksamen Wettbewerbs“ (significant impediment of effective competition, Art. 2 FKVO). Das GWB legt als Untersagungskriterium die Begründung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung in § 36 (1) fest. Während aktuell noch eine Anmeldepflicht von Unternehmenszusammenschlüssen besteht, wird mit der 7. Novelle des GWB das vom europäischen Rechtsrahmen geforderte Prinzip der Legalausnahme eingeführt werden. Wettbewerbskonforme Zusammenschlüsse bedürfen danach keiner Anmeldung und Erlaubnis mehr, sondern können ohne explizite Erlaubnis der Wettbewerbsbehörden durchgeführt werden, während nicht wettbewerbskonforme Zusammenschlüsse weiterhin untersagt bleiben. Die beteiligten Unternehmen müssen dabei eigenständig untersuchen, ob ihr Zusammenschluss wettbewerbskonform ist.⁴¹

Auch vertikale Bindungen, die nicht als Zusammenschluss zu werten sind, unterliegen der Wettbewerbsaufsicht, wenn eines der Unternehmen marktbeherrschend ist. Im deutschen Wettbewerbsrecht regelt § 14 GWB explizit vertikale Bindungen und bezieht sich auf die Beschränkung des gebundenen Unternehmens bei der Preisgestaltung und den Geschäftsbedingungen. Als Normzweck ist daher der Schutz vor preistreibenden Effekten zu Lasten der Verbraucher anzusehen.⁴²

³⁹ Vgl. Habersack/Holznagel/Lübbig (2002).

⁴⁰ Vgl. Badura et al. (2000), § 32, Rdnr. 20-21.

⁴¹ Vgl. den Entwurf zur Siebten Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 26. Mai 2004 und dessen Begründung.

⁴² Vgl. Immenga/Mestmäcker (2001), § 14 Rdnr. 6.

Im Gegensatz zur Zusammenschlusskontrolle muss vor einem Eingriff aufgrund von Marktmachtmissbrauch die Zuständigkeit der Wettbewerbs- oder Regulierungsbehörde wie oben erläutert überprüft werden. Als Handlungsgrundlagen für einen Eingriff steht der Wettbewerbsbehörde § 19 GWB zur Verfügung, der einen umfassenderen Anwendungsbereich bietet und der grundsätzlich den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung untersagt, sei es über Preise oder andere Mittel.

Im Bereich der Missbrauchsaufsicht besteht bei den Kartellbehörden ein Ermessensspielraum für die Aufnahme eines Wettbewerbsverfahrens. Ein Wettbewerbsverfahren wegen des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung kann, muss jedoch nicht, aufgrund einer Beschwerde, eines Hinweises oder eines anderen Anlasses aufgenommen werden. Im Bereich der Fusionskontrolle steht kein Ermessensspielraum zur Verfügung; oberhalb der gesetzlichen Bagatellgrenzen sind die Wettbewerbsbehörden zum Tätigwerden verpflichtet.

Ist nach der Prüfung der Kompetenzverteilung die Regulierungsbehörde zuständig, bietet als Grundlage für einen Regulierungseingriff § 32 PostG speziell für den Postsektor einen umfassenden Missbrauchsschutz, der Anbieter jeglicher Art von Postdiensten erfasst. Daneben wird im Postgesetz mit den Vorschriften zur Entgeltregulierung und zum Teilleistungszugang speziellen Missbrauchstatbeständen vorgegriffen, um eine Ausübung von Marktmacht mittels Entgelten oder Zugang zu wesentlichen Einrichtungen zu verhindern. Für den Zweck dieser Studie ist nur § 28 PostG relevant, der sowohl das Angebot von Teilleistungen als auch die zugehörigen Teilleistungsentgelte regelt. Im Einzelnen wird im Abschnitt 4.4 zu den Möglichkeiten der Marktmachtübertragung auf die gesetzlichen Vorschriften eingegangen.

4.3 Wettbewerbsvorteile vertikaler Integration im Postsektor

Grundsätzlich besteht bei jeder vertikalen Integration die Möglichkeit, dass es Effizienzwirkungen in der Form der Senkung von Produktions- oder Transaktionskosten gibt. Ob und in welcher Höhe solche Wirkungen bei den vertikal integrierten Unternehmen der DPAG vorliegen, übersteigt den Rahmen dieser Studie. Es können daher nur einige Argumente diskutiert werden, die für oder gegen die Wahrscheinlichkeit von Effizienzsteigerungen sprechen. In dieser Studie kann nicht untersucht werden, inwieweit es für die DPAG grundsätzlich effizient ist (im Sinne eines Betriebsoptimums), vor- oder nachgelagerte Leistungen anzubieten. Gegenstand der Ausführungen in diesem Abschnitt ist allein, welche Vorteile und Wettbewerbsrisiken sich aufgrund von vertikaler Integration im Gegensatz zum Bezug dieser Leistungen über den Markt ergeben.

Für den Kunden kann es effizient sein, eine umfassende Dienstleistung von einem einzigen Anbieter zu beziehen. Auf diese Weise sinken im Vergleich zum Bezug der Leistungen von unterschiedlichen Anbietern zumindest die Transaktionskosten für den Kunden. Relevant für die wettbewerbspolitische Beurteilung einer vertikalen Integration sind aber zunächst die Effizienzvorteile für die DPAG.

Für die vor- und nachgelagerten integrierten Leistungsfelder der DPAG wird jeweils untersucht, ob eine Kostensenkung in folgenden Bereichen möglich ist:

- Transaktionskostensenkung aus Sicht der DPAG
- Produktionskostensenkung

Die Angaben in der Tabelle beziehen sich auf einen Vergleich zwischen Transaktions- bzw. Produktionskosten im nicht-integrierten und integrierten Unternehmen, so dass sich eine Kostenveränderung jeweils auf den Übergang zum integrierten Unternehmen bezieht. Dabei wird unterstellt, dass ein Kunde eine Dienstleistung nachfragt, die sowohl herkömmliche Postdienstleistungen (zumindest in Teilen der traditionellen Postwertschöpfungskette) umfasst als auch vor- oder nachgelagerte Leistungen. Die Transaktionskostenveränderung aus DPAG-Sicht entsteht, wenn vor- oder nachgelagerte Leistungen, die bisher über den Markt abgewickelt wurden, durch interne Koordinationsmechanismen ersetzt werden.⁴³ Zur Einschätzung eines Transaktionskostensenkungspotenzials aus DPAG-Sicht wurde als Kriterium die Spezifität einer Teilleistung (Einsetzbarkeit für andere Zwecke) verwendet. Aus Sicht der DPAG entsteht eine Transaktionskostensenkung nicht automatisch (wie aus Kundensicht) deshalb, weil nur noch ein Unternehmen eine Gesamtleistung erbringt. Interne Koordinationsmechanismen erzeugen ebenso wie Marktbeziehungen Transaktionskosten, die vor allem von

⁴³ Eine Abwicklung einer Leistung innerhalb eines integrierten Unternehmens bedingt jedoch nicht automatisch eine Reduktion der Organisationskosten. Von großer Bedeutung sind die im Abschnitt 2.2 beschriebenen Faktoren der Spezifität, Unsicherheit, Häufigkeit und strategischer Bedeutung. Hier soll im Weiteren allein die Spezifität betrachtet werden.

der Spezifität der zu Grunde liegenden Ressourcen abhängen (vgl. Ursachen vertikaler Integration, Kapitel 2.3).

Zur Einschätzung eines Produktionskostensenkungspotenzials wurden zwei Kriterien verwendet:

- Economies of Scope und
- Economies of Scale.

Bei einer vertikalen Integration sind im Gegensatz zur horizontalen Zusammenarbeit in der Regel keine Skaleneffekte zu erwarten, da die Unternehmen nicht auf der gleichen Produktionsstufe tätig sind. Hier werden Skaleneffekte in die Analyse einbezogen, da auf indirektem Wege auch Größenvorteile eine Rolle spielen können. Ein Motiv für vertikale Integration kann neben anderen Zielen die Sicherung der Sendungsmenge sein. Wenn es mit Hilfe einer vertikalen Integration gelingt, die Sendungsmenge zu sichern oder zu steigern (bspw. indem über Werbeagenturen der Einsatz von Direktwerbesendungen forciert wird), können auf diese Weise Skaleneffekte erzeugt werden.

Vorgelagerte Leistungsfelder

Tabelle 3 Kostensenkungen in vorgelagerten Leistungsfeldern

Vorgelagert	TK-Senkung aus DPAG-Sicht	PK-Senkung
Adressmanagement	o	o
Konzeption von Direktwerbung	o	o
Direktwerbung: Design und Gestaltung	o	o
Direktwerbung: Methodenverbesserung	o	o
Direktmarketingforschung	o	o
Hybride Dienste	o	x
Postvorbereitung	o	x
x Kostensenkung, - eher keine Kostensenkung, o Kostenwirkung unsicher		

Quelle: WIK

In den vorgelagerten Leistungsbereichen werden eher unspezifische Ressourcen eingesetzt, so dass dort keine Transaktionskostensenkung aufgrund vertikaler Integration zu erwarten ist (Tabelle 3). Die dort eingesetzten Ressourcen (wie bspw. EDV und Personal) können, ohne prohibitiv hohe Kosten der Umrüstung oder Umschulung zu verursachen, auch in völlig anderen Sektoren eingesetzt werden. Die Bereiche Methodenverbesserung und Direktmarketingforschung sind zwar von den hier aufgeführten die spezifischsten; sie sind jedoch weder für den Postbereich spezifisch noch für die

DPAG, denn sie können sowohl von anderen Postunternehmen als auch in anderen Sektoren (Verlags-, Werbungs- und Medienbranche) eingesetzt werden.

Produktionskostensenkungen aufgrund von Skaleneffekten sind grundsätzlich möglich: sie entstehen dann, wenn das erweiterte Dienstespektrum bei den Versendern zu einem gesteigerten Kundennutzen führt und daher eine Erhöhung der Sendungsmenge oder eine geringere Substitution durch andere Medien bewirkt.

