

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Band 292

Wettbewerb in der Internetökonomie

Von

**Jochen Becker, Per Christiansen, Ralf Däinghaus,
Barbara Franke, Dominik K. Heger,
Arnold Picot, Klaus Urbat**

Herausgegeben von

Peter Oberender



Duncker & Humblot · Berlin

Schriften des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 292

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 292

Wettbewerb in der Internetökonomie



Duncker & Humblot · Berlin

Wettbewerb in der Internetökonomie

Von

Jochen Becker, Per Christiansen, Ralf Däinghaus,
Barbara Franke, Dominik K. Heger,
Arnold Picot, Klaus Urbat

Herausgegeben von

Peter Oberender



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten
© 2003 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme und Druck:
Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0505-2777
ISBN 3-428-11060-9

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Vorwort

Das Internet hat ein rasantes Wachstum hinter sich und war daher in den vergangenen Jahren eine dominante Größe im Wirtschaftsleben. Viele erwarteten, daß das Internet die Geschäftsprozesse von etablierten Branchen und Unternehmen grundlegend verändern werde. Darüber hinaus versprach man sich, mit Hilfe von Internetanwendungen völlig neue Märkte erschließen zu können, die von nie bekannten Wachstumsraten geprägt wären. Die hoch gesteckten, vielfach euphorischen Erwartungen hinsichtlich der Wirkungen dieses Medium sind aber mittlerweile einem nüchternen Realismus gewichen. Viele der Neugründungen im Zuge des Internetbooms mußten mittlerweile wieder ihre Pforten schließen; von „Neuer Ökonomie“ ist nur noch vereinzelt die Rede.

Dennoch wäre es falsch, den Einfluß des Internets auf die Wirtschaftsprozesse völlig zu negieren. Sowohl die Internet-Gründungswelle als auch die anschließende Korrekturphase sind Ausdruck eines „Wettbewerbs als Entdeckungsverfahren“. Nur tatsächlich ablaufende Markt- und Wettbewerbsprozesse sind in der Lage herauszufinden, welche sinnvoll zu nutzende Möglichkeiten der Internettechnologie bestehen und wo die richtige Balance zwischen „alter“ und „neuer“ Ökonomie liegt.

Das Thema „Internet“ weist daher nach wie vor zahlreiche Aspekte auf, die eine wirtschaftswissenschaftliche Analyse lohnenswert erscheinen lassen. Die *Arbeitsgruppe Wettbewerb im Wirtschaftspolitischen Ausschuss des Vereins für Socialpolitik* hat ausgewählte Aspekte im Rahmen ihrer Jahrestagung 2002 in Linz aufgegriffen und zusammen mit Praktikern diskutiert. Ziel der Tagung war es, einen Eindruck davon zu gewinnen, wie die Wirtschafts- und Wettbewerbsprozesse in der Internetökonomie ablaufen, welche Besonderheiten es gibt und ob ein spezieller wettbewerbspolitischer Regelungsbedarf besteht. Die in diesem Band veröffentlichten Vorträge legen die Schlußfolgerung nahe, daß es eine Internetökonomie mit eigenen ökonomischen Gesetzmäßigkeiten nicht gibt, sondern daß die sogenannte „alte“ und „neue“ Ökonomie immer mehr zu einer nicht mehr unterscheidbaren Einheit verschmelzen.

Aus wissenschaftlicher Sicht führen Prof. Dr. Dres. h. c. *Arnold Picot* und sein Mitarbeiter Dipl.-Kfm. *Dominik K. Heger*, Institut für Unternehmensentwicklung und Organisation an der Ludwig Maximilian Universität München, in die Thematik ein. Sie zeigen mögliche wettbewerbspolitische Probleme auf, die aus dem Einsatz von Internettechnologien und ihren Besonderheiten erwachsen.

Dr. *Per Christiansen* MSc (LSE), Justiziar bei AOL Deutschland, befaßt sich mit den Aspekten der Regulierung und Selbstregulierung der Wirtschaftsprozesse

im Internet. Ein besonderes Schwergewicht seiner Ausführungen liegt auf der Rolle der Provider.

Zu Beginn der Internet-Euphorie waren viele Experten davon ausgegangen, daß das Internet den Handel revolutionieren werde. Wie sich die Situation tatsächlich entwickelt hat und welche Möglichkeiten die Zukunft bietet, referiert *Barbara Franke*, Geschäftsführerin der Firma PrimusToyzone.de, einer Tochter des Internethändlers PrimusOnline.de. Speziell setzt sie sich mit Powershopping auseinander.

Medien und Internet sind das Thema von *Jochen Becker*, Vorsitzender der Geschäftsführung der Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH. Er zeigt auf, wie sich das Verhältnis von traditionellen Medien – insbesondere der Tageszeitung – und Internet entwickeln könnte.

Den Einfluß von internetgestützten Handelsformen auf die Beziehungen zwischen Automobilzulieferern und Automobilherstellern untersucht Dr. *Klaus Urbat*, Sprecher der Arbeitsgemeinschaft Zuliefererindustrie. Auktionen und elektronische Marktplätze bilden den Schwerpunkt seiner Betrachtungen.

Das Internet diente und dient als Katalysator für manche Geschäftsidee. Ein hervorragendes Beispiel hierfür ist die Versandhandelsapotheke 0800DocMorris, die von den Niederlanden aus für erhebliche Unruhe auf dem deutschen Apotheken-Markt sorgt. *Ralf Däinghaus*, Gründer dieses Unternehmens, berichtet über seine Erfahrungen.

Der Herausgeber dankt den Referenten und seinen Kollegen für ihre Teilnahme sowie ihre Diskussionsbereitschaft. Seinem Mitarbeiter, Herrn Diplom-Volkswirt *Jochen Fleischmann*, dankt er für seine Unterstützung bei Vorbereitung und Durchführung der Tagung sowie bei der Herausgabe des Tagungsbandes. Schließlich gilt sein Dank auch Herrn Kollegen *Friedrich Schneider*, Vizerektor der Kepler-Universität Linz, für die vorbildliche örtliche Organisation der Tagung und seine Gastfreundschaft an der Universität Linz.

Bayreuth, im August 2002

Univ.-Prof. Dr. *Peter Oberender*

Inhaltsverzeichnis

Braucht das Internet eine neue Wettbewerbspolitik?	
Von <i>Arnold Picot</i> und <i>Dominik K. Heger</i> , München	9
Internet Governance	
Von <i>Per Christiansen</i> , Hamburg	39
Powershopping. Strategische Implikationen und Zukunftsperspektiven am Beispiel von PrimusOnline.de	
Von <i>Barbara Franke</i> , Köln	65
Auswirkungen des Internets auf die deutsche Medienlandschaft aus Sicht einer über-regionalen Tageszeitung	
Von <i>Jochen Becker</i> , Frankfurt am Main	81
Die Rolle vorgelagerter Wirtschaftszweige angesichts der Nachfragebündelung auf elektronischem Wege – dargestellt am Beispiel der Automobilindustrie	
Von <i>Klaus Urbat</i> , Düsseldorf	89
Internet-Versandhandel und die Strukturen des Arzneimittelmarktes – Ein Erfahrungsbericht aus Sicht von 0800DocMorris	
Von <i>Ralf Däinghaus</i> , Landgraaf	97

Braucht das Internet eine neue Wettbewerbspolitik?

Von *Arnold Picot* und *Dominik K. Heger*, München

A. Einleitung

Zwischen dem Internet und dem Wilden Westen können viele Parallelen gezogen werden. Der Goldrausch lässt sich mit dem Aktienrausch an den neuen Märkten und der Euphorie um die Internet-Entwicklung vergleichen, die geplatzte Internet-Bubble mit dem Ende des Goldrausches. In beiden Fällen dürften überwiegend die Hersteller von Werkzeugen, d. h. von Hilfsmitteln zum Goldschürfen bzw. von Hardware- und Software viel verdient haben. Auch bei den Regeln sind Parallelen festzustellen. Zum Teil fehlen Regeln und bei vorhandenen Regeln mangelt es an Durchsetzungskraft. Fakten werden von der Praxis geschaffen, was der im Wilden Wesen typischen Durchsetzung mittels Faustrecht entsprechen mag.

Vor diesem Hintergrund soll die Frage nach der Notwendigkeit der Anpassung der Wettbewerbspolitik beleuchtet werden. Hierzu sollen zunächst mit der Betrachtung des Marktes und seiner Funktionen die eigentlichen Ziele des Wettbewerbs dargelegt und unterschiedliche Wettbewerbsansätze skizziert werden. Danach wird der deutsche Wettbewerbsansatz – das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – eingehender hinsichtlich seiner Eignung zur Sicherstellung des Wettbewerbs im Internet untersucht.

B. Markt und Wettbewerbspolitik

I. „Der Markt“

Als Markt wird der ökonomische Ort bezeichnet, an dem Anbieter und Nachfrager zusammentreffen. Dass auf Märkten Güter bzw. Dienstleistungen getauscht werden, ist eine relativ unscharfe Beschreibung des Gegenstandes der Transaktion. Auf Warenausmarkt märkten findet z. B. ein Tausch im physischen Sinn überhaupt nicht statt. In erster Linie werden auf Märkten Verfügungsrechte (Property Rights)¹ getauscht.

¹ Vgl. hierzu z. B. *De Alessi* (1980), *Demsetz* (1967), *Dietl* (1991), *Picot* (1991), *Picot/Dietl/Franck* (1999), *Schneider* (1987).

Verfügungsrechte können mehr oder weniger frei definiert werden. Hierbei bestimmt jedoch der Staat häufig Rahmenregelungen, die diese Vertragsfreiheit eingrenzen. Die Aufgabe des Staates ist die Schaffung und die Überwachung der Einhaltung der Rechte. Markt und Staat bilden somit keinen Gegensatz, sondern stehen in einem komplementären Verhältnis. Schon Adam Smith betonte, dass „die drohende Hand des Rechts“ gut sichtbar sein muss, damit „die unsichtbare Hand des Marktes“ auch funktioniert.²

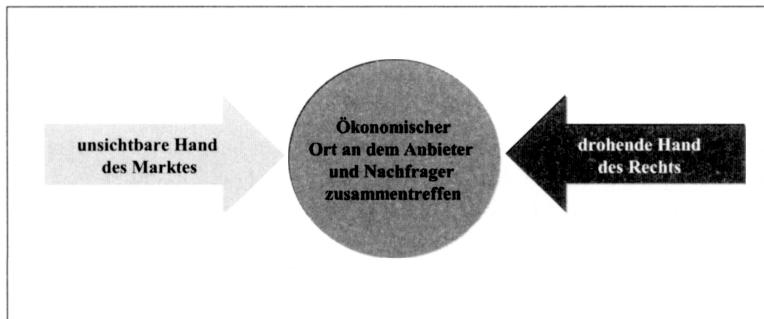


Abbildung 1: Der Markt in Anlehnung an Adam Smith (1776)

Um jedoch klären zu können, ob und in welchem Umfang der Staat in den Markt eingreifen soll, d. h. um festzustellen, was wettbewerbspolitisch notwendig bzw. sinnvoll ist, ist zunächst zu klären, was der Markt eigentlich leisten soll und was die Erklärung für die Existenz von Markt und Wettbewerb ist.

Wettbewerb beinhaltet die Existenz von Märkten mit mindestens zwei Anbietern oder Nachfragern, die sich nicht kooperativ verhalten, d. h. die durch Einsatz eines oder mehrerer Aktionsparameter ihren Zielerreichungsgrad ohne Rücksicht auf die Situation anderer Wirtschaftssubjekte zu verbessern versuchen. Ein funktionsfähiger Wettbewerb sollte hierbei nachfolgende Funktionen in zufriedenstellender Weise erfüllen:³

- Verteilung des Markteinkommens entsprechend der Leistung.
- Erstellung und Verteilung des Angebotes an Waren und Dienstleistungen gemäß den Konsumentenpräferenzen.
- Optimale Ressourcenallokation.
- Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen.
- Förderung von technischem Fortschritt bei Produkten und Produktionsmethoden.

² Vgl. Smith (1776).

³ Vgl. z. B. Schmidt (1999), S. 2, Fritsch/Wein/Ewers (1998), S. 14 f. und Herdzina (1999).

Zu welchen konkreten Ergebnissen der Marktprozess führt, hängt von zahlreichen Umständen ab, die der Staat durch entsprechende wirtschaftspolitische Maßnahmen zu beeinflussen versucht. Zu nennen sind:⁴

- Regelungen, welche die Ausübung wirtschaftlicher Aktivitäten determinieren (z. B. Kartell-, Gesellschafts-, Umwelt-, Arbeitsrecht).
- Wirtschaftliche Rahmenbedingungen, unter denen einzelne Akteure agieren (z. B. Infrastruktur, Geldversorgung, Steuergesetzgebung).
- Fähigkeiten der Akteure (z. B. Qualifikationen, Finanzausstattung).
- Handlungsziele der Akteure.

Es wird dabei davon ausgegangen, dass die wirtschaftspolitischen Eingriffe zwar das Marktergebnis verändern, nicht aber den Marktmechanismus in seiner Funktionsfähigkeit beeinträchtigen. Insbesondere mit dem Medium Internet und der zunehmenden Globalisierung gewinnt die Fragestellung an Bedeutung, ob und in welchem Umfang einzelnen Staaten Eingriffe durchzusetzen vermögen. Derzeit sind jedoch für eine übernationale Wirtschaftspolitik praktisch noch keine Voraussetzungen geschaffen, weshalb Staaten diese Problematik nur vor dem Hintergrund ihrer eigenen Gesetzgebung und zwischenstaatlicher Verhandlung in Angriff nehmen können. Die Lösung von länderübergreifenden Problemen erfolgt deshalb derzeit durch individuelle Abstimmung der jeweiligen Kartellbehörden der betroffenen Länder. Somit ist die Einzelfallregelung derzeit die Regel.

Aus diesem Grund soll nachfolgend exemplarisch die deutsche Perspektive der Wettbewerbspolitik betrachtet und der Fragestellung nachgegangen werden, ob das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen den Besonderheiten des Internet gerecht wird oder ob dieses Medium eine Revision dieses Gesetzes erfordert.

II. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen

Mit dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) wurde mitunter in Anlehnung an das Leitbild des freien Wettbewerbs der Neoklassik im Jahre 1957 „... eine eigenständige deutsche Gesetzgebung zur Grundlegung der Wettbewerbspolitik geschaffen.“⁵ Die zentralen Überlegungen des GWB können unter drei wettbewerbstheoretischen Aspekten gesehen werden, aus denen sich wettbewerbspolitischer Handlungsbedarf ergibt:⁶

- Verschlechterung der Marktstruktur (z. B. Fusionen und Kartelle, die eine nicht-kompetitive Marktstruktur zur Folge haben).

⁴ Vgl. *Fritsch/Wein/Ewers* (1998), S. 16.

⁵ *Neumann* (2000), S. 45.

⁶ Vgl. *Schmidt* (1999), S. 166 f.

- wettbewerbswidrige oder -schädigende Verhaltensweise (Behinderungswettbewerb, z. B. Boykott und Lieferverweigerung).
- nicht wettbewerbsgerechte Marktergebnisse (z. B. zu hohe Preise).

1. Marktstruktur

Wettbewerbsbeschränkung

Das GWB verbietet grundsätzlich Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die eine Verhinderung, Beschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs zum Ziel haben bzw. bewirken (§ 1 GWB).⁷

Kooperation

Kooperationen sollen die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von klein- und mittelständischen Unternehmen im Sinne eines Nachteilsausgleichs gegenüber Großunternehmen fördern. In diesem Sinne sind Kooperationsabsprachen von kleinen und mittleren Unternehmen zulässig, sofern dadurch der Wettbewerb auf dem Markt nicht wesentlich beeinträchtigt wird, jedoch die Wettbewerbsfähigkeit dieser kooperierenden Unternehmen verbessert wird (§ 4 GWB).

2. Behinderungswettbewerb

Grundlage für die Feststellung des Vorliegens eines Behinderungs- bzw. Ausbeutungsmissbrauchs ist die Bestimmung des relevanten Marktes und des Vorhandenseins einer marktbeherrschenden Stellung (§ 19 GWB).⁸

Behinderungsmissbrauch

Vom Behinderungsmissbrauch wird ausgegangen, wenn das marktbeherrschende Unternehmen die Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Unternehmen ohne sachlich gerechtfertigten Grund erheblich beeinträchtigt. Ebenfalls von Behinderungsmissbrauch wird gesprochen, wenn das marktbeherrschende Unternehmen anderen Unternehmen nicht gegen angemessenes Entgelt Zugang zu den eigenen Netzen oder sonstigen Infrastruktureinrichtungen gewährt. Insbesondere dieser Aspekt gewinnt in der *Internet-Ökonomie*, wie noch auszuführen ist, an Bedeutung.

Ausbeutungsmissbrauch

Ausbeutungsmissbrauch wird unterstellt, wenn das marktbeherrschende Unternehmen Entgelte oder Geschäftsbedingungen anwendet, die bei einem wirksamen

⁷ Ausgenommen hiervon sind einige Sonderformen von Kartellen (vgl. §§ 1–8 GWB), die hier nicht weiter vertieft werden sollen.

⁸ Vgl. Schmidt (1999), S. 168 ff.

Wettbewerb höchstwahrscheinlich nicht durchsetzbar wären. Dieser Tatbestand wird ebenfalls unterstellt, wenn ungünstigere Entgelte oder Geschäftsbedingungen gefordert werden, als das marktbeherrschende Unternehmen selbst auf vergleichbaren Märkten verlangt.

Als weitere Tatbestände des Behinderungswettbewerbs seien Boykott und Lieferverweigerung, (Preis-)Diskriminierung sowie Ausschließlichkeits- und Koppelungsbindungen (vgl. §§ 19 ff. GWB) genannt.

3. Nicht wettbewerbsgerechte Marktergebnisse

Vom Grundgedanken her hat das GWB Marktmacht nicht automatisch als schlecht betrachtet, sondern lediglich den Zustand der Ausnutzung der marktbeherrschenden Stellung. Erst mit der Einführung des Gesetzes der Fusionskontrolle im Jahre 1973 wurde diese Sichtweise revidiert. Hierbei erfolgt die Kontrolle von großen Zusammenschlüssen (vgl. §§ 35 – 37 GWB), sofern eine marktbeherrschende Stellung (vgl. § 19 GWB) geschaffen oder verstärkt wird. Können die fusionierenden Unternehmen jedoch nachweisen, dass durch den Zusammenschluss die Wettbewerbsbedingungen verbessert werden und die Verbesserungen die Nachteile überwiegen / überkompensieren, so kann die Beweislast umgekehrt werden (§ 36 GWB).

Einen kurzen Einblick in die wettbewerbspolitischen Eingriffsmöglichkeiten im Allgemeinen gibt nachfolgender Abschnitt.

III. Wettbewerbspolitische Eingriffsmöglichkeiten

Wesentlicher Kern der Wettbewerbspolitik ist das Ziel der Aufrechterhaltung des Wettbewerbs. Ein wichtiges Argument zur Erreichung dieses Ziels ist – neben der wettbewerblichen Missbrauchsaufsicht – die Möglichkeit zur Untersagung von Unternehmenszusammenschlüssen. Die Voraussetzungen für die Untersagung solcher Unternehmenszusammenschlüsse sind in den Rechtsordnungen der einzelnen Länder meist sehr verschieden. Dennoch ist es möglich, die Untersagungskriterien in zwei Gruppen einzuteilen.

