

## ■ ÖKONOMISCHE ANALYSE DER WETTBEWERBSSITUATION IM ÖSTERREICHISCHEN LEBENS- MITTELEINZELHANDEL

*Aufgrund der angestrebten Übernahme der Maxi-Märkte durch Spar steht der Lebensmitteleinzelhandel einmal mehr im wettbewerbspolitischen Rampenlicht. Durch Unternehmensübernahmen in der jüngeren Vergangenheit wurde im Lebensmitteleinzelhandel eine äußerst prekäre Wettbewerbssituation mit einer besonders hohen Marktkonzentration geschaffen. Welche Grundhaltung die österreichische Wettbewerbspolitik angesichts unbestreitbarer Versäumnisse in der Vergangenheit hinsichtlich gegenwärtiger bzw. künftiger Konzentrationsbestrebungen in hochkonzentrierten Märkten einnehmen könnte, wird aus aktuellem Anlass am Beispiel des Lebensmitteleinzelhandels auf der Grundlage einer ökonomischen Wettbewerbsanalyse gezeigt.*

In wichtigen Sektoren der österreichischen Wirtschaft ist eine besonders hohe Marktkonzentration zu beobachten (Übersicht 1). Auf diesen Märkten agieren weniger als fünf konkurrierende Unternehmen mit bedeutenden Marktanteilen. Für solche enge Oligopolmärkte lässt sich aus der Spieltheorie eine große wettbewerbsgefährdende Kollusionsgefahr ableiten (vgl. Selten, 1973, Tichy, 2000) – eine Konstellation, die „fruchtbaren Boden“ für den Missbrauch marktbeherrschender Stellungen vielfältigster Art bietet.

In diesen Bereichen hat in Österreich die präventive Wettbewerbspolitik, deren Aufgabe es ist, wettbewerbseinschränkende Marktkonzentrationen erst gar nicht entstehen zu lassen, versagt. Die Gründe dafür sind einerseits in wettbewerbspolitischen Versäumnissen der Vergangenheit zu suchen sowie andererseits in unzureichenden rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen des „alten“ Kartellgesetzes. In einigen Bereichen ist bereits eine äußerst bedenkliche Wettbewerbssituation eingetreten, sodass allfällige weitere Konzentrationstendenzen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf den Wettbewerb besonders streng hinterfragt werden müssen.

Erst unlängst (vgl. BGBl I 62/2002 vom 16. April 2002) wurden mit einer Novelle zum Kartell- und Wettbewerbsgesetz die größten rechtlichen und institu-

Begutachtung: Gunther Tichy •  
Wissenschaftliche Assistenz: Sonja  
Patsios • E-Mail-Adressen:  
Michael.Boeheim@wifo.ac.at,  
Sonja.Patsios@wifo.ac.at

Übersicht 1: Ausgewählte Wirtschaftszweige in Österreich mit hoher Marktkonzentration

	Marktführer	Konzentrationsraten in %			Zahl der Marktteilnehmer mit einem Marktanteil . . .		
		CR2	CR3	CR4	über 30%	zwischen 20% und 30%	zwischen 10% und 20%
Politische Nachrichtenmagazine	~100	–	–	–	1	0	0
Private Krankenversicherungen	50	71	84	94	1	1	2
Drogeriefachhandel	28	52	76	82	0	3	0
Lebensmitteleinzelhandel	32	59	72	83	1	1	2
Möbelfachhandel	38	61	70	78	1	1	1
Sportartikelfachhandel	38	55	67	73	1	0	2
Baumärkte	32	48	60	72	1	0	3

Q: Regioplan, WIFO-Berechnungen. CR ist die Summe der Marktanteile in % der größten 2 bzw. 3 oder 4 Marktteilnehmer.

tionellen Unzulänglichkeiten ausgemerzt, doch kommt diese Gesetzesreform für einige Marktsegmente wohl zu spät. In vielen Märkten haben die Marktführer ihre „Claims“ bereits abgesteckt, ohne dass die wettbewerbspolitischen Verantwortungsträger in der Vergangenheit dagegen etwas unternommen hätten. Obwohl eine Zerschlagung dieser Marktmachtzentren bei wiederholtem Missbrauch der marktbeherrschenden Stellung rechtlich möglich wäre, kann davon ausgegangen werden, dass der (wettbewerbs-)politische Konsens für Maßnahmen dieser drastischen Art auch in Zukunft kaum zu finden sein wird.

Wenn schon der „wettbewerbspolitische Mut“ zur Entflechtung nicht als prinzipiell gegeben angenommen werden kann, muss künftig umso mehr einer präventiven Verhinderung weiterer Marktkonzentration in bereits hochkonzentrierten Sektoren auf der wettbewerbspolitischen Agenda besonders hohe Priorität eingeräumt werden.

### FORSCHUNGSINTERESSE

Die präventive Verhinderung von Marktkonzentration zählt zu den wichtigsten Aufgaben einer modernen Wettbewerbspolitik. Sie ist wirkungsvoller als die Entflechtung im Nachhinein, bedarf aber als Eingriff in private unternehmerische Entscheidungen einer fundierten Begründung.

Unabdingbare Voraussetzung für ihre praktische Umsetzung sind eine kontinuierliche Beobachtung und eine fokussierte ökonomische Wettbewerbsanalyse konzentrationsgefährdeter Branchen. Im Rahmen des vorliegenden Beitrags wird am Beispiel des Lebensmitteleinzelhandels für Österreich gezeigt, wie die ökonomische Wettbewerbsanalyse für die präventive Wettbewerbspolitik genutzt werden kann.

Der Lebensmitteleinzelhandel wurde als empirischer Untersuchungsgegenstand aus folgenden Gründen gewählt:

- Er zählt hinsichtlich Wertschöpfung und Beschäftigung zu den bedeutendsten Wirtschaftszweigen in Österreich.

- Wie aus Übersicht 1 ersichtlich, zeichnet sich der Lebensmitteleinzelhandel in Österreich durch eine besonders hohe Marktkonzentration aus.
- Der Lebensmitteleinzelhandel zählt sowohl hinsichtlich der Datenlage als auch bezüglich theoretischer und empirischer Vorarbeiten zur Marktkonzentration (vgl. die WIFO-Studie von Wieser – Aiginger – Wüger, 1999) zu den am besten dokumentierten Märkten in Österreich.
- Aufgrund eines laufenden Kartellverfahrens (beantragte Übernahme der Maxi-Märkte durch die Spar-Gruppe) ist die Marktkonzentration im Lebensmitteleinzelhandel von besonders aktueller wettbewerbspolitischer Relevanz.

## ÖKONOMISCHE WETTBEWERBSANALYSE DES LEBENSMITTELEINZELHANDELS

### MARKTBESCHREIBUNG

#### INTERMEDIATIONSFUNKTION DES HANDELS

Die Aufgabe des Einzelhandels (hier: des Lebensmitteleinzelhandels) besteht in einer *Intermediationsfunktion* zwischen Produzenten und Konsumenten<sup>1)</sup>. Die Notwendigkeit dieser „Vermittlerrolle“ ergibt sich aus den Eigenschaften der Konsumenten, die als *klein*<sup>2)</sup>, *immobil*<sup>3)</sup> und *uninformiert*<sup>4)</sup> charakterisiert werden können (vgl. *London Economics*, 1997).

Aus diesen drei Charakteristika lässt sich die volkswirtschaftlich erwünschte Existenz von Handelsunternehmen ableiten:

<sup>1)</sup> Die Intermediationsfunktion des Handels umfasst im Wesentlichen das Management der Geschäftsbeziehungen zu den Produzenten (Lieferanten), von Logistik und Vertrieb sowie der Kundenbeziehungen.

<sup>2)</sup> „Klein“ sind die Konsumenten insofern, als ihr Einkauf nur einen geringen Anteil an den Gesamtausgaben des Konsumenten und des Umsatzes des Handelsunternehmens ausmacht.

<sup>3)</sup> Die Konsumenten bzw. Produzenten nehmen selten längere Anfahrtszeiten zum point of sale in Kauf.

<sup>4)</sup> Die Konsumenten sind über das Angebot, die Preise und die Qualität der Produkte nicht vollständig informiert.

- Konsumenten mit (relativ) kleinen Einkaufsmengen würden von dominante, Skalenerträge ausnutzenden Produzenten ausgebeutet. Handelsunternehmen können dem zum Nutzen der Konsumenten entgegenwirken („Gegenmachthypothese“)<sup>5)</sup>.
- Da Konsumenten nur bedingt mobil sind, besteht die Rolle der Handelsunternehmen darin, die Produkte zum Konsumenten zu bringen. Die Konsumenten bzw. Produzenten ersparen sich dadurch Transportkosten.
- Dank des großen Sortiments eines Handelsunternehmens können sich uninformierte Konsumenten die vor dem Kauf notwendige Information über Angebot, Preise und Qualität der Produkte einfach beschaffen. Breites Sortiment, Service und Beratung reduzieren für die Konsumenten die Suchkosten.

### DIMENSIONEN DES WETTBEWERBS

Daraus lassen sich für den Lebensmitteleinzelhandel vier Dimensionen des (horizontalen) Wettbewerbs zwischen Handelsunternehmen ableiten, nämlich Preisgestaltung, geographische Lage der Geschäfte, Produktsortiment sowie Serviceleistungen.