Vertikale Integration kann insbesondere in solchen Bereichen zu Verbundvorteilen führen, die Überschneidungen zur Standardwertschöpfungskette der Briefbeförderung aufweisen. Diese Bereiche sind Hybriddienste und Postvorbereitung; dort können die vorgelagerten Arbeitsschritte im Integrationsfall besser auf die Beförderung abgestimmt werden. Bei hybriden Postdiensten spart die DPAG Kosten des Einsammelns, Sortierens im BZA und möglicherweise auch des Transports zum BZE (wenn die Druckerei in der Nähe eines BZE liegt), außerdem kann die Druckreihenfolge auf die Sortierung abgestimmt werden. In der Postvorbereitung sind Produktionskostensenkungen ebenfalls sehr wahrscheinlich. Verbundvorteile in den übrigen Bereichen sind grundsätzlich möglich, jedoch aufgrund der geringen bzw. nicht vorhandenen Überschneidungsbereiche zweifelhaft.

Nachgelagerte Leistungsfelder

Tabelle 4 Kostensenkungen in nachgelagerten Leistungsfeldern

Nachgelagert	TK-Senkung aus DPAG-Sicht	PK-Senkung
interne Postverteilung	o	-
Call Center	o	-
Dokumenterfassung	o	-
Dokumentbearbeitung	o	-
Dokumentenarchivierung	o	-
x Kostensenkung, - eher keine Kostensenkung, o Kostenwirkung unsicher		

Quelle: WIK

Während in den vorgelagerten Leistungsfeldern Effizienzsteigerungen zumindest bei den Produktionskosten für realisierbar gehalten werden, fällt die Einschätzung in den nachgelagerten Leistungsfeldern ungünstiger für die DPAG aus. Für die DPAG sind Transaktionskostensenkungen aufgrund geringer Spezifität der Ressourcen höchst ungewiss (Tabelle 4). Auch die Produktionskosten können mittels vertikaler Integration eher nicht gesenkt werden. Economies of Scope zusammen mit den Postdienstleistungen können kaum realisiert werden und eine Wirkung auf Sendungsmengen kann nur dann erwartet werden, wenn die Verbreiterung des Angebotsspektrums wie auch in den vorgelagerten Bereichen zu einem gesteigerten Kundennutzen führt und daher eine

Erhöhung der Sendungsmenge oder eine geringere Substitution durch andere Medien bewirkt. Insgesamt ist daher in den nachgelagerten Leistungsbereichen eher keine Kostensenkung zu erwarten.

Bei der Untersuchung wurde deutlich, dass in einigen Bereichen durchaus Effizienzsteigerungen zu erwarten sind, in anderen Bereichen jedoch Zweifel an der Effizienz einer vertikalen Integration bestehen. Um verlässliche Aussagen zu treffen, ist eine tiefergehende Analyse unumgänglich.

Zusammenfassung

Es wurde gezeigt, dass Transaktions- und Produktionskostenvorteile einer vertikalen Integration der DPAG durchaus möglich sind. Allerdings sind diese Vorteile nicht in allen Leistungsbereichen zu realisieren. Bei einer Integration von Unternehmen in nachgelagerten Leistungsfeldern ist die Umsetzung von Kostenvorteilen kaum möglich, die Integration in vorgelagerte Bereiche verspricht nur in zwei Leistungsfeldern sichere Produktionskostenvorteile, während die anderen Leistungsfelder kaum Kostensenkungspotenziale aufweisen.

Trotz mangelnder Kostenvorteile kann die Integration in vor- und nachgelagerte Leistungsfelder aus Sicht der DPAG dennoch sinnvoll sein. In Abschnitt 4.1 wurde die Strategie des Konzerns erläutert, die das Angebot umfassender Dienstleistungen zum Ziel hat. Der Postkonzern verfolgt im Briefbereich einen One-Stop-Shopping-Ansatz, um damit die Kundenbindung an die Produkte der DPAG zu erhöhen. Gelingt es, mit Hilfe einer umfassenden Dienstleistung die Kundenzufriedenheit zu steigern, bietet die Integration in vor- und nachgelagerte Leistungsbereiche andere Vorteile als direkte Kostensenkungen. Die langfristige Bindung des Kunden an DPAG-Produkte wird gesichert und ein Wechsel zu alternativen Anbietern von Postdiensten verhindert. Die DPAG verfolgt damit das Ziel, langfristig ihre Sendungsmenge zu erhalten.

4.4 Wettbewerbsrisiken vertikaler Integration im Postsektor

4.4.1 Voraussetzungen

Die Möglichkeiten der Deutschen Post AG, Marktmacht auf vor- oder nachgelagerte Märkte zu übertragen, wird im Folgenden anhand der im Abschnitt 3.3 beschriebenen Strategien zur Wettbewerbsbeschränkung untersucht. Diese Strategien umfassen drei Bereiche:

- den Teilleistungszugang,
- die Diskriminierung über Preise,
- die nicht-preisliche Diskriminierung.

In Abbildung 7 wird zusammengefasst, welche wettbewerbsbeschränkenden Verhaltensweisen jeweils innerhalb eines Punktes beschrieben werden. Im Abschnitt Teilleistungszugang wird untersucht, ob Möglichkeiten der DPAG bestehen, den Netzzugang für Wettbewerber zu beschränken. Der Abschnitt Preisdiskriminierung behandelt drei unterschiedliche Tatbestände der preislichen Diskriminierung: Preisdiskriminierung 3. Grades, Predatory Pricing und Bundling. Im letzten Abschnitt nicht-preisliche Diskriminierung wird überprüft, ob durch qualitative Anforderungen an Wettbewerber und durch Leistungsbundling Marktmacht übertragen werden kann.

Vor der Analyse erfolgt eine Überprüfung der Voraussetzungen für die Übertragung von Marktmacht im Postsektor.

Abbildung 7 Strategien zur Übertragung von Marktmacht

Teilleistungszugang	Preisdiskriminierung	Nicht-preisliche Diskriminierung
<ul style="list-style-type: none"> • Netzzugang für Wettbewerber: Ausschluss von Wettbewerbern beim Netzzugang 	<ul style="list-style-type: none"> • Preisdiskriminierung dritten Grades: Ungleichbehandlung von Wettbewerbern und eigenen Unternehmen • Predatory Pricing: Subventionierung von Preisen in Wettbewerbsbereichen durch Monopolerträge • (Preis-)Bundling: als spezielle Ausprägung von Predatory Pricing 	<ul style="list-style-type: none"> • Qualitative Anforderungen: Höhere qualitative Anforderungen an Wettbewerber als an eigene Unternehmen • Bundling: Bündelung von zwei Leistungen

Quelle: WIK

Damit eine vertikale Integration wettbewerbsbeschränkende Folgen haben kann, muss als erste Voraussetzung Marktmacht auf dem Ursprungsmarkt vorliegen. Zweitens muss es dem marktmächtigen Unternehmen möglich sein, Einfluss auf Preise und Geschäftsbedingungen für vor- oder nachgelagerte Bereiche zu nehmen.

Im hier untersuchten Fall der Deutschen Post AG liegt als erste Voraussetzung eindeutig Marktmacht auf dem Markt für lizenzpflichtige Briefdienstleistungen bis 1000 g vor. Der Marktanteil der DPAG betrug für das Jahr 2003 über 95 %⁴⁴, was die DPAG zu einem marktbeherrschenden Unternehmen macht. Nach den Kriterien des GWB liegt ebenfalls bei diesem Marktanteil Marktbeherrschung vor. Entsprechend § 19 (2) S. 1 ist ein Unternehmen marktbeherrschend, wenn es ohne Wettbewerber ist oder keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist.⁴⁵ Diese Voraussetzung liegt demnach vor.

Der Einfluss auf Preise und Geschäftsbedingungen ist Bestandteil der Untersuchungen der Strategien zur Marktmachtübertragung. Der Handlungsspielraum der DPAG auf Preise und Geschäftsbedingungen sowohl im Lizenzbereich als auch in vor- und nachgelagerten Märkten unterscheidet sich je nach betroffenem Leistungsbereich und wird daher jeweils in den Abschnitten 4.4.2, 4.4.3 und 4.4.4 vorgenommen.

⁴⁴ Vgl. RegTP (2003).

⁴⁵ Bereits ab einem Marktanteil von einem Drittel wird nach § 19 (3) GWB Marktbeherrschung vermutet.

4.4.2 Teilleistungszugang

Für jede der drei Möglichkeiten zur Marktmachtübertragung werden drei Aspekte überprüft:

- Potenzielle Wettbewerbsrisiken
- Regulierungsinstrumente als Antwort auf diese Risiken
- Beurteilung der Regulierungsinstrumente

Zunächst werden ohne Berücksichtigung von Regulierungseingriffen die potenziellen Risiken erläutert, die sich bei jeder der Strategien ergeben können. Anschließend wird dargestellt, ob und wenn ja, wie im Rahmen der sektorspezifischen Regulierung diesem Risiko begegnet wird. Im letzten Schritt wird eine Beurteilung vorgenommen, ob diese Instrumente ausreichen, um die im ersten Schritt identifizierten potenziellen Wettbewerbsrisiken verhindern zu können.

Potenzielle Wettbewerbsrisiken (Teilleistungszugang)

Im Rahmen dieser Studie kann nicht überprüft werden, welche Teile der von der DPAG beherrschten Wertschöpfungskette als Infrastruktureinrichtungen gelten, zu denen den Wettbewerber Zugang gewährt werden muss. Daher wird auf die herrschende Meinung in der Literatur⁴⁶ sowie die Zugangsregulierungen des Postgesetzes zurückgegriffen. Wettbewerber eines marktbeherrschenden Unternehmens sind aufgrund der §§ 28 und 29 PostG berechtigt, Teilleistungen der von der DPAG erbrachten Beförderungsleistung in Anspruch zu nehmen⁴⁷, Postsendungen zu den Postfachanlagen der DPAG zuzuführen und Informationen über Adressänderungen, die der DPAG vorliegen, zu erhalten. Mit Blick auf die Themenstellung dieser Studie kommt weder der Zugang zu Postfachanlagen noch der Zugang zu Adressänderungen für eine weitere Betrachtung in Frage, da diese Einrichtungen bzw. Informationen nur für Wettbewerber innerhalb des Briefmarktes und nicht in vor- oder nachgelagerten Bereichen von Bedeutung sind. Dagegen sind Teilleistungen von Bedeutung für vorgelagerte Bereiche wie z. B. Postvorbereitung.

