

vom: 21.05.2021 zum Thema:

Wirtschaft und Wirtschaftspolitik – Sollte das Monopol der Lufthansa im innerdeutschen Flugverkehr durch aktive Wettbewerbspolitik aufgebrochen werden?

1. **Arbeite** mithilfe des [Materials] **heraus**, worin das beschriebene Problem zwischen Condor und Lufthansa besteht und welche Erwartungen Condor mit seiner Beschwerde beim Bundeskartellamt verbindet. **12,5 Punkte**

Der Artikel „Condor geht gegen Lufthansa vor“ wurde von Jens Flottau geschrieben und wurde am 12. Januar 2021 in der Süddeutschen Zeitung veröffentlicht.

Problem:

- Die deutsche Fluggesellschaft Condor hat eine Beschwerde beim Bundeskartellamt gegen den Luftverkehrskonzern Lufthansa eingereicht, weil Lufthansa eine so genannte SPA, eine spezielle anteilige Vereinbarung über Zubringerflüge innerhalb Deutschlands mit der Condor zum 31. Mai 2021 gekündigt habe.
- Gegenstand dieser Vereinbarung sei es gewesen, dass Condor bei der Lufthansa Kurzstreckenverbindungen nach Frankfurt für seine Passagiere hätte buchen können. Condor hätte somit für seine Passagiere die Zubringerverbindungen innerhalb Deutschlands per Lufthansa realisieren und danach diese auf ihren eigenen Flugzeugen für die Langstreckenverbindungen befördern können.
- Condor wirft der Lufthansa aufgrund der Vertragskündigung nun vor, Marktmissbrauch zu betreiben, indem die Lufthansa sowohl ihre Monopolstellung im innerdeutschen als auch ihre marktbeherrschende Stellung innerhalb des europäischen Verkehrs ausnutze.

Erwartungen auf Seiten Condors bzgl. der Beschwerde beim Bundeskartellamt:

- Die Fluggesellschaft Condor erwartet sich vom Bundeskartellamt, dass dieses bestimmen möge, dass die SPA aufrechterhalten werden müsse, da es bspw. Präzedenzfälle wie Deutsche Bahn und Flixbus gebe, die nahelegen, dass bestehende Infrastrukturen, die nun einmal gerade Lufthansa allein anbiete und verwalte auch von anderen Flugunternehmen genutzt werden dürfen müssten.
2. Zeige die Bedeutung des Wettbewerbs in einer Marktwirtschaft auf, indem du drei Funktionen des Wettbewerbs **erklärst**. **15 Punkte**

In der Wirtschaftstheorie und auch in den Konzepten des Ordoliberalismus und der Sozialen Marktwirtschaft geht man davon aus, dass ein als Polypol organisierter Markt, d.h. in dem sich viele Anbieter in vollständiger Konkurrenz/ Wettbewerb zueinander befinden, die besten Wirkungen für die Marktteilnehmer, insbesondere die Nachfrager und die Gesellschaft im Ganzen entfalte. Das Bestehen des Wettbewerbs vieler Anbieter erfüllt somit selbst allgemein erwünschte Aufgaben/ Funktionen. So wird dem Wettbewerb beispielsweise die Erfüllung der ökonomischen Funktion zugeschrieben, d.h. das Aufeinandertreffen von vielen Anbietern derselben oder auch verschiedener Güter und vieler Nachfrager nach denselben oder verschiedene Produkte führe zu einer guten Markt- bzw. Güterversorgung in der Gesellschaft. Der Wettbewerb Sorge dafür, dass für alle bestehenden Bedürfnisse eine Auswahl an infrage kommenden Gütern bereitgestellt werde. Dabei erfülle der Wettbewerb ebenso eine

Steuerungsfunktion, d.h. der Zwang zur Wirtschaftlichkeit auf Unternehmenseite und die Wünsche/Bedürfnisse auf der Nachfrageseite führten in Situationen vollständiger Konkurrenz automatisch dazu, dass nur Güter produziert würden, die auch am Markt abgesetzt/ verkauft würden. Wenn es in einer Marktwirtschaft politisch gelinge, den Wettbewerb, d.h. eine vollständige Konkurrenz im Polypol aufrechtzuerhalten, so erfülle der Wettbewerb selbst auch eine Kontrollfunktion, d.h. die Marktorganisation als Polypol verhindere unerwünschte Effekte einer Marktkonzentration, wie sie beispielsweise durch Unternehmenszusammenschlüsse oder Preisabsprachen zum Nachteil der Kunden bzw. Verbraucher entstehen könnten.