- Preisgestaltung: Die von den Handelsunternehmen kalkulierten Preise setzen sich aus zwei Komponenten zusammen – einerseits dem Großhandelspreis, der an die Produzenten (Lieferanten) zu entrichten ist, und andererseits einer Bruttomarge, mit der die Kosten des Handelsbetriebes<sup>6)</sup> zu bestreiten sind. Der über die Kosten hinausgehende Betrag wird als Gewinn lukriert.
- Geographische Lage der Geschäfte: Unter der Annahme (relativ) immobiler Konsumenten spielt die Lage der Geschäfte (point of sale) im Lebensmitteleinzelhandel naturgemäß eine große Rolle. Mitunter kann in der Folge die lokale Marktmacht von etablierten Handelsunternehmen groß sein, vor allem wenn geeignete alternative Geschäftslagen für neuzutretende Unternehmen nicht zur Verfügung stehen.
- Produktsortiment: Bei der Wahl eines Geschäfts ist für die Konsumenten u. a. wichtig, dass eine ausreichend große Produktauswahl zur Verfügung steht<sup>7)</sup>. Mit ihrer Sortimentspolitik „filtrieren“ Handelsunternehmen aus der Vielzahl verfügbarer Produkte eine (repräsentative) Auswahl heraus. Dieser Positionierung im „Pro-

<sup>5)</sup> Diese Argumentation geht von einem Marktmachtgleichgewicht auf der Angebots- und der Nachfrageseite aus. Wenn den großen Handelsunternehmen aber kleine Lieferanten gegenüberstehen, ist das Argument der Gegenmachthypothese nicht mehr aufrecht zu erhalten.

<sup>6)</sup> Die Bruttomarge (Preis-Kosten-Marge) kann als Entlohnung der Handelsunternehmen für ihre Intermediationsfunktion gesehen werden.

<sup>7)</sup> Das von den Konsumenten üblicherweise erwartete Sortiment spielt auch eine entscheidende Rolle bei der Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes (siehe dazu weiter unten).

### Übersicht 2: Der österreichische Lebensmitteleinzelhandel im Zeitraum 1990/2000

Ohne Diskonter

	Umsatz Mio. €	Verkaufsfläche 1.000 m <sup>2</sup>	Outlets	Beschäftigte
1990	9.287,37	2.412	9.989	54.290
2000	11.024,47	2.484	6.656	71.430
Durchschnittliche jährliche Veränderung in %				
1990/2000	+1,7	+0,3	-4,0	+2,8

Q: ACNielsen, WIFO-Berechnungen.

duktraum“<sup>8)</sup> (product space) kommt im Handel wesentliche Bedeutung zu. Die Strategie, neben Markenprodukten auch eigene Handelsmarken zu vertreiben, wurde auch vom österreichischen Lebensmitteleinzelhandel in den letzten Jahren forciert.

- Serviceleistungen („Wie wird das Produkt verkauft?“) bilden im Handel neben dem Sortiment („Welche Produkte werden verkauft?“) einen integralen Bestandteil des Produktes. Die von den Handelsunternehmen anzubietenden Serviceleistungen sind vielfältig und reichen vom Ambiente über Bedienung und Beratung vor und/oder nach dem Kauf bis zur In-store-Produkt-Promotion. Weiters zählt hiezu die Reputation des Unternehmens, die vor allem für die Vermarktung jener Produkte eine Rolle spielt, deren Qualität vor dem Kauf (Benützung, Konsum) nicht eindeutig bewertet werden kann („Erfahrungsgüter“).

### ALLGEMEINE ENTWICKLUNGEN IM ÖSTERREICHISCHEN LEBENSMITTELEINZELHANDEL

Der Jahresumsatz des gesamten österreichischen Lebensmitteleinzelhandels wird für das Jahr 2000 auf rund 12,73 Mrd. € geschätzt (Regioplan, 2001). Ohne die Diskonter Hofer und Lidl errechnet sich ein Gesamtumsatz von 11,02 Mrd. €.

Seit 1990 wuchs der Umsatz des Lebensmitteleinzelhandels in Österreich um durchschnittlich 1,7% pro Jahr, während die Zahl der Geschäfte (Outlets) sich um 4% p. a. verringerte. Bei nur geringfügig erhöhter Gesamtverkaufsfläche bedeutet das eine Verschiebung zu großflächigen Shop-Formaten auf Kosten kleinerer Geschäfte. Die Beschäftigung wurde im selben Zeitraum um 2,8% ausgeweitet; allerdings nahm dabei die Zahl der Teilzeitarbeitsplätze überproportional zu (Übersicht 2).

Grundsätzlich werden im Lebensmitteleinzelhandel folgende Betriebstypen („Shop-Formate“) unterschieden:

- Verbrauchermärkte mit einer Verkaufsfläche von: mehr als 1.000 m<sup>2</sup>,

<sup>8)</sup> Damit ist im Wesentlichen die Marktstellung eines Handelsunternehmens hinsichtlich Qualität, Art und Auswahl der gelisteten Produkte gemeint (vgl. London Economics, 1997).

Übersicht 3: Zahl der Outlets im Lebensmitteleinzelhandel nach Betriebstypen

Ohne Diskonter

	Insgesamt	Verbraucher- märkte	Super- märkte	Lebensmittel- einzelhandel groß	Lebensmittel- einzelhandel klein
1980	13.176	163	543	1.913	10.557
1990	9.989	234	1.312	1.320	7.123
2000	6.656	301	1.980	1.144	3.231
Durchschnittliche jährliche Veränderung in %					
1980/2000	-3,4	+3,1	+6,7	-2,5	-5,7
1990/2000	-4,0	+2,5	+4,2	-1,4	-7,6

Q: ACNielsen, WIFO-Berechnungen.

- Supermärkte mit 400 m<sup>2</sup> bis 1.000 m<sup>2</sup>,
- Lebensmitteleinzelhandel groß mit 250 m<sup>2</sup> bis 400 m<sup>2</sup>,
- Lebensmitteleinzelhandel klein mit einer Verkaufsfläche von weniger als 250 m<sup>2</sup>

Der Rückgang der Zahl der Geschäfte betraf vor allem die kleinen Outlets (Übersicht 3): In den letzten 20 Jahren schieden drei Viertel der kleinen Lebensmitteleinzelhandelsgeschäfte aus dem Markt aus, und allein im letzten Jahrzehnt gingen mehr als die Hälfte dieser Standorte verloren. Die Zahl der großen Lebensmitteleinzelhandelsstandorte war hingegen nur leicht rückläufig. Den größten Zuwachs verzeichneten die Supermärkte, deren Zahl sich in den neunziger Jahren um 50% auf 1.980 erhöhte. Im selben Zeitraum wurden entgegen den Bestrebungen der Handelskonzerne aufgrund restriktiver Flächenwidmungspläne nur 67 neue Verbrauchermärkte eröffnet (knapp +30%).

Auch die Marktanteile der einzelnen Vertriebsformen im Lebensmitteleinzelhandel entwickelten sich entsprechend diesem Muster: Die kleinen und mittleren Geschäfte verloren an Boden, während vor allem die Supermärkte ihre Position erheblich verbesserten. So wurden im Jahr 2000 bereits mehr als zwei Fünftel des gesamten Umsatzes in Supermärkten erzielt, 1990 hingegen nur knapp über ein Viertel (Übersicht 4).

Die Verlagerung zu den großflächigen Formaten ist in allen anderen EU-Staaten ebenfalls zu beobachten. So haben Kleingeschäfte (bis 100 m<sup>2</sup>) nur noch in den südlichen Ländern (Italien, Spanien, Portugal) mit einem Umsatzanteil über 10% relativ großes Gewicht. In Österreich sind Verbrauchermärkte vergleichsweise unbe-

Übersicht 4: Umsatzanteile der einzelnen Betriebstypen im Lebensmitteleinzelhandel

Ohne Diskonter

	Verbrauchermärkte	Supermärkte	Lebensmitteleinzel- handel groß	Lebensmitteleinzel- handel klein
Anteile in %				
1990	25,6	29,1	17,7	27,6
2000	28,0	43,0	15,9	13,1

Q: ACNielsen, WIFO-Berechnungen.

Übersicht 5: Produktivitätsentwicklung nach Shop-Formaten im Lebensmitteleinzelhandel

	Verbrauchermärkte	Supermärkte	Lebensmitteleinzel- handel groß	Lebensmitteleinzel- handel klein
Umsatz je Outlet in 1.000 €				
1990	10.158	2.062	1.248	359
2000	10.256	2.394	1.532	447
Veränderung 1990/2000 in %	+1,0	+16,1	+22,8	+24,5

Q: ACNielsen, WIFO-Berechnungen.

deutend, während Supermärkte nur in den Niederlanden (54%), Deutschland (35%) und Dänemark (37%) einen ähnlich hohen Umsatzanteil haben wie in Österreich (Wieser – Aiginger – Wüger, 1999, S. 88).

Die Gründe für diese Verschiebung hin zu den großflächigeren Vertriebsformen und die damit einhergehende Verschlechterung der Nahversorgung sind vielfältig (Wieser – Aiginger – Wüger, 1999, S. 85ff):

- Zunahme der Mobilität vor allem im ländlichen Raum,
- verstärkte Berufstätigkeit von Frauen,
- erhebliche Ausweitung von Sortimentstiefe und -breite,
- Nutzung von Skalenerträgen und Verbundvorteilen,
- Fehlen von Nachfolgern für kleine Lebensmitteleinzelhändler,
- Internationalisierung des Lebensmitteleinzelhandels.

Der Wechsel zu größeren Shop-Formaten verschafft den Handelsunternehmen Effizienzgewinne, da die Produktivität mit steigender Geschäftsgröße zunimmt. Kleinere Shop-Formate realisierten im letzten Jahrzehnt beachtliche Produktivitätssteigerungen, während die Verbrauchermärkte die Effizienzgrenze erreicht haben dürften (Übersicht 5). Insgesamt erhöhte sich der Umsatz je Outlet im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel zwischen 1990 und 2000 von unter 1 Mio. € auf rund 1,7 Mio. €. Diese Produktivitätssteigerung um mehr als drei Viertel ist im Wesentlichen ein Strukturbereinigungseffekt, der daraus resultiert, dass eine Vielzahl von umsatzschwachen Lebensmittelgeschäften aus dem Markt ausgeschieden ist und die verbleibenden kleinen Anbie-

Übersicht 6: Produktivitätskennzahlen für den gesamten Lebensmitteleinzelhandel

Ohne Diskonter

	Umsatz je Outlet	Umsatz je m <sup>2</sup> Verkaufsfläche	Umsatz je Mitarbeiter
1.000 €			
1990	929,76	3,85	171,07
2000	1.656,32	4,44	154,34
Veränderung 1990/2000 in %	+78,1	+15,3	- 9,8
Durchschnittliche jährliche Veränderung in %			
1990/2000	+ 5,9	+ 1,4	- 1,0

Q: Regioplan.