Diesen Teilleistungszugang könnte die DPAG den Wettbewerbern verwehren. In diesem Teilabschnitt ist dabei nur die vollständige Zugangsverweigerung relevant, eine preisliche oder nicht-preisliche Behinderung wird in den folgenden Abschnitten thematisiert. Die Gefahr der Marktmachtübertragung besteht also darin, dass selektiv für bestimmte Wettbewerber oder allgemein für Wettbewerber der Zugang geschlossen wird. Wettbewerber hätten dann keine Möglichkeit mehr, vorsortierte Sendungen zur Zustellung in den Briefzentren der DPAG einzuliefern.

⁴⁶ Vgl. dazu bspw. Knieps (2002).

⁴⁷ Neben Wettbewerbern sind auch Kunden dazu berechtigt, Teilleistungszugang zu erhalten.

Regulierungsinstrumente (Teilleistungszugang)

Die sektorspezifische Regulierung hat das Problem der Zugangsverweigerung mittels des § 28 PostG adressiert. § 28 (1) verpflichtet einen marktbeherrschenden Anbieter auf dem Markt für lizenzpflichtige Postdienste, auf diesem Markt Teilleistungen anzubieten, wenn die Nachfrager nicht ebenfalls marktbeherrschend sind. Dieses zunächst allgemein gehaltene Zugangsrecht wurde in Beschlüssen des 5. Beschlusskammer der Bundesnetzagentur und der 9. Beschlusskammer des Bundeskartellamtes spezifiziert.⁴⁸ Danach ist die DPAG verpflichtet, die von Wettbewerbern oder Kunden freigegebenen, maschinenlesbaren und vorsortierten Sendungen in den Briefzentren Abgang und Eingang anzunehmen. Für die Einlieferung im BZA besteht die Pflicht nur für Sendungen mit einer Zustellung von einem Werktag nach Einlieferung (E+1) und einer Mindestmenge von 5.000 Stück. Im BZE muss die DPAG sowohl Sendungen mit der Laufzeit E+1 und der Mindestmenge von 500 Stück als auch mit der Laufzeit E+4 (Infopost) und der Mindestmenge von 250 Stück annehmen.

Beurteilung der Instrumente (Teilleistungszugang)

Der gesetzlich verbriefte Teilleistungsanspruch verhindert in Verbindung mit der Entscheidung des Bundeskartellamtes, dass Wettbewerbern der Zugang zu Infrastruktur vollkommen verwehrt wird. Eine Marktschließung für Teilleistungen wird damit verhindert. Nichtsdestotrotz können Wettbewerber beim Zugang zur Infrastruktur der DPAG in anderer Weise diskriminiert werden.

4.4.3 Preisdiskriminierung

Zur Preisdiskriminierung werden in diesem Abschnitt Preisdiskriminierung dritten Grades und Predatory Pricing untersucht.

- Preisdiskriminierung dritten Grades

Potenzielle Wettbewerbsrisiken (Preisdiskriminierung dritten Grades)

Preisdiskriminierung dritten Grades kann nur stattfinden, wenn eine direkte Leistungsbeziehung vorliegt, d. h. bei vorgelagerten Dienstleistungen, die einen Teilleistungszugang bei der DPAG benötigen. Die DPAG könnte insbesondere zwischen Nutzergruppen preislich diskriminieren, indem Wettbewerber auf vorgelagerten Leistungsstufen höhere Preise oder ungünstigere Tarife als die eigenen vorgelagerten Unternehmen der DPAG erhalten. Insbesondere für die vorgelagerten Leistungsbereiche Postvorbereitung und Hybriddienste sind die Entgelte des Teilleistungszugangs relevant.

⁴⁸ Vgl. Bundesnetzagentur (2000), Bundesnetzagentur (2000a) und Bundeskartellamt (2005).

Regulierungsinstrumente (Preisdiskriminierung dritten Grades)

Der preislichen Diskriminierung durch die DPAG sind von Seiten der Regulierung Grenzen gesetzt, wenn Einzelsendungen oder der Zugang zu Teilleistungen betroffen sind. Die Entgelte für Einzelsendungen sind genehmigungspflichtig, spielen jedoch in den hier untersuchten Leistungsbereichen keine Rolle.

Verträge zum Teilleistungszugang müssen der Regulierungsbehörde generell vorgelegt, aber nicht genehmigt werden. Entgelte für Teilleistungen auf dem Markt für lizenzpflichtige Postdienstleistungen, die in die AGB aufgenommen werden, unterliegen der Preisgenehmigungspflicht. Allerdings gilt die Genehmigungspflicht nicht für Teilleistungsentgelte, die nicht in die AGB aufgenommen werden, diese können ex post kontrolliert werden. Eine generelle Eingriffsmöglichkeit der Bundesnetzagentur besteht aufgrund der besonderen Missbrauchsaufsicht des § 32 PostG.

Beurteilung der Instrumente (Preisdiskriminierung dritten Grades)

Sachliche Differenzierungsmöglichkeiten bei Postdienstleistungen können preisliche Differenzierung rechtfertigen und verursachen dadurch Probleme bei der Beurteilung von Entgelten hinsichtlich Preisdiskriminierung. Die Eigenschaften einer Postsendung können höchst unterschiedlich sein, da z. B. höhere Sendungsmengen die Realisierung von Economies of Scale erlauben und damit geringere Preise rechtfertigen. Die Qualität der Adressen (Fehlerquote der Adressen beeinflusst die Zustellkosten), Sortierqualität, Maschinenfähigkeit und Einlieferungszeit beeinflussen die Kosten der DPAG und rechtfertigen damit bei kostenorientierten Preisen auch eine unterschiedliche preisliche Behandlung. Aus diesen Gründen einer sachlich gerechtfertigten Preisdifferenzierung ist der Nachweis einer Preisdiskriminierung von Wettbewerbern sehr schwierig. Da die Bedingungen und Entgelte des Teilleistungszugangs der Kontrolle der Regulierungsbehörde unterliegen, ist eine Preisdiskriminierung dabei wenig wahrscheinlich, ein Risiko bleibt aber bestehen.⁴⁹

- Predatory pricing

Potenzielle Wettbewerbsrisiken (Predatory Pricing)

Im Postsektor ist predatory pricing nicht nur denkbar, wenn ein Unternehmen auf verschiedenen Produktmärkten tätig ist, sondern auch aufgrund einer Quersubventionierung zwischen Wertschöpfungsstufen im selben Teilmarkt. Predatory pricing könnte beispielsweise auf den Teilleistungsmärkten angewandt werden. Aufgrund ihrer Exklusivlizenz für Briefsendungen bis 100 g ist die DPAG in der Lage, bei diesen Produkten

⁴⁹ Zwischen Regulierer und reguliertem Unternehmen besteht eine Informationsasymmetrie: das regulierte Unternehmen kennt seine Kostenfunktionen, während der Regulierer keine vollständige Einsicht in diese erhält. Vgl. Knieps (2005), S. 81 f. Bereits aufgrund dieser Informationsasymmetrie ist damit zu rechnen, dass Preise trotz Kontrolle der Regulierungsbehörde preisdiskriminierend sein können.

hohe Renditen⁵⁰ zu realisieren. Grundsätzlich besteht daher die Möglichkeit, dass sie mit Hilfe dieser Gewinne ihre Produktpreise auf anderen wettbewerblichen Märkten senkt, ohne dass dafür Effizienzsteigerungen oder Innovationen benötigt werden. Damit könnte sie Wettbewerber auf anderen Märkten unterbieten und ggf. aus dem Markt drängen.

Regulierungsinstrumente (Predatory Pricing)

Entgelte innerhalb des Postsektors (sowohl genehmigungsbedürftige als auch nicht genehmigungsbedürftige) müssen den Grundsätzen des § 20 (1) PostG entsprechen. Dazu sollen sie an den Kosten der effizienten Leistungserstellung orientiert sein, dürfen keine wettbewerbsbeschränkenden Abschläge und keine Aufschläge enthalten, die nur auf Grund einer marktbeherrschenden Stellung durchgesetzt werden können. Außerdem sind insbesondere die „Kosten für die Einhaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen, die im lizenzierten Bereich üblich sind, sowie die Kosten einer flächendeckenden Versorgung mit Postdienstleistungen und die Kosten aus der Übernahme von Versorgungslasten für die Beschäftigten, die aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost entstanden sind, angemessen zu berücksichtigen“⁵¹.

Entgelte, die in vor- und nachgelagerten Bereichen erhoben werden, können nicht ex ante kontrolliert werden. Bei der nachträglichen Kontrolle dieser Entgelte auf eine missbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung sind Kartell- und Regulierungsbehörde gleichzeitig zuständig. Da die Abgrenzung des Postgesetzes zum GWB nicht vollkommen eindeutig sind, kann sowohl die Kartellbehörde die Entgelte in vor- und nachgelagerten Leistungsfeldern aufgrund ihrer allgemeinen Missbrauchsaufsicht kontrollieren als auch die Regulierungsbehörde tätig werden. In solchen Fällen ist eine Abstimmung der beiden Behörden erforderlich.

Beurteilung der Instrumente (Predatory Pricing)

Es stellt sich daher die Frage, ob predatory pricing trotz dieser gesetzlichen Preissetzungsvorschriften durchgeführt werden könnte. Ob die Preise der DPAG-Unternehmen in den vor- oder nachgelagerten Märkten tatsächlich unter den durchschnittlichen inkrementellen Kosten liegen, kann im Rahmen dieser Studie nicht untersucht werden. Ausgehend von der Ertragsstruktur der DPAG kann aber auf die Gefahr von predatory pricing geschlossen werden.