Prinzip der marktbeherrschenden Stellung (MB):

Fast alle Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sowie die Europäische Union selbst betrachten bei der Bewertung von Unternehmenszusammenschlüssen, ob diese Zusammenschlüsse zur Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung führen.

Prinzip des „Substantial Lessening of Competition“ (SLC):

USA, Kanada, Neuseeland und Australien sind Vertreter dieses Prinzips. Hierbei werden all diejenigen Fusionen untersagt, die zu einer wesentlichen Reduzierung des Wettbewerbs führen.⁹

Im Rahmen der Reform der Fusionskontrollverordnung in der Europäischen Union wird die Einführung des SLC-Tests erwogen.¹⁰ Einen ausschnittsweise vergleichenden Überblick über die jeweiligen Ansätze und Untersagungskriterien gibt Abbildung 2.

	Deutschland	Europ. Union	USA	Australien
Untersagungs-kriterium	Zusammenschluss, von dem zu erwarten ist, dass er eine marktbeherrschende Stellung begründet.	Zusammenschlüsse, die eine beherrschende Stellung, begründen oder verstärken, durch die wirksamer Wettbewerb (...) erheblich behindert würde.	No person shall (...) where (...) the effect of such acquisition may be substantially to lessen competition, or to tend to create a monopoly.	A corporation must not (...) if the acquisition would have the effect, or be likely to have the effect of substantially lessening competition in a market.
Tatsächlicher od. potentieller Wettbewerb	Tatsächlicher oder potentieller Wettbewerb durch inne- oder außerhalb des Geltungsbereichs (...) ansässige Unternehmen.	Tatsächlicher oder potentieller Wettbewerb durch inne- oder außerhalb der Gemeinschaft ansässige Unternehmen.	Verbindlicher Marktzutritt (= Neuer Wettbewerb, der den Aufwand bedeutsamer „Sunk Costs“ des Marktzut- und -austritts erfordert)	Tatsächlicher oder potentieller Import-Wettbewerb auf dem Markt.
Auswahlmöglichkeiten und Interessen der Marktgegenseite	Möglichkeit der Marktgegenseite, auf andere Unternehmen auszuweichen.	Wahlmöglichkeiten der Lieferanten und Abnehmer Interessen der Zwischen- und Endverbraucher	Grad der Substituierbarkeit mit Produkten / Gebieten außerhalb des relevanten Marktes	Tatsächliche oder wahrscheinliche Verfügbarkeit von Substituten Wahrscheinlichkeit, dass Erwerber bedeutsam und dauerhaft Preise oder Gewinnmargen erhöht.

Abbildung 2: Vergleich Ansätze und Untersagungskriterien¹¹

Im Weiteren soll betrachtet werden, ob das aktuell geltende Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in Deutschland bzgl. des Internet und daraus resultierenden wettbewerbsrelevanten Veränderungen funktionsfähig ist. Ob ein Wechsel in Richtung SLC gefordert werden müsste, ist nicht Gegenstand der Ausführungen.

Für die Überlegungen ist es zunächst erforderlich das Internet als Infrastruktur mit seinen ökonomischen Besonderheiten zu beleuchten, bevor wettbewerbspolitische Überlegungen angestellt werden können.

⁹ Bundeskartellamt (2001), S. 1.

¹⁰ Hoenig/Scheer (2001).

¹¹ Bundeskartellamt (2001), Anhang.

C. Das Internet

I. Die Infrastruktur Internet

Das Internet ist kein Netz im physischen Sinne, sondern ein virtuelles Netz, mit dessen Hilfe Daten zwischen Rechnern transportiert werden können.¹² Abgewickelt wird die Kommunikation über physische Transportwege unterschiedlicher Träger, was dadurch ermöglicht wird, dass die zu transferierenden Daten zunächst in Pakete zerlegt und getrennt über vorhandene Transportwege versendet werden. Vor Ort, d. h. beim Empfänger, werden diese Pakete dann wieder zu einem Ganzen zusammengefügt. Sollte ein Weg nicht funktionsfähig sein, sucht sich das Datenpaket einen anderen, funktionsfähigen Weg.

Um dies zu ermöglichen, muss jedes Datenpaket eine standardisierte Form mittels des technischen Standards TCP/IP¹³ erhalten. Dieser Standard sorgt dafür, dass die Pakete beim richtigen Empfänger (Internet Protocol) ankommen und dort korrekt zusammengesetzt werden (Transmisson Control Protocol).

Der Zugang zum Internet wird über einen sogenannten Internet-Sercvice Provider (ISP)¹⁴, wie z. B. SpaceNet, AOL, T-Online etc., gewährt. Die Netze der unterschiedlichen ISPs sind über Router miteinander verbunden. An den Routern wird sichergestellt, dass nur solche Daten passieren können, für die ein bestimmtes Entgelt bezahlt wurde. Diese werden dann vor ihrem Austritt aus dem Netz des ISP registriert. Der ISP erwirbt von einem Backbone Provider das Recht, Datenpakete in das Netz des Anbieters einzuspeisen. Die Backbone Provider wiederum sind i.d.R. regional oder national tätig und nur in den seltensten Fällen auch international ausgerichtet. Bei einem Datentransfer, der über das eigene Backbone Netz hinausgeht und somit einen Router passiert, sind Zahlungen an die genutzten Backbone Provider, z. B. Atlantic Bell, Deutsche Telekom oder Telefonica, notwendig. Somit generieren die Backbone Provider ihren Umsatz aus Zahlungen der ISPs und anderer Backbone Provider. Um die Kommunikation zwischen allen Rechnern zu ermöglichen, ist folglich nicht nur ein Netz von Kommunikationswegen notwendig, sondern auch ein Netz von Verträgen. Hier zeigt sich, dass Kommunikationsnetzwerke auch vertragliche Netzwerke¹⁵ mit sich bringen, die insbesondere im Bereich des Internet zwangsläufig auch global sein müssen, da nur so das Internet seine globale Verfügbarkeit gewährleisten kann.

¹² Vgl. Alpar (1998), S. 22 ff., Lux (1995) und Merz (1999).

¹³ Vgl. Banttari (2002).

¹⁴ Vgl. Webopedia (2002).

¹⁵ Vgl. hierzu weiterführend Picot/Reichwald/Wigand (2001), S. 287 ff.

II. Die Internetnutzung

Generell eignet sich alles, was sich in Datenpakete zerlegen lässt, für den Transport über das Internet. In Frage kommen hierfür Software, Text-, Bild-, Ton- und Videodateien. Auch die Verknüpfung zur multimedialen Nutzung ist möglich. Grundlage hierfür ist die Verschmelzung von IT-, Telekommunikations- und Mediensektor zu einem gemeinsamen Konvergenzsektor.¹⁶ Die Übertragung von Signalen, die Tast- oder Geruchssinn ansprechen ist noch in Entwicklung. Die überwiegende Mehrheit der Internetnutzung basiert auf dem Abruf von Informationen von Web Servern, aber auch die Steuerung von Maschinen auf Distanz, wie beispielsweise im Falle des vernetzten Hauses¹⁷, ist ein mögliches Gebiet der Internetnutzung. Zunehmend gewinnen auch Geschäftsmodelle, die Webservices wie Application Service Providing offerieren, an Bedeutung. Auch Ubiquitous Computing¹⁸ bzw. die Vernetzung zahlreicher Gegenstände sind peer-to-peer-orientierte internetbasierte Anwendungsgebiete, die in nicht all zu ferner Zukunft liegen. Gefördert durch mobile Breitbandtechnologien wie UMTS bekommt das Internet zunehmend auch eine ernstzunehmende mobile Dimension.

Bei der Internetnutzung kann unterschieden werden zwischen Nutzung mit vorwiegend kommerziellen und vorwiegend nicht-kommerziellen Interessen.

1. Nicht-kommerzielle Internetnutzung

Wie bereits angedeutet, steht der Abruf von Inhalten im Vordergrund. Das öffentliche Angebot und der Zugriff auf Informationen hat durch das Internet ein noch nie da gewesenes Ausmaß erreicht und wird sich künftig noch erheblich ausweiten. Jedoch wird diese unüberschaubare Vielfalt bei der Orientierung und Navigation in der Internet-Ökonomie zunehmend zum Problem. Die Aufmerksamkeit der Nutzer, die als Rettungsanker in der Informationsflut dient, wird so zur knappen Ressource.¹⁹ Suchmaschinen, Internet-Portale und Intelligente Agenten dienen als Hilfestellung. Ein weiteres Problem sind Qualität und Evaluation der gefundenen Information.

Viele nicht-kommerzielle Angebote im Internet haben kommerzielle Auswirkungen. Stark betroffen sind hierbei ganz besonders die Anbieter von digitalisierbaren Inhalten, allen voran die gesamte Medienindustrie. Consumer-to-Consumer-Tauschbörsen wie „e-donkey“ oder das inzwischen von Bertelsmann aufgekauften Paradebeispiel „Napster“ lassen den Absatz von herkömmlichen Tonträgern und

¹⁶ Vgl. Zerdick/Picot/Schrape (2001), S. 140 ff.

¹⁷ So kann hier bspw. über das Internet die Klimaanlage reguliert oder die Fenster geschlossen werden. Vgl. auch Broy/Hegering/Picot et al. (2002).

¹⁸ Vgl. z. B. Mattern (2002), S. 27 ff.

¹⁹ ECC (2001), S. 36 ff. und Franck (1998).

Videos dramatisch einbrechen. Entwicklungen von digitalen Formaten bzw. Standards wie zum Beispiel MP3 erweisen sich so für die Medienindustrie nicht nur als Chance, sondern auch als boomerangartige Gefahr.

Diese Gefahr resultiert aus nicht antizipierbarer Entwicklung von Technologien und mangelnder internationaler Abstimmung und Durchsetzbarkeit der vorhandenen Gesetzgebung der einzelnen Länder z. B. im Bezug auf Copyrights und Nutzungsrechten an erworbenen Inhalten, was zur Folge hat, dass z. B. Copyrights in verschiedenen Ländern verletzt werden dürfen. Dies wirft selbstverständlich auch die Frage auf, was überhaupt durch Copyrights geschützt werden sollte und was viel mehr im Sinne allgemeinen Wissens ungeschützt bleiben sollte. Dieser Fragestellung kann hier jedoch nicht nachgegangen werden.

2. Kommerzielle Internetnutzung

Hier ist das Internet Grundlage für erwerbswirtschaftliche Aktivitäten. Beispielsweise vollzieht sich im Versandhandel in Abhängigkeit vom technischen Fortschritt und von Änderungen der Kauf- und Nutzungsgewohnheiten ein langsamer Wandel von physischen zu elektronischen Transaktionen und Gütern. Was anfangs per Brief als Buch bestellt, dann über das Internet geordert und vom Paketdienst vorbeigebracht wurde, kann heute über das Internet direkt als eBook versendet werden. Elektronische Güter werden neuerdings unter dem Begriff Electronic Software Distribution (ESD) zusammengefasst, der wie folgt zu verstehen ist:

„(. . .) to sell any form of digital content – software, digital art, text, music, videos – without the expense and labor of distributors, resellers, paper packaging, hard copy manuals, inventory, and shipping.“²⁰

Da sich elektronische Güter, wie bereits erwähnt, ohne Qualitätsverlust beliebig und zu vernachlässigbaren Kosten kopieren lassen, besteht einerseits auf Anbieterseite ein hoher Anreiz zur Ausschöpfung von Größenvorteilen, andererseits für den Urheber des Inhalts bzw. den Rechteinhaber die Gefahr von Raubkopien, die den eigenen Umsatz erheblich beeinträchtigen können.

Im Internet gibt es zudem die Tendenz, dass Inhalte sogar bewusst verschenkt werden.²¹ Unternehmen wie Netscape, die nach diesem Prinzip verfahren sind, haben so auf indirekte bzw. zeitlich verzögerte Finanzierung gesetzt. Meist ist dabei das Ziel, eine kritische Masse an Kunden zu erreichen und auf diese Weise einen de facto Standard etablieren zu können. Zum einen kann das Produkt sinnvoll genutzt werden und zum anderen können die Kosten für die Entwicklung beim Verkauf von Nachfolge- oder Komplementärprodukten refinanziert werden. Die Firma

²⁰ Vgl. *Broadcastsoft* (2002).

²¹ Vgl. *Wissenschaftlicher Beirat* (2001), S. 7 ff.

2 Schriften d. Vereins f. Socialpolitik 292

Sun Microsystems hingegen, die als einer der ersten Anbieter einen funktionsfähigen Browser auf den Markt gebracht hat, diesen aber gegen Entgelt offerierte, konnte sich überhaupt nicht durchsetzen.²² Der ärgste Konkurrent Microsoft mit seinem Internet-Explorer gibt diesen auch kostenlos zusammen mit seinem Betriebssystem an die Kunden ab.²³ Somit finanziert Microsoft die Kosten für den Internet-Explorer aus dem Verkauf des Betriebssystems, das nahezu eine Monopolstellung am Markt hat. In diesem Zusammenhang hat sich auch für die amerikanischen Behörden die Frage gestellt, ob diese Art der Quersubventionierung wettbewerbsverzerrend ist und damit als unzulässig deklariert werden müsste.²⁴

Zunehmend verschwimmen auch die Grenzen zwischen Käufer und Verkäufer. In verstärktem Umfang treten Intermediäre auf, die Marktplätze organisieren, auf denen der Käufer Produkt und Preis nennt und die Anbieter der i.d.R. relativ teuren Produkte Angebote abgeben. Ganz verschwimmen die Grenzen, wenn die Käufer eines Produktes dieses nach dem Erwerb weiterentwickeln und eine verbesserte Version auch anderen zur Verfügung stellen. Ein Beispiel ist hier die sogenannte Open Source Bewegung²⁵, bei der die Nutzer der Software auch gleichzeitig die Entwickler sein können und so eine globale Community entstehen kann bei der Anbieter und Nachfrager nicht mehr differenzierbar sind. Ein Beispiel ist hier etwa Apache.²⁶ Der Begriff „Prosumer“ soll diesen Zustand umschreiben.

Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht wird in diesem Fall zum einen die Abgrenzung eines relevanten Marktes erschwert, da die weiterentwickelten Produkte eventuell einem anderen Markt zugeordnet werden. Zum anderen ist die Greifbar- und Sanktionierbarkeit der Akteure im Falle wettbewerbsschädigenden Verhaltens erschwert.

Somit zeigt sich, dass im Internet sowohl die Grenzen zwischen Anbietern und Nachfragern verschwimmen als auch die Preise für Produkte nicht direkt ersichtlich sein müssen bzw. quersubventioniert sein können. Dies erschwert die Frage nach der Gestaltung der Wettbewerbspolitik.

III. Ökonomische Besonderheiten des Internet

Die geplatzte Internet-Bubble sowie die nach wie vor rasante Diffusion des Internet wirft die Frage auf, welche Aspekte dem Internet diesen Schub verliehen haben und welche wettbewerbsrelevanten Implikationen damit einhergehen.

²² Vgl. Beck/Prinz (1999), S. 58.

²³ Vgl. InfoWeek (2001).

²⁴ Vgl. Heise Online (2000).

²⁵ Vgl. Moody (2001).

²⁶ Apache ist eine weit verbreitete Web-Server Software.

1. Reduktion von Transaktionskosten

Die Höhe der Transaktionskosten²⁷ bestimmt, welche Formen der Zusammenarbeit effizient und welche Institutionen zur Erleichterung bzw. Stabilisierung der Zusammenarbeit maßgeblich sind. Einen bedeutenden Anteil an den Transaktionskosten haben die Kosten zur Überwindung der Distanz bei räumlicher verteilter Zusammenarbeit. Über das Internet lassen sich alle digitalisierbaren Informationen oder Dokumente transferieren und dies zu immer geringer werdenden Kosten. Das eigentliche Ausmaß dieser Transaktionskostensenkung ist schwer abzuschätzen. In jedem Fall stellen räumliche Distanzen eine immer unbedeutendere Barriere dar. Dies hat zur Folge, dass im Rahmen der so vorangetriebenen Globalisierung die Wettbewerbsfähigkeit von anderen Attributen als der räumlichen Lokalisierung abhängt.

Für die staatliche Regulierung hat sich durch das Internet z. B. eine beschleunigte Internationalisierung der Kapitalmärkte ergeben, die Fragen nach Bilanzierungsregeln, Börsenaufsicht etc. aufwirft. Ähnlich sieht dies auch bei der Zulassung von Medikamenten aus. Im Handel steigt durch E-Commerce die Markttransparenz und damit der Wettbewerbsdruck. Anzumerken ist, dass so die Kosten für die marktliche Koordination gegenüber anderen institutionellen Arrangements sinken.²⁸

Wie bereits angedeutet hat die Globalisierung die internationale Tätigkeit der Unternehmen mit sich gebracht, so dass auch die Fragestellung der räumlichen Abgrenzung des relevanten Marktes zunehmend erschwert wurde bzw. wird. In Folge dessen steigt auch zunehmend der Abstimmungsbedarf zwischen den Kartellbehörden der einzelnen Länder.

2. Dematerialisierung und Digitalisierung

Basis der Internet-Ökonomie ist eine elektronische Infrastruktur, die den Wechsel von physischen Atomen zu digitalen Bits beschleunigt und altbekannte Strategien und Regeln insbesondere der Produktion und des Vertriebs zunehmend unwirksam werden lässt. Physische Leistungsprozesse wie Entwicklung, Produktion und Transport lassen sich in den virtuellen Raum verlagern bzw. immer mehr mit virtuellen Prozessen verknüpfen. So ersetzen z. B. mittlerweile ausgeklügelte Informationssysteme herkömmliche Lager. Hinzu kommt, dass sich aufgrund des zunehmenden Informations- und Dienstleistungsanteils bei Produkten und des zunehmenden Anteils immaterieller Leistungen immer mehr Bestandteile von Produkten und Leistungen in digitaler Form abbilden und vertreiben lassen. Die Bedeutung

²⁷ Vgl. weiterführend z. B. Coase (1937), Macneil (1980), Picot (1982), Picot/Dietl (1990), Williamson (1981), (1983), (1985).

²⁸ Vgl. hierzu weiterführend Picot/Reichwald/Wigand (2001), S. 335 ff.

von physischen Informationsträgern (z. B. Papier) nimmt ab, Informationen lassen sich an dem Ort erzeugen, weiterverarbeiten und anzeigen, an dem sie erforderlich sind. In Folge derartiger Entwicklungen verringern sich Raum-, Lager- und Transportbedarf. Die früher für Unternehmen oft ausschlaggebende transportkostenorientierte Standortentscheidung spielt folglich eine geringere Rolle. Klassische Produktionsverfahren und -mittel verlieren zunehmend an Bedeutung, was nicht zuletzt dazu führt, dass der materielle Vermögensanteil in Unternehmen abnimmt. Die Beispiele sind zahlreich. Sie reichen von dem ausschließlichen oder zusätzlichen Online-Angebot von Produkten und Leistungen durch reale und auch immer mehr virtuelle Anbieter bis hin zu Unternehmen, deren einziges Kapital ihre Kernkompetenz ist und die ohne zusätzliches physisches Kapital sehr erfolgreich sind.²⁹

Digitalisierung und Dematerialisierung führen somit zu einer Art Verschiebung: Die Bedeutung klassisch wichtiger Faktoren wie materielles Vermögen, physischer Standort und Produktion von Sachgütern nimmt ab, die Bedeutung immaterieller Faktoren wie Kompetenz, Wissen, Serviceleistungen und Informationsprodukte nimmt zu.

