

31997Y1209(01)

Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft

Amtsblatt Nr. C 372 vom 09/12/1997 S. 0005 - 0013

BEKANNTMACHUNG DER KOMMISSION über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft (97/C 372/03)

(Text von Bedeutung für den EWR)

I. EINLEITUNG

1. Mit dieser Bekanntmachung soll erläutert werden, wie die Kommission die Begriffe des sachlich und räumlich relevanten Marktes bei der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft, insbesondere bei der Anwendung der Verordnungen Nr. 17 und (EWG) Nr. 4064/89 des Rates sowie deren sektoralen Entsprechungen auf Gebieten wie Verkehr, Kohle und Stahl und Landwirtschaft, aber auch bei den entsprechenden einschlägigen Vorschriften des EWR-Abkommens verwendet (1). Wird im Rahmen dieser Bekanntmachung auf die Artikel 85 und 86 EG-Vertrag und die Fusionskontrollvorschriften Bezug genommen, so ist dies gleichzeitig auch als Bezugnahme auf die entsprechenden Bestimmungen des EWR-Abkommens und des EGKS-Vertrags zu verstehen.

2. Die Definition des Marktes dient der genauen Abgrenzung des Gebietes, auf dem Unternehmen miteinander in Wettbewerb stehen. Damit kann der Rahmen festgelegt werden, innerhalb dessen die Kommission das Wettbewerbsrecht anwendet. Hauptzweck der Marktdefinition ist die systematische Ermittlung der Wettbewerbskräfte, denen sich die beteiligten Unternehmen (2) zu stellen haben. Mit der Abgrenzung eines Marktes in sowohl seiner sachlichen als auch seiner räumlichen Dimension soll ermittelt werden, welche konkurrierenden Unternehmen tatsächlich in der Lage sind, dem Verhalten der beteiligten Unternehmen Schranken zu setzen und sie daran zu hindern, sich einem wirksamen Wettbewerbsdruck zu entziehen. Nach Abgrenzung des Marktes ist es unter anderem möglich, Marktanteile zu berechnen, die aussagekräftige Informationen für die wettbewerbliche Würdigung der Marktposition oder die Anwendung von Artikel 85 darstellen.

3. Aus Randnummer 2 folgt, daß sich der Begriff des relevanten Marktes von Marktbegriffen unterscheidet, wie sie oft in anderen Zusammenhängen gebraucht werden. So sprechen beispielsweise Unternehmen häufig vom Markt, wenn sie das Gebiet meinen, auf dem sie ihre Produkte verkaufen, oder allgemein die Branche, der sie angehören.

4. Die sachliche und räumliche Abgrenzung des relevanten Marktes ist bei der Würdigung eines Wettbewerbsfalls häufig ausschlaggebend. Indem sie bekanntgibt, wie sie bei der Definition eines Marktes vorgeht, und angibt, welche Kriterien und Nachweise sie ihrer Entscheidung zugrunde legt, möchte die Kommission ihre Politik und Entscheidungspraxis im Wettbewerbsbereich transparenter gestalten.

5. Mehr Transparenz wird auch Unternehmen und ihren Beratern dabei helfen, besser die Fälle vorauszusehen, in denen die Kommission Wettbewerbsbedenken erheben könnte. Dies könnten Unternehmen bei ihren Entscheidungen, beispielsweise über Beteiligungen, die Gründung von Joint-ventures und das Eingehen bestimmter Vereinbarungen berücksichtigen. Außerdem sollen Unternehmen besser Aufschluß darüber erhalten, welche Art von Informationen die Kommission für die Bestimmung des relevanten Marktes für erheblich hält.

6. Die Auslegung, die die Kommission dem Begriff des relevanten Marktes gibt, gilt unbeschadet einer Auslegung durch den Gerichtshof oder das Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften.

II. DEFINITION DES RELEVANTEN MARKTES

Sachlich und räumlich relevanter Markt

7. In den Durchführungsverordnungen zu den Artikeln 85 und 86 EG-Vertrag - insbesondere in Formblatt A/B zur Verordnung Nr. 17 und in Abschnitt V des Formblatts CO zur Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen von gemeinschaftsweiter Bedeutung - wurden der sachlich und der räumlich relevante Markt definiert. Unter dem sachlich relevanten Markt ist folgendes zu verstehen:

"Der sachlich relevante Produktmarkt umfaßt sämtliche Erzeugnisse und/oder

Dienstleistungen, die von den Verbrauchern hinsichtlich ihrer Eigenschaften, Preise und ihres vorgesehenen Verwendungszwecks als austauschbar oder substituierbar angesehen werden."

8. Der räumlich relevante Markt ist wie folgt definiert:

"Der geographisch relevante Markt umfaßt das Gebiet, in dem die beteiligten Unternehmen die relevanten Produkte oder Dienstleistungen anbieten, in dem die Wettbewerbsbedingungen hinreichend homogen sind und das sich von benachbarten Gebieten durch spürbar unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen unterscheidet."

9. Der für die Würdigung einer Wettbewerbsfrage maßgebliche Markt wird somit durch eine Kombination des sachlich und des räumlich relevanten Marktes bestimmt. Die Kommission legt die Definitionen nach den Randnummern 7 und 8 (die die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz sowie ihre eigene Entscheidungspraxis widerspiegeln) gemäß den Orientierungen dieser Bekanntmachung aus.

Der Begriff des relevanten Marktes und die wettbewerbspolitischen Ziele der Gemeinschaft

10. Der Begriff des relevanten Marktes ist eng mit den Zielen verbunden, die die Gemeinschaft mit ihrer Wettbewerbspolitik verfolgt. So hat z. B. bei der gemeinschaftlichen Fusionskontrolle die Überwachung struktureller Veränderungen bei dem Angebot einer Ware oder Dienstleistung das Ziel, die Begründung oder den Ausbau einer beherrschenden Stellung zu verhindern, falls wirksamer Wettbewerb in einem wesentlichen Teil des Gemeinsamen Marktes sonst spürbar behindert würde. Nach den Wettbewerbsvorschriften der Gemeinschaft versetzt eine beherrschende Stellung ein Unternehmen oder eine Gruppe von Unternehmen in die Lage, in erheblichem Maße unabhängig von Wettbewerbern, Kunden und letztlich auch Verbrauchern vorzugehen (3). Auf eine solche Stellung ist in der Regel dann zu schließen, wenn ein Unternehmen oder eine Unternehmensgruppe einen großen Teil des Angebots auf einem gegebenen Markt auf sich vereint, sofern andere für die Bewertung maßgebliche Faktoren (wie Zutrittsschranken, Reaktionsfähigkeit der Kunden usw.) in dieselbe Richtung deuten.