Die Bestimmung der inkrementellen Kosten für ein Produkt ist durch das Problem der Kostenzurechnung auf einzelne Produkte in einem Mehrproduktunternehmen gekenn-

⁵⁰ Die Umsatzrendite im Konzernbereich Brief lag 2004 bei 16,4 %, (zum Vergleich: Umsatzrendite im vollständig dem Wettbewerb ausgesetzten Konzernbereich Logistik 4,1 %). Vgl. Geschäftsbericht Deutsche Post World Net 2004, S. 40.

⁵¹ § 20 (2) S. 2 PostG.

zeichnet.⁵² Die Aufschlüsselung der anteiligen Kosten einer Wertschöpfungsstufe auf ein Produkt ist nach vielfältigen, sachlich angemessenen Schlüsselungskriterien möglich, da die Komplexität der Kostenstruktur eine Aufschlüsselung nach sachlich eindeutigen Kriterien erschwert. Daher besteht bei der Kostenzurechnung die Gefahr, dass die Kosten für ein Produkt oder einen Dienst unter die inkrementellen Kosten sinken und so wesentlich günstiger als von Wettbewerbern angeboten werden können. Demnach besteht die Möglichkeit zur Quersubventionierung von vor- und nachgelagerten Diensten durchaus. Anders als bei Preisdiskriminierung dritten Grades ist die Gefahr des Predatory Pricing nicht nur bei Diensten vorhanden, die zu Postdiensten in direkter Leistungsbeziehung stehen, sondern kann bei allen vor- und nachgelagerten Diensten angewandt werden. Der Nachweis von Predatory Pricing ist aber außerordentlich schwierig.

4.4.4 Nicht-preisliche Diskriminierung

Unter der nicht-preislichen Diskriminierung werden hier die technisch-qualitative Diskriminierung und Bundling untersucht.

- Technisch-qualitative Diskriminierung

Potenzielle Wettbewerbsrisiken (Technisch-qualitative Diskriminierung)

Ähnlich wie Preisdiskriminierung kann auch die technisch-qualitative Diskriminierung aufgrund der fehlenden direkten Leistungsbeziehung nur auf die vorgelagerten Leistungsbereiche angewandt werden.

Die technisch-qualitative Diskriminierung (im folgenden: Diskriminierung) kann auf den vorgelagerten Märkten beim Zugang zu Teilleistungen angewandt werden und betrifft daher insbesondere postvorbereitende Tätigkeiten (inklusive Einsammlung, Transport und Sortierung), Direktwerbungsdienste und Hybriddienste. Am Beispiel des Wettbewerbsfalles La Poste aus dem Jahr 2001 lässt sich zeigen, dass es dem Universaldienstleister gelingen kann, eigene Unternehmen, die in der Postvorbereitung tätig sind, gegenüber vorgelagerten Konkurrenten systematisch zu bevorzugen.⁵³

In den vorgelagerten Leistungsbereichen sind Teilbeförderungsleistungen von großer Bedeutung. Die Abhängigkeit der vorgelagerten Wettbewerber ist die Grundlage für eine Behinderung beim Zugang zu Teilleistungen. Diese Behinderungsmöglichkeiten beim Zugang ergeben sich aufgrund der detaillierten technischen Anforderungen an die einzuliefernden Postsendungen. Dabei wird bspw. eine bestimmte Sortierordnung und –richtung, eine bestimmte Anordnung der Einzelsendungen in ihrem Sammelbehälter

⁵² Vgl. Coenenberg (2003), S. 73.

⁵³ Vgl. EU-Kommission (2001) und Fallstudie „Der Wettbewerbsfall La Poste“ im Anschluss an die Betrachtung der technisch-qualitativen Diskriminierung.

verlangt oder es wird nur eine geringe Adressfehlerquote (wichtig für Direktwerbeaktionen) zugelassen.

Regulierungsinstrumente (Technisch-qualitative Diskriminierung)

Möglichkeiten der Regulierung, solche technisch-qualitative Diskriminierung zu verhindern, sind grundsätzlich vorhanden. Das Postgesetz sieht allerdings keine explizite Genehmigung von Einlieferungsbedingungen, sondern nur der Entgelte für Teilleistungen vor. Zwar können laut § 27 PostG Änderungen der entgeltrelevanten Allgemeine Geschäftsbedingungen überprüft werden; rein technische Bedingungen, die nicht entgeltrelevant sind, fallen jedoch nicht in diese Kategorie. Daher verbleibt als Handlungsgrundlagen im Postgesetz die besondere Missbrauchsaufsicht der Regulierungsbehörde in § 32 PostG. Damit hat die Bundesnetzagentur das Recht, nicht-preisliches missbräuchliches oder diskriminierendes Verhalten auf dem Markt für lizenzpflichtige Postdienstleistungen des marktbeherrschenden Anbieters zu unterbinden.⁵⁴ In § 32 (1) wird als Beispiel für Missbrauch ausdrücklich die Diskriminierung von Wettbewerbern mit Hilfe von Teilleistungsverträgen nach § 28 genannt.

Die Missbrauchsaufsicht lässt sich auch auf andere Märkte als den beherrschten Markt anwenden.⁵⁵ Wird das marktbeherrschende Unternehmen auf vor- oder nachgelagerten Postdienstleistungsmärkten aktiv und behindert dort den Wettbewerb, ist § 32 als Handlungsgrundlage für die Regulierungsbehörde ausreichend. Diese Ausdehnung auf Drittmärkte ist in der Regierungsbegründung zum Gesetzesentwurf ausdrücklich genannt.⁵⁶ Dabei besteht die Einschränkung auf Postdienstleistungen. Wie in Abschnitt 4.2 erläutert, gehören Dienstleistungen, die vor der Einsammlung oder nach der Zustellung stattfinden, nicht dazu.

Beurteilung der Instrumente (Technisch-qualitative Diskriminierung)

Das Beispiel der französischen La Poste aus dem Jahr 2001 illustriert, dass die Diskriminierungsmöglichkeiten von unternehmenseigenen vorgelagerten Unternehmen und vorgelagerten Wettbewerbern vielfältig sind.⁵⁷ Beispielsweise kann anhand der Strenge oder Laxheit bei der Überprüfung der eingelieferten Sendungen eine Diskriminierung relativ unbemerkt stattfinden. Ein Nachweis solcher diskriminierender Verhaltensweisen ist außerordentlich schwierig. Es kann kaum kontrolliert werden, dass die Einlieferungsbedingungen von Sendungen nicht-diskriminierend sind. Trotz der gesetzlichen Verpflichtung zur Zugangsgewährung besteht daher die Möglichkeit, dass Wettbewerbern der Zugang zu Teilleistungen erschwert wird.

⁵⁴ Vgl. Badura et al. (2000), § 32, Rdnr. 4 und 27.

⁵⁵ Vgl. Badura et al (2000), § 32, Rdnr. 30-31.

⁵⁶ Vgl. Deutscher Bundestag (1997).

⁵⁷ Vgl. EU-Kommission (2001).

Der Wettbewerbsfall La Poste

In einer Entscheidung aus dem Jahr 2001 befasste sich die EU-Kommission mit einer Beschwerde der nationalen Transportgewerkschaft SNELPD über die Behandlung alternativer Anbieter von postvorbereitenden Leistungen auf dem französischen Postmarkt durch La Poste.⁵⁸ Auf dem Markt für postvorbereitende Leistungen sind sowohl private Wettbewerber von La Poste als auch La Poste selber und ihre Tochterunternehmen tätig, die miteinander in direktem Wettbewerb stehen. Sie bieten Leistungen an, die dem reservierten Bereich von La Poste vorgelagert sind und übergeben anschließend die vorbereiteten Sendungen ihrer Kunden zur weiteren Beförderung an La Poste.

Die Beschwerde brachte insbesondere die folgenden Punkte vor, die nach Ansicht von SNELPD Teil einer Strategie sind, die darauf abzielt, die privaten Wettbewerber aus dem Markt zu drängen oder zumindest den Wettbewerb zu beschränken:

- Gewährung von Rabatten für eigene direkte Kunden und Tochterunternehmen, die alternativen Anbietern nicht allgemein zur Verfügung stehen,
- Festsetzung von so hohen Mindestmengen für die Gewährung von Rabatten, dass kleine Wettbewerber systematisch ausgeschlossen werden,
- Strengere Kontrolle der Konditionen bei Wettbewerbern als bei Tochterunternehmen und eigenen direkten Kunden.

Die Bestimmung der hohen Mindestmengen sei dabei, so die Beschwerde, nicht kostenorientiert, sondern zielte darauf ab, kleine Anbieter von postvorbereitenden Leistungen aus dem Markt zu drängen. Zudem würden die Konditionen für die Rabattgewährung bei Wettbewerbern sehr streng kontrolliert, während eigene direkte Kunden und Tochterunternehmen von La Poste auch dann Rabatte gewährt würden, wenn die Konditionen (z. B. hinsichtlich Ort, Zeit der Übergabe oder Format der Sendungen) nicht erfüllt wurden.

Die zum damaligen Zeitpunkt gültigen regulatorischen Vorschriften im französischen Postsektor sprachen La Poste umfangreiche Freiheiten zu. Unter anderem war es La Poste möglich, die Geschäftsbedingungen für Anbieter von postvorbereitenden Leistungen festzulegen, unabhängig davon, ob diese Anbieter als „Zulieferer“ von La Poste oder als „Wettbewerber“ klassifiziert werden. Die Entgelte für den Netzzugang mussten nur dann vom zuständigen Informationsminister genehmigt werden, wenn es sich um Leistungen innerhalb des reservierten Bereiches handelte, alle anderen Entgelte mussten lediglich zur Information an den Minister weitergegeben werden. Die technischen Anforderungen oder Einlieferungsbedingungen (z. B. Mindestmengen) mussten dem

⁵⁸ Vgl. zu dieser Entscheidung EU-Kommission (2001).

zuständigen Minister nicht vorgelegt werden. Damit war es La Poste möglich, die technischen Anforderungen an die Einlieferung von Sendungen völlig ohne Kontrolle durch ein Ministerium oder eine Regulierungsbehörde festzulegen.