Die Konzentration der Unternehmen auf eine oder wenige Kernkompetenzen impliziert nicht nur die Notwendigkeit neuer Formen der Zusammenarbeit, sondern hat auch zur Folge, dass diese Unternehmen zu Spezialisten auf relativ kleinen „Märkten“ werden und dort sehr schnell zu Monopolisten werden können. Hierbei tritt die Frage nach der Abgrenzung des relevanten Marktes auf. Es erscheint teilweise überhaupt nicht sinnvoll, von einem „Markt“ für eine hochspezialisierte Leistung zu sprechen, weil diese Leistung nicht wirklich frei auf dem Markt, sondern lediglich innerhalb eines Unternehmensverbundes gehandelt werden kann.

3. Economies of Scale und Scope

In der digitalen, vernetzten Wirtschaft ist die Ersterstellung bestimmter Produkte wie z. B. Software, Systeme und Informationsprodukte sehr aufwändig. Jede weitere Kopie oder Nutzung ist im Gegensatz dazu mit ganz geringen Zusatzkosten verbunden, die mitunter sogar gegen Null gehen. So kostet beispielsweise die Entwicklung eines tutoriellen Lernsystems rund 300.000 €, die Kopie oder Wiederverwertung ist jedoch kostenlos bzw. kostet lediglich den Preis des Datenträgers (z. B. Diskette). Hieraus ergeben sich neue Größenvorteile, die insbesondere durch den weltweit vernetzten Marktzugang noch größer und leichter ausschöpfbar sind. Diese Größenvorteile lassen sich häufig neben organischem vor allem auch durch externes Wachstum zügig ausschöpfen. Daher sind viele der gegenwärtig zu beobachtenden Fusionen und Übernahmen aus Effizienzgesichtspunkten durchaus ver-

²⁹ Vgl. Picot/Zerdick/Heger et al. (2002), im Erscheinen.

ständlich. Neben der Entstehung von Großunternehmen werden allerdings weiterhin oder sogar mit steigender Tendenz viele kleine Unternehmen existieren, die sich z. B. auf regionale oder lokale Dienstleistungen wie Beratung, Medienservice, persönliche Dienstleistungen oder Gesundheit konzentrieren. Sie stellen wiederum eine wichtige Voraussetzung für neue Economies of Scope dar. Denn vernetzen sie sich in der oben angesprochenen Weise, lassen sich neue Potenziale für die flexible Verknüpfung von (System)-Produkten und Leistungen sowie für das „Cross-Selling“ erschließen.

Economies of Scale und Economies of Scope sind an sich keine neuen Konzepte. Sie sind aus der betriebswirtschaftlichen Literatur schon lange bekannt und wurden auch im Vor-Internet-Zeitalter intensiv diskutiert. Neu ist allerdings zum einen die jetzt mögliche einfachere Ausschöpfung und Realisierung auch in extremer Form, zum anderen die jetzt realisierbare parallele Kombination beider Konzepte, die früher nicht für sinnvoll gehalten wurde. So können Unternehmen beispielsweise bei der Erstellung von Informationsprodukten Economies of Scale und gleichzeitig – bei entsprechender Spezialisierung und Vernetzung – Economies of Scope erzielen. Sogenannte hybride Wettbewerbsstrategien, welche Kostenführerschaft und Differenzierung gemeinsam erreichen, lassen sich immer häufiger verwirklichen.³⁰

Dies weist bereits darauf hin, dass nur bei einer entsprechenden Ausbringungsmenge und damit einhergehend evtl. einer Monopolstellung die hohen First Copy Costs amortisiert werden können, so dass sich die Notwendigkeit zur hohen Marktpenetration ergibt.

4. Standards und Netzeffekte

Vernetzung in einer offenen und dynamischen Welt verlangt Standards für Koordination und Kompatibilität von Kommunikations- und Systemprodukten. Über das Internet können, wie bereits ausgeführt, alle digitalisierbaren Informationen transportiert werden. Bei der Paketvermittlung können die Kapazitäten verschiedener Transportwege gemäß der entsprechenden Auslastung genutzt werden. Möglich ist dies Dank des bereits beschriebenen TCP/IP-Standards, der die Nutzung der unterschiedlichen technischen Übertragungsstandards ermöglicht. Die Standardisierung in Form des Internet-Protokolls war die zentrale Voraussetzung für die rasante Entwicklung des Internet.³¹

Die Etablierung bzw. Durchsetzung eines Standards³² ist i.d.R. abhängig vom daraus resultierenden Nutzen, der hier auch als Technologieeffekt bezeichnet wer-

³⁰ Vgl. zum Aspekt der hybriden Wettbewerbsstrategien z. B. *Fleck* (1995) und *Picot/Scheuble* (2000).

³¹ *Beck/Prinz* (1999), S. 38.

³² Vgl. hierzu ausführlicher *Erhardt* (2001).

den soll. Somit muss für die Einführung bzw. den Wechsel eines Standards der geschaffene Vorteil die entstehenden Wechselkosten zumindest kompensieren. Da Standards eine Vielzahl von Nutzern betreffen, sind Netzeffekte zu unterstellen.

Unter Netzeffekt ist zu verstehen, dass der individuelle Nutzen des Netzeinnehmers von der Anzahl an Nutzern abhängt, die an einem solchen Netz teilnehmen.³³ Generell kann in diesem Zusammenhang zwischen zwei Arten von Netzwerken unterschieden werden – den One-to-Many-Netzwerken und den Many-to-Many-Netzwerken. Diese Netzwerke sind in ihrem Nutzenwert durch bestimmte Gesetzmäßigkeiten abbildung. Beim One-to-Many-Netzwerk steigt der Wert des Netzwerkes mit der Zahl der Empfänger (N). Dies wird auch als das Gesetz von Sarnoff bezeichnet und trifft insbesondere für Massenmedien zu, die sich überwiegend auf Einweg-Kommunikation beschränken, wie z. B. Fernsehen und Rundfunk. Bei den Many-to-Many-Netzwerken wird unterschieden zwischen Netzwerken, in denen jeder Teilnehmer mit jedem anderen Teilnehmer kommunizieren kann, und Netzwerken, in denen jeder Nutzer mit jedem anderen Nutzer bzw. einer Anzahl anderer Nutzer gemeinsam eine Gruppe bilden kann. Ein Beispiel für erstere Many-to-Many-Netzwerke sind Telefon und Fax. Der Wert bzw. Nutzen des Netzwerkes kann hier durch das Gesetz von Metcalf abgebildet werden:³⁴

$$N^*(N - 1) = \text{Wert des Netzes}$$

Hat das Netzwerk nur einen Nutzer (N), so ist es wertlos. Hat das Netzwerk bspw. 4 Nutzer, so hat es einen Wert von 12. Zum Ausdruck bringt dieses Gesetz den starken Anstieg des Wertes eines Netzwerkes mit jedem weiteren Nutzer. Kritisch anzumerken ist hierbei, dass negative Auswirkungen, wie z. B. die Überlastung eines Telefonnetzes durch eine zu große Nutzerzahl nicht berücksichtigt werden. Wird jedoch davon ausgegangen, dass mit der Nutzerzahl auch die technische Entwicklung fortschreitet, so dass es zu keinen Engpässen kommt, so trifft der Aussagegehalt dieses Gesetzes zu.

Das Gesetz von Reed beschreibt die zweite Gruppe von Many-to-Many-Netzwerken, in denen die Gruppenbildung zwischen den Nutzern berücksichtigt und so einem höheren Interaktivitätsgrad, wie ihm z. B. das Internet bietet, Rechnung getragen wird. Nennenswerte Beispiele sind Diskussionsforen, Auktionsgruppen, Chat-Rooms und Communities, denen im Rahmen der Medienentwicklung auch deutliche Auswirkungen auf die Gesellschaft zu unterstellen sind. Das Gesetz von Reed beschreibt den Zusammenhang zwischen Wert und Nutzerzahl (N) wie folgt:

$$2^N - N - 1 = \text{Wert des Netzes}$$

Auch in diesem Fall hat das Netz bei einem Nutzer den Wert Null, bei zwei Nutzern ist der Wert mit eins immer noch sehr niedrig, da zwei Nutzer noch nicht

³³ Vgl. Zerdick/Picot/Schrape et al. (2001), S. 214 und Shapiro/Varian (1999), S. 13.

³⁴ Vgl. Reed (1999).

in der Lage sind, Gruppen zu bilden. Bei vier Nutzern liegt der Wert mit 13 schon deutlich höher und damit auch über dem Wert eines Netzes im Sinne von Metcalf.

Um also Nutzen zu stiften, benötigen Netze eine möglichst große Anzahl von Teilnehmern. Anders ausgedrückt, der Wechsel eines Einzelnen ist nur dann nutzenstiftend, wenn auch viele andere wechseln.

Um den individuellen Wechsel auszulösen, müssen Technologie- und Netzeffekt gleichgerichtet sein. Da zur Funktionsfähigkeit des Standards eine kritische Masse an Nutzern erforderlich ist, warten die Nutzer ab, bis diese erreicht ist. Wenn die Nutzer abwarten, halten sich in Folge von prognostizierten Absatzproblemen auch die Anbieter zurück. Direkt bezogen auf Netzwerke, wie z. B. das Internet, bedeutet dies, dass erst eine bestimmte Anzahl von interessanten Nutzungsmöglichkeiten geboten sein muss, bevor sich potentielle Nutzer für die Teilnahme an dem Netzwerk entscheiden. Beim Internet wurde diese kritische Masse erreicht.

Der Anbieter von Netzwerkgütern muss bei der anfänglichen Preisgestaltung darauf achten, dass die kritische Masse nicht größer ist als die Zahl der Kunden, welche die entsprechende Zahlungsbereitschaft aufweisen. Solche Marktlösungen bergen jedoch die Gefahr der Wettbewerbsbeschränkung durch einen deutlichen First Mover Advantage³⁵, wie das z. B. bei Microsoft der Fall ist.

Als Argument für staatliches Eingreifen in den Wettbewerb wird das der inferioren Standardisierung angeführt.³⁶ Hierbei wird davon ausgegangen, dass sich auch eine minderwertige Technologie durchsetzen kann, sofern ein Lock-In vorliegt, d. h. den Nutzern der Technologie ein Wechsel zu einer anderen Technologie gar nicht oder nur verbunden mit erheblichen Kosten möglich ist.³⁷ Shapiro und Varian formulieren das wie folgt:

„Lock-in arises whenever users invest in multiple complementary and durable assets specific to a particular information technology system.“³⁸

Somit wären staatlich Eingriffe vor dem Hintergrund der Förderung überlegener Technologie zu rechtfertigen. Durch die staatliche Festlegung eines Standards würde sich jedoch ein Monopol herausbilden, da das System eines Anbieters zum Standard ernannt werden müsste, was jedoch wettbewerbspolitisch fraglich erscheint. Erfolgt eine Standardsetzung nicht, besteht eher die Möglichkeit, dass eine technisch überlegenere Lösung überhaupt entwickelt wird, die den Standard dann substituiert.³⁹ Jedoch bedeutet dies nicht, dass staatliche Eingriffe in diesem Zusammenhang generell abzulehnen sind.⁴⁰ Eine Ex-Post-Betrachtung der Marktstruktur-

³⁵ Vgl. hierzu kritisch *Needle* (2000).

³⁶ Vgl. *Arthur* (1985), (1989), (1994), (1996).

³⁷ Vgl. *Farell/Saloner* (1986) und *Katz/Shapiro* (1986).

³⁸ *Shapiro/Varian* (1999).

³⁹ Vgl. *Beck/Prinz* (1999), S. 38 ff.

⁴⁰ Vgl. hierzu auch z. B. *Besen/Saloner* (1989).

ren insbesondere im Fall der Monopolbildung kann Handlungsbedarf sichtbar machen. So können bspw. mit der Monopolstellung Kostenvorteile verbunden sein, die eine private Markteintrittsbarriere darstellen und so evtl. den Wettbewerb insgesamt ausschalten. Aber auch hier sei zur Vorsicht gemahnt: „Be wary of branding a company as dominant for antitrust purposes if it recently gained a leading position, but look seriously at barriers to entry if you observe a company that has held a dominant position for several years or more.“⁴¹

Somit wird deutlich, dass häufig eine Art Monopolstellung zur Realisierung von Netzeffekten erforderlich ist. Die Netzeffekte wiederum sind zur Funktionsfähigkeit des Produktes notwendig und damit die Voraussetzung für unternehmerischen Erfolg. Im GWB wird die Monopolstellung nicht per se als negativ angesehen, sondern lediglich die Ausnutzung dieser. Jedoch besteht die Möglichkeit, dass Methoden zum Aufbau von Netzeffekten wie z. B. das Verschenken von Produkten, das bspw. aus Quersubventionierung finanziert wird, als wettbewerbsverzerrend interpretiert werden.

5. Neue Formen der Kooperation und vernetzten Zusammenarbeit

Aufgrund der hohen Dynamik und der Komplexität der Märkte wird es für Unternehmen in der Internet-Ökonomie immer schwieriger, selbst vollständige marktfähige Produkte aus eigener Kraft auf den Markt zu bringen. Diese Entwicklung ist insbesondere, aber keineswegs nur, im Konvergenzbereich aus Medien, IT- und Telekommunikationssektor zu beobachten. Ein Beispiel hierfür sind die aktuellen Entwicklungen im Bereich der UMTS-Technologien und ihrer Anwendungspotentiale. Die häufig hohen Entwicklungskosten im Bereich neuer Medien und Medienapplikationen sowie die schnellen Entwicklungszyklen sind für Einzelunternehmen nicht mehr bewältigbar. Folglich muss eine Alternative zur vollkommenen Eigenentwicklung gefunden werden. Eine häufig gewählte Möglichkeit ist die Bildung von Business Webs auf die später noch eingegangen wird.⁴²

Somit werden Leistungen, die ein Unternehmen selbst nicht sinnvoll erbringen kann, an spezialisierte Netzwerkpartner ausgelagert und erst am Ende des Leistungserstellungsprozesses im Netzwerk wieder zu einer Gesamtleistung zusammengefügt.

Erhöht sich der Grad der Spezialisierung auf Unternehmensebene, entsteht ein größerer Bedarf nach einer relativ engen Zusammenarbeit mit Dritten. Notwendig ist ein strategischer Perspektivenwechsel. Der strategische Fokus wird gleichzeitig enger und breiter als bisher. Enger, da man sich im Wettbewerb, wie bereits ausgeführt, auf seine Kernkompetenzen spezialisiert, und breiter, da dadurch die Zusam-

⁴¹ Shapiro (1999), S. 6.

⁴² Vgl. Zerdick/Picot/Schrape et al. (2001), S. 180 ff. und Wirtz (2001) S. 189 ff.

menarbeit mit Partnern immer wichtiger wird. Die Bildung von Kooperationen, Allianzen und flexiblen Netzwerken mit vor- und nachgelagerten Stufen, nicht selten auch zwischen Wettbewerbern stellt zunehmend ein strategisches Element dar.⁴³

In die Abwicklung der Aufgaben werden immer mehr Partner einbezogen, die sich auf die Durchführung bestimmter Teilaufgaben spezialisiert haben. In Folge entstehen vernetzte oder virtuelle Markt- und Unternehmensstrukturen. Die folgende Abbildung verdeutlicht diesen Zusammenhang schematisch.

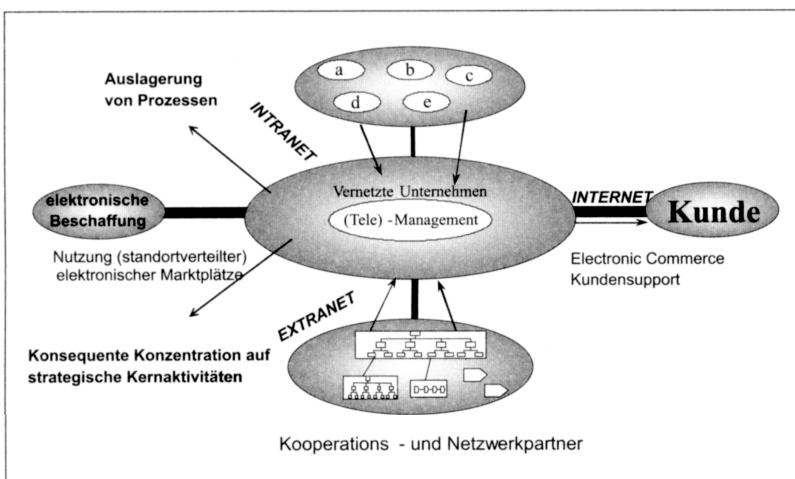


Abbildung 3: Unternehmensnetzwerk

Konzentrieren sich Unternehmen zunehmend auf ihre Kernkompetenzen und lagern andere Prozesse konsequent aus, müssen aufgaben- und problembezogen geeignete Kooperations- und Netzwerkpartner – am besten elektronisch – in die Leistungserstellung einbezogen werden. Für bestimmte, eher standardisierte Teilleistungen ist die Nutzung elektronischer Marktplätze effizient. In diesem Zusammenhang wird auch häufig von der Entstehung virtueller Unternehmen gesprochen.⁴⁴

Beispiele für derartige vernetzte, virtuelle Unternehmen finden sich mittlerweile viele. Zu nennen ist z. B. Euregio, ein Zusammenschluss von 33 selbstständigen realen Unternehmen zu einem Unternehmenspool, aus dem im Fall eines Kundenauftrages eine zeitlich begrenzte, vernetzte Fabrik konfiguriert wird. Ist der Auftrag erfüllt, wird diese Fabrik aufgelöst.

⁴³ Vgl. Picot/Zerdick/Heger et al. (2002) im Erscheinen.

⁴⁴ Vgl. z. B. Picot/Neuburger (2000) und Scholz (2000).

Als typische Organisationsform der Internet-Ökonomie gelten sog. „Business Webs“ oder Wertschöpfungsnetze.⁴⁵ Hierbei sind unter Business Webs Gruppen von Unternehmen zu verstehen, die ökonomisch und rechtlich selbstständig agieren, sich jedoch auf sinnvolle Weise gegenseitig ergänzen und gemeinsam an einem Wertschöpfungsprozess arbeiten, wobei sich jedes Unternehmen auf die Leistung konzentriert, die es am besten erbringen kann.⁴⁶ Dabei kann es sich durchaus auch um Wettbewerber handeln. Im Vordergrund steht die gemeinsame Wertschöpfung eines komplementären Systemproduktes. Jedes Unternehmen konzentriert sich dabei auf seine Kernkompetenzen, ist aber letztlich nur dann erfolgreich, wenn das Wertschöpfungsnetz erfolgreich ist. Dies ist häufig nur dann der Fall, wenn Wettbewerb zwischen den Teilnehmern besteht.

Somit werden Leistungen, die ein Unternehmen selbst nicht sinnvoll erbringen kann, an spezialisierte Netzwerkpartner ausgelagert und erst am Ende des Leistungserstellungsprozesses im Netzwerk wieder zu einer Gesamtleistung zusammengefügt. Mit Business Webs *verschwindet somit zunehmend die Grenze zwischen Unternehmen*. Folglich drängt sich aus wettbewerbspolitischer Sicht die Frage auf, ob es nicht eventuell sinnvoll wäre, bei der Bewertung von Marktanteilen sich nicht auf Einzelunternehmen, sondern auf Business Webs insgesamt zu konzentrieren. Da jedoch zu beobachten ist, dass in der Regel nur wenige Unternehmen den Kern eines Netzwerkes bilden, ihm also langfristig angehören, eine große Zahl von Unternehmen aber nur zeitweise teilnimmt, sind Netzwerke langfristig gesehen eher instabil. Ein wettbewerbsrechtlicher Eingriff bei Business Webs erscheint vor diesem Hintergrund eher fraglich.