Gesellschaftspolitische Funktion: den Marktteilnehmern werden durch den Wettbewerb Freiheitsspielräume eröffnet.
Ökonomische Funktion: Sicherstellung einer guten Marktversorgung
Handlungs- und Wahlfreiheit zu garantieren: ○ Unternehmen die eigenverantwortliche Disposition über Produktionsfaktoren ermöglichen, ○ Konsumenten die Wahl zwischen alternativen Angeboten eröffnen
• Steuerungsfunktion (Was wird produziert?): solche Güter zu produzieren, die den Bedürfnissen der Konsumenten entsprechen.
• Allokationsfunktion (Wie wird produziert?): Produktionsfaktoren möglichst effizient einzusetzen.
• Anpassungsfunktion: flexibel auf Änderungen der Angebots- und Nachfragebedingungen zeitnah zu reagieren.
• Innovationsfunktion: technischen Fortschritt im Sinne neuer, besserer kostengünstigerer Produktionsverfahren und Produkte zu verwirklichen.
• Verteilungsfunktion (Für wen wird produziert?): Wettbewerb soll auf den Faktormärkten (z.B. Arbeitsmarkt) eine leistungsgerechte Einkommensverteilung sicherstellen. Wettbewerb kann dafür sorgen, dass es zu einer leistungsgerechten Einkommensverteilung kommt, da auf einem Wettbewerbsmarkt die Produktionsfaktoren entsprechend ihrer Leistung entlohnt werden. Wettbewerb hat damit auch die Aufgabe, nicht-leistungsbezogene Einkommen zu verhindern bzw. abzubauen, z.B. die Förderung überhöhter Preise durch Ausnutzung von Marktmacht.
• Kontrollfunktion: Wettbewerb kann dazu beitragen, wirtschaftliche Macht zu kontrollieren und zu begrenzen.

3. Stell Dir vor, du wirst als Experte für Wirtschaftspolitik gebeten, den Bundeswirtschaftsminister in der Frage zu beraten, ob der deutsche Staat angesichts der aktuellen Wettbewerbssituation auf dem innerdeutschen Flugverkehrsmarkt wettbewerbspolitisch aktiv werden sollte. **Wende** probier mal zwei Dir bekannte wettbewerbspolitische Instrumente auf den innerdeutschen Flugverkehrsmarkt **an**, indem du sie kurz beschreibst und ihre Tauglichkeit beurteilst. **Formuliere** am Ende eine **gut begründete Handlungsempfehlung** für den Minister, in die du – neben wettbewerbspolitischen, auch aktuelle politische Herausforderungen – miteinbeziehen kannst. **22,5 Punkte**

Als wettbewerbspolitische Instrumente können gewählt werden:

- Instrumente nach dem GWB = Gesetz zur Wettbewerbsbeschränkung
 - **Kartellverbot:** Verträge oder informelle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, die gleiche Produkte anbieten, um einen Wettbewerbsvorteil zu erzielen (z.B. Preisabsprachen, Gebietskartelle, oder Konditionskartelle) sind gesetzlich verboten.

Dies gilt nach Europäischem Wettbewerbsrecht neben der horizontalen Ebene (Unternehmen der gleichen Branche) auch auf der vertikalen Ebene, d.h. auch eine Wettbewerbsverzerrung durch Absprachen mit Zulieferern bspw. ist untersagt. → Für den deutschen Flugverkehrsmarkt ist eine Untersuchung auf Marktmissbrauch durch Kartellabsprachen im konkreten Fall eher ein ungeeignetes Instrument, da ja zwischen den Firmen Lufthansa und Condor gerade nicht kooperiert wird, sondern Lufthansa eher Condors Wettbewerbsposition versucht zu schwächen, da sie die SPA aufkündigen wollen.

- **Fusionskontrolle:** Firmenfusionen müssen beim Bundeskartellamt angemeldet werden und bedürfen der Genehmigung durch das Bundeskartellamt. Die teilweise Übernahme der Air Berlin durch die Lufthansa beförderte das Monopol der Lufthansa im innerdeutschen Flugverkehrsmarkt. Je nachdem, wie das Bundeskartellamt den Markt definiert bzw. abgrenzt, ergeben sich die Marktanteile. Wenn das Bundeskartellamt den Markt für Personenbeförderung betrachtet (vgl. Fallbeispiel Flixbus), dann ist der Flugverkehrsanteil neben der Beförderung durch Bahn, Busse und Autos sicher so gering, dass eine Fusion zwischen Teilen von Air Berlin und der Lufthansa nicht ins Gewicht fallen konnte. Grenzt man den Markt aber weiter ein, so hätte der Behörde bereits bei dieser Fusionsentscheidung klar sein müssen, dass sie damit ein Monopol für innerdeutsche Flüge installiert. Die darauf folgenden Preiserhöhungen der Lufthansa auf innerdeutsche Flüge rechtfertigten die Befürchtungen im Hinblick auf die negativen Wirkungen eines Monopols.
- **Missbrauchsaufsicht:** Das Bundeskartellamt hat die Aufgabe, zu verhindern, dass Unternehmen, die eine marktbeherrschende Stellung einnehmen, diese Marktmacht missbräuchlich ausnutzen. → Dazu gehört auch die Überwachung von Wettbewerbsbehinderungen der Konkurrenten. Dass Condor die Kündigung der SPA durch die Lufthansa dem Bundeskartellamt als missbräuchliches Verhalten der Marktmacht von Lufthansa angezeigt hat, kann für die Lufthansa schmerzhaft Folgen haben, wenn ihnen Marktmissbrauch nachgewiesen werden kann. So könnte das Bundeskartellamt die Kündigung der SPA für nichtig erklären und/oder auf fortgeführte Missbräuche Geldbußen gegen die Lufthansa verhängen.
- *Ordnungspolitische Instrumente:*
 - **Privatisierung** (z.B. von staatlichen Monopolunternehmen) – öffentliche bzw. staatliche Unternehmen werden in die Hände privater Unternehmen gegeben. Hoffnung, dass ein Markt mit mehreren Anbietern entsteht und die Vorteile der Marktorganisation für die Verbraucher zum Tragen kommen, z.B. optimale Allokation der Produktionsfaktoren, um effizient produzierte Güter und Dienstleistungen anzubieten; → der deutsche Flugverkehrsmarkt ist bereits privat organisiert, d.h. eine Privatisierung wäre als Maßnahme zur Beeinflussung der Wettbewerbssituation untauglich.
 - **Liberalisierung** (z.B. Beseitigung von Handelsbarrieren, Marktzugangsbestimmungen werden gelockert) Eine Liberalisierung eines Marktes beinhaltet vor allem die Beseitigung von Marktzugangshemmnissen, wie Zöllen, gesetzliche Auflagen, so dass es möglichst vielen Unternehmen ermöglicht wird, am Markt Güter oder Dienstleistungen anzubieten. → Eine Liberalisierung des deutschen Flugverkehrsmarktes erscheint nicht erforderlich zu sein, da der Markt frei zugänglich ist. Mögliche Gründe dafür, dass es kaum Anbieter von innerdeutschen Flugverbindungen gibt, liegen offensichtlich nicht in Hindernissen des Marktzugangs, sondern eher in der Nahfragesituation, welches vielleicht dem geänderten ökologischen Bewusstsein der Konsumenten geschuldet ist, aber auch in Fragen des nachhaltigen Antriebs von Flugzeugen überhaupt.