11. Bei der Anwendung von Artikel 86 EG-Vertrag auf Unternehmen, die einzeln oder gemeinsam eine beherrschende Stellung besitzen, geht die Kommission auf die gleiche Weise vor. Gemäß der Verordnung Nr. 17 ist sie befugt, den Mißbrauch einer beherrschenden Stellung zu untersuchen und abzustellen; hierbei ist ebenfalls der relevante Markt zugrunde zu legen. Auch bei der Anwendung von Artikel 85 EG-Vertrag und insbesondere der Entscheidung darüber, ob eine merkliche Beschränkung des Wettbewerbs vorliegt oder die Voraussetzungen für eine Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3 Buchstabe b) gegeben sind, müssen die relevanten Märkte definiert werden.

12. Die Kriterien für die Definition des relevanten Marktes werden im allgemeinen bei der Analyse bestimmter Verhaltensweisen auf dem Markt und struktureller Änderungen beim Produktangebot angewandt. Allerdings kann dies zu unterschiedlichen Ergebnissen führen, je nachdem, was für eine Wettbewerbsfrage geprüft wird. So kann beispielsweise der Umfang des räumlichen Marktes bei der - im wesentlichen zukunftsbezogenen - Untersuchung eines Zusammenschlusses anders sein, als wenn es um ein zeitlich zurückliegendes Verhalten geht. Durch den jeweils unterschiedlichen Zeithorizont kann für das gleiche Produkt ein unterschiedlicher räumlicher Markt bestimmt werden, je nachdem, ob sich die Kommission mit einer Änderung in der Angebotsstruktur befaßt, wie bei einem Zusammenschluß oder einem kooperativen Gemeinschaftsunternehmen, oder mit Fragen, die sich auf vergangenes Verhalten beziehen.

Grundsätze für die Definition des Marktes

Die Wettbewerbskräfte

13. Der Wettbewerbskräfte, denen die Unternehmen unterliegen, speisen sich hauptsächlich aus drei Quellen: Nachfragesubstituierbarkeit, Angebotssubstituierbarkeit und potentieller Wettbewerb. Aus wirtschaftlicher Sicht - im Hinblick auf die Definition des relevanten Marktes - stellt die Möglichkeit der Nachfragesubstitution die unmittelbarste und wirksamste disziplinierende Kraft dar, die auf die Anbieter eines gegebenen Produkts einwirkt, vor allem was ihre Preisentscheidungen anbetrifft. Ein Unternehmen oder eine Gruppe von Unternehmen kann die gegebenen Verkaufsbedingungen - wie z. B. den Preis - nicht erheblich beeinflussen, wenn die Kunden in der Lage sind, ohne weiteres auf vor Ort verfügbare Substitute oder ortsfremde Anbieter auszuweichen. Die Abgrenzung des relevanten Marktes besteht im wesentlichen darin, das den Kunden tatsächlich zur Verfügung stehende Alternativangebot zu bestimmen, und zwar sowohl in bezug auf verfügbare Waren und Dienstleistungen als auch den Standort der Anbieter.

14. Die Wettbewerbskräfte, die durch die Angebotssubstituierbarkeit - außer was die unter den Randnummern 20 bis 23 genannten Fälle anbetrifft - und den potentiellen Wettbewerb gegeben sind, wirken im allgemeinen weniger unmittelbar und erfordern auf jeden Fall die Untersuchung weiterer Faktoren. Im Ergebnis werden diese Kräfte im Rahmen der wettbewerblchen Würdigung als Teil der wettbewerblchen Prüfung berücksichtigt.

Nachfragesubstituierbarkeit

15. Die Beurteilung der Substituierbarkeit der Nachfrage erfordert eine Bestimmung derjenigen Produkte, die von den Abnehmern als austauschbar angesehen werden. Eine Möglichkeit, diese Bestimmung vorzunehmen, läßt sich als ein gedankliches Experiment betrachten, bei dem von einer geringen, nicht vorübergehenden Änderung der relativen Preise ausgegangen und eine Bewertung der wahrscheinlichen Reaktion der Kunden vorgenommen wird. Aus verfahrensmäßigen und praktischen Erwägungen steht bei der Marktabgrenzung der Preis im Mittelpunkt, genauer gesagt die Nachfragesubstitution aufgrund kleiner, dauerhafter Änderungen bei den relativen Preisen. Hieraus lassen sich klare Hinweise in bezug auf die für die Definition von Märkten relevanten Informationen gewinnen.

16. Diese Vorgehensweise erfordert, daß, ausgehend von den verschiedenen Produkten, die von den beteiligten Unternehmen verkauft werden, und dem Gebiet, in dem diese Produkte verkauft werden, bestimmte Produkte und Gebiete in die Marktdefinition zusätzlich einbezogen oder davon ausgenommen werden, je nachdem, ob der von diesen Produkten und Gebieten ausgehende Wettbewerb das Preisgebaren der Parteien kurzfristig beeinflußt oder beschränkt.