Übersicht 7: Produktivitätskennzahlen der einzelnen Handelsunternehmen im Lebensmitteleinzelhandel

	Umsatz je Outlet	Umsatz je m <sup>2</sup> Verkaufsfläche 1.000 €	Umsatz je Mitarbeiter
Adeg	1.311	4.070	217
Rewe Austria	3.204	5.684	169
Hofer	7.074	12.298	940
Lidl	2.137	3.264	273
M-Preis	2.893	5.208	127
Spar	2.174	3.928	123
ZEV	578	2.529	106
Zielpunkt	1.956	4.422	204
Sonstige	375	2.907	160
Branchendurchschnitt (einschließlich Diskonter)	1.938	4.810	173

Q: Regioplan.

ter ihre Produktivität deutlich steigerten (Übersicht 6). Gemessen am Umsatz je Quadratmeter verläuft die Produktivitätsentwicklung mit geringerer Dynamik in dieselbe Richtung, während der Umsatz je Mitarbeiter rückläufige Tendenz hat<sup>9)</sup>.

Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Unternehmen (Übersicht 7). Am produktivsten arbeitet der Diskonter Hofer. Rewe Austria (vormals BML) erzielt im Gegensatz zu Spar ebenfalls hohe Produktivitätskennzahlen. Zugleich sind alle hier erfassten großen Marktteilnehmer produktiver als die übrigen (kleinen) Lebensmitteleinzelhändler<sup>10)</sup>.

## MARKTABGRENZUNG

Zentraler Punkt der ökonomischen Wettbewerbsanalyse ist die Abgrenzung des sachlich und räumlich relevanten Marktes. Die gewonnene Marktdefinition hat bedeutenden Einfluss auf die Ergebnisse der Wettbewerbsanalyse, indem sie die Grundlage für die Bestimmung der Marktteilnehmer und ihrer Marktanteile bildet.

### SACHLICH RELEVANTE MÄRKTE

Das Hauptkriterium zur Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes ist die ausreichende Substituierbarkeit von Produkten aus der Sicht der Marktgegenseite.

Für den Lebensmitteleinzelhandel wird grundsätzlich zwischen Handels- und Beschaffungsmarkt unterschieden. Auf dem Handelsmarkt stehen die Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels als Anbieter den Endverbrauchern gegenüber, auf dem Beschaffungsmarkt („Nachfragemarkt“) als Nachfrager den Lieferanten, d. h. den

<sup>9)</sup> Aufgrund des hohen Anteils von Teilzeitarbeitskräften im Lebensmitteleinzelhandel liefert die Produktivitätskennzahl Umsatz je Beschäftigten ein verzerrtes Bild der Produktivitätsentwicklung. Auf der Basis von Vollzeitäquivalenten dürfte ebenfalls ein Anstieg der Arbeitsproduktivität zu verzeichnen sein.

<sup>10)</sup> Die Arbeitsproduktivität der Handelsunternehmen (Umsatz je Beschäftigten) ist allerdings aufgrund der unterschiedlichen Anteile an Teilzeitbeschäftigten nur eingeschränkt vergleichbar.

Herstellern der Produkte, die ihrem Sortiment gehören (vgl. Fall Nr. IV/M. 1 303 – ADEG/EDEKA).

Die Europäische Kommission geht für die Marktdefinition von einem Konzept der funktionellen Austauschbarkeit aus: „Der sachlich relevante Produktmarkt umfasst sämtliche Erzeugnisse und/oder Dienstleistungen, die von den Verbrauchern hinsichtlich ihrer Eigenschaften, Preise und ihres vorgesehenen Verwendungszweckes als austauschbar oder substituierbar angesehen werden“ (Formblatt CO, Abschnitt 6). Dem folgt auch das österreichische Kartellgesetz (§ 3): „Als bestimmte Ware (Leistung) im Sinne dieses Bundesgesetzes gelten alle Waren (Leistungen), die unter den gegebenen Marktverhältnissen der Deckung desselben Bedarfs dienen.“

In mehreren einschlägigen Entscheidungen bezeichnet die Europäische Kommission – mit Rücksicht auf das im Lebensmitteleinzelhandel üblicherweise vom Verbraucher erwartete Sortiment, das Lebensmittel (Food) sowie bestimmte Non-Food-1-Produkte (Hygieneartikel des täglichen Bedarfs) umfasst – verschiedene auf dem Handelsmarkt konkurrierende Vertriebsformen wie z. B. Diskonter, Lebensmittelfachgeschäfte, Supermärkte, Verbrauchermärkte als zu einem Markt gehörig (vgl. Fall Nr. IV/M. 784 – Kesko/Tuco, IV/M. 803 – Rewe/Billa, IV/M. 1303 – ADEG/EDEKA). Spezialgeschäfte mit eingeschränktem Produktsortiment (Bäckereien, Fleisereien, Obst- und Gemüsehändler, Tankstellenshops usw.) werden aufgrund der geringen Sortimentsbreite nicht dem sachlich relevanten Markt des Lebensmitteleinzelhandels zugerechnet.

Der Beschaffungsmarkt ist nach Interpretation der Europäischen Kommission mit Rücksicht auf unterschiedliche Nachfragestrukturen in einzelne Produktgruppen zu unterteilen, für die das Kriterium der funktionellen Austauschbarkeit erfüllt ist.

### RÄUMLICH RELEVANTE MÄRKTE

Unter den Bedingungen der Globalisierung und der europäischen Integration können die großen österreichischen Handelskonzerne Waren prinzipiell auf einem internationalen Beschaffungsmarkt beziehen. Für kleine und mittlere Lieferanten in Österreich bedeutet das einen zunehmenden Wettbewerbsdruck durch ausländische Konkurrenz, der die bestehende Abhängigkeit von den großen österreichischen Handelsketten weiter verschärft.

Annähernd die Hälfte der österreichischen Lieferanten erwirtschaftet mehr als 50% ihres Umsatzes mit ihren größten fünf Kunden aus dem Lebensmitteleinzelhandel (Ergebnis der Industriebefragung von Wieser – Aiginger – Wüger, 1999). Diese hohe Nachfragekonzentration schlägt sich, wie die empirische Evidenz zeigt, in (erzwungenen) Rabatterhöhungen und forcierten Konditionennachverhandlungen nieder; vor allem kleine Liefere-

ranten stehen unter dem Druck der Marktmacht der großen Handelskonzerne. Da ein Ausweichen auf andere Märkte (Export) oft nur schwer oder mittel- bis langfristig möglich erscheint, sind österreichische Klein- und Mittelbetriebe als Lieferanten geographisch beschränkt. In dieser Konstellation („großer“ Handelskonzern versus „kleiner“ Lieferant) kann als räumlich relevanter Markt das gesamte österreichische Bundesgebiet angenommen werden. Auch die Europäische Kommission geht in den einschlägigen Entscheidungen zum österreichischen Lebensmitteleinzelhandel bei Abgrenzung des räumlich relevanten Beschaffungsmarktes aufgrund der noch überwiegend nationalen Einkaufspolitik der Anbieter, der überwiegenden Ausrichtung der Lieferanten sowie der Konsumpräferenzen von einem *nationalen Beschaffungsmarkt* aus<sup>11)</sup>.

Der räumlich relevante Handelsmarkt im Lebensmitteleinzelhandel wurde von der Europäischen Kommission für die Beurteilung der Angebotsmacht im Fall Kesko/Tuko (Fall Nr. IV/M. 784) über die Dauer der Anfahrt des Konsumenten zum Geschäft definiert. Demnach zählen alle Geschäfte zu einem gemeinsamen geographischen Markt, die vom Konsumenten innerhalb von 20 Minuten mit dem Auto erreicht werden können („Einzugsgebiet“). Für die Beurteilung der Marktmacht gegenüber den Konsumenten ist somit der räumlich relevante Markt im Lebensmitteleinzelhandel grundsätzlich ein lokaler (bis begrenzt regionaler) Markt. In Österreich hat dieser Markt je nach Verkehrsinfrastruktur höchstens die Größe eines (kleinen) politischen Bezirks.

Sehr große Shop-Formate (Verbrauchermärkte) in Einkaufszentren könnten ein größeres Einzugsgebiet haben, da Konsumenten für ein umfassenderes Warenangebot (Food, Non-Food-1, Hardware) auch längere Einkaufswege in Kauf nehmen. Der räumlich relevante Markt könnte in diesem Fall *mehrere aneinandergrenzende politische Bezirke (auch in verschiedenen Bundesländern)*<sup>12)</sup> umfassen. Durch die Interdependenz und Überschneidung von lokalen Märkten kann dann ein (über-) regionaler bis nationaler Handelsmarkt als räumlich relevant abgegrenzt werden (vgl. Fall Nr. IV/M. 803 – Rewe/Billa, IV/M. 914 – Tesco/ABF). Dies erscheint aber nur dann sinnvoll, wenn „... die lokalen Märkte ... derart zusammenhängen, dass sie einander jeweils überschneiden und nahtlos eine größere Region oder gar das gesamte Gebiet eines Mitgliedsstaates abdecken“ (Fall Nr. IV/M. 1303 – ADEG/EDEKA, RNr. 16).