Einzelne Intermediäre können im Internet auch die Organisation von Märkten übernehmen und mit der Definition von Regeln für die Abwicklung von Transaktionen somit Rahmenbedingungen im Cyberspace setzen. Ein Beispiel hierfür ist das Auktionshaus eBay. Finden sich mehrere Anbieter gemeinsam zusammen, um einen Markt zu organisieren, wie im Falle von Covisint (Zusammenschluss der Automobilgiganten Ford, GM und DaimlerChrysler), so kann auch die *Grenze zwischen Kooperation und Konkurrenz verschwinden*. Dieser Zustand ist in der Fachliteratur unter dem Begriff Coopetition bekannt.⁴⁷ Derartige Marktorganisationen bedürfen der besonderen wettbewerbspolitischen Beobachtung, weil die Grenzen etwa zwischen Einkaufskartell und effizienzfördernden Zusatzdienstleistungen verschwinden können.

Die vormalige Grenze zwischen Markt und Unternehmen war eindeutig. Durch die mit dem Internet drastisch gesunkenen Kosten der Informationsgewinnung, der Informationsverarbeitung und des Informationsaustausches verliert diese Grenze ihre Eindeutigkeit. Die Transaktionskostenunterschiede zwischen Markt und Unternehmen nehmen ab, so dass Unternehmen zunehmend marktöffner werden. Es

⁴⁵ Vgl. Hagel III (1996) und Zerdick/Picot/Schrape et al. (2001), S. 180 ff.

⁴⁶ Vgl. Wirtz (2001) S. 189 ff.

⁴⁷ Vgl. Browning/Reiss (1998), S. 112 und ausführlicher Nalebuff/Brandenburger (1996).

entstehen hybride, netzartige Unternehmen, die als Bindeglied zwischen den Extremen „Unternehmen“ und „Markt“ verstanden werden können.⁴⁸

6. Auflösung der Grenzen zwischen Branchen

Nicht nur die Grenzen zwischen den Unternehmen sowie zwischen Unternehmen und Markt verschwimmen, sondern auch die Grenzen zwischen einzelnen Branchen verflüchtigen sich mit dem Internet. Beispielhaft angesprochen sei in diesem Zusammenhang das Verschwinden der Grenzen zwischen dem Medien-, Telekommunikations- und IT-Sektor. Dieser als Konvergenzsektor bezeichnete Bereich ermöglicht vielfältige Potentiale zum Angebot vollkommen neuer Arten von Medienangeboten und Dienstleistungen. Der eigentliche Ausgangspunkt des Konvergenzprozesses ist durch drei grundsätzlich getrennte Wertschöpfungsketten und dementsprechend unterschiedliche Nachfragerinteressen geprägt. In den letzten Jahren zeigt sich jedoch zunehmend eine Verknüpfung der Wertschöpfungsketten des Medien- (Print, Musik, Film), Telekommunikations- und IT-Sektors.

Deutlich wird dies bei der Betrachtung der Nachfrage im IT-Sektor. Die gestiegene Nachfrage in diesem Sektor wurde maßgeblich durch die Entwicklung von Telekommunikationsanwendungen, wie der Datenkommunikation über Telefonleitung (z. B. E-Mail, WWW) angekurbelt. Auch die Medieninhalte, die über diese Wege zur Verfügung stehen, waren für die Nutzung von IT-Endgeräten eine wichtige Voraussetzung. Somit kann von einer Konvergenz der drei Wertschöpfungsketten gesprochen werden.

Als Wegbereiter der Konvergenz ist die Digitalisierung zu nennen. Der Konvergenzprozess hat verschiedene Auswirkungen. Zum einen ist z. B. die Übertragung von medialen Inhalten nicht mehr an das Broadcasting (Kabel-, Satelliten- oder terrestrische Netze) gebunden, sondern kann auch über Computer- bzw. klassische Telekommunikationsnetze erfolgen. Mit der stetigen Entwicklung neuer Komprimierungsverfahren wie z. B. DSL können auf den vorhandenen Telekommunikationsnetzen immer größere Datenmengen und damit in zunehmendem Maße mediale Inhalte übertragen werden. Somit treten zwei zuvor getrennt handelnde Akteure miteinander in Konkurrenz, und die Abgrenzung des hierfür wettbewerbsrechtlichen relevanten Marktes wird zunehmend erschwert.

Zum anderen ist auch ein Trend zur Verschmelzung bei den Endgeräten zu beobachten. Fernseher, Telefone und Computer können zum Empfang beziehungsweise zur Nutzung der verschiedenen Informationen, Unterhaltung oder Kommunikation genutzt werden. Zu denken ist hier an Internettelefonie, Internet-Broadcasting etc. Auch hier drängt sich die Zuständigkeitsfrage auf. Ist bei Internettelefonie die Regulierungsbehörde für Telekommunikation zuständig und ist ein Computer ein

⁴⁸ Vgl. Picot/Reichwald/Wigand (2001), S. 387 ff.

Endgerät, das durch die Gebühreneinzugszentrale für Rundfunk und Fernsehen berücksichtigt werden muss?

Wie bereits angedeutet wirft das Internet, von Regulierungsaspekten abgesehen, umfangreiche wettbewerbspolitische Fragen auf. Insbesondere die Abgrenzung des relevanten Marktes erscheint eines der größten Probleme im Konvergenzbereich zu sein.

IV. Internet und Wettbewerbspolitik

Es ist nicht davon auszugehen, dass wegen des Internet die bisherige Wettbewerbspolitik vollkommen überdacht werden muss. Allerdings soll nachfolgend betrachtet werden, wie bei der Anwendung des Wettbewerbsrechts die Besonderheiten der Internet-Ökonomie angemessen zu berücksichtigen sind. Durch das Internet erscheinen Veränderungen der Marktstruktur sowie das Konzept des Missbrauchs in einem veränderten Licht. Auch Kooperation bei Forschung und Entwicklung wird problematischer. Die folgende Argumentation orientiert sich an den bereits eingeführten Aspekten der Marktstruktur, des Behinderungswettbewerbs und der nicht wettbewerbsgerechten Marktergebnisse.

1. Marktstruktur

Auch in der Internet-Ökonomie steht die Marktstrukturkontrolle im Vordergrund, da diese leichter zu bewerkstelligen ist als eine Marktverhaltenskontrolle. Die Regelungen zur Fusionskontrolle können jedoch hier deutlich schwerer angewendet werden, da zum einen häufig nicht eindeutig nachweisbar ist, dass ein Zusammenschluss vorliegt (vgl. Business Webs) und sich zum anderen, wie bereits mehrfach angedeutet, die Abgrenzung des relevanten Marktes schwierig gestaltet. Vor diesem Hintergrund wird die Entscheidung über den Tatbestand einer marktbeherrschenden Stellung erheblich erschwert.

Zusammenschlüsse müssen beim Bundeskartellamt oder der EU-Kommission angemeldet werden, wenn die Umsätze die gesetzlichen Schwellenwerte überschreiten. Sollten die beteiligten Unternehmen dieses Verfahren für jedes einzelne gemeinsame Projekt durchlaufen müssen, so werden Kooperationsformen wie virtuelle Unternehmen praktisch verhindert. Folglich wäre es im Rahmen der Fusionskontrolle sinnvoll, nur Rahmenvereinbarungen zu überprüfen, die ein langfristiges Unternehmensnetzwerk zur Folge haben. Inwiefern dabei tatsächlich eine Fusion vorliegt, ist davon abhängig, ob dabei eine Vollfunktionsgemeinschaft entsteht und diese tatsächlich, wie am Beispiel von Business Webs bereits angedeutet, langfristiger Natur sein wird. Ist dies nicht der Fall, so greift das Kartellverbot. Jedoch wird dieses die Zusammenarbeit nicht so sehr behindern, da Unternehmen aus ver-

schieden Wirtschaftsbereichen zusammenarbeiten und so die wettbewerbsbeschränkende Wirkung nur schwer unterstellt werden kann.

Abhängig ist die Annahme der wettbewerbsbeschränkenden Wirkung maßgeblich von der Abgrenzung des relevanten Marktes. Eine entsprechend weite Fassung des relevanten Marktes hat zur Folge, dass relativ selten eine marktbeherrschende Stellung entstehen kann. Derzeit wird angenommen, dass die EU-Kommission die Marktabgrenzung in der Internet-Ökonomie, angelehnt am Bedarfsmarktkonzept, relativ eng definiert. „So geht die EG-Kommission von einem eigenen Markt für die digitale Distribution von Musik über das Internet aus. Die analoge und digitale Distribution über den Hörfunk oder Verteilkabel gehören ebenso wenig zu diesem Markt wie der Offline-Vertrieb der gleichen Inhalte über CDs.“⁴⁹ In Frage zu stellen ist, ob eine so enge Abgrenzung in der Internet-Ökonomie sinnvoll ist. Bedenkt man die hohe Innovationsdynamik, durch welche die Internet-Ökonomie gekennzeichnet ist, so wird deutlich, dass ständig neue Märkte entstehen, die es abzugrenzen und zu beobachten gilt. Auf solch hoch innovativen Märkten mit kurzen Produktlebenszyklen geht der Wettbewerbsdruck weniger vom aktuellen bzw. potentiellen Wettbewerb in demselben Markt aus.

Die Annahme des Kartellrechts, dass Imitationen und Substitute die Marktstellung erodieren und so Wettbewerbsdruck auslösen, wird hier durch die Wirklichkeit widerlegt, da durch Produkte bzw. Innovationen von neu entstandenen oder aktuellen Märkten nicht nur die betrachteten Marktakteure vom Markt verdrängt werden, sondern im üblichen Prognosezeitraum von drei bis fünf Jahren der Markt insgesamt verschwindet. Somit kam es auf dem abgegrenzten relevanten Markt gar nicht zu Wettbewerb.

Kommt der Wettbewerbsdruck im Wesentlichen durch grundlegende (also nicht lediglich produktdifferenzierende) Innovationen zustande, so wäre es folgerichtig, bei der Fusionskontrolle zu überprüfen, ob durch die Fusion der Innovationsdruck steigt oder nicht. Folglich wäre eine Fusion bei Steigerung des Innovationsdrucks nicht als Nachteil für die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs zu interpretieren.

Zudem ist die Trennung von Produkt und seinem Vertrieb zunehmend schwieriger. So stellt sich die Frage, was ein Kunde eines Internet-Musikanbieters nachfragt, wenn er Musiktitel erwirbt und vorher eine Kostprobe gehört hat – eine Radioleistung in Form der Kostprobe, eine Lieferleistung für die Bereitstellung zum Download, ein Musikprodukt in Form von MP3-Dateien oder alles zusammen? Bei der Betrachtung des relevanten Marktes wird die Frage schon sehr diffizil. Ist der Anbieter auf dem Radiomarkt, auf dem Markt für Downloadangebote etc. tätig?

Deutlich wird hierbei, dass durch enge Abgrenzung des relevanten Marktes die Analyse der Marktstruktur an Aussagekraft verliert, da die Unternehmen und ihre Entscheidungen auch von Unternehmen anderer Märkte, die Substitute herstellen,

⁴⁹ *Wissenschaftlicher Beirat* (2001), S. 25.

beeinflusst werden. In dem bereits angeführten Beispiel wäre sicher der CD-Markt dem relevanten Markt zuzuordnen, um präzisere Wettbewerbsaussagen machen zu können.

Die Feststellung der Marktbeherrschung in der Internet-Ökonomie ist auch bei angemessen weit abgegrenzten Märkten schwierig. Herauszustellen sind hier Märkte, auf denen Netzeffekte eine bedeutende Rolle spielen. Hier ist die Durchsetzung eines Produktes als Standard, und damit ein hoher Marktanteil, die Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit des Marktes an sich. Folglich ist geringer Wettbewerbsdruck im Markt zu erwarten. Jedoch ist mit Wettbewerbsdruck durch Innovationen zu rechnen, die das bisherige Netzwerkprodukt überflüssig machen.

Kommt es jedoch nicht zu solchen Innovationen, können Unternehmen eine marktbeherrschende Stellung aus eigenem Wachstum einnehmen. Im Gegensatz zum deutschen Kartellrecht besteht beim US-amerikanischen Kartellrecht die Möglichkeit der Zerschlagung solcher Unternehmen, um den Wettbewerb zu stimulieren.⁵⁰ Ob diese Zerschlagung dann auch tatsächlich vorgenommen wird, hängt, wie das Beispiel von Microsoft aktuell beweist, wiederum von politischen Zielsetzungen ab. Hier wurde von der Bush-Regierung die unter der Clinton-Regierung angestrebte Zerschlagung des Unternehmens in ein Betriebssystem- und ein Applikations-Unternehmen abgewendet.

2. Behinderungswettbewerb

In der Internet-Ökonomie stellen Netzeffekte einen wichtigen Aspekt dar. Übernimmt ein privater Anbieter die Aufgabe, die kritische Masse für die Funktionsfähigkeit eines Netzwerkgutes zu generieren, so ist das für alle Nutzer von Vorteil. Deshalb gibt es zunächst keinen Grund für staatliche Interventionen bei Maßnahmen zur Erreichung der kritischen Masse, auch wenn damit die Beherrschung des Marktes für das Netzwerkgut verbunden ist. Als Beispiel hierfür lässt sich das Betriebssystem von Microsoft anführen. Es handelt sich dabei um ein Netzwerkgut, da Hard- und Software darauf abgestimmt werden müssen. Mit steigender Nutzerzahl lohnt es sich, für dieses Betriebssystem kompatible Programme zu schreiben, so dass durch das zusätzliche Angebot der Mehrwert für die Nutzer insgesamt steigt. Folglich wird durch die Marktbeherrschung Mehrwert geschaffen. Wird die Marktbeherrschung jedoch im Sinne einer Zugangsbehinderung von Komplementärgüteranbietern genutzt, so ist dies unter Umständen nicht mehr für alle Nutzer von Vorteil, weshalb in diesem Zusammenhang staatliche Interventionen zu erwägen sind.

⁵⁰ Angemerkt sei hier, dass bei Netzwerkgütern häufig die Frage des technologischen Fortschritts und der gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsmehrung bei der Entscheidung mit in die Waagschale geworfen wird.

Schwierig erscheint die kartellrechtliche Einschätzung von Strategien, die unter Nutzung der marktbeherrschenden Stellung auf benachbarte Märkte abzielen. Ein Beispiel ist, wie bereits ausgeführt, Microsoft mit dem Internet Explorer, der gemeinsam mit dem Betriebssystem vertrieben wurde. So wurde die marktbeherrschende Stellung auf dem Markt für Betriebssysteme auf den Markt für Browser ausgedehnt. Jedoch führte diese Produktkoppelung natürlich zu einer Wettbewerbsbelebung auf dem Browser-Markt, bei dem es sich ebenfalls um einen Markt für Netzwerkgüter handelt, der von einem Anbieter dominiert wurde (Netscape).

Bei digitalen Gütern besteht eine ganz besondere Kostenstruktur. Die Ersterstellung weist relativ hohe Kosten gegenüber den erstellten Kopien auf, deren Preis gegen null tendiert. Zwar ist dies, wenn auch in viel geringerem Ausmaß, auch bei anderen Güter, wie z. B. Autos, der Fall, wo auch der erste Prototyp mit hohen Entwicklungskosten deutlich über den Kosten der dann abgesetzten Serienprodukte liegt. Aber viele digitale Güter zeichnen sich zusätzlich durch die Nicht-Rivalität im Konsum aus. Somit kann die Leistung trotz Weitergabe behalten werden. Ziel der Abgabe des digitalen Produktes ist in der ersten Stufe meist die möglichst schnelle Marktdurchdringung, um die kritische Masse zu erreichen. Erst im zweiten Schritt soll dann durch Preis- und Produktdifferenzierung Umsatz generiert werden. Hier können die Unternehmen, welche die kritische Masse, die dann als installierte Basis bezeichnet wird, erreicht haben, bereits Skalenrträge realisieren.⁵¹ Strategien dieser Art sind jedoch nicht notwendigerweise missbräuchlich, da sie auch wohlfahrtsmehrrend sein können. Das Kartellrecht sollte erst dann greifen, wenn ein Anbieter seine Preise so ausgestaltet, dass dadurch der Wettbewerb beschränkt wird. Folglich darf der Markteintritt eines Konkurrenten in einem Teilmarkt nicht durch Absenkung der Preise in diesem Teilmarkt erschwert werden.⁵²

Im Sinne der Forderung des Zugangs zu Netzen gegen angemessenes Entgelt auch für andere Marktteilnehmer ist die Internet-Ökonomie grundsätzlich kritisch zu betrachten. Würde ein Anbieter eines Netzproduktes anderen Anbietern Zugang zu seinem Netz gewähren, so würden die Konkurrenten von der unternehmerischen Leistung des Anbieters profitieren, ohne am erforderlichen unternehmerischen Risiko partizipiert zu haben. Insofern ist aus Kartellsicht der geforderte, sachlich geprüft fertigte Grund gegeben, der notwendig ist um Konkurrenten den Zugang zu verweigern bzw. nur zu angemessenen Preisen, die eine Beteiligung am unternehmerischen Risiko einschließen, zu ermöglichen.

Würde jedoch aus Sicht der Vermeidung des Behinderungswettbewerbs dieser Zugang bspw. sogar kostenlos gewährt, so wäre der privatwirtschaftliche Anreiz zur Durchsetzung von Standards und damit der Innovationsdruck relativ gering. Es ist folglich nicht im Interesse der Missbrauchsaufsicht, den Innovationsdruck zu senken und damit den Wettbewerb zu entschärfen. Stellt sich ein Monopol aufgrund der Abwesenheit von Innovationen in diesem Bereich als ein nachhaltiges

⁵¹ Vgl. Coppel (2000), S. 16.

⁵² Vgl. Wissenschaftlicher Beirat (2001), S. 35.

bzw. dauerhaftes Monopol heraus, wie z. B. im Bereich der Sprachtelefonie oder der Energieversorgung, ist zu überlegen, ob das so etablierte Netzprodukt und damit der Zugang weiterhin zu schützen ist. In Analogie zur zeitlich begrenzten Möglichkeit des Schutzes von Patenten könnte auch hier darüber nachgedacht werden, dass nach einem bestimmten Zeitraum das Wissen, bzw. im Fall von Netzprodukten der Zugang, zum Allgemeingut wird und somit nicht mehr verweigert werden darf, sofern angemessene Zugangspreise entrichtet werden.⁵³

3. Nicht wettbewerbsgerechte Marktergebnisse

Da in der Kartellpraxis davon ausgegangen wird, dass sich Entwicklungs- und Forschungskooperationen im Vorfeld des Wettbewerbs bewegen, wurde diese Thematik stets großzügig behandelt.⁵⁴ Da Innovation, wie bereits mehrfach angedeutet, einer der wichtigsten Wettbewerbsparameter in der Internet-Ökonomie ist, kann diese Handhabung schwerlich aufrecht erhalten werden. Vor dem Hintergrund, dass gerade dieser Innovationsdruck das kartellrechtliche Problem reduziert, müssen Forschungs- und Entwicklungskooperationen verstärkt kritisch betrachtet werden (z. B. Business Webs). Kartellrechtlich fraglich erscheinen Entwicklungskooperationen dann, wenn marktbeherrschende Unternehmen dieses Marktes daran beteiligt sind und angenommen werden kann, dass das Ziel der Kooperation die Festigung oder gar den Ausbau der marktbeherrschenden Stellung zum Ziel hat.