17. Die zu beantwortende Frage lautet, ob die Kunden der Parteien als Reaktion auf eine angenommene kleine, bleibende Erhöhung der relativen Preise (im Bereich zwischen 5 und 10 %) für die betreffenden Produkte und Gebiete auf leicht verfügbare Substitute ausweichen würden. Ist die Substitution so groß, daß durch den damit einhergehenden Absatzrückgang eine Preiserhöhung nicht mehr einträglich wäre, so werden in den sachlich und räumlich relevanten Markt so lange weitere Produkte und Gebiete einbezogen, bis kleine, dauerhafte Erhöhungen der relativen Preise einen Gewinn einbrächten. Der gleiche Grundsatz wird bei der Ermittlung der Nachfragemacht angewandt: hierbei wird vom Anbieter ausgegangen, und mit Hilfe des Preistests läßt sich dann ermitteln, welche alternativen Vertriebswege und Verkaufsstellen es für die Produkte des Anbieters gibt. Bei Anwendung dieser Prinzipien sind bestimmte Konstellationen, wie sie unter den Randnummern 56 bis 58 beschrieben werden, sorgfältig zu berücksichtigen.

18. Zur Veranschaulichung soll dieser Test auf den Zusammenschluß von Unternehmen, die Erfrischungsgetränke abfuellen, angewandt werden: Hierbei wäre unter anderem zu ermitteln, ob unterschiedliche Geschmacksrichtungen der Erfrischungsgetränke zu ein und demselben Markt gehören. Konkret muß also die Frage untersucht werden, ob Konsumenten des Produktes A zu Produkten mit anderem Geschmack übergehen würden, wenn der Preis für A dauerhaft um 5 bis 10 % erhöht wird. Wechseln die Verbraucher in einem so starken Maß zu beispielsweise B über, daß die Preiserhöhung für A wegen der Absatzeinbußen keinen Zusatzgewinn erbringt, so umfaßt der Markt mindestens die Produkte A und B. Der Vorgang wäre außerdem auf andere verfügbare Produkte anzuwenden, bis eine Reihe von Produkten ermittelt ist, bei denen eine Preiserhöhung keine ausreichende Substitution bei der Nachfrage zur Folge hat.

19. Im allgemeinen - und gerade auch bei der Untersuchung von Zusammenschlüssen - wird als Preis der geltende Marktpreis zugrunde gelegt. Dies ist jedoch nicht unbedingt der Fall, wenn der geltende Preis bei fehlendem ausreichenden Wettbewerb zustande gekommen ist. Vor allem bei Untersuchungen des Mißbrauchs marktbeherrschender Stellungen wird bereits berücksichtigt, daß der geltende Preis möglicherweise bereits erheblich heraufgesetzt wurde.

Angebotssubstituierbarkeit

20. Der Substituierbarkeit auf der Angebotsseite kann bei der Definition der Märkte dann ebenfalls Rechnung getragen werden, wenn sie sich genauso wirksam und unmittelbar auswirkt wie die Nachfragesubstituierbarkeit. Dies setzt jedoch voraus, daß die Anbieter in Reaktion auf kleine, dauerhafte Änderungen bei den relativen Preisen in der Lage sind, ihre Produktion auf die relevanten Erzeugnisse umzustellen und sie kurzfristig (4) auf den Markt zu bringen, ohne spürbare Zusatzkosten oder Risiken zu gewärtigen. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so üben die zusätzlich auf den Markt gelangenden Produkte auf das Wettbewerbsgebaren der beteiligten Unternehmen eine disziplinierende Wirkung aus. Dieses Ergebnis ist hinsichtlich Wirksamkeit und Unmittelbarkeit dem Nachfrage-Substitutionseffekt gleichwertig.

21. Zu einer solchen Konstellation kommt es gewöhnlich dann, wenn Unternehmen verschiedenste Sorten oder Qualitäten eines Produktes absetzen; selbst wenn für einen bestimmten Endverbraucher oder bestimmte Verbraucherguppen Produkte unterschiedlicher Güte nicht substituierbar sind, werden sie einem einzigen Produktmarkt zugeordnet, sofern die meisten Anbieter in der Lage sind, die verschiedenen Produkte unverzüglich und ohne die erwähnten erheblichen Zusatzkosten zu verkaufen. In diesen Fällen umfaßt der sachlich relevante Markt sämtliche Produkte, die sowohl von der Nachfrage als auch vom Angebot her substituierbar sind, und es wird der derzeitige Gesamtumsatz dieser Produkte ermittelt, um den Gesamtwert oder den Gesamtumfang des Marktes zu bestimmen. Aus denselben Erwägungen kann es angezeigt sein, verschiedene räumliche Gebiete zusammenzulegen.

22. Wie der Aspekt der Angebotsumstellungsflexibilität bei der Produktmarkt-Abgrenzung berücksichtigt wird, soll anhand der Papierbranche veranschaulicht werden. Gewöhnlich werden sehr unterschiedliche Papiersorten mit besonderen Eigenschaften angeboten, von normalem Schreibpapier bis hin zu hochwertigem Papier, beispielsweise für Kunstdrucke. Von der Nachfrageseite her sind nicht alle Papierqualitäten für einen gegebenen Verwendungszweck geeignet - ein Kunstband oder ein hochwertiges Buch läßt sich nicht auf qualitativ einfachem Papier drucken. Papierfabriken aber sind in der Lage, unterschiedliche Qualitäten herzustellen und die Produktion mit vernachlässigbar geringen Kosten und in kürzester Frist umzustellen. Treten beim Vertrieb keine besonderen Probleme auf, so können die Papierhersteller somit in bezug auf Bestellungen verschiedener Güteklassen in Wettbewerb zueinander treten, vor allem wenn die Lieferfristen genügend Zeit für die Anpassung der Produktionspläne lassen. Unter diesen Umständen würde die Kommission nicht für Papier unterschiedlicher Beschaffenheit und unterschiedlichen Verwendungszwecks jeweils einen gesonderten Markt abgrenzen. Die verschiedenen Papierqualitäten gehören alle zu ein und demselben relevanten Markt, und die entsprechenden Umsatzzahlen gehen in die Schätzungen des Gesamtwerts des Marktes beziehungsweise des Marktumfangs ein.