Ob eine Überschneidung und Interdependenz lokaler Märkte vorliegt, die eine weiträumigere Marktabgren-

zung rechtfertigen würde, hängt von den konkreten Umständen des Einzelfalls ab. Um zu vermeiden, dass relevante Strukturen unberücksichtigt bleiben, bietet sich für die Zwecke der präventiven Wettbewerbspolitik eine Marktuntersuchung auf allen drei räumlichen Ebenen (lokal, regional und national) an; in der Zusammenschau der Ergebnisse kann darauf ein umfassender Befund zur Wettbewerbssituation abgeleitet werden.

Branchenuntersuchungen zur Marktkonzentration auf nationaler und regionaler Ebene werden für den österreichischen Lebensmitteleinzelhandel regelmäßig publiziert<sup>13)</sup>. Für die Beurteilung der Marktkonzentration im Lebensmitteleinzelhandel ist aber die lokale Ebene relevant; der vorliegende Beitrag analysiert deshalb erstmals die Konzentrationskennzahlen für alle politischen Bezirke in Österreich. Angesichts der hohen nationalen und regionalen Konzentrationsraten ist auf dieser niedrigen Aggregationsstufe eine noch deutlichere Marktkonzentration zu erwarten. Als Ergebnis der Analyse lässt sich eine „wettbewerbspolitische Landkarte“ skizzieren, die Aufschluss über die lokale Wettbewerbssituation im Lebensmitteleinzelhandel gibt. Die politischen Bezirke mit der höchsten Marktkonzentration bilden jene lokalen geographischen Märkte, in denen die Wettbewerbssituation bereits als kritisch einzustufen ist. Diese Märkte verdienen somit die besondere Aufmerksamkeit der österreichischen Wettbewerbspolitik hinsichtlich allfälliger weiterer wettbewerbsbeschränkender Konzentrationsbestrebungen.

## MARKTSTRUKTURANALYSE

### NATIONALE MARKTKONZENTRATION

Wie eingangs festgestellt, zählt der Lebensmitteleinzelhandel zu den besonders stark konzentrierten Märkten in Österreich. Er wird im Wesentlichen von zwei Konzernen beherrscht: Die Marktführer Rewe Austria und der Spar-Konzern kontrollieren zusammen mit kontinuierlich steigender Tendenz fast drei Fünftel des Marktes. Auf die nachfolgenden Konkurrenten Hofer und ADEG entfällt etwa ein Viertel des Gesamtmarktes. Das Wachstum der vier Marktführer geht dabei im Wesentlichen auf Kosten der anderen Marktteilnehmer (Übersicht 8).

Seit Mitte der neunziger Jahre ist die Marktkonzentration im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel kontinuierlich gestiegen. Alle relevanten Konzentrationsraten (CR2, CR3 und CR4)<sup>14)</sup> haben stark steigende Tendenz. Diese Marktentwicklung hat folgende Ursachen:

- *Skalen- und Verbundvorteile* (Effizienzgewinne);
- *die Verschärfung des Wettbewerbs* durch den EU-Beitritt begünstigt die Marktführer.

<sup>11)</sup> Ausnahmen können regionsspezifische Produkte sein, für die ein regionaler Beschaffungsmarkt vorliegen kann.

<sup>12)</sup> Diese Argumentation ist allerdings nicht unproblematisch, da sie aufgrund der für ein breiteres Produktangebot weiter gefassten regionalen Marktdefinition lokale Marktkonzentrationen im Kernbereich (Lebensmittel) „verschwinden“ lässt.

<sup>13)</sup> Zu nennen sind in diesem Zusammenhang das Statistische Jahrbuch von ACNielsen sowie der ebenfalls jährlich erscheinende Branchenreport „Lebensmittelhandel in Österreich“ von Regioplan.

<sup>14)</sup> Summe der Marktanteile der größten 2 bzw. 3 oder 4 Marktteilnehmer.

Übersicht 8: Umsatzanteile der größten Unternehmen im Lebensmitteleinzelhandel

	1997	1998	1999	2000
	Anteile in %			
Rewe Austria	29,0	29,4	30,1	31,9
Spar	24,2	24,5	25,2	27,1
Hofer	11,5	11,9	12,2	13,0
ADEG	10,8	10,7	11,1	11,3
Sonstige	24,5	23,5	21,4	16,7
CR2	53,2	53,9	55,3	59,0
CR3	64,7	65,8	67,5	72,0
CR4	75,5	76,5	78,6	83,3

Q: Regioplan, WIFO-Berechnungen. CR ist die Summe der Marktanteile in % der größten 2 bzw. 3 oder 4 Marktteilnehmer.

- Übernahmen:** Insbesondere der Konkurs des bis dahin drittgrößten Marktteilnehmers Konsum im Jahre 1995 und die darauffolgende „Aufteilung“ der Filialen auf andere Marktteilnehmer hatte zur Folge, dass die Rewe-Gruppe und Spar ihre Marktanteile sprunghaft ausweiteten. Mit dem Ausscheiden von Meinel aus dem Lebensmitteleinzelhandel (Verkauf an Rewe Austria bzw. Spar) erhöhte sich der Marktanteil der beiden Marktführer zusätzlich um etwa 2 Prozentpunkte. So nahm der Marktanteil von Rewe Austria von 22% (1995) auf 29% (1997) zu und beträgt derzeit fast 32% (2000). Spar steigerte im Zuge des Konkurses und aufgrund der Übernahme der Familienmärkte 1996 innerhalb von zwei Jahren den Marktanteil von 21% (1995) auf 24% (1997); im Jahr 2000 wird für Spar ein Marktanteil von 27% ausgewiesen.

In einem Vergleich der Marktkonzentration im Lebensmitteleinzelhandel mit anderen europäischen Ländern liegt Österreich im oberen Mittelfeld (Übersicht 9). Die Konzentration ist geringer als in den nordeuropäischen Staaten, etwa ähnlich hoch wie in der Schweiz und den Niederlanden, aber wesentlich stärker als in Deutschland oder im EU-Durchschnitt.

Übersicht 9: Internationaler Vergleich der Marktkonzentration im Lebensmitteleinzelhandel

2000

	CR 3 In %
Schweden	89
Norwegen	86
Finnland	76
Schweiz	75
Dänemark	74
Österreich	72
Niederlande	72
Deutschland	62
EU-Durchschnitt	61
Portugal	55
Frankreich	54
Irland	53
Belgien	50
Großbritannien	35
Spanien	31
Griechenland	25

Q: ACNielsen, WIFO-Berechnungen. CR3 ist die Summe der Marktanteile in % der größten 3 Marktteilnehmer.

Übersicht 10: Marktkonzentration im Lebensmitteleinzelhandel in den Bundesländern

		CR2	CR3 In %	CR4
Wien	1999	66,6	78,6	89,9
	2001	71,4	83,4	95,3
Niederösterreich	1999	57,7	70,5	78,9
	2001	59,2	73,4	84,0
Burgenland	1999	45,8	59,7	71,2
	2001	48,9	66,8	79,5
Steiermark	1999	55,2	69,3	80,3
	2001	55,3	72,2	83,2
Kärnten	1999	61,6	82,2	92,2
	2001	59,1	82,8	94,8
Oberösterreich	1999	52,5	73,2	85,8
	2001	55,7	73,9	87,7
Salzburg	1999	58,2	73,4	83,5
	2001	57,7	72,9	86,0
Tirol	1999	59,8	73,5	85,7
	2001	61,8	75,1	87,1
Vorarlberg	1999	69,4	80,6	90,0
	2001	67,0	78,7	89,1

Q: Regioplan, WIFO-Berechnungen. CR ist die Summe der Marktanteile in % der größten 2 bzw. 3 oder 4 Marktteilnehmer.

## REGIONALE MARKTKONZENTRATION

In den Bundesländern sind die Konzentrationsraten teilweise erheblich höher als im Österreich-Durchschnitt (Übersicht 10).

Mit Ausnahme des Burgenlandes kontrolliert der jeweilige Marktführer knapp einem Drittel bis gut die Hälfte des Marktes. Auch das Konzentrationsmaß CR4 überschreitet (deutlich) die 80%-Grenze; gemäß § 34 Abs. 1a Zif. 1 und Zif. 3 KartG ist demnach eine marktbeherrschende Stellung zu vermuten.

Während Rewe Austria tendenziell in Ostösterreich über 30% des Marktes hält, liegt Spar in Westösterreich voran. Mit 40% bis 50% sind die Marktanteile von Rewe Austria in Wien sowie von Spar in Tirol und Vorarlberg besonders hoch. Auch in Niederösterreich hat der Rewe-Konzern eine dominierende Position, während Spar versucht, durch die Übernahme der Maxi-Märkte seine Marktstellung in Oberösterreich weiter zu stärken<sup>15)</sup> (Abbildung 1).