Kooperationen sind dann zu rechtfertigen, wenn der Arbeitsgemeinschaftsgedanke realisiert wird, d. h. ein Anbieter nicht in der Lage ist, die Mittel alleine aufzubringen, um eine neuen Produkt zu entwickeln. Auf diese Weise wird mittels der Kooperation die angestrebte Innovationsdynamik gefördert.

D. Fazit

Das Internet verändert auch nach dem Platzen der spekulativen Seifenblase die Art des Wirtschaftens einschneidend. Die Marktteilnehmer werden die so gebotenen Chancen ergreifen, ohne dass explizit neu geregelte staatliche Interventionen notwendig sind. Möglich ist dies in Deutschland durch den hohen Abstraktionsgrad des geltenden Kartellrechtes, das grundsätzlich im Stande ist, mit den Besonderheiten der Internet-Wirtschaft umzugehen. Von Seiten des Internet besteht folglich keine Notwendigkeit zum Wechsel auf das SLC-Verfahren, was jedoch die generelle Sinnhaftigkeit eines solchen Wechsels nicht in Frage stellen soll. Angepasst

⁵³ Bspw. im Falle der Sprachtelefonie erfolgte in Europa auf breiter Front in diesem Bereich Liberalisierung mit wettbewerbsorientierter Zugangsregulierung.

⁵⁴ Vgl. *Wissenschaftlicher Beirat* (2001), S. 36.

werden muss jedoch die Anwendungspraxis der Kartellbehörde und der Kartellgerichte.⁵⁵

Die technische und organisatorische Infrastruktur des Internet steigt in ihrem Wert mit der Zahl der nutzenden Personen. Ein Netzwerkgut kann sich nur durchsetzen, wenn genügend Nachfrager von dem Gut überzeugt werden. Die dafür erforderlichen Strategien sind in der Regel nicht als missbräuchlich anzusehen. Häufig ist hier auf solchen Märkten nur noch ein sehr schwacher oder kein Wettbewerb mehr zu beobachten. Der Wettbewerbsdruck entsteht dann durch Innovationsdruck, der durch benachbarte Branchen erhöht wird. Daher ist es aus wettbewerbspolitischer Sicht besonders wichtig, die Entfaltung derjenigen Kräfte, welche Innovationen als Alternativen zu bestehenden Märkten der Internet-Ökonomie hervorzubringen in der Lage sind, zu fördern und Hindernisse für derartige Entwicklungen zu reduzieren. In diesem Zusammenhang müssen auch Forschungs- und Entwicklungskooperationen kritischer beleuchtet und hinterfragt werden.⁵⁶

Ein weiteres Problem der Kartellrechtspraxis wird in der Zukunft die Abgrenzung des relevanten Marktes vor dem Hintergrund der Konvergenz von Medien-, Telekommunikations- und IT-Sektor sein. Zu enge Marktdefinitionen können in der Internet-Ökonomie mit ihren hochspezialisierten Akteuren zu unangemessener Feststellung von Marktbeherrschung und zu vorschnellen Eingriffen führen.

Deutlich darauf verwiesen sei, dass das Internet ein globales Phänomen ist und so kartellrechtliche Vorgänge häufig nicht im Geltungsbereich der deutschen oder europäischen Kartellrechtsordnung erfolgen. Hierbei erlaubt das Auswirkungsprinzip, dass Kartellbehörden aktiv werden, sofern die Auswirkungen im Geltungsbereich spürbar werden. Folgt hieraus die Wirkung bzw. der Eingriff von Kartellrechtsordnungen unterschiedlicher Länder, so wird diese in der Regel von den Kartellbehörden koordiniert, so dass es nur selten zu Konflikten kommt.⁵⁷ Insbesondere anzustreben ist im Zuge der Globalität des Internet bzw. des Konvergenzbereiches die institutionalisierte, weltweit intensivere Zusammenarbeit der Kartellbehörden, die im Idealfall zu einer gemeinsamen Kartellinstanz führt.

Festzuhalten bleibt, dass das Internet keine neue Wettbewerbspolitik benötigt, jedoch in der Kartellrechtspraxis und der internationalen Abstimmung den Besonderheiten der Internet-Ökonomie Rechnung getragen werden muss.

⁵⁵ Vgl. *Wissenschaftlicher Beirat* (2001), S. 40.

⁵⁶ Vgl. *Wissenschaftlicher Beirat* (2001), S. 41.

⁵⁷ Vgl. *Wissenschaftlicher Beirat* (2001), S. 42.

Literatur

- Alpar, A. (1998): Kommerzielle Nutzung des Internet, 2. Aufl., Berlin.*
- Arthur, W. B. (1985): Competing Technologies and Lock-in by Historical small Events: The Dynamics of Allocation under Increasing Returns, CEPR Discussion Paper 43, Stanford University.*
- (1989): Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-in by Historical Events, *Economic Journal*, Vol. 99 (3), S. 116–131.
 - (1994): Preface, W.B. Arthur (Hrsg.), *Increasing Returns and Path Dependence in the Economy*, Ann Arbor, Michigan.
 - (1996): Increasing Returns and the New World of Business, *Harvard Business Review*, Vol. 74, S. 100–109.
- Bain, J. S. (1956): Barriers to New Competition, Cambridge.*
- (1968): *Industrial Organization*, 2. Aufl., New York.
- Bakos, Y. J. (1991): A Strategic Analysis of Electronic Marketplaces*, in: *MIS Quarterly*, Nr. 15, S. 295–309.
- Banrttari, D. (2002): Daryl's TCP / IP Primer Addressing and Subnetting on the Near Side of the 'Net*, <http://www.tcpipprimer.com/index.cfm> (Stand: 17. 01. 2002).
- Baumol, W. J. (1982): Contestable Markets: An Uprising in the Theory of Industry Structure*, in: *American Economic Review*, Vol. 72, Nr. 1, S. 1–15.
- Baumol, W. J. / Lee, K. S. (1991): Contestable Markets, Trade and Development*, *The World Bank Research Observer*, Vol. 6, Nr. 1, S. 1–17.
- Baumol, W. J. / Willig, R. D. (1986): Contestability: Developments since the Book*, *Oxford Economic Papers*, New Series 38, Supplement, 1986, S. 9–36.
- Baumol, W. J. / Panzar, J. C. / Willig, R. D. (1988): Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, 2. Aufl., Orlando.
- Beck, H. / Prinz, A. (1999): Ökonomie des Internet – Eine Einführung*, Frankfurt a. M.
- Besen, S. / Saloner, G. (1989): The Economics of Telecommunications Standards*, in: *Crandall, R.W. (Hrsg.), Changing the Rules – Technological Change, International Competition and Regulation in Communications*, Washington, S. 177–220.
- Broadcastsoft (2002): What is electronic software distribution?* <http://www.broadcastsoft.com/whatsesd.html> (Stand: 17. 01. 2002).
- Browning, J. / Reiss, S. (1998): Encyclopedia of the New Economy (Part I)*, *Wired*, Nr. 3, S. 105–114.
- Broy, M. / Hegering, H.-G. / Picot, A. et al. (2002): Strategiestudie zu integrierten Gebäudesystemen*, Hrsg. v. Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Ingelheim.
- Bundeskartellamt (2000): Beschluss Covisint, B 5 – 40 / 00, 25. 09. 2000*, <http://www.bundeskartellamt.de/B5-40-00.pdf> (Stand: 17. 01. 2002).

- (2001): Das Untersagungskriterium in der Fusionskontrolle – Marktbeherrschende Stellung versus Substantial Lessening of Competition, <http://www.bundeskartellamt.de/Protag-Text.pdf> (Stand 22. 03. 2002).
- Clapham, R.* (1981): Das wettbewerbspolitische Konzept der Wettbewerbsfreiheit, in: Handbuch des Wettbewerbs, hrsg. v. Cox H. et al., München, 1981, S. 129 ff.
- Coase, Ronald H.* (1937): The Nature of the Firm, in: *Economia N. S.*, 1937, Nr. 4, S. 286 – 405.
- Coppel, J.* (2000): E-Commerce: Impacts and Policy Challenges, OECD Working Paper, ECO/WKP/(2000)25, Paris.
- De Alessi, L.* (1980): The Economics of Property Rights – A Review of the Evidence, in: Research in Law and Economics, Vol. 2., S. 1 – 47.
- Demsetz, H.* (1967): Toward a Theory of Property Rights, in: *American Economic Review*, Vol. 57, S. 347 – 359.
- Dietl, H.* (1991): Institutionen und Zeit, Tübingen.
- Erhardt, M.* (2001): Netzwerkeffekte, Standardisierung und Wettbewerbsstrategie, Wiesbaden.
- EU* (2000): Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr, http://www.systor.com/co-re/finance/itaudit/ebiz_ebroker/docs/rl_eu_sbvg_6998_d.pdf (Stand: 17. 01. 2002).
- Farell, J. / Saloner, G.* (1986): Installed Base and Compatibility: Innovation, Product Preannouncements, and Predation, *American Economic Review*, Vol. 76, Nr. 5, S. 940 – 955.
- Fleck, A.* (1995): Hybride Wettbewerbsstrategien, Wiesbaden.
- Franck, G.* (1998): Ökonomie der Aufmerksamkeit – Ein Entwurf, München.
- Fredebeul-Krein, M.* (2000): Die Regulierungspolitik auf dem Markt für Telekommunikationsdienste: Nationale Gestaltung und internationale Regeln, Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik, Institut für Wirtschaftspolitik, Köln.
- Fritsch, M. / Wein, T. / Ewers, H. J.* (1999): Marktversagen und Wirtschaftspolitik, München.
- Government of Japan* (2000): Okinawa Charter on Global Information Society, <http://www.dotforce.org/reports/it1.html> (Stand: 17. 01. 2002).
- Hagel III, J.* (1996): Spider versus Spider, *The McKinsey Quarterly*, Nr. 1 / 1996, S. 5 – 18.
- Hayek, F. A. v.* (1952): Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, Erlenbach-Zürich.
- Heise Online* (2000): Microsoft: Richter legte Wettbewerbsrecht falsch aus, <http://www.heise.de/newsticker/data/jk-28.11.00-001/> (Stand: 17. 01. 2002).
- Herdzina, K.* (1999): Wettbewerbspolitik, 5. Aufl., Stuttgart.
- Hermanns, A. / Sauter, M.* (1999): Electronic Commerce – Grundlagen, Potentiale, Marktteilnehmer und Transaktionen, in: A. Hermanns und M. Sauter (Hrsg.), Management-Handbuch Electronic Commerce, S. 13 – 29.
- Hoenig, J. / Scheerer, M.* (2001): Die Reform der EU-Fusionsregeln nimmt langsam Konturen an, *Handelsblatt*, 13. 02. 2001.

3*

- Hoppmann, E. (1968): Zum Problem einer wirtschaftspolitisch praktikablen Definition des Wettbewerbs, in: H. K. Schneider (Hrsg.), Grundlagen der Wettbewerbspolitik, Berlin, S. 9 – 49.*
- InfoWeek (2001): Browserkrieg: Navigator holt auf, http://www.infoweek.ch/news/n_single.cfm?ID=3503 (Stand: 17. 01. 2002).*
- Katz, M. / Shapiro, C. (1986): Technology Adoption in the Presence of Network Externalities, Journal of Political Economy, Vol. 94, Nr. 4, S. 822 – 841.*
- Kantzenbach, E. (1967): Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, 2. Aufl., Göttingen.*
- Lux, H. (1995): Der Internet-Markt in Deutschland: Provider und Dienstleister, Heidelberg.*
- Nalebuff, B. J. / Brandenburger, A. M. (1996): Coopetition – kooperativ konkurrieren – Mit der Spieltheorie zum Unternehmenserfolg, Frankfurt.*
- Needle, D. (2000): The Myth of the First Mover Advantage, http://siliconvalley.internet.com/views/article/0,2198,3541_333311,00.html (Stand: 17. 01. 2002).*
- Neuburger, R. (1994), Electronic Data Interchange, Wiesbaden.*
- Neumann, M. (2000): Wettbewerbspolitik. Geschichte, Theorie und Praxis, Wiesbaden.*
- Macneil, I. R., (1980): The New Social Contract- An Inquiry into Modern Contractual Relations, New Haven.*
- Mai, S. / Oelmann, M. (2001): Elektronischer Handel im Lichte der Bestreitbarkeit von Märkten, IWP Diskussionspapier 2001 / 1, Köln.*
- Mattern, F. (2002): Ubiquitous Computing – Visionen und technische Grundlagen, in: J. Eberspächer, U. Hertz (Hrsg.), Leben in der E-Society – Computerintelligenz für den Alltag, Berlin.*
- Merz, M. (1999): Elektronische Dienstmärkte, Berlin.*
- Murase, E. M. / Bar, F. (1998): Charting Cyberspace: A U.S.-European-Japanese Blueprint for Electronic Commerce, Presentation at the 48th Annual Converence of the International Communication Association, Jerusalem.*
- Picot, A. (1982): Transaktionskostenansatz in der Organisationstheorie – Stand der Diskussion und Aussagewert, DBW, Vol. 42, Nr. 2, S. 283 – 286.*
- (1990): Strukturwandel und Wettbewerbsdruck, ZfBF, Vol. 42, Nr. 2, S. 119 – 134.
- (1991): Ökonomische Theorien der Organisation – Ein Überblick über neuere ökonomische Ansätze und deren betriebswirtschaftliches Anwendungspotential, in: D. Ordelheide, B. Rudolph, E. Büttelmann (Hrsg.), Betriebswirtschaftslehre und Ökonomische Theorie, Stuttgart, S. 143 – 170.
- (2001): Was ist neu an der New Economy?, Vortrag an der LMU München, Juli 2001.
- Picot, A. / Dietl, H., (1990): Transaktionskostentheorie, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium, Nr. 19, S. 178 – 184.*
- Picot, A. / Neuburger, R. (2000): Virtuelle Unternehmen, in: Gabler Wirtschafts-Lexikon, 15. Auflage, Wiesbaden, Sp. 3361 – 3363.*

- Picot, A. / Scheuble, S. (2000): Hybride Wettbewerbsstrategien in der Informations- und Netzökonomie, in: H. Mandl, G. Reinmann-Rothmeier (Hrsg.), Hybride Wettbewerbsstrategien in der Informations- und Netzökonomie, Wiesbaden.*
- Picot, A. / Buttermann, A., Heger, D. K. (2001): Elektronischer Handel – Wandel unter Marktorganisations- und Wettbewerbsgesichtspunkten, in: J.B. Donges, S. Mai (Hrsg.), E-Commerce und Wirtschaftspolitik, Stuttgart, S. 9 – 30.*
- Picot, A. / Dietl, H. / Franck, E. (1999): Organisation – eine ökonomische Perspektive, 2. überarb. und erw. Aufl., Stuttgart.*
- Picot, A. / Reichwald, R. / Wigand R. T. (2001): Die grenzenlose Unternehmung – Information, Organisation und Management, 4. Aufl., Wiesbaden.*
- Picot, A. / Zerdick, A. / Heger, D. K. et al. (2002): Internet-Ökonomie Revisited, in: H. Kubicek, H.-J. Braczyk, D. Klumpp, A. Roßnagel (Hrsg.), Jahrbuch Telekommunikation und Gesellschaft 2002, Hrsg.: H. Kubicek, H.-J. Braczyk, D. Klumpp, A. Roßnagel., Heidelberg, Hüthig, 2002 im Erscheinen.*
- Reed, D. P. (1999): Weapon of Math – Destruction – A Simple Formula Explains why the Internet is Wreaking Havoc on Business Models, <http://contextmag.com/archives/199903/DIGITALSTRATEGY.asp> (Stand: 23. 03. 2002).*
- Scherer, F. M. (1970): Industrial Market Structure and Economic Performance, Chicago.*
- Schneider, D. (1987): Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 3. neubearb. und erw. Aufl., München.*
- Schmidt, I. (1999). Wettbewerbspolitik und Kartellrecht, 6. Auflage, Stuttgart.*
- Schmidt, I. / Rittaler, J. B. (1986): Die Chicago School of Antitrust Analysis: Ökonomische Analyse des Wettbewerbsrechts, WiSt, Nr. 15, 1986, S. 283 ff.*
- Schmidt, I. / Engelke, H. (1989): Marktzutrittsschranken und potentieller Wettbewerb, Wist, Nr. 19, S. 399 – 404.*
- Scholz, C. (2000): Strategische Organisation. Multiperspektivität und Virtualität. 2. Aufl., München.*
- Schumpeter, J. A. (1926): Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, 2. Aufl., Berlin.*
- Shapiro, C. (1999): Competition Policy in the Information Economy, <http://www.haas.berkeley.edu/~shapiro/comppolicy.pdf> (Stand: 17. 01. 2002).*
- Shapiro, C. / Varian, H.R. (1999), Information Rules: A Strategic Guide to the Network Economy, Boston.*
- Shaw, M. J. (2000): Electronic Commerce, State of the Art, in M. J. Shaw et. al. (Hrsg.), Handbook on Electronic Commerce, Berlin, S. 2 – 24*
- Smith, A. (1776): An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, London.*
- Sterne, J. (1996): Customer Service on the Internet, New York.*
- W3C (2002): Platform for Privacy Preferences (P3P) Project, <http://www.w3.org/P3P/>.*
- Webopedia (2002): ISP, <http://webopedia.com/TERM/I/ISP.html> (Stand: 17. 01. 2002).*
- Williamson, O. E. (1981): The Economics of Organization – The Transaction Cost Approach, in: American Journal of Sociology, Vol. 87, S. 1537 – 1568.*

– (1983): Organizational Innovation – The Transaction-Cost Approach, in: J. Ronen (Hrsg.) *Entrepreneurship*, Lexington, S. 101 – 133.

– (1985): The Economic Institutions of Capitalism – Firms, Markets, Relational Contracting, New York.

Wissenschaftlicher Beirat (beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) (2001): Wettbewerbspolitik im Cyberspace, <http://www.bmwi.de/homepage/download/doku/Doku495.pdf> (Stand: 17. 01. 2002).

Wirtz, B. W. (2001): Electronic Business, 2. Aufl., Wiesbaden.

Zerdick, A. / Picot, A. / Schrage, K. et al. (2001): Die Internet-Ökonomie – Strategien für die digitale Wirtschaft, European Communication Council Report, 3. erw. u. überarb. Aufl., Berlin.