23. Eine Angebotssubstituierbarkeit wird bei der Marktdefinition nicht berücksichtigt werden, wenn sie erhebliche Anpassungen bei den vorhandenen Sachanlagen und immateriellen Aktiva, zusätzliche Investitionen, strategische Entscheidungen oder zeitliche Verzögerungen mit sich brächte. Ein Beispiel für Umstände, in denen die Kommission nicht aus Gründen der Angebotsumstellungsflexibilität die Marktdefinition erweiterte, bietet der Bereich der Verbrauchsgüter, insbesondere für Markengetränke. Zwar können in Abfüllanlagen im Prinzip unterschiedliche Getränke abgefüllt werden, doch fallen Kosten und Vorlaufzeiten an (durch Werbung, Produkttests und Vertrieb), bis die Produkte tatsächlich verkauft werden können. Die Auswirkungen der Angebotssubstituierbarkeit wären in diesen Fällen, wie andere Formen potentiellen Wettbewerbs auch, in einem späteren Stadium zu prüfen.

Potentieller Wettbewerb

24. Der dritte Faktor, der Wettbewerbsdruck erzeugt, nämlich der potentielle Wettbewerb, wird bei der Marktdefinition nicht herangezogen, da die Voraussetzungen, unter denen potentieller Wettbewerb eine wirksame Wettbewerbskraft darstellt, von bestimmten Faktoren und Umständen im Zusammenhang mit den Markteintrittsbedingungen abhängt. Sofern erforderlich, wird diese Untersuchung in einer späteren Stufe vorgenommen, wenn die Stellung der beteiligten Unternehmen auf dem relevanten Markt bestimmt worden ist und diese Stellung zu Wettbewerbsbedenken Anlaß gibt.

III. KRITERIEN UND NACHWEISE FÜR DIE DEFINITION RELEVANTER MÄRKTE

Die konkrete Vorgehensweise

Sachlich relevante Märkte

25. Es gibt eine ganze Reihe von Nachweisen, anhand deren sich beurteilen läßt, in welchem Maß Substitution stattfinden würde. Je nach den Merkmalen und Besonderheiten der betreffenden Wirtschaftszweige und Erzeugnisse oder Dienstleistungen sind im Einzelfall bestimmte Informationen ausschlaggebend. Erkenntnisse über bestimmte Aspekte mögen in bestimmten Fällen wesentlich, in anderen bedeutungslos sein. Zumeist wird bei einer Entscheidung von unterschiedlichen Kriterien und Belegen ausgegangen werden müssen. Die Kommission ist allen Formen des empirischen Nachweises gegenüber offen; sie ist bestrebt, alle verfügbaren Angaben zu nutzen, die im Einzelfall von Bedeutung sein können. Sie folgt also keiner starren Rangordnung für die verschiedenen Informationsquellen und Nachweisformen.

26. Die Abgrenzung relevanter Märkte läßt sich wie folgt zusammenfassen: Auf der Grundlage bereits vorliegender Informationen oder von beteiligten Unternehmen übermittelter Angaben ist die Kommission gewöhnlich in der Lage, die Produktmärkte grob einzugrenzen, die beispielsweise für die Beurteilung eines Zusammenschlusses oder einer Wettbewerbsbeschränkung maßgeblich sind. Im konkreten Einzelfall ist dabei in der Regel über das Vorliegen einiger weniger möglicher relevanter Märkte zu befinden. So geht es oft darum, ob die Erzeugnisse A und B ein und demselben Produktmarkt angehören. Ist Erzeugnis B einzubeziehen, so reicht dies vielfach aus, um jegliche Wettbewerbsbedenken auszuräumen.

27. In einem solchen Fall ist es nicht erforderlich, der Frage nachzugehen, ob noch weitere Erzeugnisse in diesen Markt einbezogen sind, um zu einer endgültigen Bewertung des speziellen Marktes zu gelangen. Wirft der fragliche Vorgang im Rahmen der denkbaren alternativen Marktdefinitionen keine Wettbewerbsbedenken auf, so wird die Frage der Marktdefinition offen gelassen; dies reduziert die Verpflichtung der Unternehmen zur Vorlage von Angaben.

Räumlich relevante Märkte

28. Die Vorgehensweise der Kommission bei der Bestimmung des räumlich relevanten

Marktes läßt sich wie folgt zusammenfassen: Gestützt auf allgemeine Angaben zur Verteilung der Marktanteile der Parteien und ihrer Wettbewerber auf nationaler, Gemeinschafts- oder EWR-Ebene verschafft sie sich einen ersten Eindruck vom Umfang des räumlich relevanten Marktes. Dieser erste Eindruck dient der Kommission vor allem als Arbeitshypothese, mit der sich die Unternehmungen der Kommission, mit denen eine genaue Definition des räumlich relevanten Marktes ermöglicht werden soll, enger eingrenzen lassen.

29. Den Ursachen für die jeweilige Konstellation von Preisen und Marktanteilen muß nachgegangen werden. So können Unternehmen u. U. hohe Anteile auf ihren Inlandsmärkten allein aufgrund des Gewichts der Vergangenheit halten, und umgekehrt kann eine durchgängige Präsenz von Unternehmen im EWR mit nationalen oder regionalen räumlichen Märkten zu vereinbaren sein. Die anfängliche Arbeitshypothese muß deshalb anhand einer Untersuchung der Nachfragemerkmale (Bedeutung nationaler oder regionaler Präferenzen, gegenwärtiges Käuferverhalten, Produkt- und Markendifferenzierung usw.) gegengeprüft werden, um zu ermitteln, ob Unternehmen an unterschiedlichen Standorten für die Verbraucher tatsächlich eine alternative Lieferquelle darstellen. Auch hier beruht der theoretische Ansatz auf einer Substitution infolge von Änderungen bei den relativen Preisen und muß wiederum die Frage beantwortet werden, ob die Abnehmer der Parteien ihre Nachfrage kurzfristig und zu geringen Kosten auf Unternehmen mit anderem Standort umlenken würden.