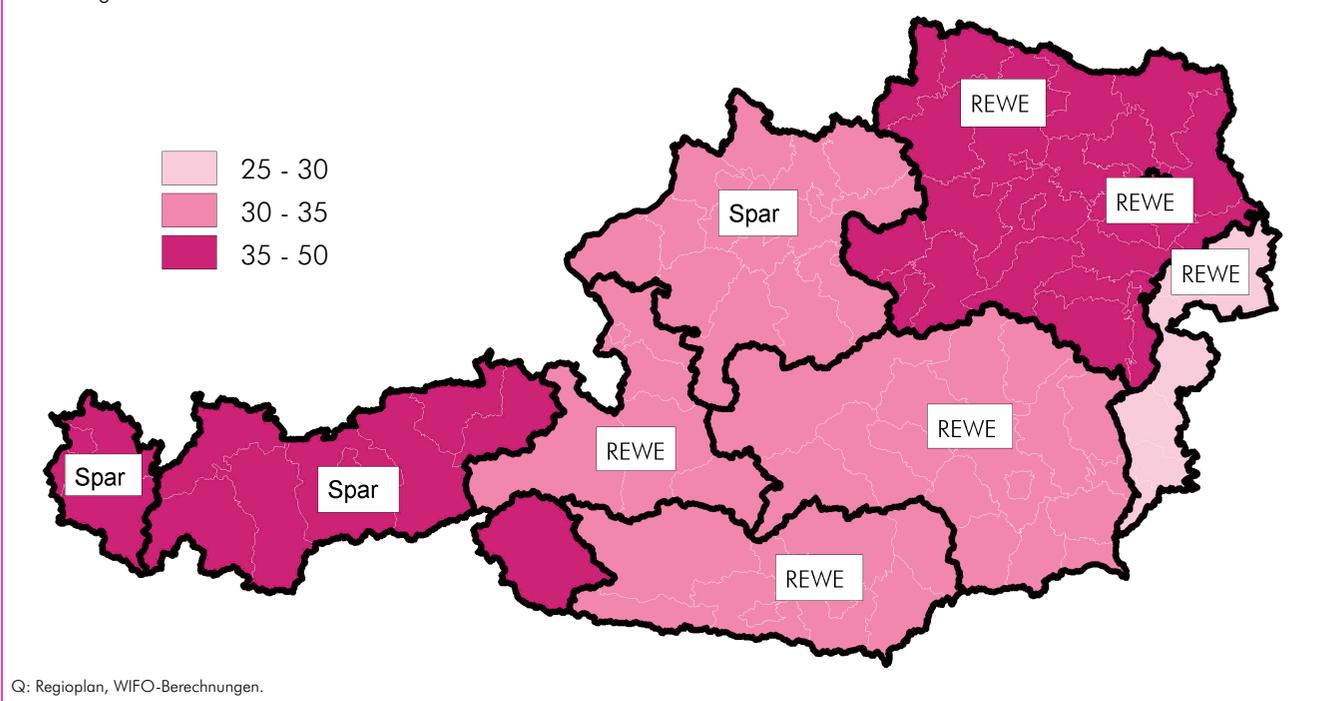
Die größten drei Unternehmen im Lebensmitteleinzelhandel beherrschen in Österreich knapp zwei Drittel (Burgenland) bis mehr als drei Viertel (Wien, Kärnten, Vorarlberg, Tirol) des regionalen Handelsmarktes (Abbildung 2).

## LOKALE MARKTKONZENTRATION

Gemäß den Kriterien der Europäischen Kommission zur räumlichen Marktsegmentierung ist der Lebensmitteleinzelhandel in eine Vielzahl von lokalen Märkten zu segmentieren, die untereinander in Beziehungen stehen können. Für die empirische Analyse zur Bestimmung

<sup>15)</sup> Im Zusammenhang mit der Übernahme der Maxi-Märkte durch Spar ist zur Zeit ein Verfahren beim Kartellgericht anhängig.

Abbildung 1: Marktanteile der Marktführer in den Bundesländern



der lokalen Marktkonzentration werden als Annäherung an diese lokalen Märkte die politischen Bezirke herangezogen.

Hier zeigt sich ein gegenüber der regionalen Marktkonzentration nochmals deutlich verschärftes Bild. Die Dominanz von Rewe in Ostösterreich bzw. von Spar in Westösterreich ist in neun politischen Bezirken so groß, dass der Marktführer wesentlich mehr als die Hälfte bis fast drei Viertel des Marktes beherrscht. In weiteren

27 Bezirken kontrolliert der jeweilige Marktführer mehr als 40% des lokalen Handelsmarktes (Abbildung 3).

Die größten drei Unternehmen beherrschen im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel zwischen gut 60% und 100% des lokalen Handelsmarktes; in fast der Hälfte der politischen Bezirke ist die Marktkonzentration (CR3) höher als 80% (Abbildung 4). Das kartellrechtlich relevante Konzentrationsmaß CR4<sup>16)</sup> liegt mit Ausnahme von

<sup>16)</sup> Vgl. § 34 Abs. 1 a Zif. 3 KartG.

Abbildung 2: Marktkonzentration (CR3) in den Bundesländern

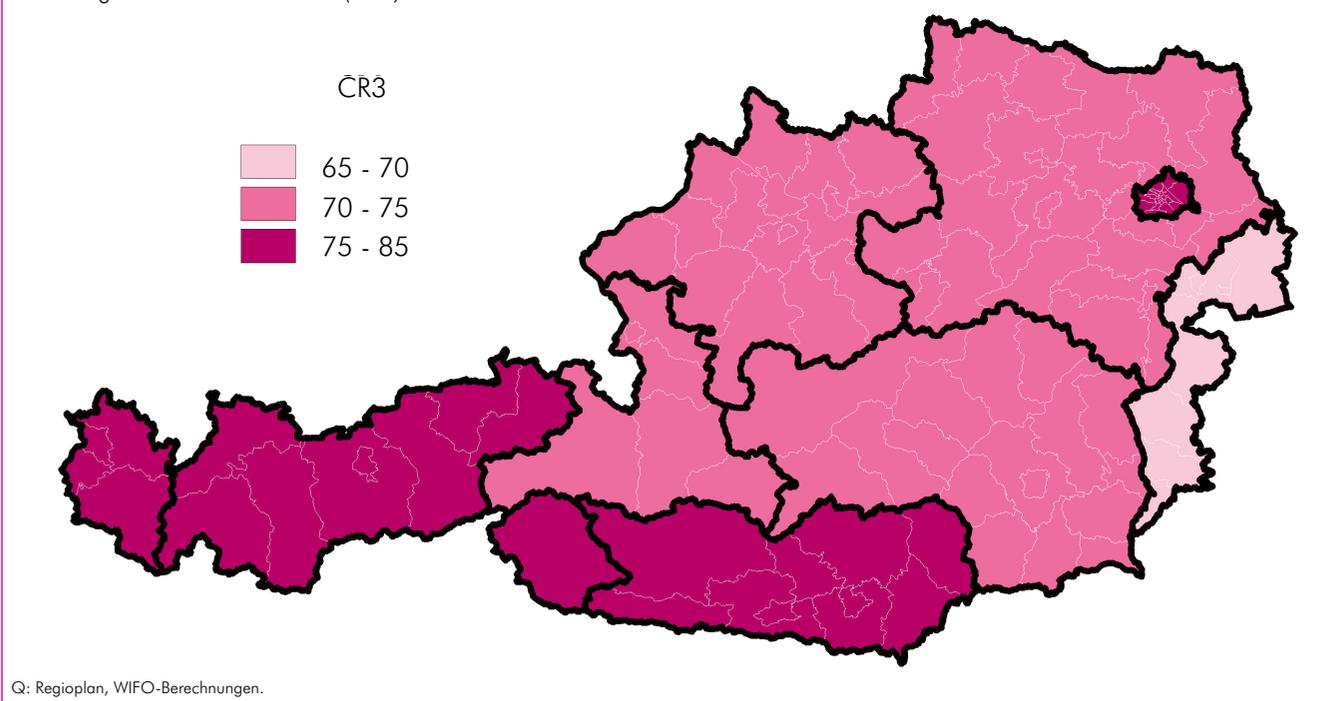
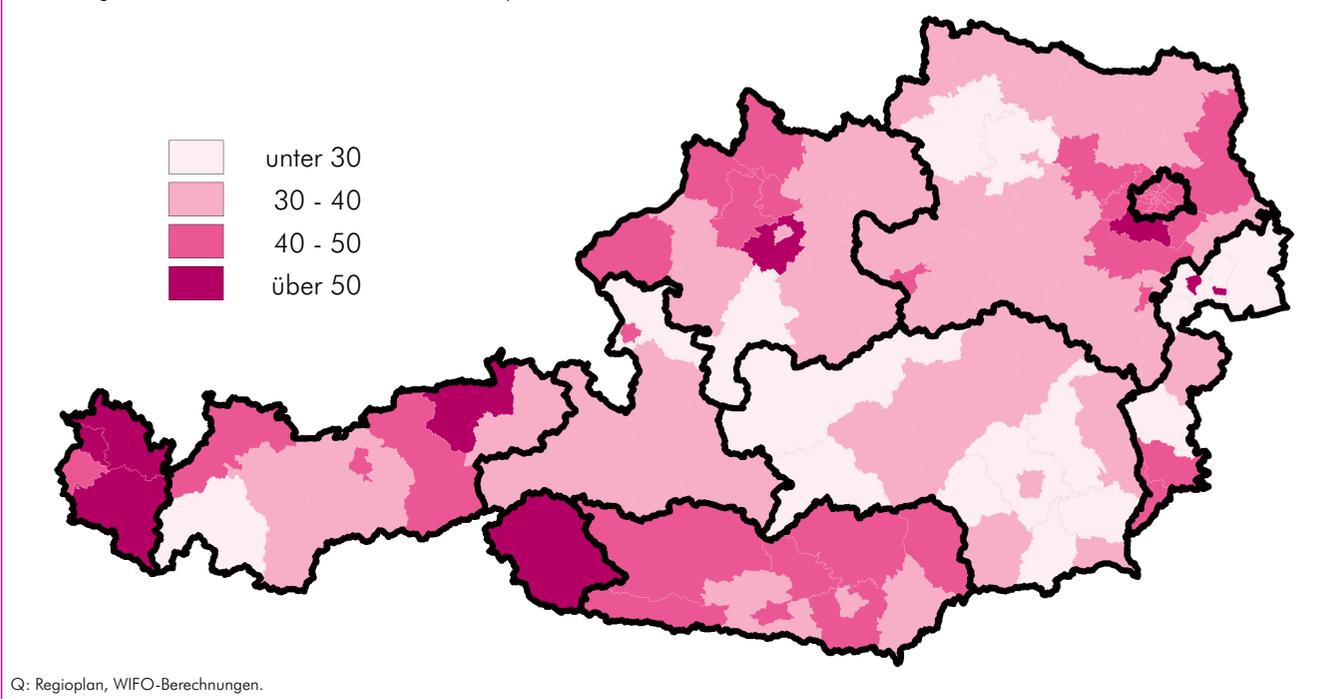


Abbildung 3: Marktanteile der Marktführer in den politischen Bezirken



fünf politischen Bezirken über dem Vermutungsgrenzwert für eine marktbeherrschende Stellung von 80%.