Internet Governance

Von *Per Christiansen*¹, Hamburg

A. Einleitung

Als das Internet das Massenpublikum eroberte, glaubten viele, das Internet werde mit einem Paukenschlag unser Leben revolutionieren, Regierungen stürzen, staatliche Autorität und traditionelles Recht untergraben und erneuern. Man glaubte – nicht ohne Pathos – an den „Cyberspace“ als einen vollkommen basisdemokratischen, antiautoritären, von allen Innovationshemmnissen befreiten Raum für individuelle Entfaltung. Die Entwicklung gipfelte in der öffentlichen „Declaration of Independence of Cyberspace“.² Man glaubte, die zahlreichen Regelungsprobleme des Internet könnten allein durch selbstregulatorische Prozesse und nur bei Abwesenheit jeglicher staatlicher Intervention gelöst werden. Klassische Regulierungsstrukturen hielt man für unfähig, die anarchische Struktur des Internet zu bewältigen.³

Von derartigen Romantizismen können wir uns getrost verabschieden. Niemand glaubt mehr, das Internet sei ein anarchischer, rechtsfreier Raum, oder es solle ein solcher sein. Mittlerweile haben sich zahlreiche Gesetze, sonstige Regelwerke und Institutionen auf nationaler und internationaler Ebene entwickelt, weniger geplant als historisch gewachsen. Da das Internet alle möglichen gesellschaftlichen Vorgänge im Cyberspace abbildet, gibt es kaum Themenbereiche, die nicht in der einen oder anderen Form mit dem Internet in Berührung kommen. Entsprechend zerstreuert ist „das Recht des Internet“, wenn man überhaupt von einem solchen eigenständigen Rechtsgebiet sprechen kann.

Die zu diskutierenden Fragen sind andere: Ist das Internet optimal reguliert? Werden die gesetzten Regelungsziele im Internet durch die bestehenden regulatori-

¹ Dr. Per Christiansen, MSc (LSE) ist Justiziar bei der AOL Deutschland GmbH & Co. KG. Der Beitrag gibt ausschließlich die Auffassung des Autors wieder.

² Barlow, Declaration of Independence of the Cyberspace, <http://www.eff.org/~barlow/Declaration-Final.html>.

³ Natürlich wurde auch das Gegenteil vertreten. So schreibt etwa Lawrence Lessing: „Der Cyberspace besitzt die Möglichkeiten, der am umfassendsten regulierte Raum zu sein, den wir jemals gekannt haben. Er hat das Potential, die Antithese eines Freiheitsraums zu sein, und wir sind dabei, diese Transformation der Freiheit in Kontrolle zu verschlafen“. *Lessing, Lawrence, The Laws of Cyberspace*, <http://cyberlaw.stanford.edu/lessig/content/articles/>.

schen Prozesse bestmöglich verwirklicht? Wo erfordern die Eigenheiten des Internet eine Anpassung traditioneller regulatorischer Konzepte? Wie sollte eine zukünftige „Internet Governance“ aussehen?

Der nachfolgende Beitrag blickt vor dieser Fragestellung in einer *tour d'horizon* auf mögliche Formen einer Internet Governance und berichtet über Erfahrungen, die in der Praxis mit diesen Formen bereits gemacht wurden.

B. Formen der Internet Governance

Zur Verwirklichung der vielfältigen gesetzten Ziele für das Internet steht eine Bandbreite von möglichen Formen zur Verfügung, bei denen traditionelle Regulierung einerseits und freie Selbstregulierung andererseits die Gegenpole bilden.

I. Regulierung

Der Terminus „Regulierung“ bezeichnet in der Debatte um die Internet Governance traditionelle imperative Steuerung (command and control regulation), welche durch staatliche Stellen ausgeübt wird, d. h. nationale Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtsprechung. Umfaßt sind auch internationale Verträge oder supranationale Institutionen, die ihre Regelungsmacht letztlich von den Staaten ableiten. Der Sprachgebrauch ist dabei mißverständlich, da „Regulierung“ im Deutschen auch andere Formen der Regulierung umfaßt, insbesondere die ökonomische Regulierung zur Öffnung von monopolisierten Märkten.⁴

In der gegenwärtigen Internet Governance liegt der Schwerpunkt ganz eindeutig auf traditioneller Regulierung und Gesetzgebung auf nationaler Ebene. Dies schon deshalb, weil sich das staatliche Recht in aller Regeln unproblematisch auf Vorgänge im Internet anwenden läßt. So gibt es praktisch keine Probleme, vertragsrechtliche Vorgänge im Internet mit unserem Bürgerlichen Gesetzbuch, welches im Jahre 1896 in Kraft getreten ist, zu erfassen. Daneben haben viele Staaten besondere Gesetze für einzelne Themenbereiche im Internet erlassen, in Deutschland etwa das Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz (IUKDG), das Gesetz über den elektronischen Geschäftsverkehr (EEG), das Signaturgesetz (SigG), das Teledienste-Gesetz (TDG), die Teledienst-Datenschutzgesetz (TDDSG) und der demnächst zu verabschiedende Jugendschutzmedien-Staatsvertrag. Auf Europa-Ebene ist allem voran die e-Commerce-Richtlinie zu nennen. Auch die nationalen Gerichte werden zunehmend mit Internet-Fragen in Anspruch genommen; die Entscheidungen zu Domainstreitigkeiten füllen mittlerweile Bände.

⁴ Vgl. § 13 Nr. 3 TKG. Vgl hierzu *Möschel*, Hat das Telekommunikationsgesetz seine Bewährungsprobe bestanden?, K & R 2002, 161 ff.

Die Regulierung des Internet durch klassische Gesetzgebung und imperative Steuerung ist aus folgenden Gründen kritisiert worden:

- Hauptproblem ist der begrenzte räumliche Geltungsbereich nationaler Gesetze gegenüber den potentiell globalen Handlungsmöglichkeiten im Internet und dessen „Ubiquität“. Die fast perfekte Mobilität der Kommunikations-Teilnehmer ermöglicht es, nationalen Gesetzen und deren Vollstreckung auszuweichen. Rechtswidrige Aktivitäten können leicht in Jurisdiktionen verlegt werden, in denen sie legal sind oder geduldet werden.

Beispiele finden sich vor allem im Hinblick auf die Verbreitung illegaler Inhalte. Die rechtsextremistische Szene ist mit beachtlichem know how dazu übergegangen, ihre deutschsprachigen Propaganda-Websites von solchen Ländern aus zu betreiben, in denen die Verbreitung volksverhetzender Inhalte nicht strafbar und damit der Zugriff von deutscher Seite aus auf Website und Betreiber rechtlich und faktisch erschwert ist. Die betreffenden Täter können dabei komfortabel von Deutschland aus bei einem ausländischen Host-Provider Speicherplatz anmieten und selbständig verwalten.

Ein anderes Beispiel sind deutschsprachige Online-Casinos und Wettbüros im Internet, mit denen offenbar eine Menge Geld verdient werden kann. Derartige Angebote bedürfen in Deutschland einer staatlichen Lizenz, die verständlicherweise äußerst schwierig zu bekommen ist. Der Betrieb ohne Lizenz und sogar die Bewerbung eines – auch ausländischen – Casinos ohne Lizenz ist in Deutschland eine Straftat (§ 284 StGB). Trotzdem sind Online-Casinos im Internet allgegenwärtig. Die Suchmaschine „Google“ zeigt auf die Abfrage „casino“ ca. 377.000 Treffer, auf die Abfrage „casino + gewinn“ (damit zwingend deutschsprachig) ca. 5.490 Treffer.

- Oftmals wird der Geltungsbereich nationaler Internet-Gesetzgebung extraterritorial auf Personen ausgeweitet, die der jeweiligen Staatsgewalt nicht unterfallen. Jüngst verurteilte der BGH⁵ einen australischen Staatsbürger wegen Volksverhetzung; der Täter hatte volksverhetzende Inhalte auf seiner physisch in Australien gespeicherten Homepage verbreitet, die nach deutschem, nicht aber australischen Recht strafbar waren. Der einzige Anknüpfungspunkt an Deutschland war der Umstand, dass diese Homepage in Deutschland betrachtet werden konnte. Dies genügte dem BGH, den Täter, dessen die Ermittlungsbehörden durch Zufall habhaft geworden waren, der deutschen Strafjustiz zu unterstellen.

Aus unserer Sicht ist dieses Urteil materiell gerecht. Aber was wäre, wenn die Entscheidung verallgemeinerungsfähige Rechtsgrundsätze enthielte, die weltweit in allen Staaten gelten würden? Erstens müßte der Betreiber einer Homepage vor Liveschaltung diese an allen Rechtsordnungen der Welt messen. Hier-

⁵ BGHSt CR 2001, 260 mit Anm. Vassilaki. Vgl. auch Gercke, Die Entwicklung der Rechtsprechung zum Internet-Strafrecht in den Jahren 2000 und 2001, ZUM 2002, 283 ff.; Ringel, Rechtsextremistische Propaganda aus dem Ausland im Internet, CR 1997, 302.

bei sind die Unterschiede in Rechtsordnung und Kultur zu beachten. Wer z. B. aus Jux eine harmlose Fan-Seite für Biertrinker betreibt, kann in hohem Maße das Anstandsgefühl und ggf. das Recht islamischer Staaten verletzen. Im Ergebnis würde sich das Risiko der Teilnahme am internationalen Datenverkehr massiv erhöhen. Zweitens besteht die Gefahr, das eigene Strafrecht zu erodieren, wenn sich nämlich *de facto* die deutliche Mehrzahl der Personen innerhalb des persönlichen Geltungsbereichs an das Gesetz nicht halten (weil sie es nicht kennen oder weil der jeweiligen Staat auf der anderen Erdhalbkugel liegt).

- Die gezeigten unklaren Geltungsbereiche nationaler Internet-Gesetzgebung relativieren zwei wesentliche Vorteile gegenüber der Selbstregulierung. Verglichen mit selbstregulatorischen Regimen lässt traditionelle Regulierung und imperative Steuerung normalerweise keine Zweifel über die Verbindlichkeit der Regeln aufkommen. Dies gilt jedoch nicht, wenn man – wie im Internet – nicht weiß, wessen Steuerung *in concreto* auf wen Anwendung findet.

Zudem beruht klassische nationalstaatliche Regulierung – im Gegensatz zu Selbstregulierung – regelmäßig auf demokratisch legitimierten Regimen. Eine extraterritoriale Anwendung nationaler Gesetze dehnt diese aber auf Personen aus, von denen sich die Gesetzgebungsgewalt aufgrund anderer Staatsangehörigkeit nicht mehr ableitet.

- Imperative Steuerung ist weiter der Gefahr ausgesetzt, die Interessen der Regulierungsadressaten zu vernachlässigen. Dies führt zu geringerer compliance bzw. sinkender Kooperationsbereitschaft. Dabei ist der Widerstand gegen Regeln gerade im Internet äußerst einfach. Wer Regeln nicht befolgt, muss oft nicht mit Sanktionen rechnen oder kann Vorkehrungen treffen, die seine Identität verschleieren. Im Extremfall können Gleichgesinnte sich unter neuen Standards vernetzen.

Ein gutes Beispiel sind die Musiktauschbörsen im Internet. In diesen Tauschbörsen tauschen Privatanwender Musikdateien über das Internet aus, üblicherweise im sog. MP3-Format. Ein großer Teil der ausgetauschten Dateien sind Raubkopien kommerzieller Tonträger. Immer mehr Nutzer suchen gewünschte Musiktitel lieber im Internet und brennen diese selbst auf CDs als dass sie die entsprechende Musik-CD käuflch erwerben. Diese selbstgebrannten CDs lassen sich wie käuflche Musik-CDs in allen erhältlichen CD-Playern abspielen. Da kürzlich erstmalig mehr CD-Rohlinge als kommerzielle Musik-CDs verkauft wurden, lässt sich das Ausmaß leicht erahnen; der Schaden für die Musikindustrie ist immens. Die Musiktauschbörsen funktionieren alle nach demselben Prinzip: Interessenten können sich Dateien von den Rechnern anderer Internetteilnehmer herunterladen, müssen im Gegenzug dafür aber selbst Dateien auf dem eigenen Rechner bereitstellen, die sich wiederum andere Interessenten herunterladen können (sog. peer-to-peer filesharing). Die Musiktauschbörsen der ersten Generation (wie das bekannte „Napster“) setzten zunächst auf eine zentrale Datenbank, die danach abgefragt werden konnte, wo bzw. auf welchem Rechner eine

bestimmte Musikdatei zu finden war. Diese Datenbank war jedoch dem Zugriff der Rechteinhaber ausgesetzt und wurde nach spektakulären Gerichtsprozessen vom Netz getrennt. Der Versuch, Napster mit einem urheberrechtlich unbedenklichen Geschäftsmodell weiterzuführen, scheiterte, da keine Einigung mit der Musikindustrie zustandekam. Die nächste Generation von Tauschbörsen (z. B. „Gnutella“, „eDonkey“), kommt ohne zentrale Speicherung der Fundorte aus, sondern ermittelt diese bei jeder Sitzung neu. Insbesondere in den USA geht die Musikindustrie zur Abschreckung massiv gegen einzelne Nutzer solcher Tauschbörsen vor, die anhand der IP-Adressen (der numerischen Ziffernfolge, welche jeden einzelnen Rechner im Internet eindeutig identifizierbar macht) identifiziert werden können. Die neueste Generation von Tauschbörsen versucht daher jetzt, mit zahlreichen Tricks die IP-Adressen der Teilnehmer zu verschleiern und deren Anonymität zu garantieren. Zu glauben, das Filesharing lasse sich technisch unterbinden, ist illusorisch. Hätte sich eine Raubkopierszene dieses weltweiten und effektiv nicht mehr zu bekämpfenden Ausmaßes entwickelt, wenn man von Anfang an in einem compliance-orientierten Ansatz Musik zu für den Verbraucher akzeptablen Preisen im Internet verfügbar gemacht hätte?

- Imperative Steuerung eignet sich wenig, eigenes Verantwortungsbewußtsein und Eigeninitiative der Steuerungsobjekte zu stimulieren. Dies ist generell nicht wünschenswert, zumal hierdurch auch Innovationen behindert werden dürften. Dies wird aber besonders relevant bei der Überwachung der compliance (sog. monitoring). Einzelne Institutionen haben nicht die Kapazität, die Befolgung von Regeln im Internet zu überwachen. Besser ist es, beim monitoring auf die Gesamtheit der Internet-Teilnehmer zu setzen und geeignete Meldestellen zur Verfügung zu stellen. Beispiele hierfür sind die zahlreichen Hotlines für illegale Inhalte⁶ oder das Wettbewerbsrecht nach dem Gesetz über den unlauteren Wettbewerb, dessen Einhaltung auch für das Internet im wesentlichen durch die Konkurrenz sichergestellt wird.⁷
- Je weniger die Regulierungsadressaten in den Regulierungsprozess mit einbezogen sind, desto größer kann das Wissensdefizit des steuernden Staates werden. Das Resultat ist eine ineffiziente Regulierung. Wissensdefizite sind gerade in hochtechnisierten Bereichen und angesichts der Ausmaße der kurzen Produktlebenszyklen und des Wachstums des Internet wahrscheinlich.
- Schließlich sei – so wird behauptet – traditionelle Regulierung zu langwierig, punktuell und nicht prozessorientiert, wie es zur Steuerung der komplexen und dynamischen Vorgänge im Internet angemessen wäre.

Dies leuchtet sicher ein, wenn über internationale Verträge und Institutionen gesprochen wird, deren Entscheidungen auf zwischenstaatliche Verhandlungspro-

⁶ Vgl. <http://www.inhope.org/>.

⁷ In anderen Ländern, z. B. UK, ist für die Überwachung der Einhaltung wettbewerbsrechtlicher Standards eine zentrale Behörde zuständig.

zesse ausgelegt sind.⁸ Ob dies aber auf nationaler Ebene zwingend der Fall ist, erscheint zweifelhaft. Etwa bleibt es dem Gesetzgeber unbenommen, Ermessensspielräume für die Verwaltung zu schaffen und durch Regelung der Zuständigkeit Verwaltungsinstitutionen mit erheblichem Fachwissen zu schaffen.

Die Praxis kennt auf allen Ebenen Beispiele und Gegenbeispiele. Auf nationaler Ebene zeigen sich in der Tat langwierige Prozesse dort, wo die Gesetzgebungs-kompetenz bei den Ländern liegt oder sich aufgrund der Medienkonvergenz Kompetenzkonflikte abzeichnen, da hier der Koordinierungsaufwand steigt.⁹ Andere, für das Internet geradezu typische und wesentliche Bereiche lassen eine Regelung bislang vermissen. Hierzu gehört kurioserweise das Setzen eines Links¹⁰ oder die Haftung von Suchmaschinen¹¹. Umgekehrt hat der deutsche Gesetzgeber etwa in den Bereichen der Informationspflichten der Provider und in der Umsetzung der e-Commerce-Richtlinie zügig gehandelt.

Im übrigen stellt sich die Frage, ob Selbstregulierung demgegenüber tatsächlich Vorteile in Dynamik und Prozessorientiertheit aufweist. Wie sogleich erörtert werden wird, zeigen Praxisbeispiele der Selbstregulierung eine erstaunliche Trägheit.

Eine Sonderform der Regulierung, wenn auch eine in der Praxis äußerst wichtige, ist die ökonomische Regulierung auf dem Telekommunikationssektor. Im Kontext der Internet Governance wird diese Form regelmäßig auf nationaler Ebene ausgeübt, in Deutschland durch die Regulierungsbehörde für Post und Telekommunikation (RegTP) nach Maßgabe des Telekommunikationsgesetzes und verschiedener europäischer Richtlinien. Funktion der RegTP ist es, durch gezielte Maßnahmen ein Gegengewicht gegenüber der Marktmacht des ehemaligen Staatsmonopolisten zu schaffen, solange bis ein funktionsfähiger Wettbewerb sichergestellt ist. Die RegTP ähnelt einer regulatory agency nach anglo-amerikanischem Vorbild, allerdings ohne spezielle Legislativbefugnisse und nicht im gleichen Maße unabhängig. Die zahlreichen hiermit verbundenen Fragen würden den Rahmen dieser Darstellung sprengen; die Hauptprobleme im Zusammenhang mit dem Internet können daher nur kurz angedeutet werden: Zum einen ist die Telekommunikationsregulie-

⁸ *Bertelsmann-Stiftung*: Wer regiert das Internet? Empfehlungen zu Internet Governance, April 2001, abrufbar über <http://www.bertelsmann.de>, S. 4. Ein Beispiel ist die Cybercrime-Convention, die nach langen, zähen Verhandlungen noch immer nicht ratifiziert wurde.

⁹ Bez. des Jugendschutzes wurde bereits 1999 im Zusammenhang mit den Multimediage-setzen Handlungsbedarf gesehen (BT-Drs. 14/1191 vom 18. 6. 1999). Seitdem gab es mehrere, bislang erfolglose Ansätze zu Schaffung eines Jugendmedienschutz-Staatsvertrages. Vgl. etwa die Tagungsbeiträge der Arbeitssitzung „Kabelrundfunk zwischen urheber- und medienrechtlicher Regelungsdichte“ des Instituts für Urheber- und Medienrecht am 7. Dezember 2001, ZUM 2002, 247 ff.

¹⁰ Die E-Commerce-Richtlinie hat eine Regelung für Hyperlinks ausdrücklich ausgespart, arg e Art. 21 Abs. 2. Freilich lassen sich Hyperlinks in das System der §§ 8 – 11 TDG ein-ordnen, jedoch für einen Anbieter kaum ohne anwaltliche Beratung.