- **Regulierung:** (Vorschriften bspw. für Produktion, Material, Verfahren, Arbeitsverträge)
→ Neue gesetzliche Vorschriften, die den Flugverkehrsmarkt stärker regulieren, könnte beispielsweise das Verbot von Inlandsflügen innerhalb Deutschlands sein. Eventuell bereitet sich die Lufthansa zurzeit bereits auf ein mögliches Verbot von innerdeutschen Flugverbindungen vor, da sie ihr Angebot von Langstreckenflügen in direkter Konkurrenz zu Condor ausbaut.
- **Deregulierung:** (z.B. Förderung von Existenzgründungen, Abbau von Bürokratiekosten) → Da der deutsche Flugverkehrsmarkt nach der teilweisen Übernahme der insolventen Air Berlin durch die Lufthansa monopolistisch ist, könnten Wirtschaftspolitiker das Angebot von alternativ betriebenen Flugzeugen im innerdeutschen Flugverkehr fördern.
- Steuerpolitik
- Infrastrukturverbesserung

Mögliche Empfehlungen für den Bundeswirtschaftsminister:

- Bundeskartellamt solle Lufthansa weiter kontrollieren und Vorwurf des Marktmissbrauchs genau prüfen → Ausnutzung Marktmacht durch Kündigung SPA
- Eventuell drohendes Verbot von innerdeutschen Flügen – wer regiert nach der Bundestagswahl?
→ Lufthansa bereitet sich bereits auf Verlust des deutschen Marktsegmentes vor – Konkurrenz im Urlaubsgeschäft zu Condor wird durch Angebot an Langstreckenflügen erhöht;
- Condor den Tipp geben, sich unabhängig von der Lufthansa und ihren fiesen Interlining Bedingungen zu machen, indem man Passagiere an ihrer „Flugscham“ und ökologischem Bewusstsein packt und ihnen eine Fahrt in einem umweltfreundlichen Transportmittel, der deutschen Bahn, zum Abflugort bezahlt.
- Dem Wirtschaftsminister raten, stärker in alternative Antriebe in der Luftfahrt zu investieren bzw. solche Investitionen zu fördern, damit ein Markt mit vielen Kleinanbietern, die bzw. strombetriebene Luftgefährte zur Personenbeförderung anbieten, geschaffen werden kann. Damit würden sich eventuell auch die für die Bundesländer sehr teuren, wenig genutzten Regionalflughäfen wirtschaftlicher betreiben lassen.

Punkteverteilung:

47,5 – 50,0 = 15 Punkte	32,5 – 34,5 = 9 Punkte	16,5 – 19,5 = 3 Punkte
45,0 – 47,0 = 14 Punkte	30,0 – 32,0 = 8 Punkte	13,5 – 16,0 = 2 Punkte
42,5 – 44,5 = 13 Punkte	27,5 – 29,5 = 7 Punkte	10,0 – 13,0 = 1 Punkt
40,0 – 42,0 = 12 Punkte	25,0 – 27,0 = 6 Punkte	9,5 - 0 = 0 Punkte
37,5 – 39,5 = 11 Punkte	22,5 – 24,5 = 5 Punkte	
35,0 – 37,0 = 10 Punkte	20,0 – 22,0 = 4 Punkte	

Notenspiegel:

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Ø
-	1	-	-	1	3	2	2	1	-	3	1	1	2	2	3	9,4