#### MARKTEINTRITTSBARRIEREN

Neben der Marktkonzentration haben allfällige Markteintrittsbarrieren großen Einfluss auf die Wettbewerbssituation auf einem Markt<sup>17)</sup>. Sie können sich aus *absolu-*

<sup>17)</sup> Auf einem idealen Markt bestehen keinerlei Markteintrittsbarrieren – der Markteintritt ist jederzeit kostenlos möglich. Das österreichische

ten<sup>18)</sup> oder aus *strategischen* Vorteilen etablierter Marktteilnehmer ergeben (London Economics, 1994).

Innerhalb der ersten Gruppe zählen im Lebensmitteleinzelhandel rechtliche und regulatorische Auflagen, der

Kartellgesetz sieht in der Definition des Begriffs „marktbeherrschender Unternehmer“ ausdrücklich vor, „... die Umstände zu berücksichtigen, die den Markteintritt für andere Unternehmen beschränken“ (§ 34 Abs. 1 Zif. 2 KartG).

<sup>18)</sup> „Absolute Vorteile“ können nicht einfach von Neueinsteigern genutzt werden.

Abbildung 4: Marktkonzentration (CR3) in den politischen Bezirken

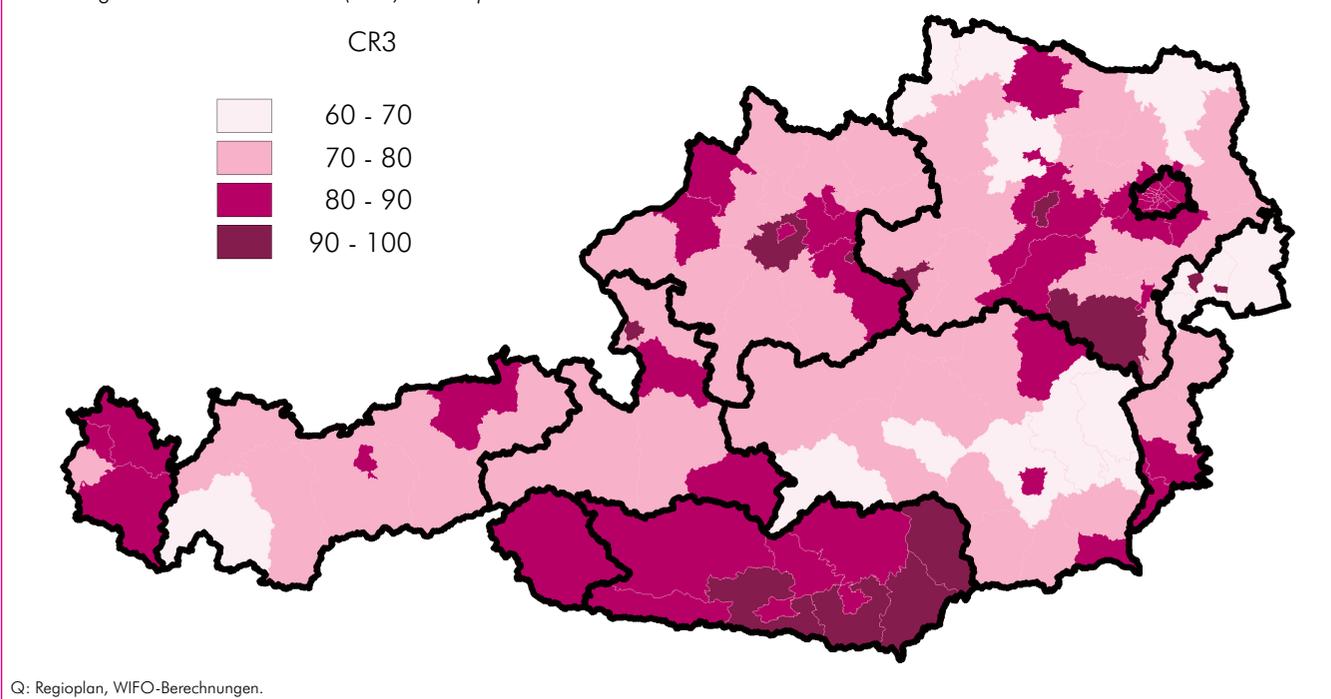
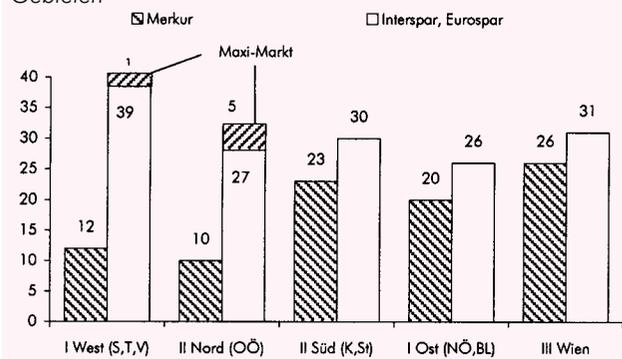


Abbildung 5: Anzahl der Verbrauchermärkte nach Nielsen-Gebieten



Q: ACNielsen (2001), WIFO-Berechnungen.

Zugang zu guten Geschäftslagen sowie unter Umständen Werbebeschränkungen zu den wichtigsten Markteintrittsbarrieren. In Österreich wäre ein in den Lebensmitteleinzelhandel neu eintretendes Unternehmen vor allem mit rechtlichen Beschränkungen hinsichtlich der höchstzulässigen Geschäftsgröße sowie mit der zunehmenden Verknappung attraktiver Geschäftslagen konfrontiert<sup>19)</sup>. Verschärft wird diese Situation durch restriktive Flächenwidmungspläne mit der Konsequenz, dass ein Marktführer mit etablierten Verbrauchermärkten über eine von Neueinsteigern bzw. expandierenden Konkurrenzunternehmen kaum angreifbare dominante Marktposition verfügt. Gemessen an diesen begehrten Standorten für Verbrauchermärkte hat der Spar-Konzern mit den Interspar- und Eurospar-Märkten die stärkste Marktposition im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel inne – mit deutlichem Abstand vor den Merkur-Märkten der Rewe-Gruppe: So betreibt Spar in Westösterreich (Nielsen-Gebiete I West und II Nord; ACNielsen, 2001) rund dreimal so viele Verbrauchermärkte wie Rewe Austria<sup>20)</sup>. Im übrigen Österreich ist der Abstand von Rewe zu Spar geringer, jedoch erreicht Rewe die Spitzenposition von Spar in anderen Regionen nicht annähernd (Abbildung 5).

*Strategische Vorteile* ergeben sich für etablierte Unternehmen im Lebensmitteleinzelhandel daraus, dass neu in den Markt eintretende Unternehmen mit versunkenen Kosten (z. B. für Geschäftsräumlichkeiten, Vertriebsnetzwerke, Werbung usw.) rechnen müssen, sowie aus Größenvorteilen (Economies of Scale) und Verbundvorteilen (Economies of Scope) z. B. in Logistik, Vertrieb und Einkauf.

<sup>19)</sup> In Großbritannien wurde beobachtet, dass etablierte Unternehmen Liegenschaften aufkaufen, um eine Nutzung durch neueintretende Konkurrenten zu verhindern (vgl. Carroll – Pandian – Thomas, 1994). In Österreich ist eine solche Praxis bisher nicht bekannt.

<sup>20)</sup> Durch die geplante Übernahme der Maxi-Märkte würde sich die marktbeherrschende Stellung von Spar im Bereich der Verbrauchermärkte in Westösterreich weiter verstärken (5 Standorte in Oberösterreich, 1 in Salzburg).

Für das Zusammenspiel von versunkenen Kosten, Skalen- und Verbundvorteilen spielt der räumliche Markt eine entscheidende Rolle. Auf der Angebotsseite ist dieser im Lebensmitteleinzelhandel aufgrund des beschränkten Einzugsgebietes ein relativ kleinräumiger lokaler Markt. Die versunkenen Kosten müssten demnach nicht besonders hoch sein, um einen Markteintritt zu verhindern. Tatsächlich sind auf dieser lokalen Ebene die (versunkenen) Kosten der Etablierung eines Lebensmitteleinzelhandelsgeschäftes („Greißler“) sehr gering, ein Markteintritt auf lokaler Ebene wäre (von der Kosten-seite betrachtet) relativ einfach möglich. Andererseits bedingen Skalen- und Verbundvorteile, dass die für einen Markteinstieg *strategisch* wichtigen Märkte weitaus größer zu fassen sind – im Falle des österreichischen Lebensmitteleinzelhandels umfassen sie das gesamte Bundesgebiet. Auf der nationalen Ebene wiederum sind die Investitionen in einen Markteinstieg (der die etablierten Unternehmen ernsthaft herausfordert) äußerst hoch. Bei hoher Konzentration mit hohen Eintrittsbarrieren wird deshalb kein Neueinsteiger effektiv zur Penetration der strategisch wichtigen Märkte in der Lage sein. In ernstzunehmender Konkurrenz zu den etablierten Marktführern im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel zu treten, kann selbst für finanzkräftige internationale Handelskonzerne ein schwieriges Unterfangen sein, wie z. B. am Markteintritt der Lidl-Gruppe in Österreich nachzuvollziehen ist.