¹¹ Siehe dazu *Alexander Koch*, Zur Einordnung von Internet-Suchmaschinen nach dem EGG, K & R 2002, S. 120 ff.

nung gegenwärtig noch auf klassische Telekommunikationsvorgänge (Telefon) hin ausgerichtet und berücksichtigt nicht ausreichend die Eigenheiten der Netznutzungen zum Datenverkehr. Zum anderen zeigen sich Schwierigkeiten beim Umgang mit vertikal integriertem Agieren marktbeherrschender Unternehmen, welche Internetdienste, Telekommunikationsdienstleistungen und Infrastruktur aus einer Hand anbieten können (und dabei Zugangsmärkte kontrollieren). Marktmacht kann hier leicht auf benachbarte Märkte übertragen werden, etwa durch echte oder unechte Kopplungsprodukte – bei Kombination eines der Regulierung unterliegenden mit einem regulierungsfreien Produkt können Regulierungsmaßnahmen *de facto* neutralisiert werden – oder durch Behinderungen der Wettbewerber im Hinblick auf notwendige Telekommunikationsvorleistungen. Diese Defizite sind aktuell Gegenstand eines Sondergutachtens der *Monopolkommission*¹² sowie eines Gutachtens von *König / Braun*¹³, auf die hier verwiesen werden soll. Generell ist eine gesetzliche Verpflichtung der RegTP zu empfehlen, wonach diese bei jeder Regulierungsentscheidung die Auswirkungen auf benachbarte (Internet-)Märkte zu prüfen und in ihre Entscheidung mit einzubeziehen hat.¹⁴

II. Selbstregulierung

„Selbstregulierung“ ist ebenso wie „Regulierung“ ein Begriff, der unterschiedliche Erscheinungsformen zusammenfaßt. In der Auseinandersetzung mit der Internet Governance kennzeichnet er vor allem Formen der Regulierung, die durch nichtstaatliche Institutionen ausgeübt werden, welche aus dem Kreise der Regulierungsadressaten gebildet wurden. Derartige Institutionen existieren durchaus in beträchtlicher Zahl und mit wesentlichen Kompetenzen für die Internet-Infrastruktur. Zu nennen sind allen voran etwa die ICANN¹⁵, zuständig für die Verwaltung der Top-Level-Domains und den Betrieb der sog. A-Root-Server für das Domain-Name-System, das W3-Konsortium¹⁶, welches wesentlich die Weiterentwicklung der Protokolle für das World-Wide-Web verantwortlich zeichnet, die IETF¹⁷, zuständig für zahlreiche technische Fragen der Internet-Architektur oder auf nationaler Ebene z. B. die DENIC¹⁸, die in der Rechtsform einer Genossenschaft die „.de-Domains“ verwaltet.

¹² Monopolkommission, Wettbewerbsentwicklung bei Telekommunikation und Post 2001: Unsicherheit und Stillstand, Sondergutachten gem. § 81 Abs. 3 TKG und § 44 PostG, abrufbar unter <http://www.monopolkommission.de>.

¹³ Defizite des deutschen Telekommunikationsrechts mit Blick auf die Internet-Märkte und Abhilfemöglichkeiten, K & R 2002, Beilage 2 / 2002.

¹⁴ König / Braun, a. a. O., S. 17.

¹⁵ Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, <http://www.icann.org>.

¹⁶ <http://www.w3c.org>.

¹⁷ Internet Engineering Task Force, <http://www.ietf.org>.

¹⁸ <http://www.denic.de>.

Oftmals ist mit „Selbstregulierung“ aber auch eine Form der Normsetzung gemeint, die auf einem zu allgemeinem Konsens führenden Diskurs beruht. Auch diese Erscheinungen sind nicht selten. Zu nennen sind die zahlreichen Codes of Conduct der Internet-Industrie wie z. B. die Standards der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia e.V.¹⁹ In technischen Bereichen überaus bedeutsam sind die sog. Request for Comments (RFCs), in denen die interessierten Internet-Teilnehmer technische Spezifikationen so lange diskutieren, bis eine Neuerung nach einem „rough consensus“ als neuer offener Standard allgemein übernommen werden kann.²⁰ Bekannt ist schließlich auch die Netiquette²¹, ein Regelwerk der Teilnahme an Newsgroups, dessen Einhaltung durch die Newsgroups-Teilnehmer selbst streng überwacht wird.

Schließlich wird „Selbstregulierung“ nicht selten mit dem völligen Ausbleiben staatlicher Interventionen und dem freien Spiel der Marktkräfte gleichgesetzt.

Der Selbstregulierung werden viele Vorteile im Hinblick auf das Internet nachgesagt:

- Selbstregulierung ignoriere nicht die Interessen der Steuerungsobjekte, sondern integriere diese als wesentlichen Bestandteil eines solchen regulatorischen Konzeptes.²²

Postuliert wird bei diesem Argument jedoch eine gewisse Homogenität der Interessen der Regulierungssadressaten. Sind die Interessen der einzelnen zu unterschiedlich, reflektieren die Resultate der Selbstregulierung entweder nur die Interessen einer Teilmenge oder es müssen Wahlen und Abstimmungen eingeführt werden, die eine gerechte Teilhabe an der Entscheidungsfindung sicherstellen. Möglicherweise wandelt sich die selbstregulatorische Organisation dann in eine staatsvertretende Organisation, die ganz ähnlich wieder nur imperative Steuerung ausübt. Im Internet, insbesondere nach dessen Kommerzialisierung, sind die Interessen der Internet-Teilnehmer alles andere als homogen. Einigungen über substantielle Fragen sind nicht zu erwarten (sonst wären diese längst Bestandteil des internationalen Rechts geworden). Hinzu kommt die hohe Zahl der mittlerweile ca. 560 Millionen Teilnehmer im Internet, die einen Interessenausgleich weiter erschwert. Homogene Interessen sind allenfalls – aber keinesfalls immer – dort zu erwarten, wo es um Sicherstellung von Kompatibilität, Interoperabilität, Übertragungsgeschwindigkeit und Verbesserung der technischen Netz-Infrastruktur geht. In der Tat sind die

¹⁹ <http://www fsm.de>.

²⁰ <http://www ietf org/rfc.html> Auf ähnlichen Prinzipien beruht die Entwicklung des offenen Betriebssystems Linux, dessen Code öffentlich diskutiert, bearbeitet und bei Feststellung der Produktreife als neue Version freigegeben wird.

²¹ RFC 1855. Vgl. hierzu auch Hoffmann / Kuhlmann, Regulierung und Selbstregulierung im Internet, 1994, <http://ig.cs.tu-berlin.de/1d/511/reader/www/J/index.html>.

²² Schulz / Held, Regulierte Selbst-Regulierung als Form modernen Regierens, Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr. 7, 2001, S. 11.

meisten selbstregulatorischen Regelwerke in der Vergangenheit technischer Natur.

- Weiter verspreche Selbstregulierung im Internet ein Mehr an Anpassungsfähigkeit an die Dynamik im Internet, eine Regulierung mit höherer technischer Expertise und Ergebnissen, die auf die Eigenheiten des Internet maßgeschneidert seien. Interessantes Studienobjekt in diesem Zusammenhang ist die oben bereits genannte ICANN. Die ICANN wurde 1998 von der US-Regierung zum Zwecke der Privatisierung der Netzwerkverwaltung als privatwirtschaftliche non-profit-Organisation gegründet. Die ICANN kümmert sich, jeweils über komplexe Unter-Organisationen (Supporting Organizations) um die Regulierung und Verwaltung (1) des Domain-Name-Systems des Internet und den Betrieb der hierfür notwendigen zentralen Domain-Name-Server, insbesondere der sog. „A-Root-Server“, (2) des numerischen Adressraums des Internet und (3) die Koordination verschiedener Organisationen, die an der Entwicklung der Internet-Protokolle beteiligt sind.²³ Die Kompetenzen der ICANN im Detail waren allerdings schon bei ihrer Gründung nicht klar definiert und sind es bis heute nicht. Ziel und Anspruch der ICANN war von Beginn an, konsensorientiert alle Interessengruppen und Internet-Nutzer angemessen zu beteiligen und Entscheidungsprozesse in einem „bottom up“-Verfahren zu gestalten. Die ICANN sollte also gewissermaßen die organisatorische Struktur für die Idealvorstellung eines zu Konsens führenden Diskurses bilden und damit Selbstregulierung in Reinkultur verwirklichen. Im Prinzip kann jedermann Mitglied der ICANN werden, für Privatpersonen wurde ein sog. At-Large-Membership-Status geschaffen, der zur direkten Wahl von fünf Mitgliedern des Direktoriums berechtigt. Die erste weltweite Online-Wahl fand im Oktober 2000 statt, an der allerdings insgesamt nur etwa 34.000 Personen teilgenommen haben.

Zwei wesentliche Aufgaben für die ICANN waren und sind die Einführung neuer generischer Top-Level-Domains (gTLDs) und der Übergang auf das IP-Protokoll IP6:

Mit der Einführung neuer gTLDs soll die Knaptheit des vor allem für den e-Commerce bedeutsamen Domain-Adressraums überwunden werden. Nach äußerst kontroversen Diskussionen wurde im Jahre 2001 die Einführung von sieben neuen gTLDs (.aero, .biz, .info, .name, .pro, .museum, .coop) beschlossen. Die Einführung dieser wenigen neuen gTLDs hat sich als äußerst langwierig erwiesen und ist hinter den Erwartungen vieler zurückgeblieben. Einige Provider (z. B. New.net) arbeiten daher bereits an einem von den Root-Servern der ICANN unabhängigen parallelen Namensraum für das Internet mit Domains wie „.sport, .recht und .amour“, ein hervorragendes, wenn auch im Erfolg ungewisses Exempel für die Mechanismen des Internet.

²³ Insbesondere der Internet Engineering Task Force (IETF), dem World Wide Web Consortium (W3C), dem European Telecommunications Standard Institute (ETSI) und der International Telecommunications Union (ITU).

Hintergrund des erwünschten Übergangs auf das Protokoll IP6 ist die Knappheit der verfügbaren IP-Adressen, unter dem gegenwärtigem Protokoll IP4. Überdies weist IP6 Vorteile für Multimedia-Anwendung und mobile Rechner auf. Bereits 1994 (!) hatte die IETF sich daher für einen Übergang auf IP6 ausgesprochen. Die Einführung von IP6 ist aber noch lange nicht in Sicht. Es gibt bislang lediglich höchst unverbindliche Empfehlungen zur Umsetzung.

Wegen dieser Versäumnisse und aus anderen Gründen werden die Arbeitsergebnisse der ICANN von vielen als unzureichend empfunden. Von Geschwindigkeit und Flexibilität kann keine Rede sein. Zwar besitzt die ICANN zweifelsohne erhebliche technische Expertise, und ohne eine solche wäre die Entwicklung des Internet undenkbar. Jedoch erfordert Selbstregulierung darüber hinaus neben geeigneten Strukturen – welche die ICANN trotz ihres gutgemeinten Konzeptes offenbar gerade nicht aufweist – auch wirtschaftliche, rechtliche und soziale Kompetenz, nicht bloße Technokratie. Es sei an die veröffentlichte „Regierungs-erklärung“ des einzigen deutschen Vertreters im Direktorium der ICANN erinnert, Andreas Müller-Maguhn, in welcher er seine heimliche Bewunderung für Terroristen zum Ausdruck bringt und die Abschaffung jeglicher Schutzrechte im Internet sowie den Sturz des Regimes der „Krawattis“ fordert.²⁴

Kürzlich hat die ICANN angekündigt, die Netzwahlen abzuschaffen und Vertreter internationaler Regierungen als Direktoren zu benennen. Grund seien die mangelnden Ressourcen der ICANN.²⁵ Die Beteiligung von Regierungsvertretern als die besten Vertreter des öffentlichen Interesses stellt dann aber die Existenz der ICANN als nichtstaatliche Selbstregulierungsinstanz in Frage.

Ein Gegenbeispiel dafür, dass Selbstregulierung auf internationaler Ebene sich in der Tat die Eigenschaften des Internet zu Nutze machen und damit zu hervorragenden Ergebnissen führen kann, ist das Streitschlichtungsverfahren der WIPO²⁶ für Domain-Streitigkeiten (sog. Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy, „UDRP“). Dieses außergerichtliche Schiedsverfahren steht für Streitigkeiten über den Missbrauch von Registrierungen von Top-Level-Domain-Adressen zur Verfügung, typischerweise für Streitigkeiten zwischen einem Markeninhaber und dem böswilligen Inhaber einer Domain www.marke.com. Dieses internationale Schiedsverfahren hat in der Regel eine kurze Verfahrensdauer, geringe Kosten sowie ein formloses Verfahren. Der entscheidende Vorteil liegt jedoch darin, dass der Schiedsrichter – anders als nationale Gerichte – nicht nur die Übertragung eines Domain-Namens auf den Kläger anordnen, sondern selbst auch sofort technisch durch Anweisung an die Registratur vollziehen kann. Das

²⁴ FAZ v. 16. 10. 2000.

²⁵ <http://www.icann.org/general/lynn-reform-proposal-24feb02.htm> und <http://www.icann.org/minutes/prelim-report14mar02.htm>.

²⁶ World Intellectual Property Organization, <http://www.wipo.org>. Vgl. insbesondere den Final Report of the WIPO Internet Domain Name Process, http://ecommerce/wipo.int/domains/process/engl/-final_report.html.

Verfahren konnte deshalb so erfolgreich eingerichtet werden, weil die ICANN, an der Spitze der Name-Server-Hierarchie, Registrierungsstellen nur dann eine Registrierungslizenz erteilt, wenn diese sich zur Einhaltung der UDRP verpflichten.

- Weiter verspreche Selbstregulierung eine höhere compliance, da sich der Einzelne mit seinen Interessen in den Regelungen wiederfinde. Eine breite Beteiligung der Internet-Teilnehmer an selbstregulatorischen Prozessen verschaffe diesen Legitimation.

Auch dieses Argument mag wiederum in einem verhältnismäßig kleinen Kreis von Steuerungsobjekten mit homogenen Interessen zutreffen. Auf der globalen Ebene des Internet eine besondere Akzeptanz zu erreichen, dürfte etwa angesichts kultureller Unterschiede und der vielfältigen (kommerziellen) Interessen schwerfallen. In technischen Bereichen fehlt den Internet-Teilnehmern häufig das Fachwissen, um wirklich verstehen zu können, worum es geht. Auch die verschwindend geringe Beteiligung an der Netzwahl der ICANN zeigt die Schwierigkeit auf, hinreichende Bürgerbeteiligung an technischen Infrastrukturfragen zu verwirklichen.

- Schließlich wird Selbstregulierung für im Ergebnis kostengünstiger als staatliche Regulierung gehalten.

Auch dieses Argument ist zu relativieren. Soweit es um das monitoring geht, ist es sicherlich kostengünstiger, auf die Internet-Gemeinschaft als auf speziell hierfür vorgesehen Stellen zu setzen. Jedoch können erhebliche Kostenvorteile daraus resultieren, dass man bereits existierende Institutionen und Infrastrukturen nutzt anstatt neben diesen weitere, gänzliche neue Institutionen zu schaffen. Beispielsweise wird offen diskutiert, ob die Funktionen der ICANN nicht vollständig von der International Telecommunications Union (ITU) übernommen werden können. Generell stellt sich bei dem Kostenargument die Frage, ob die Kostenersparnis nicht ausschließlich beim Staat anfällt und mit höheren Kosten für die Industrie verbunden ist.

Diesen Vorteilen der Selbstregulierung stehen aber auch erhebliche Nachteile gegenüber:

- Codes of Conduct und andere selbstregulatorische Maßnahmen sind anders als staatliche Normen nicht von sich aus verbindlich, sondern werden vertraglich vereinbart, oft sogar nur freiwillig ohne vertragliche Bindung befolgt. Da der Widerstand gegen Regeln im Internet – wie bereits ausgeführt – sehr einfach ist, fehlt es oft an einer angemessenen Möglichkeit zur Sanktion. Gegebenenfalls schleift sich ein laxer Umgang mit grundlegenden Schutzstandards ein. Hinzu kommt: Der Kreis der Steuerungsobjekte, die sich einem selbstregulatorischen Regime unterwerfen, ist häufig gering. Man schätzt, dass in der amerikanischen Internetwirtschaft nur ca. 40% der Unternehmen eine Selbstverpflichtung in einem Code of Conduct eingegangen sind. Stehen Anbieter von Codes of Conduct

untereinander im Wettbewerb, könnte daraus ein „race to the bottom“ mit suboptimalen Resultaten entstehen.

Der gegenwärtig vielversprechendste Schutz gegen schädliche Inhalte im Internet ist die Filter-Software der Internet Content Rating Association (ICRA).²⁷ Diese lokal auf dem heimischen Rechner einzusetzende Software verwirklicht einen modularen, selbstregulatorischen Ansatz. Der Filter setzt zum einen auf eine freiwillige Klassifizierung und Kennzeichnung der Internet-Seiten durch die Anbieter der Inhalte anhand eines objektiven Kriterienkataloges. Die Kriterien beschreiben den Inhalt der Seiten, bewerten ihn aber nicht. Zum anderen wird der Filter modular durch Positiv- und Negativlisten ergänzt, die bestimmte URLs stets oder nie zulassen. Diese Listen können von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen individuell bezogen und eingebunden werden. Durch die Freiwilligkeit der Selbstklassifizierung und der Bestimmungsgewalt des Einzelnen über die Einbindung der modularen Listen ist der ICRA-Filter nicht dem Vorwurf ausgesetzt, ein Instrument der Zensur durch Dritte zu sein und die Meinungsausübungsfreiheit der Anbieter zu beeinträchtigen. Überdies ist das modulare System global und in jedem kulturellen Kontext einsetzbar. Trotz dieser immensen Vorteile werden bislang – so die Schätzungen – nur ca. 2% der Internet-Seiten vom ICRA-Filter erfaßt.

- Selbstregulierung stößt überdies an eine immanente Grenze der Bereitschaft der Regulierungsadressaten, sich selbst Kosten aufzuerlegen. Beispielsweise Maßnahmen zur IT-Sicherheit und zum Datenschutz sind sehr kostspielig für die einzelnen Unternehmen und für die Außendarstellung im Markt nur bedingt relevant. Ohne gesetzliche Verpflichtungen gibt es kaum Anreize für die Unternehmen, hohe Standards zu akzeptieren und zu verwirklichen.
- Gegenüber Dritten, in deren Rechte selbstregulatorische Maßnahmen eingreifen, fehlt im Vergleich zu staatlichen Rechtsgrundlagen die Legitimation.
- Ein nicht zu unterschätzendes Problem der Praxis ist überdies die schon auf nationaler Ebene nicht mehr zu überschauende Flut von Bestimmungen, Codes of Conduct, Institutionen, Empfehlungen usw. Um so unübersichtlicher ist die Lage auf internationaler Ebene. Es ist keine Übertreibung: Mit einer einfachen Auflistung von nationalen, ausländischen und internationalen Stellen und Regelwerken, die in irgendeiner Weise in der Internet Governance mitreden wollen oder können, lassen sich Bände füllen. Die Frage, welche Normen für einen verbindlich sind, welche es nicht sind und welche im nicht seltenen Konflikt-falle vorgehen, ist nicht trivial. Die Gefahren liegen auf der Hand: Die Regelwerke derogieren sich gegenseitig, schaffen Ermessensspielräume, wo sie eigentlich verbindliche Regelungen treffen wollten, und „Gewinner“ ist das nationale staatliche Recht, dessen Geltungsanspruch dem einzelnen unmittelbar einleuchtet.

²⁷ <http://www.icra.org>.