Die EU-Kommission traf letztlich eine Entscheidung, die sich nicht direkt auf den Inhalt der Beschwerde von SNELPD bezog, sondern die Sektorregulierung in Frankreich als unvereinbar mit Artikel 86 (1) im Zusammenhang mit Artikel 82 des EG-Vertrags beurteilte. Die relevanten Wettbewerbsvorschriften des französischen Rechts erlauben nur eine mangelnde Überprüfung der Entgelte und technischen Zugangskonditionen, die von La Poste für den Netzzugang angewendet werden. Zudem würde die existierende Kontrolle, so die Entscheidung der Kommission, von einer unzureichend unabhängigen und neutralen Behörde ausgeübt.

- Bundling

Potenzielle Wettbewerbsrisiken (Bundling)

Bundling im Postsektor bedeutet, dass zwei Leistungen oder Leistungsbestandteile, die miteinander in vertikaler Beziehung stehen, aneinander gekoppelt werden. Der Kunde ist dann verpflichtet, zusätzlich zum gewünschten Dienst noch eine andere Leistung von der DPAG zu erwerben. Damit wird dem Kunden die Wahlmöglichkeit entzogen, das gebundene Produkt von einem Wettbewerber zu beziehen. Eine vor- oder nachgelagerte Leistung, beispielsweise Erstellung und Druck von Hybridsendungen, wird dann von der DPAG ausgeführt, ohne dass der Kunde die Möglichkeit besitzt, zwischen der Zustellung der gedruckten Hybridsendungen durch die DPAG oder durch Wettbewerber zu wählen.

Regulierungsinstrumente (Bundling)

Bundling in der Form des Leistungsbündels wird generell weder vom allgemeinen Wettbewerbsrecht noch der sektorspezifischen Regulierung verboten, da eine Bündelung von Leistungen an sich noch keinen Missbrauch darstellt. Es kommt beim Bundling auf die genaue Ausgestaltung des Bündels an. Zunächst ist wieder die Kompetenzverteilung zwischen Kartell- und Regulierungsbehörde zu klären. Der § 32 PostG erfasst missbräuchliche Bindungsmaßnahmen sowohl gegenüber Kunden als auch gegenüber Wettbewerbern.⁵⁹ Badura et al. nennen als Beispiel für typische missbräuchliche Bindungsmaßnahmen Kopplungsgeschäfte, „die den Kunden daran hindern, Leistungen von Wettbewerbern, die denen des marktbeherrschenden Unternehmens entsprechen, in Anspruch zu nehmen“.⁶⁰

⁵⁹ Vgl. Badura et al. (2000), § 32, Rdnr. 25.

⁶⁰ Badura et al. (2000), § 32, Rdnr. 25.

Die Kartellbehörde kann beim Leistungsbündel nur auf Grundlage des § 19 GWB agieren. Der § 16 Nr. 2. GWB (Missbrauchsaufsicht über Ausschließlichkeitsbindungen) kann nicht angewandt werden, da er sich auf die Vereinbarungen zwischen Unternehmen bezieht, die einen Beteiligten darin hindern, *andere* Waren oder gewerbliche Leistungen von Dritten zu beziehen oder an Dritte abzugeben.⁶¹ Hier handelt es sich jedoch um gewerbliche Leistungen, die Vertragsgegenstand zwischen den vor- bzw. nachgelagerten Unternehmen und der DPAG sind.

Bei der Beurteilung von gebündelten Leistungen auf Marktmachtmissbrauch ist die Abgrenzung der sachlich relevanten Märkte von großer Bedeutung. Kommen Kartell- und Regulierungsbehörde zu dem Schluss, dass eine Bündelung innerhalb desselben Marktes stattfindet, kann kein Marktmachtmissbrauch vorliegen.

Beurteilung der Instrumente (Bundling)

In den hier betrachteten vor- und nachgelagerten Leistungsfeldern können die meisten vor- und nachgelagerten Leistungen als Einzelleistung in Anspruch genommen werden und wären daher mit Diensten von Wettbewerbern kombinierbar. An hybride Dienste und Postvorbereitung, die durch DPAG-Tochterunternehmen erbracht werden, schließt sich jedoch in jedem Fall die Postbeförderung durch die DPAG an. Es ist nicht möglich, bei DPAG-Töchtern vorbereitete oder gedruckte Sendungen zur Beförderung und Zustellung an alternative Anbieter zu übergeben. Bei diesen Diensten besteht also eine Bündelung der Leistungen. Inwieweit eine missbräuchliche Bündelung vorliegt, muss im Einzelfall entschieden werden.

4.4.5 Zusammenfassende Bewertung

Bei der Analyse der Verhaltensweisen zur Übertragung von Marktmacht wurde deutlich, dass die Gefahr der Wettbewerbsbeschränkung und Marktschließung nicht in allen Leistungsfeldern gleich groß ist. Generell ist in den nachgelagerten Märkten die Übertragung von Marktmacht weniger gut möglich, da keine direkte Leistungsbeziehung existiert, die ein Potenzial für eine Ungleichbehandlung bietet. Eine Marktschließung konnte nicht festgestellt werden.

Abbildung 8 fasst zusammen, welche Verhaltensweisen zur Übertragung von Marktmacht im Postsektor ein Risiko darstellen. Möglichkeiten der Wettbewerbsbeschränkung bestehen letztlich nur durch preisliche und nicht-preisliche Diskriminierung. Dabei sind die vorgelagerten Teilmärkte der Direktwerbung, Postvorbereitung und Hybriddienste gefährdet, nachgelagerte Teilmärkten können nur durch preisliche Diskriminierung beeinflusst werden, wobei Mailroom-Management und Kundenrückläufe betroffen sind.

⁶¹ Vgl. dazu Immenge/Mestmäcker (2001), § 16 Rdnr. 44.

Abbildung 8 Übertragung von Marktmacht

	Teilleistungszugang	Preisdiskriminierung	Nicht-preisliche Diskriminierung
Vorgelagert	Keine aktuelle Wettbewerbsbeschränkung	<ul style="list-style-type: none"> • Direktwerbung • Hybride Dienste • Postvorbereitung Gefahr der Übertragung von MM mittels Preisdiskriminierung 3. Grades und Predatory Pricing und Bundling in vorgelagerte Leistungsbereiche.	<ul style="list-style-type: none"> • Direktwerbung • Hybride Dienste • Postvorbereitung Technische und qualitative Anforderungen sowie Leistungsbundling können genutzt werden, um vorgelagerte Wettbewerber zu diskriminieren.
Nachgelagert	Keine Wettbewerbsbeschränkung möglich	<ul style="list-style-type: none"> • Interne Postverteilung • Kundenrückläufe Gefahr der Übertragung von MM mittels Predatory Pricing und Bundling in alle nachgelagerten Leistungsbereiche.	<ul style="list-style-type: none"> • Interne Postverteilung Gefahr der Übertragung von MM mittels Leistungsbundling.

Der Zugang zur Infrastruktureinrichtung ist weder in vor- noch in nachgelagerten Märkten von einer Übertragung von Marktmacht gefährdet, da die gesetzliche Regulierung alternativen Anbietern einen Teilleistungszugang garantiert. Preisdiskriminierung und Leistungsbundling sind die einzigen Verhaltensweisen, die zur Übertragung von Marktmacht in sowohl vor- als auch nachgelagerten Märkten führen könnten. Trotz der Einschränkung der Preisdiskriminierungsspielräume durch die Preisregulierung besteht die Gefahr einer Quersubventionierung von vor- oder gelagerten Leistungen durch die hohen Gewinne, die die DPAG im Monopolbereich erzielt.

Die größte Gefahr einer Übertragung von Marktmacht, die zu einer Behinderung des sich entwickelnden Wettbewerbs auf dem deutschen Postmarkt werden könnte, geht von der nicht-preislichen Diskriminierung aus. Wettbewerber, deren Dienstleistungen auf Teilleistungen der DPAG angewiesen sind, könnten aufgrund einer Behinderung erhebliche Umsatzeinbußen erleiden und letztendlich aus dem Markt gedrängt werden. Letztlich besteht aufgrund dieser Behinderungsmöglichkeiten von Wettbewerbern auf vorgelagerten Märkten auch die Gefahr, dass die Entwicklung von Wettbewerb auf dem Markt für lizenzpflichtige Briefdienstleistungen bis 1.000 g behindert wird.

Für alternative Anbieter im Bereich Postvorbereitung würde eine Diskriminierung bei der Einlieferung vorbereiteter Sendungen einen erheblichen Wettbewerbsnachteil bedeuten. Für den Versender ist es von hoher Bedeutung, dass seine Sendungen schnell und termingerecht behandelt werden. Versendet er mit einem Wettbewerber, der mit Dis-

kriminierung durch die DPAG zu kämpfen hat, bedeutet das für den Versender ein erhöhtes Risiko, dass seine Sendungen verspätet ihr Ziel erreichen. Für Versender, die dieses Risiko nicht auf sich nehmen möchten, könnten die postvorbereitenden Dienste der Wettbewerber nicht in Frage kommen. Der Kundenverlust bzw. die mangelnde Wechselbereitschaft der Kunden, die dieses Verhalten der DPAG antizipieren, schädigt die Wettbewerber.

Für vorgelagerte Wettbewerber entsteht dann ein Anreiz, die Sendungen nicht von der DPAG, sondern von alternativen Anbietern im Lizenzbereich befördern zu lassen. Gegen diese Vorgehensweise spricht jedoch die dann notwendige Aufteilung der Sendungsmenge. Alternative Anbieter sind nur lokal, bestenfalls regional tätig, was bundesweite oder regionale Versender dazu zwingt, den nach Abgabe an Wettbewerber noch übrigen Teil der Sendungsmenge an die DPAG zu übergeben. Dann ist es möglich, dass der durch die Beförderung mit Wettbewerbern erzielte Preisvorteil wieder aufgezehrt wird, da die mit der DPAG beförderte Menge oftmals zu klein ist, um wesentliche Rabatte zu erzielen. Für vorgelagerte Wettbewerber sind also aktuell noch wenig Ausweichmöglichkeiten auf alternative Anbieter im Lizenzbereich vorhanden.