## ZUSAMMENFASSENDE SCHLUSSFOLGERUNGEN

### WETTBEWERBSSITUATION IM LEBENSMITTELEINZELHANDEL

Gemäß der Marktdefinition der Europäischen Kommission bilden den *sachlich relevanten Handelsmarkt* mit Rücksicht auf das im Lebensmitteleinzelhandel üblicherweise vom Verbraucher erwartete Sortiment an Lebensmitteln (Food) und bestimmten Non-Food-1-Produkten (Hygieneartikel des täglichen Bedarfs) verschiedene konkurrierende Vertriebsformen wie z. B. Diskonter, Lebensmittelfachgeschäfte, Supermärkte, Verbrauchermärkte. Spezialgeschäfte mit eingeschränktem Produktsortiment (Bäckereien, Fleischereien, Obst- und Gemüsehändler, Tankstellenshops usw.) werden aufgrund der mangelnden Sortimentsbreite nicht dem sachlich relevanten Markt zugerechnet.

Den *räumlich relevanten Handelsmarkt* definiert die Europäische Kommission für den Lebensmitteleinzelhandel über die Anfahrtsdauer der Konsumenten zum Geschäft. In Österreich wird dieses so begrenzte Einzugsgebiet eines Lebensmitteleinzelhandel-Outlets durch einen (kleinen) politischen Bezirk als *lokalen Handelsmarkt* approximiert. Wenn Konsumenten für ein breiteres Sortiment, wie es z. B. Verbrauchermärkte anbieten, längere Weg-

strecken in Kauf nehmen, können zwischen einzelnen lokalen Märkten Interdependenzen und Überschneidungen auftreten, die eine weiträumigere Marktabgrenzung rechtfertigen. In diesem Fall ist näherungsweise das Gebiet eines Bundeslandes als *regionaler Handelsmarkt* zu bezeichnen. Eine über diese regionale Ebene hinausgehende Marktdefinition, die das gesamte österreichische Bundesgebiet umfassen würde, erscheint hingegen für den österreichischen Lebensmitteleinzelhandel grundsätzlich nicht anwendbar.

Für die Beurteilung der Marktkonzentration ist deshalb die Wettbewerbssituation auf den lokalen und regionalen Handelsmärkten von besonderer Bedeutung. Die ökonomische Wettbewerbsanalyse hat gezeigt, dass in allen Bundesländern mit Ausnahme des Burgenlands der jeweilige regionale Marktführer bereits über einen Marktanteil von mehr als 30% verfügt bzw. dass das Konzentrationsmaß CR4 (Summe der Marktanteile der größten vier Anbieter) die Marke von 80% übersteigt, ab der gemäß § 34 Abs. 1a Zif. 1 und Zif. 3 KartG eine marktbeherrschende Stellung zu vermuten ist.

Rewe Austria ist Marktführer mit Marktanteilen zwischen 30% und 50% in den Bundesländern Burgenland, Steiermark, Salzburg, Niederösterreich und Wien, während Spar in Oberösterreich und Tirol über eine dominante Position mit ähnlich großen Marktanteilen verfügt. In Kärnten sind beide Konzerne mit einem Marktanteil von etwa 30% annähernd gleich stark.

Bereits auf den meisten regionalen Handelsmärkten kann somit von einer marktbeherrschenden Stellung des jeweiligen Marktführers ausgegangen werden; auf den lokalen Handelsmärkten zeigt sich die Markkkonzentration in nochmals deutlich verschärfter Form. So erreicht der jeweilige Marktführer in neun politischen Bezirken Marktanteile von 50% bis 70%, in weiteren 27 Bezirken über 40%. Das kartellrechtlich relevante Konzentrationsmaß CR4 liegt mit Ausnahme von fünf politischen Bezirken auf den lokalen österreichischen Handelsmärkten generell zwischen 80% und 100%.

Die wettbewerbspolitische Brisanz dieser hohen Marktkonzentration wird durch das Vorliegen von Markteintrittsbarrieren zusätzlich verschärft. Aufgrund der bezüglich großer Shop-Formate restriktiven Flächenwidmungspläne sind Genehmigungen für neue Verbrauchermärkte nur mehr äußerst schwer zu erhalten. Wegen der stetigen Zunahme von Sortimentsbreite und -tiefe geht der Trend im Lebensmitteleinzelhandel aber gerade zu diesen großen Shop-Formaten; in Kombination mit der gesetzlichen Flächenrestriktion hat dies zur Folge, dass ein Marktführer mit etablierten Verbrauchermärkten über eine von Neueinsteigern bzw. expandierenden Konkurrenzunternehmen kaum angreifbare dominante Marktposition verfügt. Gemessen an diesen begehrten Standorten für Verbrauchermärkte hat der Spar-Konzern mit den Interspar- und Eurospar-Märkten die stärkste

Marktposition im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel inne – mit deutlichem Abstand vor den Merkur-Märkten der Rewe-Gruppe. In Westösterreich betreibt Spar ungefähr dreimal so viele Verbrauchermärkte wie Rewe Austria, im übrigen Österreich holt Rewe zwar gegenüber Spar auf, erreicht jedoch deren Spitzenposition in anderen Regionen bei weitem nicht.

Unter diesen Rahmenbedingungen (hohe Marktkonzentration, wenige Marktteilnehmer, hohe Markteintrittsbarrieren) sind weitere Konzentrationstendenzen im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel vom Standpunkt der Wettbewerbspolitik mit größter Skepsis zu betrachten. Das gilt vor allem für Unternehmenszusammenschlüsse, die sich auf die Wettbewerbssituation in bereits hochkonzentrierten Märkten besonders nachteilig auswirken, zumal nicht nur die Marktkonzentration per se zunimmt, sondern auch ein konkurrierender Anbieter eliminiert wird („Oligopolisierung“). Enge lokale Oligopolmärkte – wie sie im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel regelmäßig vorherrschen – mit weniger als fünf bedeutenden Marktteilnehmern (Mindestmarktanteil) und Marktführern, die teils mehr als die Hälfte des Marktes beherrschen, verfügen aus ökonomischer Sicht schon jetzt nicht mehr über die notwendigen Bedingungen für funktionierenden Wettbewerb.

Die Marktkonzentration im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel hat gemäß der hier vorgelegten Evidenz bereits einen gesamtwirtschaftlich bedenklichen Grad erreicht, der eine weitere Zunahme wettbewerbspolitisch nicht mehr vertretbar erscheinen lässt. Die wettbewerbspolitische Konsequenz kann deshalb nur lauten, dass ein weiterer Ausbau von marktbeherrschenden Stellungen aufgrund der potentiellen Gefahren für einen funktionierenden Wettbewerb und der damit einhergehenden volkswirtschaftlichen Nachteile zu verhindern wäre. Konkret wären im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel den marktbeherrschenden Unternehmen in den von ihnen dominierten lokalen (und regionalen) Märkten grundsätzlich keine weiteren Unternehmensübernahmen zu genehmigen. In besonderem Maße trifft dies zu, wenn durch einen Unternehmenszusammenschluss bestehende Markteintrittsbarrieren verstärkt werden, indem z. B. große Shop-Formate (Verbrauchermärkte) vom Marktführer „aufgekauft“ werden.

Diese Schlussfolgerung findet ihre rechtliche Deckung in § 42b Abs. 2 Zif. 2 iVm § 34 KartG, nach dem ein Unternehmenszusammenschluss zu untersagen ist, wenn zu erwarten ist, dass dadurch eine marktbeherrschende Stellung (entsteht oder) verstärkt wird. Im Fall des österreichischen Lebensmitteleinzelhandels wird aufgrund der besonders hohen Marktkonzentration auf den räumlich relevanten Handelsmärkten wohl auch über einen Entlastungsbeweis gemäß § 34 Abs. 1a KartG bzw. über den Beweis des Vorliegens der Voraussetzungen gemäß

§ 42b Abs. 3 KartG<sup>21)</sup> keine „Zusammenschlusserlaubnis auf Umwegen“ erreicht werden können. Wieweit Auflagen<sup>22)</sup> gemäß § 42b Abs. 4 KartG in einem Markt mit bereits prekärer Wettbewerbssituation wie dem österreichischen Lebensmitteleinzelhandel die Nachteile einer weiteren Wettbewerbsreduktion durch einen Unternehmenszusammenschluss entschärfen können, erscheint zumindest zweifelhaft. Wirkungsvolle Auflagen müssten nicht nur besonders streng ausgestaltet sein (z. B. Abgabe von Standorten in lokalen Handelsmärkten mit besonders hohem Marktanteil des Zusammenschlusswerbers), sondern auch streng kontrolliert werden.

Eine grundsätzlich restriktive Praxis gegenüber weiteren Konzentrationsaktivitäten (insbesondere in Form von Unternehmenszusammenschlüssen) kann die wettbewerbspolitischen Sünden der Vergangenheit nicht mehr rückgängig machen, doch kann mit dieser klaren Zielvorgabe künftig ein einigermaßen funktionierender Wettbewerb im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel gewährleistet werden.

#### LEITLINIEN EINER KÜNFTIGEN ÖSTERREICHISCHEN WETTBEWERBSPOLITIK

Über die Betrachtung des Einzelfalls (Lebensmitteleinzelhandel) hinaus lassen sich einige allgemeine inhaltliche Schlussfolgerungen für die österreichische Wettbewerbspolitik skizzieren (vgl. *Tichy, 2000*).