30. Falls erforderlich werden die Angebotsfaktoren einer weiteren Nachprüfung unterzogen, um zu ermitteln, ob die Unternehmen in bestimmten Gebieten vor Hindernissen stehen, wenn sie ihren Absatz zu wettbewerbsfähigen Bedingungen innerhalb des gesamten räumlichen Marktes ausbauen wollen. Bei dieser Untersuchung wird auf folgende Gesichtspunkte eingegangen: Erforderlichkeit einer Gebietspräsenz, um dort verkaufen zu können, Zugangsbedingungen zu den Vertriebswegen, Kosten der Errichtung eines Vertriebsnetzes, etwaige regulatorische Schranken im öffentlichen Auftragswesen, Preisvorschriften, den Handel oder die Produktion einschränkende Kontingente und Zölle, technische Normen, Monopole, Niederlassungsfreiheit, erforderliche behördliche Genehmigungen, Verpackungsvorschriften usw. Dies bedeutet, daß die Kommission Hindernisse und Schranken erfassen wird, mit denen die Unternehmen in einem bestimmten Gebiet gegen Wettbewerbsdruck abgeschirmt werden, der von außerhalb des Gebiets gelegenen Unternehmen ausgeht. Dadurch soll der genaue Grad der Marktverflechtung auf nationalem, europäischem und weltweitem Niveau bestimmt werden.

31. Die gegenwärtige Struktur und Entwicklung der Handelsströme liefert nützliche zusätzliche Hinweise darauf, welche wirtschaftliche Bedeutung diese Nachfrage- und Angebotsfaktoren jeweils besitzen und inwieweit sie wirksame Hemmnisse darstellen, durch die unterschiedliche räumliche Märkte entstehen. Untersucht werden in diesem Zusammenhang in der Regel auch die Transportkosten und das Ausmaß, zu dem diese den Handel zwischen verschiedenen räumlichen Gebieten behindern, unter Berücksichtigung von Produktionsstandort, Produktionskosten und relativem Preisniveau.

Marktintegration in der Gemeinschaft

32. Darüber hinaus berücksichtigt die Kommission bei der Abgrenzung räumlicher Märkte auch die sich weiterentwickelnde Marktintegration insbesondere in der Gemeinschaft, zumal im Hinblick auf Unternehmenskonzentrationen und strukturelle Gemeinschaftsunternehmen. Die bisher durchgeführten Maßnahmen des Binnenmarktprogramms zur Beseitigung von Handelshemmnissen und zur stärkeren Integration können nicht außer acht bleiben, wenn die Auswirkungen einer Fusion oder eines strukturellen Gemeinschaftsunternehmens auf den Wettbewerb untersucht werden. Sind rechtliche Schranken gefallen, die zuvor einzelne nationale Märkte künstlich voneinander abschotteten, so wird dies im allgemeinen dazu führen, daß in der Vergangenheit ermittelte Angaben über Preise, Marktanteile und Handelsstrukturen mit Vorsicht behandelt werden. Führt Marktintegration binnen kurzer Frist zu größeren räumlichen Märkten, so kann dieser Umstand berücksichtigt werden, wenn zwecks Beurteilung von Unternehmenskonzentrationen und Gemeinschaftsunternehmen der geographische Markt abgegrenzt wird.

Erhebung von Nachweisen

33. Hält die Kommission es für erforderlich, den Markt genau zu definieren, so wird sie häufig an die wichtigsten Kunden und Unternehmen des betreffenden Wirtschaftszweigs herantreten, um deren Auffassung über die Eingrenzung sachlich und räumlich relevanter Märkte zu erfahren und die für die Entscheidung erforderlichen empirischen Nachweise zu erhalten. Auch mit den betreffenden Berufs- und Wirtschaftsverbänden tritt die Kommission unter Umständen in Verbindung. Ferner wird sie, wenn angebracht, Unternehmen, die in vorgelagerten Märkten tätig sind, kontaktieren, um, soweit dies notwendig ist, getrennte sachliche und räumliche Märkte für verschiedene Stufen der Produktion oder des Vertriebs des jeweiligen Produktes oder der jeweiligen Dienstleistungen definieren zu können. Sie kann auch bei den beteiligten Unternehmen zusätzliche Informationen anfordern.

34. Die Informationen werden gegebenenfalls bei den obengenannten Marktteilnehmern

schriftlich angefordert. In der Regel fragen die Kommissionsdienststellen die Unternehmen, mit welchen Reaktionen sie bei hypothetischen Preiserhöhungen rechnen und wie ihrer Ansicht nach der relevante Markt abgegrenzt sei. In ihrem Schreiben erläutert die Kommission darüber hinaus, welche Sachangaben sie von ihnen benötigt, um den Umfang des relevanten Marktes bestimmen zu können. Mit den zuständigen Mitarbeitern der beteiligten Unternehmen kann die Kommission außerdem erörtern, wie Verhandlungen zwischen Anbietern und Kunden ablaufen und wie es sich mit bestimmten Fragen verhält, die für die Definition des relevanten Marktes bedeutsam sind. Falls erforderlich, kann die Kommission auch bei den beteiligten Unternehmen, ihren Kunden und Wettbewerbern Besuche vor Ort durchführen.

35. Nachstehend wird ein Überblick über die verschiedenen Arten von Nachweisen gegeben, die für die Beurteilung des Produktmarkts von Belang sind.

Für die Marktdefinition maßgebliche Nachweise - Produktmärkte

36. Durch die Untersuchung der Merkmale und des Verwendungszwecks des Produkts kann die Kommission in einem ersten Schritt den Umfang der Untersuchung möglicher Substitute eingrenzen. Produktmerkmale und Verwendungszweck reichen jedoch nicht aus, um zu entscheiden, ob zwei Produkte Nachfragesubstitute sind. Funktionale Austauschbarkeit oder ähnliche Merkmale sind als solche noch keine ausreichenden Kriterien, da die Kundenreaktion auf Änderungen bei den relativen Preisen auch von anderen Faktoren abhängen kann. So können auf dem Markt für Original-Kfz-Ausrüstungen bei Erstausrüstung und Ersatzteilen unterschiedliche Wettbewerbskräfte am Wirken sein, so daß hier zwei relevante Märkte zu unterscheiden sind. Umgekehrt sind unterschiedliche Produktmerkmale noch nicht als solche ausreichend, um Nachfragesubstitutionen auszuschließen, da diese in hohem Maß davon abhängt, wie die Merkmalsunterschiede von den Kunden eingeschätzt werden.