Ein genereller Faktor, der die Übertragung von Marktmacht beeinflusst, ist die Wettbewerbsintensität in den vor- und nachgelagerten Märkten. Je höher die Wettbewerbsintensität dort ist, desto geringer ist die Chance, dass ein Versuch der Marktmachtübertragung Erfolg hat. In einem Wettbewerbsumfeld mit starken Konkurrenten fiel es einem Unternehmen ungleich schwerer, diskriminierende Preise oder Geschäftsbedingungen zu setzen oder gar den Zugang zu Infrastruktureinrichtungen zu verweigern. Zum einen könnte ein starker Wettbewerber dem Know-how- und Ressourcenaufwand in etwaigen Rechtsstreits der DPAG ähnlich starke Ressourcen entgegensetzen und wäre nicht schon, wie momentan die kleinen Konkurrenten, aufgrund der geringen Unternehmensgröße und ungleichen Ressourcenausstattung benachteiligt. Zum anderen ist es als sehr unwahrscheinlich anzunehmen, dass es der DPAG gelingen könnte, alle Konkurrenten auf einem wettbewerblichen Markt in gleicher Weise zu diskriminieren und letztendlich Wettbewerber von Bedeutung aus dem Markt zu drängen. Von einer Diskriminierung einiger Wettbewerber werden dann aber nicht nur die DPAG, sondern auch andere Wettbewerber profitieren, die dann wiederum der DPAG verstärkte Konkurrenz machen. Unternehmen in wettbewerblich organisierten Märkten, wie bspw. für die Gestaltung von Direktwerbung oder für Druckereierzeugnisse, können von der DPAG nur mit großen Aufwand diskriminiert oder aus dem Markt gedrängt werden.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die beschriebenen Wettbewerbsrisiken bei Diensten, die einen Teilleistungszugang benötigen, stärker sind als in anderen Leistungsbereichen:

- technisch-qualitative Diskriminierung bei Diensten mit Teilleistungszugang
- Preisdiskriminierung dritten Grades bei Diensten mit Teilleistungszugang und

- Predatory Pricing bei Diensten mit Teilleistungszugang.

Zwar sind auch weitere vor- und nachgelagerte Dienste von der Gefahr des Predatory Pricing betroffen, die Auswirkungen sind jedoch bei allen Diensten, die einen Teilleistungszugang voraussetzen, besonders hoch. Der Grund dafür liegt in der noch der schwachen Wettbewerbssituation auf dem Teilmarkt für postvorbereitende Leistungen. In diesem Teilmarkt wäre es leichter, Wettbewerber zu diskriminieren und aus dem Markt zu drängen, während in stark wettbewerblich geprägten Märkten (bspw. Response-Management über Call-Center) wettbewerbsbeschränkendes Verhalten nur geringe Auswirkungen hätte bzw. dazu führen kann, dass andere Wettbewerber gestärkt werden.

4.5 Handlungsempfehlungen

Aufgrund der analysierten Gefahren für den Wettbewerb auf vor- und nachgelagerten Leistungsfeldern ist es erforderlich, über mögliche Konsequenzen für die Regulierung des Postsektors in Deutschland nachzudenken. Eine Ausweitung der Aktivitäten der DPAG in sowohl vertikaler als auch horizontaler Richtung (die Übernahme von FirstMail ist ein Beispiel für eine Erweiterung der horizontalen Aktivitäten) wird durch eine entsprechende Regulierung begleitet werden, so lange die DPAG auf dem Postmarkt eine marktbeherrschende Stellung hat.

Vorgelagerte Dienste, die einen Teilleistungszugang benötigen, wurden als besonders gefährdet identifiziert. Um diesen Wettbewerbsgefahren zu begegnen, sind zwei Aspekte von besonderer Bedeutung:

- Veröffentlichung der Zugangsbedingungen zu Teilleistungen
- Erhöhung der Transparenz über die Kostenstruktur.

Um eine qualitativ-technische Diskriminierung beim Teilleistungszugang zu verhindern, sollten die Bedingungen des Teilleistungszugangs für Wettbewerber und Kunden öffentlich zugänglich sein. Dabei sollten alle relevanten technischen und qualitativen Kriterien enthalten sein. Sondervereinbarungen mit Großversendern oder mit Konzernunternehmen sollten ebenfalls veröffentlicht werden. Damit kann noch nicht die Einhaltung dieser Bedingungen gewährleistet werden, da eine inoffizielle Begünstigung von Konzernunternehmen weiterhin möglich wäre. Eine Kontrolle der tatsächlichen Einlieferungsbedingungen vor Ort durch die Regulierungsbehörde wäre daher die einzige Möglichkeit, die gleiche Behandlung von Wettbewerbern, Konzernunternehmen und Kunden zu sichern. Wird eine Ungleichbehandlung festgestellt, ist eine zeitnahe Reaktion der Regulierungsbehörde zu gewährleisten, um ein Signal an das marktbeherrschende Unternehmen auszusenden, dass solche Versuche zur Übertragung von Marktmacht nicht akzeptiert werden.

Von herausragender Bedeutung ist eine Erhöhung der Transparenz bei den Aktivitäten der DPAG. Die Ausweitung des Leistungsspektrums trägt dazu bei, dass eine immer kompliziertere Kosten- und Leistungsstruktur zwischen den einzelnen Konzernunternehmen entsteht, die Intransparenz gegenüber der Regulierungsbehörde begünstigt. Damit wird die Voraussetzung für wettbewerbsbeschränkendes Verhalten der DPAG geschaffen. Insbesondere die Preise und Kosten sind für Diskriminierungstatbestände relevant, so dass eine engere Überprüfung der Kostenorientierung erfolgen sollte. Dazu ist eine umfassendere Informationen der Regulierungsbehörde über die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung erforderlich, sodass insbesondere folgende Maßnahmen als geeignet erscheinen:

- Ausweis der mit einem einzelnen Vorleistungsschritt eingesparten Entgelte auch für Dienste im Rahmen von Teilleistungsverträgen sowie

- Ausweis der Kriterien zur Kostenaufschlüsselung auf Produkte.

Eine wichtige Rolle bei der Beschränkung der Gefahr von Marktmachtübertragung spielen zwei generelle Faktoren, die den gesamten Postsektor betreffen. Zum einen die die Öffnung des Postmarktes für den Wettbewerb in Deutschland, zum anderen die Klärung der Kompetenzverteilung zwischen Regulierungsbehörde und Wettbewerbsbehörde bzw. Kartellamt.

Die Ausübung von Marktmacht wird umso schwieriger für die DPAG werden, je mehr ihr Marktanteil sinken wird. Die Marktmacht der DPAG ist das ursächliche Problem für alle weiteren tatsächlichen oder potenziellen Wettbewerbsbeschränkungen, die es zu verhindern gilt. Die vorhandenen Diskriminierungspotenziale beschränken die Entwicklung von Wettbewerb im Lizenzbereich, da Versender eine Diskriminierung von alternativen Anbietern durch die DPAG vermuten oder antizipieren und damit Gefahr laufen, dass ihre Sendungen im Falle der Beförderung durch einen Wettbewerber aufgrund von Diskriminierungsmaßnahmen der DPAG später zugestellt werden als im Falle alleiniger Beförderung durch die DPAG. Ein wettbewerbsbeschränkendes Verhalten der DPAG würde also auch die Reputation der Wettbewerber aus Sicht der Versender verschlechtern. Damit könnten Versender am Wechsel zu Konkurrenten gehindert werden.

Im Laufe der Untersuchung wurde deutlich, dass die Kompetenzverteilung zwischen Regulierungs- und Wettbewerbsbehörde an vielen Stellen nicht eindeutig geklärt ist. Da die gesetzlichen Handlungsgrundlagen der beiden Behörden sich unterscheiden, kann die Regulierungsbehörde aufgrund ihrer spezifischen Ex-ante-Befugnisse bereits eingreifen, wenn dies der Wettbewerbsbehörde noch nicht erlaubt ist. Bei einer Entwicklung zu einem immer umfassenderen Dienstleistungsangebot mittels vertikal integrierte Strukturen sollte daher die Regulierungsbehörde in der Lage sein, über die gesamte Leistungskette eines marktbeherrschenden Unternehmens zu urteilen. Wenn sowohl Kunden als auch das jeweilige Dienstleistungsunternehmen eine vor- oder nachgelagerte Leistung in Verbindung mit einer traditionellen Postdienstleistung nicht mehr als getrennte Dienste, sondern als einheitliche Leistung ansehen, sollte die sektorspezifische Regulierung mit dieser Entwicklung Schritt halten. Daher sollten die Kompetenzen der Regulierungsbehörden auf die vor- und nachgelagerten Leistungen, die mit Postdiensten in engem Zusammenhang stehen, ausgedehnt werden. Dadurch könnten gleichzeitig die Kompetenzen der Regulierungs- und Wettbewerbsbehörden klar abgegrenzt werden.