In Österreich konnte oder wollte die Wettbewerbspolitik höchste Marktkonzentrationen in einigen Wirtschaftszweigen (Medien, verschiedene Einzelhandelsbranchen usw.) nicht verhindern. Angesichts dieser Versäumnisse in der Vergangenheit erscheint in Zukunft generell eine *verschärfte Gangart gegenüber wettbewerbswidrigen Praktiken* (Kartelle, Fusionen und Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung) geboten. Auch wenn trotz rechtlicher Möglichkeiten die politische Bereitschaft und die praktische Durchsetzbarkeit einer „Altlastensanierung“ in der Wettbewerbspolitik begrenzt sein dürften, ist jedenfalls für die Zukunft sicherzustellen, dass ein äußerst strenger Maßstab in der Beurteilung von Wettbewerbsfällen angelegt wird. In Bereichen mit bereits eine überdurchschnittlich hoher Marktkonzentration wären demnach weitere Konzentrationsbestrebungen (vor al-

lem in Form von Unternehmenszusammenschlüssen) aus wettbewerbspolitischem Kalkül zu untersagen.

Neben der Marktkonzentration selbst sollte der *Zahl der Wettbewerber* auf einem Markt größere Bedeutung zugemessen werden. Demnach sollten Fusionen generell abgelehnt werden, wenn nur noch fünf bedeutende Marktteilnehmer (Mindestmarktanteil) einen Markt bedienen. Wie die theoretische Literatur und empirische Studien überzeugend nachweisen, steigt bei einer weiteren Verringerung dieser Zahl die Kollusionsgefahr erheblich. Bereits im Vorfeld müssen kollusionsbegünstigende Marktstrukturen verhindert werden, weil Kollusion erfahrungsgemäß außerordentlich schwierig aufzudecken und noch schwieriger zu beweisen ist.

In Märkten, in denen aber bereits weniger als fünf unabhängige Konkurrenten agieren, sollte der Wettbewerbssituation besondere Beachtung geschenkt werden. Gerade in Marktsegmenten mit Netzwerkexternalitäten (Medien, Telekommunikation, Energie usw.) erscheint eine Mindestzahl an Wettbewerbern zentral. Wenn eine solche nicht erreicht wird, sollte eventuell auch vor einer Entflechtung wettbewerbshemmender Marktstrukturen nicht zurückgeschreckt werden.

Letztlich wird die Effektivität der Wettbewerbspolitik auch davon abhängen, als wie glaubwürdig ihre Arbeit von den Betroffenen wahrgenommen wird. Als Mittel der präventiven Kontrolle konzentrationsgefährdeter Branchen einerseits, aber auch als Mittel der *competition advocacy* andererseits empfiehlt sich ein kontinuierliches *Monitoring konzentrationsgefährdeter Branchen*. Auf Basis einer standardisierten Wettbewerbsanalyse, die im Rahmen des vorliegenden Beitrags am Beispiel des Lebensmitteleinzelhandels vorgestellt wurde, sollten sowohl *dynamische intrasektorale* Vergleiche als auch *statische intersektorale* Vergleiche der Wettbewerbssituation möglich sein. Große Abweichungen (innerhalb einer Branche im Zeitablauf bzw. zwischen verschiedenen Branchen) wären ein Signal für die Wirtschaftspolitik, auf dem jeweiligen Markt wettbewerbspolitische Maßnahmen zu ergreifen.

Die regelmäßige Aktualisierung und *Publikation der Ergebnisse des Branchenmonitorings* durch die österreichische Bundeswettbewerbsbehörde könnte der Öffentlichkeit ein wahrheitsgetreues Bild der Wettbewerbsverhältnisse in wichtigen Bereichen der österreichischen Wirtschaft vermitteln. Mit der Herstellung einer transparenten Informationslage hinsichtlich der Wettbewerbssituation könnten Maßnahmen zur Herstellung eines funktionierenden Wettbewerbs auch von der Öffentlichkeit verstärkt eingefordert werden.

Dieser indirekte, bereits präventiv wirksame Druck auf die betroffenen Unternehmen und die Institutionen der Wettbewerbspolitik könnte sich in vielen Fällen als wirkungsvoller erweisen als der direkte Druck über langwie-

<sup>21)</sup> Gemäß § 42b Abs. 3 KartG ist ein Unternehmenszusammenschluss trotz Entstehung bzw. Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung nicht zu untersagen, wenn die Verbesserungen der Wettbewerbsbedingungen die Nachteile der Marktbeherrschung überwiegen (Zif. 1) oder der Zusammenschluss zur Erhaltung oder Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit notwendig und volkswirtschaftlich gerechtfertigt ist (Zif. 2).

<sup>22)</sup> Auflagen sind auch in der europäischen Wettbewerbspolitik eine weitverbreitete Praxis. Sie sind dabei allerdings selten das Ergebnis strikter Regeln, sondern werden meist (vorab) im Verhandlungsweg vereinbart. Ihnen kommt aber selten mehr als Alibi-Charakter zu (*Neven et al., 1993, Sleuwaegen, 1998*).

rige Kartellgerichtsverfahren: Kein Unternehmen kann es sich in einer Mediengesellschaft leisten, öffentlich wegen wettbewerbswidriger Geschäftspraktiken „am Pranger zu stehen“.

## SCHLUSSBEMERKUNG

Mit der Etablierung einer Bundeswettbewerbsbehörde und eines Bundeskartellanwalts als „Wächter der Republik Österreich über den Wettbewerb“ sind verbesserte institutionelle Voraussetzungen für eine schlagkräftigere Wettbewerbspolitik in Österreich geschaffen worden (vgl. Böheim, 2002). Unter diesen Rahmenbedingungen kann die österreichische Wettbewerbspolitik ihrer vor-

dringlichen Aufgabe, nämlich präventiv wettbewerbsgefährdenden Marktkonzentrationen entschlossen entgegen treten, (endlich) besser gerecht werden.

## LITERATURHINWEISE

ACNielsen, Statistisches Jahrbuch 2001, Wien, 2001.

Böheim, M., „Kartellrecht: Besser der Spatz in der Hand . . .“, Der Standard, 2.-3. Februar 2002.

Carroll, C., Pandian, J., Thomas, H., „Assessing the Height of Mobility Barriers: A Methodology and an Empirical Test in the UK Retail Grocery Industry“, British Journal of Management, 1994, 5, S. 1-18.

### *Competition in Austrian Food Retailing: An Economic Analysis – Summary*

#### *Market Concentration in Austrian Food Retailing*

An economic analysis of competition in the main local and regional food retail markets in Austria finds that regional market leaders already enjoy a share of more than 30 percent in their respective markets, a situation that prevails in all of Austria with the exception of Burgenland. The measure of concentration CR4 is thus more than 80 percent, which means that such market leaders are market-dominating enterprises as defined in the Austrian Cartel Act (KartG, Items 1 and 3 of Para 1a in Section 34). We can therefore assume a dominant position of the respective market leader in (almost all) regional markets, and the concentration is even more pronounced in the local food markets. In nine political districts, the respective market leader has a share of 50 to 70 percent, and still over 40 percent in another 27 districts. The measure of concentration CR4, which is relevant for the application of the KartG, is generally between 80 to 100 percent, excepting only five political districts. The risk, in terms of competition policy, of such a high rate of market concentration is further exacerbated by existing barriers to market entry in the form of restrictive zoning laws that act as obstacles to the development of large-scale consumer markets.

Considering the given situation, further trends towards concentration among Austrian food retailers need to be viewed with considerable scepticism in terms of competition policy. This applies in particular to mergers, which greatly impact on a market already highly concentrated, not only since they raise market concentration *per se*, but also because a merger means that a competing supplier is removed from the market („oligopolisation“). Competition policy thus must necessarily prevent further market domination because of its inherent risk for competition and its attendant macroeconomic disadvantages. In concrete terms, this means that Austrian food retailers which already dominate lo-

cal or regional markets should not be permitted to take over any further companies in areas, where they enjoy market dominance. This applies especially when a given merger further raises existing barriers against market entry because the market leader „snatches up“ large-size shops („consumer markets“). This conclusion is in line with Item 2 of Para 2 of Section 42b combined with Section 34 of the KartG, according to which a merger must be prohibited when it is expected to create or strengthen a market-dominant position.

#### *Guidelines for future competition policy in Austria*

Beyond looking at a specific individual situation (food retailing), some general conclusions can be drawn with regard to the content of Austrian competition policy (cf. Tichy, 2000).

In Austria, politics either could not or would not prevent extreme market concentration rates in some sectors of the economy (media, various retail sectors, etc.). In view of these past failures, it appears necessary and useful to *step up the pace of combating anti-competitive practices* (cartels, mergers and abuse of a market-dominating position).

Next to monitoring market concentration, more attention should be given to the *number of competitors* on a given market, since the risk of collusion rises disproportionately when fewer than five major competitors are involved (minimum market share).

In order to achieve preventive monitoring of sectors at risk in terms of concentration on the one hand, and greater competition advocacy on the other hand, it is recommended to introduce continuous monitoring of sectors that are liable to the risk of concentration, based on a standardised competition analysis. The findings of such a sectoral monitoring exercise should be updated on a regular basis and published in an annual competition report.

London Economics, „Barriers to Entry and Exit in UK Competition Policy“, OFT Research Paper, 1994, (2).

London Economics, „Competition in Retailing“, OFT Research Paper, 1997, (13).

Neven, D., et al., Mergers in Daylight – The Economics and Politics of Merger Control, London, 1993.

Regioplan, Branchenreport Lebensmittelhandel in Österreich 2001, Wien, 2001.

Selten, R., „A Simple Model of Imperfect Competition Where Four are Few and Six are Many“, International Journal of Game Theory, 1973, (2), S. 141-201.

Sleuwaegen, L., „Cross-border Mergers and EC Competition Policy“, The World Economy, 1998, 21(8), S. 1077-1094.

Tichy, G., Fusionen und Übernahmen: Erfolgsaussichten von Fusionen, Wien, 2000.

Wieser, R., Aiginger, K., Wüger, M., Marktmacht im Einzelhandel, WIFO, Wien, 1999.