37. Die Nachweise, anhand deren sich nach Ansicht der Kommission beurteilen läßt, ob zwei Produkte Nachfragesubstitute sind, lassen sich wie folgt einteilen:

38. Nachweis der Substitution in jüngster Vergangenheit: In bestimmten Fällen können Nachweise für Ereignisse oder Schocks geprüft werden, die den Markt vor kurzem betroffen haben, und bei denen es bereits zur Substitution zwischen zwei Produkten gekommen ist. Solche Informationen sind normalerweise grundlegend für die Definition des Marktes. Haben sich die relativen Preise in der Vergangenheit geändert (*ceteris paribus*), so ist für die Beurteilung der Substituierbarkeit ausschlaggebend, wie sich die nachgefragten Mengen in Reaktion hierauf entwickelt haben. Auch eine zeitlich zurückliegende Einführung neuer Produkte kann aufschlußreich sein, wenn sich ermitteln läßt, bei welchen Produkten der Absatz zugunsten des neuen Produkts zurückgegangen ist.

39. Zum Zweck der Marktabgrenzung wurden eine Reihe von quantitativen Tests ökonomischer und statistischer Art entwickelt: Schätzung der Elastizitäten und Preiskreuzelastizitäten (5) der Nachfrage nach einem Produkt, Untersuchung der Gleichartigkeit der Preisentwicklung im Laufe der Zeit, Untersuchungen der Kausalität zwischen Preisreihen und Ähnlichkeit des Preisniveau bzw. ihrer Konvergenz. Zur Ermittlung des Substitutionsverhaltens in der Vergangenheit berücksichtigt die Kommission die verfügbaren quantitativen Nachweise, die strenger Nachprüfung standhalten.

40. Standpunkt von Kunden und Wettbewerbern: Häufig tritt die Kommission im Zuge ihrer Ermittlungen an die wichtigsten Kunden und Wettbewerber der beteiligten Unternehmen heran, um deren Auffassung über die Grenzen des Produktmarkts in Erfahrung zu bringen und dabei gleichzeitig den größten Teil der Sachinformation zu erhalten, die sie zur Bestimmung des Marktumfangs benötigt. Erläuterungen der Kunden und Wettbewerber auf die Frage, was geschehen würde, wenn die relativen Preise für die betreffenden Produkte in dem entsprechenden räumlichen Gebiet geringfügig stiegen (z. B. um 5 bis 10 %), werden berücksichtigt, falls Nachweise über die tatsächliche Entwicklung dies hinreichend stützen.

41. Verbraucherpräferenzen: Handelt es sich um Verbrauchsgüter, so kann es für die Kommission schwierig sein, die Ansichten der Endverbraucher selbst über die Substituierbarkeit von Produkten zu ermitteln. Marketing-Studien die von Unternehmen in Auftrag gegeben wurden und deren Ergebnisse Preis- und Marketing-Entscheidungen der Unternehmen beeinflussen, können der Kommission wichtige Informationen für die Abgrenzung des relevanten Marktes liefern. Erhebungen über Verhalten und Einstellungen der Verbraucher, Angaben zum Käuferverhalten, von Handelsunternehmen geäußerte Meinungen und generell Marktforschungsstudien, die von den beteiligten Unternehmen und ihren Wettbewerbern vorgelegt werden, werden herangezogen, um zu ermitteln, ob die Verbraucher zwei Produkte als substituierbar ansehen, auch unter Berücksichtigung der Bedeutung von Marken für die fraglichen Produkte. Bei Verbraucherumfragen, die von beteiligten Unternehmen oder ihren Wettbewerbern speziell für die Zwecke eines Fusionsverfahrens oder eines Verfahrens nach der Verordnung Nr. 17 vorgenommen werden, wird die angewandte Methode in der Regel äußerst sorgfältig untersucht. Anders als bereits vorliegende Studien sind sie nicht im Rahmen des normalen Geschäftsgangs und zur Vorbereitung unternehmerischer Entscheidungen erstellt worden.

42. Schranken und Kosten der Nachfragesubstitution: Eine Reihe von Schranken und Kosten können die Kommission veranlassen, zwei auf den ersten Blick als Substitute erscheinende Produkte nicht als ein und demselben Produktmarkt zugehörig einzustufen. Es ist jedoch nicht möglich, sämtliche Substitutionsschranken und Faktoren aufzuzählen, die dazu führen, daß der Wechsel zu einem anderen Produkt Kosten verursacht. Diese Schranken oder Hindernisse können unterschiedlichste Ursachen haben. Bei ihren Entscheidungen wurde die Kommission bislang konfrontiert mit regulatorischen Hemmnissen und anderen Formen staatlichen Eingreifens, auf nachgelagerten Märkten wirksamen Kräften, dem Erfordernis der Umstellung auf alternative Einsatzmittel - abhängig von besonderen Investitionen oder von der Hinnaahme von Verlusten bei der laufenden Produktion -, Fragen des Kundenstandorts, gezielten Investitionen im Herstellungsverfahren, Investitionen in Ausbildung und Humankapital, Umrüstkosten oder sonstige Investitionen, Unsicherheiten hinsichtlich Qualität und Ansehen unbekannter Anbieter usw.

43. Unterschiedliche Kundengruppen und Preisdiskriminierung: Der Umfang des Produktmarkts kann dadurch eingeschränkt sein, daß gesonderte Gruppen von Kunden bestehen. Eine solche Kundengruppe kann einen engeren, eigenständigen Markt darstellen, wenn sie einer Preisdiskriminierung ausgesetzt werden kann. Dies ist in der Regel dann der Fall, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt sind: a) Zum Zeitpunkt des Verkaufs des relevanten Produkts ist feststellbar, welcher Gruppe der jeweilige Kunde angehört, b): Handel zwischen Kunden oder Arbitrage durch Dritte ist nicht möglich.