Literaturverzeichnis

- Bain, J. S. (1968): Industrial Organization, New York.
- Bester, H. (2000): Theorie der Industrieökonomik, Berlin u. a.
- Böge, U. (2004): Die Reform der Europäischen Fusionskontrolle, in: Wirtschaft und Wettbewerb, Jg. 54, S. 138-148.
- Budzinski, O., Christiansen, A. (2004): Aktuelle Reformen in der Europäischen Wettbewerbspolitik, Volkswirtschaftliche Beiträge der Philipps-Universität Marburg, Nr. 06/2004.
- Bundeskartellamt (2005): 9. Beschlussabteilung, B 9 - 55/03, 11.2.2005.
- Bundesnetzagentur (2000): Angebot von Teilleistungen, hier: Zugang zum BZE der Deutschen Post AG, Beschluss vom 15.9.2000.
- Bundesnetzagentur (2000a): Angebot von Teilleistungen, hier: Zugang zum BZA der Deutschen Post AG, Beschluss vom 16.10.2000.
- Bundesregierung (2004): Siebtes Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen.
- Bundesregierung (2004a): Siebtes Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Begründung.
- Carlton, D. W., Perloff, J. M. (1994): Modern industrial organization, 2. edition, New York.
- Coenenberg, A. G. (2003): Kostenrechnung und Kostenanalyse, 5. Auflage, Stuttgart.
- Deutscher Bundestag (1997): Drucksache 13/7774 vom 30.5.1997.
- DPAG (2003): Geschäftsbericht 2002, Bonn.
- DPAG (2004): Geschäftsbericht 2003, Bonn.
- DPAG (2005): <http://www.deutschepost.de/> [19.01.2005].
- DPAG (2005a): Geschäftsbericht 2004, Bonn.
- EG-Fusionskontrollverordnung, Verordnung Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen.
- EU-Kommission (2004): Verordnung Nr. 802/2004 der Kommission vom 7. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen.
- EU-Kommission (2001): Commission decision of 23 October 2001 on the lack of exhaustive and independent scrutiny of the scales of charges and technical conditions applied by La Poste to mail preparation firms for access to its reserved services, 2002/344/EC.

- Grossekettler, H. (1995): Öffentliche Finanzen, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 1, Hrsg.: Bender, D. u. a., München, S. 519-667.
- Habersack, M., Holznagel, B., Lübbig, T. (2002): Behördliche Auskunftsrechte und besondere Missbrauchsaufsicht im Postsektor, Schriftenreihe Postmärkte und Recht, Band 4, München.
- Hart, O., Tirole, J. (1990): Vertical Integration and Market Foreclosure, Brookings Papers: Microeconomics, S. 205-276.
- Immenga, U., Mestmäcker, E. (2001): Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen: GWB; Kommentar, 3. Auflage, München.
- Kartellamt (2004): Bundeskartellamt, 9. Beschlussabteilung, B 9 – 55/03.
- Knieps, G. (2002): Ist das logistische Briefbeförderungssystem eine wettbewerbliche Bottleneck-Ressource?, in: Herdegen, M., Immenga, U., Knieps, G., Die Teilleistungsregelung des § 28 PostG – Die verfassungsrechtliche, wettbewerbsrechtliche und ökonomische Perspektive, München.
- Knieps, G. (2005): Wettbewerbsökonomie, 2. Auflage, Berlin.
- Krattenmaker, T. G., Salop, S. (1986): Anticompetitive Exclusion: Raising Rivals' Costs to Achieve Power over Price, in: The Yale Law Journal, volume 96, December 1986, p. 209-293.
- Leibenstein, H. (1966): Allocative Efficiency vs. X-Inefficiency, in: American Economic Review, Jg. 56, S. 392-415.
- Monopolkommission (2003): Telekommunikation und Post 2003: Wettbewerbsintensivierung in der Telekommunikation – Zementierung des Postmonopols, Sondergutachten der Monopolkommission gemäß § 81 Abs. 3 Telekommunikationsgesetz und § 44 Postgesetz.
- Niederprüm, A. (2001): Quersubventionierung und Wettbewerb im Postmarkt, Wik Diskussionsbeiträge Nr. 225, Juli 2001.
- OPTA (2004): Bundling, The economic theory and a framework for regulatory ex-ante assessment, Economic Policy Note, no. 4, September 2004.
- Ordover, J. A., Saloner, G., Salop, S. C. (1990): Equilibrium Vertical Foreclosure, in: American Economic Review, Volume 80, p. 127-142.
- Porter, M. E. (1999): Wettbewerbsvorteile: Spitzenleistungen erreichen und behaupten, 5. Auflage, Frankfurt a. M.
- Posner, R. A. (1976): Antitrust Law, an Economic Perspective, Chicago.
- RegTP (2002): Siebte Marktuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen (Beförderung von Briefsendungen bis 1000 g), Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post, Bonn.

RegTP (2003): Jahresbericht 2003, Marktdaten der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post, Bonn.

Rey, P., Tirole, J. (2003): A Primer on Foreclosure.

Schmidt, I. (2005): Wettbewerbspolitik und Kartellrecht, 8. Auflage, Stuttgart.

Schubert, W. und Küting, K. (1981), Unternehmungszusammenschlüsse, Vahlens Handbücher der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, München.

Tirole, J. (1988): The Theory of Industrial Organization.

Wik (2004): Main Developments in the European Postal Sector, Study for the European Commission, July 2004, Bad Honnef.

Williamson, O. E. (1990): Die ökonomischen Institutionen des Kapitalismus: Unternehmen, Märkte, Kooperationen, Tübingen.

Williamson, O. E. (1996): Transaktionskostenökonomik, 2. Auflage, Hamburg.

Yoo, C. S. (2002): Vertical Integration and Media Regulation in the New Economy, Vanderbilt University Law School Law & Economics, Working Paper Number 02-01.

Als "Diskussionsbeiträge" des Wissenschaftlichen Instituts für Infrastruktur und Kommunikationsdienste sind zuletzt erschienen:

- Nr. 190: Rudolf Pospischil:
Repositionierung von AT&T - Eine Analyse zur Entwicklung von 1983 bis 1998, Dezember 1998
- Nr. 191: Alfons Keuter:
Beschäftigungseffekte neuer TK-Infrastrukturen und -Dienste, Januar 1999
- Nr. 192: Wolfgang Eisenbast:
Produktivitätserfassung in der Price-Cap-Regulierung – Perspektiven für die Preisregulierung der Deutschen Post AG, März 1999
- Nr. 193: Werner Neu, Ulrich Stumpf, Alfons Keuter, Lorenz Nett, Cara Schwarz-Schilling:
Ergebnisse und Perspektiven der Telekommunikationsliberalisierung in ausgewählten Ländern, April 1999
- Nr. 194: Ludwig Gramlich:
Gesetzliche Exklusivlizenz, Universalienpflichten und "höherwertige" Dienstleistungen im PostG 1997, September 1999
- Nr. 195: Hasan Alkas:
Rabattstrategien marktbeherrschender Unternehmen im Telekommunikationsbereich, Oktober 1999
- Nr. 196: Martin Distelkamp:
Möglichkeiten des Wettbewerbs im Orts- und Anschlußbereich des Telekommunikationsnetzes, Oktober 1999
- Nr. 197: Ulrich Stumpf, Cara Schwarz-Schilling unter Mitarbeit von Wolfgang Kieseeweter:
Wettbewerb auf Telekommunikationsmärkten, November 1999
- Nr. 198: Peter Stamm, Franz Büllingen:
Das Internet als Treiber konvergenter Entwicklungen – Relevanz und Perspektiven für die strategische Positionierung der TIME-Player, Dezember 1999
- Nr. 199: Cara Schwarz-Schilling, Ulrich Stumpf:
Netzbetreiberportabilität im Mobilfunkmarkt – Auswirkungen auf Wettbewerb und Verbraucherinteressen, Dezember 1999
- Nr. 200: Monika Plum, Cara Schwarz-Schilling:
Marktabgrenzung im Telekommunikations- und Postsektor, Februar 2000
- Nr. 201: Peter Stamm:
Entwicklungsstand und Perspektiven von Powerline Communication, Februar 2000
- Nr. 202: Martin Distelkamp, Dieter Elixmann, Christian Lutz, Bernd Meyer, Ulrike Schimmel:
Beschäftigungswirkungen der Liberalisierung im Telekommunikationssektor in der Bundesrepublik Deutschland, März 2000
- Nr. 203: Martin Distelkamp:
Wettbewerbspotenziale der deutschen Kabel-TV-Infrastruktur, Mai 2000
- Nr. 204: Wolfgang Eisenbast, Hilke Smit:
Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Marktöffnung auf dem deutschen Postmarkt, Mai 2000
- Nr. 205: Hilke Smit:
Die Anwendung der GATS-Prinzipien auf dem Postsektor und Auswirkungen auf die nationale Regulierung, Juni 2000
- Nr. 206: Gabriele Kulenkampff:
Der Markt für Internet Telefonie - Rahmenbedingungen, Unternehmensstrategien und Marktentwicklung, Juni 2000
- Nr. 207: Ulrike Schimmel:
Ergebnisse und Perspektiven der Telekommunikationsliberalisierung in Australien, August 2000
- Nr. 208: Franz Büllingen, Martin Wörter:
Entwicklungsperspektiven, Unternehmensstrategien und Anwendungsfelder im Mobile Commerce, November 2000