Für die Marktdefinition maßgebliche Nachweise - Räumlich relevante Märkte

44. Die von der Kommission für die Bestimmung des räumlichen Marktes als relevant angesehenen Arten von Nachweisen lassen sich wie folgt unterteilen:

45. Vorliegende Nachweise für eine Umlenkung von Aufträgen in andere Gebiete: In manchen Fällen können bereits Preisänderungen in bestimmten Gebieten und entsprechende Kundenreaktionen nachgewiesen sein. Grundsätzlich können die für die Produktmarktdefinition angewandten quantitativen Tests auch für die Definition der räumlichen Märkte herangezogen werden. Zu berücksichtigen ist dabei, daß ein internationaler Preisvergleich wegen einer Reihe von Faktoren wie Währungsschwankungen, Besteuerung oder Produktdifferenzierung komplexer sein kann.

46. Nachfragemerkmale: Die Art der Nachfrage nach dem relevanten Erzeugnis kann an sich schon den Umfang des räumlichen Marktes bestimmen. Faktoren wie nationale Vorlieben oder Vorlieben für einheimische Marken, Sprache, Kultur und Lebensstil sowie das Erfordernis der Gebietspräsenz enthalten ein erhebliches Potential zur Eingrenzung des räumlichen Wettbewerbsgebiets.

47. Standpunkt von Kunden und Wettbewerbern: Gegebenenfalls tritt die Kommission im Zuge ihrer Untersuchungen an die wichtigsten Kunden und Wettbewerber der Parteien heran, um deren Auffassungen über die Grenzen des räumlichen Marktes kennenzulernen und die Sachinformation zu erhalten, die sie zur Bestimmung des Marktumfanges benötigt; berücksichtigt werden dabei nur Angaben, die durch Nachweise der tatsächlichen Entwicklung hinreichend gestützt werden.

48. Käuferverhalten: Aus der Untersuchung des Käuferverhaltens in räumlicher Hinsicht läßt sich ein nützlicher Nachweis der Ausdehnung des räumlichen Marktes erbringen. Kaufen Kunden bei Unternehmen überall in der Gemeinschaft zu ähnlichen Bedingungen ein oder beziehen sie ihre Lieferungen über Ausschreibungen, an denen Unternehmen aus der gesamten Gemeinschaft oder dem EWR teilnehmen, so wird in der Regel die gesamte Gemeinschaft oder der EWR als räumlich relevanter Markt eingestuft.

49. Handelsströme/Lieferstruktur: Ist die Anzahl der Kunden so groß, daß es nicht möglich ist, sich über die Kunden ein eindeutiges Bild von dem räumlichen Käuferverhalten zu verschaffen, so können auch Informationen über die Handelsströme herangezogen werden, sofern für die relevanten Produkte hinreichend detaillierte statistische Angaben vorhanden sind. Handelsströme und insbesondere die ihnen zugrundeliegende Logik vermitteln nützliche Erkenntnisse und Informationen über die Ausdehnung des räumlichen Marktes, sind allein jedoch nicht beweiskräftig.

50. Schranken und Kosten bei der Verlagerung von Aufträgen an Unternehmen in anderen räumlichen Gebieten: Das Fehlen grenzüberschreitender Käufe oder Handelsströme muß nicht bedeuten, daß der Markt bestenfalls von nationaler Ausdehnung ist. Allerdings muß erst ermittelt werden, wodurch ein nationaler Markt abgeschirmt wird, bevor festgestellt werden kann, daß der räumlich relevante Markt der nationale Markt ist. Das wohl eindeutigste Hindernis dafür, bei Bestellungen in andere Gebiete auszuweichen, sind Transportkosten sowie Transporterschwerisse, die sich aus gesetzlichen Vorschriften oder der Beschaffenheit der relevanten Erzeugnisse ergeben. Die Transportkosten beschränken in der Regel die Ausdehnung des räumlichen Marktes für sperrige, geringerwertige Produkte, wobei Nachteile beim Transport allerdings durch relative Vorteile bei Arbeitskosten, Rohstoffen usw. ausgeglichen werden können. Weitere Schranken, die einen räumlichen Markt gegen den

Wettbewerbsdruck von Unternehmen mit Standort außerhalb des betreffenden Gebiets abschirmen, können der Zugang zum Vertriebssystem, regulatorische Hemmnisse, wie es sie in bestimmten Bereichen noch gibt, Kontingente und Zölle sein. Zu nennen sind hier auch die unter Umständen erheblichen Umstellungskosten, die mit der Verlagerung von Lieferaufträgen auf Unternehmen in anderen Ländern der Gemeinschaft verbunden sein können.

51. Durch Auswertung der gesammelten Nachweise grenzt die Kommission den betreffenden räumlich relevanten Markt ab. Es kann sich dabei um lokale bis hin zu globalen Märkten handeln. Beispiele hierfür finden sich in bereits ergangenen Entscheidungen der Kommission.

52. In den bisherigen Randnummern werden die Faktoren beschrieben, die für die Abgrenzung von Märkten maßgeblich sein können. Das heißt aber nicht, daß in jedem einzelnen Fall eine Untersuchung und Beurteilung all dieser Faktoren erforderlich ist. Wie die Entscheidungspraxis der Kommission zeigt, reichen in der Praxis Nachweise über einige dieser Faktoren häufig aus, um zu einem Ergebnis kommen zu können.

IV. BERECHNUNG VON MARKTANTEILEN

53. Ist der in sachlicher und räumlicher Hinsicht relevante Markt abgegrenzt, so kann festgestellt werden, welche Anbieter und welche Kunden/Verbraucher auf diesem Markt aktiv sind. Auf dieser Grundlage lassen sich die Marktgröße insgesamt und, unter Zugrundelegung der jeweiligen Verkäufe an relevanten Produkten in dem relevanten Gebiet, die Marktanteile der einzelnen Anbieter berechnen. In der Praxis werden Angaben über Marktgröße und Marktanteile häufig vom Markt selbst geliefert, nämlich mittels Schätzungen der Unternehmen und Studien, mit denen Wirtschaftsberater und Wirtschaftsverbände beauftragt sind. Ist dies nicht der Fall oder sind vorliegende Schätzwerte nicht zuverlässig, so fordert die Kommission gewöhnlich bei den betreffenden Anbietern jeweils deren eigene Verkaufszahlen an.