- Nr. 209: Wolfgang Kiesewetter:
Wettbewerb auf dem britischen Mobilfunkmarkt, November 2000
- Nr. 210: Hasan Alkas:
Entwicklungen und regulierungspolitische Auswirkungen der Fix-Mobil Integration, Dezember 2000
- Nr. 211: Annette Hillebrand:
Zwischen Rundfunk und Telekommunikation: Entwicklungsperspektiven und regulatorische Implikationen von Web-casting, Dezember 2000
- Nr. 212: Hilke Smit:
Regulierung und Wettbewerbsentwicklung auf dem neuseeländischen Postmarkt, Dezember 2000
- Nr. 213: Lorenz Nett:
Das Problem unvollständiger Information für eine effiziente Regulierung, Januar 2001
- Nr. 214: Sonia Strube:
Der digitale Rundfunk - Stand der Einführung und regulatorische Problemfelder bei der Rundfunkübertragung, Januar 2001
- Nr. 215: Astrid Höckels:
Alternative Formen des entbündelten Zugangs zur Teilnehmeranschlussleitung, Januar 2001
- Nr. 216: Dieter Elixmann, Gabriele Kulenkampff, Ulrike Schimmel, Rolf Schwab:
Internationaler Vergleich der TK-Märkte in ausgewählten Ländern - ein Liberalisierungs-, Wettbewerbs- und Wachstumsindex, Februar 2001
- Nr. 217: Ingo Vogelsang:
Die räumliche Preisdifferenzierung im Sprachtelefondienst - wettbewerbs- und regulierungspolitische Implikationen, Februar 2001
- Nr. 218: Annette Hillebrand, Franz Büllingen:
Internet-Governance - Politiken und Folgen der institutionellen Neuordnung der Domainverwaltung durch ICANN, April 2001
- Nr. 219: Hasan Alkas:
Preisbündelung auf Telekommunikationsmärkten aus regulierungsökonomischer Sicht, April 2001
- Nr. 220: Dieter Elixmann, Martin Wörter:
Strategien der Internationalisierung im Telekommunikationsmarkt, Mai 2001
- Nr. 221: Dieter Elixmann, Anette Metzler:
Marktstruktur und Wettbewerb auf dem Markt für Internet-Zugangsdienste, Juni 2001
- Nr. 222: Franz Büllingen, Peter Stamm:
Mobiles Internet - Konvergenz von Mobilfunk und Multimedia, Juni 2001
- Nr. 223: Lorenz Nett:
Marktorientierte Allokationsverfahren bei Nummern, Juli 2001
- Nr. 224: Dieter Elixmann:
Der Markt für Übertragungskapazität in Nordamerika und Europa, Juli 2001
- Nr. 225: Antonia Niederprüm:
Quersubventionierung und Wettbewerb im Postmarkt, Juli 2001
- Nr. 226: Ingo Vogelsang
unter Mitarbeit von Ralph-Georg Wöhrl
Ermittlung der Zusammenschaltungs-entgelte auf Basis der in Anspruch genommenen Netzkapazität, August 2001
- Nr. 227: Dieter Elixmann, Ulrike Schimmel, Rolf Schwab:
Liberalisierung, Wettbewerb und Wachstum auf europäischen TK-Märkten, Oktober 2001
- Nr. 228: Astrid Höckels:
Internationaler Vergleich der Wettbewerbsentwicklung im Local Loop, Dezember 2001
- Nr. 229: Anette Metzler:
Preispolitik und Möglichkeiten der Umsatzgenerierung von Internet Service Providern, Dezember 2001
- Nr. 230: Karl-Heinz Neumann:
Volkswirtschaftliche Bedeutung von Resale, Januar 2002

- Nr. 231: Ingo Vogelsang:
Theorie und Praxis des Resale-Prinzips in der amerikanischen Telekommunikationsregulierung, Januar 2002
- Nr. 232: Ulrich Stumpf:
Prospects for Improving Competition in Mobile Roaming, März 2002
- Nr. 233: Wolfgang Kiesewetter:
Mobile Virtual Network Operators – Ökonomische Perspektiven und regulatorische Probleme, März 2002
- Nr. 234: Hasan Alkas:
Die Neue Investitionstheorie der Realoptionen und ihre Auswirkungen auf die Regulierung im Telekommunikationssektor, März 2002
- Nr. 235: Karl-Heinz Neumann:
Resale im deutschen Festnetz, Mai 2002
- Nr. 236: Wolfgang Kiesewetter, Lorenz Nett und Ulrich Stumpf:
Regulierung und Wettbewerb auf europäischen Mobilfunkmärkten, Juni 2002
- Nr. 237: Hilke Smit:
Auswirkungen des e-Commerce auf den Postmarkt, Juni 2002
- Nr. 238: Hilke Smit:
Reform des UPU-Endvergütungssystems in sich wandelnden Postmärkten, Juni 2002
- Nr. 239: Peter Stamm, Franz Büllingen:
Kabelfernsehen im Wettbewerb der Plattformen für Rundfunkübertragung - Eine Abschätzung der Substitutionspotenziale, November 2002
- Nr. 240: Dieter Elixmann, Cornelia Stappen unter Mitarbeit von Anette Metzler:
Regulierungs- und wettbewerbspolitische Aspekte von Billing- und Abrechnungsprozessen im Festnetz, Januar 2003
- Nr. 241: Lorenz Nett, Ulrich Stumpf unter Mitarbeit von Ulrich Ellinghaus, Joachim Scherer, Sonia Strube Martins, Ingo Vogelsang:
Eckpunkte zur Ausgestaltung eines möglichen Handels mit Frequenzen, Februar 2003
- Nr. 242: Christin-Isabel Gries:
Die Entwicklung der Nachfrage nach breitbandigem Internet-Zugang, April 2003
- Nr. 243: Wolfgang Briglauer:
Generisches Referenzmodell für die Analyse relevanter Kommunikationsmärkte – Wettbewerbsökonomische Grundfragen, Mai 2003
- Nr. 244: Peter Stamm, Martin Wörter:
Mobile Portale – Merkmale, Marktstruktur und Unternehmensstrategien, Juli 2003
- Nr. 245: Franz Büllingen, Annette Hillebrand:
Sicherstellung der Überwachbarkeit der Telekommunikation: Ein Vergleich der Regelungen in den G7-Staaten, Juli 2003
- Nr. 246: Franz Büllingen, Annette Hillebrand:
Gesundheitliche und ökologische Aspekte mobiler Telekommunikation – Wissenschaftlicher Diskurs, Regulierung und öffentliche Debatte, Juli 2003
- Nr. 247: Anette Metzler, Cornelia Stappen unter Mitarbeit von Dieter Elixmann:
Aktuelle Marktstruktur der Anbieter von TK-Diensten im Festnetz sowie Faktoren für den Erfolg von Geschäftsmodellen, September 2003
- Nr. 248: Dieter Elixmann, Ulrike Schimmel with contributions of Anette Metzler:
"Next Generation Networks" and Challenges for Future Regulatory Policy, November 2003
- Nr. 249: Martin O. Wengler, Ralf G. Schäfer:
Substitutionsbeziehungen zwischen Festnetz und Mobilfunk: Empirische Evidenz für Deutschland und ein Survey internationaler Studien, Dezember 2003
- Nr. 250: Ralf G. Schäfer:
Das Verhalten der Nachfrager im deutschen Telekommunikationsmarkt unter wettbewerblichen Aspekten, Dezember 2003
- Nr. 251: Dieter Elixmann, Anette Metzler, Ralf G. Schäfer:
Kapitalmarktinduzierte Veränderungen von Unternehmensstrategien und Marktstrukturen im TK-Markt, März 2004

- Nr. 252: Franz Büllingen, Christin-Isabel Gries, Peter Stamm:
Der Markt für Public Wireless LAN in Deutschland, Mai 2004
- Nr. 253: Dieter Elixmann, Annette Hillebrand, Ralf G. Schäfer, Martin O. Wengler:
Zusammenwachsen von Telefonie und Internet – Marktentwicklungen und Herausforderungen der Implementierung von ENUM, Juni 2004
- Nr. 254: Andreas Hense, Daniel Schäffner:
Regulatorische Aufgaben im Energiebereich – ein europäischer Vergleich, Juni 2004
- Nr. 255: Andreas Hense:
Qualitätsregulierung und wettbewerbspolitische Implikationen auf Postmärkten, September 2004
- Nr. 256: Peter Stamm:
Hybridnetze im Mobilfunk – technische Konzepte, Pilotprojekte und regulatorische Fragestellungen, Oktober 2004
- Nr. 257: Christin-Isabel Gries:
Entwicklung der DSL-Märkte im internationalen Vergleich, Oktober 2004
- Nr. 258: Franz Büllingen, Annette Hillebrand, Diana Rätz:
Alternative Streitbeilegung in der aktuellen EMVU-Debatte, November 2004
- Nr. 259: Daniel Schäffner:
Regulierungsökonomische Aspekte des informatorischen Unbundling im Energiebereich, Dezember 2004
- Nr. 260: Sonja Schölermann:
Das Produktangebot von Universaldienstleistern und deren Vergleichbarkeit, Dezember 2004
- Nr. 261: Franz Büllingen, Aurélie Gillet, Christin-Isabel Gries, Annette Hillebrand, Peter Stamm:
Stand und Perspektiven der Vorratsdatenspeicherung im internationalen Vergleich, Februar 2005
- Nr. 262: Oliver Franz, Marcus Stronzik:
Benchmarking-Ansätze zum Vergleich der Effizienz von Energieunternehmen, Februar 2005
- Nr. 263: Andreas Hense:
Gasmarktregulierung in Europa: Ansätze, Erfahrungen und mögliche Implikationen für das deutsche Regulierungsmodell, März 2005
- Nr. 264: Franz Büllingen, Diana Rätz:
VoIP – Marktentwicklungen und regulatorische Herausforderungen, Mai 2005
- Nr. 265: Ralf G. Schäfer, Andrej Schöbel:
Stand der Backbone-Infrastruktur in Deutschland – Eine Markt- und Wettbewerbsanalyse, Juli 2005
- Nr. 266: Annette Hillebrand, Alexander Kohlstedt, Sonia Strube Martins:
Selbstregulierung bei Standardisierungsprozessen am Beispiel von Mobile Number Portability, Juli 2005
- Nr. 267: Oliver Franz, Daniel Schäffner, Bastian Trage:
Grundformen der Entgeltregulierung: Vor- und Nachteile von Price-Cap, Revenue-Cap und hybriden Ansätzen, August 2005
- Nr. 268: Andreas Hense, Marcus Stronzik:
Produktivitätsentwicklung der deutschen Strom- und Gasnetzbetreiber – Untersuchungsmethodik und empirische Ergebnisse, September 2005
- Nr. 269: Ingo Vogelsang:
Resale und konsistente Entgeltregulierung, Oktober 2005
- Nr. 270: Nicole Angenendt, Daniel Schäffner:
Regulierungsökonomische Aspekte des Unbundling bei Versorgungsunternehmen unter besonderer Berücksichtigung von Pacht- und Dienstleistungsmodellen, November 2005
- Nr. 271: Sonja Schölermann:
Vertikale Integration bei Postnetzbetreibern – Geschäftsstrategien und Wettbewerbsrisiken, Dezember 2005