54. Zur Berechnung von Marktanteilen wird zwar üblicherweise auf die Verkaufszahlen Bezug genommen, doch gibt es auch Indikatoren - je nach Erzeugnis oder Wirtschaftszweig unterschiedlicher Art -, die nützliche Aufschlüsse bieten können, wie insbesondere Kapazität, Anzahl der Wirtschaftsteilnehmer auf Ausschreibungsmärkten, Flotteneinheiten wie bei der Luftfahrt und Umfang der Reserven in Branchen wie dem Bergbau.

55. Im allgemeinen liefern sowohl Angaben über Mengenumsatz als auch über Umsatzwert nützliche Aufschlüsse. Bei differenzierten Produkten wird gewöhnlich davon ausgegangen, daß der Wert der Verkäufe und der entsprechende Marktanteil die relative Position und Stärke der einzelnen Anbieter besser widerspiegelt.

V. WEITERE ÜBERLEGUNGEN

56. In einigen Bereichen hat die Anwendung der erläuterten Grundsätze besonders sorgsam zu erfolgen, zum Beispiel bei primären und sekundären Märkten, insbesondere wenn das Verhalten von Unternehmen zu einem bestimmten Zeitpunkt gemäß Artikel 86 untersucht werden muß. Die Methode zur Abgrenzung der Märkte in diesen Fällen ist im wesentlichen dieselbe, d. h., es geht darum, zu beurteilen, wie sich Änderungen bei den relativen Preisen auf die Kaufentscheidungen der Kunden auswirken, allerdings auch unter Berücksichtigung von Substitutionsbeschränkungen, die von Gegebenheiten auf den verbundenen Märkten bewirkt werden. So kann es zu einer engen Abgrenzung des Marktes für sekundäre Produkte wie Ersatzteile kommen, wenn die Kompatibilität mit dem Primärprodukt wichtig ist. Ist es schwierig, kompatible Sekundärprodukte zu finden, und sind die Primärprodukte teuer und lange haltbar, so kann es gewinnträchtig sein, die relativen Preise der Sekundärprodukte zu erhöhen. Sind die Sekundärprodukte dagegen leicht substituierbar oder sind die Primärprodukte so geartet, daß die Verbraucher rasch und direkt auf steigende relative Preise bei den Sekundärprodukten reagieren können, so ist der Markt unter Umständen anders abzugrenzen.

57. In bestimmten Fällen kann das Vorhandensein bestimmter Substitutionsketten zur Folge haben, daß ein relevanter Markt definiert wird, bei dem sich Produkte oder räumliche Gebiete, die in den Randzonen des Marktes gelegen sind, nicht zur Substitution eignen. Als Beispiel hierfür ist die räumliche Dimension eines Produkts mit erheblichen Transportkosten; Lieferungen ab einem bestimmten Werk sind hier auf einen bestimmten Umkreis beschränkt. Dieser Umkreis um das jeweilige Werk könnte im Prinzip den räumlich relevanten Markt bilden. Sind die einzelnen Herstellungsbetriebe jedoch so verteilt, daß sich ihre räumlichen Liefergebiete erheblich überschneiden, so wirkt auf die Preisbildung bei diesen Erzeugnissen ein Kettensubstitutionseffekt ein, aufgrund dessen ein breiterer räumlicher Markt entsteht. Das gleiche kann auch für den Fall zutreffen, daß Produkt B ein Nachfragesubstitut für die Produkte A und C ist. Zwar sind die Produkte A und C keine direkten Nachfragesubstitute, doch können sie als demselben relevanten Produktmarkt zugehörig aufgefaßt werden, da die Preisbildung bei ihnen jeweils durch die Substitution mit B zwingend beeinflusst wird.

58. In der Praxis muß das Konzept der Kettensubstitution jedoch durch empirische Nachweise erhärtet werden, z. B. im Hinblick auf Preisinterdependenz zwischen Randbereichen der Substitutionsketten; nur so kann im Einzelfall der relevante Markt ausgeweitet werden. Das Preisniveau an beiden Enden der Kette müßte ebenfalls in etwa gleich hoch sein.

(1) Bei der Bewertung staatlicher Beihilfen stehen der Beihilfeempfänger und der betreffende Wirtschaftszweig im Vordergrund und nicht so sehr die Feststellung der Wettbewerbskräfte, denen der Beihilfeempfänger ausgesetzt ist. Ist aber die Beurteilung der Marktmacht und damit des relevanten Marktes in einem bestimmten Fall von Bedeutung, so könnte der in dieser Bekanntmachung entwickelte Ansatz für die Bewertung staatlicher Beihilfen herangezogen werden.

(2) Im Sinne dieser Bekanntmachung gelten als beteiligte Unternehmen: bei einem Zusammenschluß die anmeldenden Parteien, bei Untersuchungen nach Artikel 86 EG-Vertrag das Unternehmen, das Gegenstand der Ermittlungen ist, und die Beschwerdeführer, bei Untersuchungen nach Artikel 85 die Parteien der Vereinbarung.

(3) Definition des Gerichtshofes im Urteil vom 13. Februar 1979, Rechtssache 85/76, Hoffmann-La Roche, Slg. 1979, S. 461; in nachfolgenden Urteilen bestätigt.

(4) Das heißt innerhalb eines Zeitraums, in dem es zu keiner erheblichen Anpassung bei den vorhandenen Sachanlagen und immateriellen Aktiva kommen kann (siehe Randnummer 23).

(5) Die Preiselastizität der Nachfrage nach einem Produkt X ist ein Maßstab dafür, wie die Nachfrage nach X auf Änderungen des Preises von X reagiert. Die Kreuzpreiselastizität zwischen den Produkten X und Y ist ein Maßstab dafür, wie die Nachfrage nach X auf Änderungen des Preises von Y reagiert.

Verwaltet vom Amt für Veröffentlichungen