III. Regulierte Selbstregulierung

Neben den Reinformen der imperativen Steuerung und der „Selbstregulierung“ kommen eine ganze Reihe von Zwischenformen in Betracht, welche die Vorteile beider Formen unter Vermeidung der jeweiligen Nachteile zu kombinieren suchen. Üblicherweise wird von „regulierter Selbstregulierung“ („enforced self-regulation“) oder Ko-Regulierung gesprochen, jedoch ist terminologisch noch vieles unklar.²⁸ Allen Formen ist gemeinsam, dass sich eine staatliche Steuerung darauf beschränkt, einen selbstregulatorischen Prozess optimal ablaufen zu lassen, d. h. zu regulieren. Der Staat greift nicht hoheitlich ein, sondern moduliert gesellschaftliche Prozesse, stellt die Selbstregulierung auf gesetzliche Grundlage und formuliert für diese gesetzliche Rahmenbedingungen. Das wichtigste Instrument hierbei ist die Sanktion der an der Selbstregulierung beteiligten Steuerungsobjekte für den Fall des Versagens der Selbstregulierung sowie für den Fall des Verstoßes gegen die geltenden Regeln („heavy stick in the background“). Flankierend kommen weitere Maßnahmen in Betracht, insbesondere die Gestaltung der Normfindung in verfahrensrechtlicher Hinsicht, die Registrierung von Codes of Conduct, die Akkreditierung von selbstregulatorischen Stellen, die Einrichtung von Verbraucherbeschwerdestellen als Kontrollressource sowie eine regelmäßige Evaluierung der Kodizes.²⁹

Anders als im anglo-amerikanischen Raum hat man in Deutschland noch nicht viel Erfahrung mit regulierter Selbstregulierung, auch wenn dieses Konzept insbesondere im Bereich des Medien- und Rundfunkrechts mittlerweile stark diskutiert wird. Das *Hans-Bredow-Institut* unternimmt hierzu theoretische und empirische Forschungen, auf die verwiesen werden soll.³⁰ Aktuell setzt auch der neue Entwurf eines Jugendmedienschutz-Staatsvertrages wesentlich auf das Konzept regulierter Selbstregulierung.³¹

Regulierte Selbstregulierung erscheint als ein äußerst vielversprechendes Konzept. Es verbindet die Informationsgewinnung aus dem Kreise der Steuerungsobjekte und die Berücksichtigung ihrer Interessen als Teil des Konzepts mit der Verbindlichkeit staatlicher Normen. Der Gefahr, dass sich bei den Steuerungsobjekten zunehmend laxere Standards einschleifen und auf eigentlich gebotene, kostspielige Maßnahmen verzichtet wird, kann wirksam durch Sanktionen und die latente Drohung begegnet werden, den Steuerungsobjekten die Kontrolle über die Selbstregulierung wieder aus der Hand zu nehmen.

Der Teufel steckt hier im Detail. Für ein System regulierter Selbstregulierung ist eine Reihe von Parametern zu definieren, die für ein effizientes Funktionieren per-

²⁸ Schulz/Held, a. a. O., S. 8.

²⁹ Schulz/Held, a. a. O., S. 33 f.

³⁰ Schulz/Held, a. a. O., S. 15 ff.

³¹ Entwurf für einen Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugend- schutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag – JMStV), Stand: 11. April 2002.

fekt aufeinander abgestimmt sein müssen. Zu definieren sind Aufgabenbereich, Struktur der Aufsichtsbehörde sowie die Organisation der Selbstregulierung, die Beziehung zwischen Aufsichtsbehörde und selbstregulierender Organisation, die Prozesse, Instrumentarien, Sanktionen usw. Entsprechend vielfältig sind die denkbaren Varianten eines solchen Systems, und auch die möglichen Quellen für Ineffizienz. Besteht beispielsweise keine ausreichende Distanz zwischen Aufsichtsbehörde und den selbstregulatorischen Prozessen, besteht die Gefahr, dass sich die Aufsichtsbehörde zu sehr mit den Interessen der Steuerungsobjekte und der Industrie identifiziert (sog. „capture“) und vom „heavy stick in the background“ keinen Gebrauch mehr macht. Schiessen Gesetzgeber und Aufsichtsbehörde über das Ziel der Modulation selbstregulatorische Prozesse hinaus und definieren deziert inhaltliche Vorgaben, gibt es für die Unternehmen kaum Anreiz, an der regulierten Selbstregulierung teilzunehmen, nämlich dann, wenn sich alle maßgeblichen Handlungsanweisungen bereits unmittelbar aus dem Gesetz ergeben. In einem solchen Falle wäre das System ein bloße Scheinlösung, welche einen Konsens nur vorgaukelt. Speziell im Bereich der Inhalte / Medien ist eine Staatsaufsicht, auch wenn sie mittelbar ausgeübt wird, im Hinblick auf die Presse- und Meinungsfreiheit verfassungsrechtlich sensibel. Beispielsweise das Instrument der Akkreditierung einer selbstregulatorischen Stelle kann ein Mittel zur Durchsetzung inhaltlicher Vorstellung sein, wenn nur die Stellen akkreditiert werden, die diesen Vorstellungen entsprechen.

Empirische Studien zeigen zudem, dass für ein System regulierter Selbstregulierung bestimmte Rahmenbedingungen gegeben sein müssen.³² Etwa dürfen die verfolgten Ziele nicht so fundamental sein, dass jedermann eine imperative Steuerung durch den Staat erwartet. Überhaupt muss das betreffende Feld Eigenschaften aufweisen, welche eine imperative Steuerung als suboptimal erscheinen lassen, da sich sonst der Aufwand für eine regulierte Selbstregulierung nicht lohnt. Überdies ist auch hier wenigstens partiell eine Übereinstimmung der beteiligten Interessen erforderlich, ebenso wie eine Kultur der Kooperation in der Branche, auf die ein selbstregulatorischer Prozess aufsetzen kann.

IV. Technische Regulierung

An sich keine Form der Regulierung, dennoch in ihrem Steuerungseffekt ähnlich, sind technische Beschränkungen und Protokolle. Es ist wichtig zu sehen, dass technische Beschränkungen und Protokolle, nach denen technische Vorrichtungen funktionieren, regelsetzende und regelvollziehende Funktion haben können. Einer Regel „SMS-Nachrichten dürfen nicht mehr als 165 Zeichen enthalten“ steht die technische Beschränkung solcher Nachrichten auf 165 Zeichen gleich; die Beschränkung sichert zugleich den perfekten Vollzug dieser Regel. Wer die techni-

³² Schulz / Held, a. a. O., S. 29 ff.

schen Beschränkungen und Protokolle gestaltet und beherrscht, hält eine große Steuerungsmacht in den Händen. Wie noch zu zeigen sein wird, liegt diese Steuerungsmacht häufig in den Händen der Provider. Das Beispiel aus dem Markt für Betriebssysteme lehrt, dass proprietäre Technik geeignet ist, Marktmacht zu schaffen und zu festigen (wie im Falle von Microsoft Windows) und auf weitere Märkte zu übertragen (wie etwa auf den Markt für Internet-Browser durch die Integration des Microsoft Internet Explorers in Windows). Zwar ist jeder frei, im Internet neue, konkurrierende Standards anzubieten. Jedoch stellt sich dann das Problem fehlender gegenseitiger Interoperabilität, ebenso wie das der notwendigen hohen Anfangsinvestitionen in einer Netzwirtschaft. Technische Beschränkungen und Protokolle stellen also gewissermaßen sowohl eine Form der Regulierung als zugleich auch einen Anlass für eine solche dar.

V. Gesucht: Eine Theorie der Auswahl des geeigneten Steuerungsinstruments

Auf die Frage, wie die Internet Governance im Idealfall beschaffen sein sollte, lässt sich keine pauschale Antwort finden. Die Entscheidung für eine Regulierungsform und deren Instrumentarien hängt in einer differenzierten Betrachtung davon ab, welche Form zur Erreichung von konkreten Regelungszielen bei einer bestimmten Konstellation von Akteuren und unter den gegebenen sonstigen Rahmenbedingungen die geeignete ist. In bestimmten Situationen mag klassische imperitative Steuerung angezeigt sein, andere Situationen mögen sich für Selbstregulierung eignen, in wieder anderen Situationen mag die regulierte Selbstregulierung die optimale Form sein. Hilfreich wäre hierzu eine Theorie der Wahl der geeigneten Steuerungsinstrumente, die bislang aber nicht existiert.³³ Eine solche Theorie, die angesichts der Komplexität der Materie und des Variantenreichtums möglicher Regulierungsformen eine wirkliche Herausforderung darstellt, hätte sich erstens an den Faktoren zu orientieren, welche die Effektivität der Formulierung und Durchsetzung von Regeln bestimmen. Solche Faktoren sind die Eigenheiten der Branche, die beteiligten Interessen und deren Instrumentalisierbarkeit. Sie hätte zweitens die Effizienz der Erreichung des angestrebten Ordnungsziels und die sonstigen sozialen Auswirkungen mit in das Kalkül einzubeziehen. Drittens schließlich hätte sie auch normative Faktoren zu berücksichtigen. Das Grundgesetz etwa enthält Grenzen für die Delegation originär staatlicher Gesetzgebungsbefugnisse.³⁴ Ähnliche Grenzen können sich aus höherrangigem Recht ergeben, wie dem Europarecht und internationalen Verträgen.

³³ Schulz/Held, a. a. O., S. 9.

³⁴ Sog. „Wesentlichkeitsrechtsprechung“. Sie besagt, dass alle wesentlichen Angelegenheiten durch das Parlament selbst geregelt werden müssen. Wesentlich sind u. a. alle grundrechtsrelevanten Vorgänge.

In das Kalkül mit einzubeziehen sind die Mechanismen politischer Entscheidungsfindung und Gesetzgebung, deren Resultate nicht notwendig mit den normativen Vorgaben einer regulatory choice theory deckungsgleich sind. Obwohl beispielsweise der Bereich des Jugendschutzes oft als eine für Selbstregulierung geeignete Materie angesehen wird, kann es sich verständlicherweise keine Regierung leisten, dieses Feld gänzlich aus der Hand zu geben. Politische Entscheidungsfindung für das Internet orientiert sich u. a. an der Risikowahrnehmung der Wählerschaft und an Wahlperspektiven (und ist daher eher national als international).

Im Groben zeigt sich jedoch bereits jetzt: Bereiche der technischen Infrastruktur und Architektur eignen sich, wie die Vergangenheit zeigt, gut für ein selbstregulatorisches Regime. Solange kommerzielle Interessen nur gering betroffen sind, besteht ein allgemeines Interesse daran, das Internet weiterzuentwickeln und den Datenverkehr effizient zu gestalten. Demgegenüber ist der Bereich der Inhalteregulierung sowohl angewiesen auf die Informationsgewinnung im Wege der Selbstregulierung als auch auf die Kontrolle und Legitimation durch staatliche Stellen, also geeignet für Formen der regulierten Selbstregulierung. Klassische staatliche Regulierung in Form der imperativen Steuerung erscheint geboten zum Schutze überragend wichtiger Rechtsgüter sowie in Form ökonomischer Regulierung zur Regulierung von Marktmacht in Zugangs-, und Telekommunikationsvorleistungsmärkten.

C. Die Rolle der Provider in der Internet Governance

Unabhängig von möglichen Formen der Internet-Regulierung ist ein Schlüsselfaktor der regulatorischen Rahmenbedingungen im Internet die Stellung der Provider gegenüber den sonstigen Akteuren. Diese soll im folgenden im Detail beleuchtet werden.

I. Content-, Host- und Access-Provider

Bekanntlich wird zwischen Content-, Host- und Access-Providern unterschieden:

- Content-Provider ist, wer eigene Informationen zur Nutzung bereithält (§ 8 Abs. 1 TDG). Prototyp eines Content-Providers ist der Betreiber einer eigenen Website, etwa die Online-Ausgabe einer Zeitung oder eine private Homepage.
- Host-Provider sind solche Diensteanbieter, die fremde Informationen für einen Nutzer speichern (§ 11 TDG). Typische Host-Provider sind die Anbieter von Speicherplatz für geschäftliche oder private Homepages.
- Access-Provider sind Diensteanbieter, die fremde Informationen in einem Kommunikationsnetz übermitteln oder zu diesen Zugang vermitteln (§ 9 TDG). Bei-

spiele für Access-Provider sind Anbieter von Internetzugängen oder Betreiber von Suchmaschinen im Internet.

Diese an einer funktionalen Betrachtung orientierte Klassifizierung der Provider hat ihre Berechtigung im Haftungsrecht der Provider, da sie die Kausalbeteiligung der Provider an Delikten systematisiert. Im Kontext der Internet Governance versperrt sie jedoch leicht die Sicht auf die tatsächlichen Erscheinungsformen von Providern:

- Viele Provider üben nicht nur eine, sondern mehrere Funktionen gleichzeitig aus. Online-Dienste wie T-Online, AOL oder CompuServe halten auf eigenen Portalen eigene Informationen bereit, vermitteln Internet-Access und bieten Speicherplatz für Fremdinhalte wie Homepages für Kunden, eGroups oder Tauschforen. Zwar haben sich in der Vergangenheit viele Provider dazu entschlossen, sich primär als reiner Zugangsanbieter zu positionieren, jedoch wurde und wird der Internetzugang regelmäßig mit einem Portal kombiniert, welches als Startseite für den Benutzer eingerichtet ist. Zudem wird der Zugang regelmäßig mit Zugaben versehen wie Homepage-Speicherplatz, kostenlosem SMS- und eMail-Versand.
- Für viele Provider macht es Sinn, sich über die gesamte Wertschöpfungskette vertikal zu integrieren, d. h. gleichzeitig auf den Märkten für Telekommunikationsinfrastruktur, Access und Inhalte zu agieren. Diese Entwicklung zeigt sich etwa besonders deutlich im US-Markt für Kabelnetzbetreiber, die zumeist einen (rückkanalfähigen) Kabelanschluss mit Internet-Access, Kabelmodems und eigenem Content kombinieren.
- Die Abgrenzung zwischen eigenen und fremden Informationen (und damit die Abgrenzung zwischen Content- und Hostprovider) ist begrifflich eindeutig, in der Praxis jedoch äußerst schwierig. „Eigene Informationen“ sind nicht nur solche, die man selbst erstellt hat, sondern auch Fremdinformation, die man sich „zu eigen gemacht hat“. Es gibt aber so gut wie keine Kriterien dafür, wann ein Provider sich Informationen „zu eigen macht“ – ein überaus breites Meinungsspektrum wird hierzu in der Fachliteratur vertreten. Eine bekannte Streitfrage ist etwa, ob ein Anbieter von Privatauktionen im Internet, wie *eBay* oder *ricardo*, sich die Angebote der privaten Kunden selbst „zu eigen macht“, indem er diesen eine Plattform gibt und diese redaktionell umrahmt, und damit z. B. für Markenverletzungen durch die Privatanbieter unmittelbar in Anspruch genommen werden kann.
- Schließlich zeigt sich eine zunehmende Verschmelzung von Betriebssystemen und Internet-Anwendungen. Betriebssysteme, vor allem Microsoft Windows, integrieren das Internet zunehmend in einer Weise, dass der Nutzer keinen qualitativen Unterschied zwischen lokal gespeicherten und internet-basierten Anwendungen wahrnimmt. Der Lizenzgeber übernimmt damit auch Funktionen eines Providers. Umgekehrt entwickeln sich Internet-Angebote zu lauffähigen Umgebungen, die unabhängig vom jeweiligen Betriebssystem echte Anwendungen

zur Verfügung stellen können (z. B. sog. Webservices, JAVA, .NET). Provider greifen hiermit in die Domäne der Betriebssysteme ein.

Für eine Analyse der Rolle der Provider in der Internet Governance genügt es jedoch, sich die Gemeinsamkeit aller Provider vor Augen zu führen. Ein Provider ist letztlich nur jemand, der eine technische Vorrichtung kontrolliert, die andere zu Zwecken der Telekommunikation nutzen wollen, sei es ein Kabelnetz, ein Server mit Speicherplatz oder auch nur eine Website. In allen Fällen übt der Provider eine wenigstens faktische Kontrolle über sein Stück Technik aus. Die Macht des Providers ist so simpel wie effektiv: Er kann die technische Vorrichtung an- und ausschalten. Er entscheidet, wer seine Vorrichtung wie und wann nutzen darf und wer nicht. Er kann Nutzer zulassen, ausschließen und anhand von Log-in-Vorgängen prinzipiell auch identifizieren. Dies ist bei der Übertragung von Daten über verschiedene Netze nicht anders als bei dem Upload von Dateien bei einem Host-Provider oder bei einer Website, die erst nach Eingabe eines Passwortes betrachtet werden kann.

Für das Vermögen eines Providers ist es von entscheidender Bedeutung, ob ein Internet-Teilnehmer die vom Provider beherrschte technische Vorrichtung nutzt (Innenbeziehung) oder nicht (Außenbeziehung).

II. Innenbeziehungen des Providers zu seinen Kunden

Gegenüber seinen eigenen Kunden kann ein Provider in beträchtlichem Maße Regeln einseitig diktieren und durchsetzen, in besonderem Maße sogar auf der Inhaltsebene gegenüber Verbrauchern. Verträge über den Zugang zum Internet oder zu Online-Angeboten werden heute regelmäßig dergestalt abgeschlossen, dass der Verbraucher mit einem Klick auf einen „Ich-bin-einverstanden-Button“ Allgemeine Geschäftsbedingungen des Providers akzeptiert. Raum für individuelles Aushandeln besteht nicht. Dabei stehen die Interessen eines Providers denen der Kunden stets dann konträr gegenüber, wenn bestimmte Kundenwünsche Kosten verursachen oder Einnahmen schmälern. Die Allgemeinen Geschäftsbedingungen reflektieren häufig eine grundsätzlichere Ausrichtung des Providers, etwa als familienfreundlicher Dienst mit strengen Maßstäben oder als Dienst, der unter Inkaufnahme des Missbrauchs unregulierte, anonyme Nutzung zuläßt.

Neben den Geschäftsbedingungen definiert der Provider sein Produkt oder seine Dienstleistung über die technische Gestaltung; hier liegen oft einseitige, folgenreiche Weichenstellungen zugrunde, z. B. ob eine bestimmte Kommunikationsform öffentlich oder privat sein soll (und damit dem Telekommunikationsgeheimnis unterfällt). Aber auch in Details zeigt sich die (technische) Regelungsmacht des Providers. Viele Anbieter eines webbasierten SMS-Versands im deutschen Markt sind ohne Ankündigung dazu übergegangen, die Anzahl der den Nutzern zur Verfügung gestellten Zeichen zu reduzieren und der einzelnen SMS eine Werbebotschaft hinzuzufügen.

Ähnliche Vorteile haben Provider im Vollzug von Regeln gegenüber ihren Kunden. Zum einen können Sie innerhalb des von ihnen beherrschten Bereiches die Regeln und die Produkte homogen auf ihre Zielgruppe hin definieren, mit der Folge einer höheren compliance. Zum anderen bestehen Möglichkeiten zur zwangsweisen Durchsetzung. Softwarebasierte Hindernisse oder Sanktionsmechanismen gegen Regelverstöße können auf technischer Ebene implementiert werden. Ein alltäglicher Mechanismus ist die automatische Sperrung des Zugangs bei Zahlungsverzug des Kunden. Automatische Filter können unerwünschte Inhalte beseitigen, übertragene Inhalte können für Außenstehende verschlüsselt werden. Softwarebasierte Zugangsrestriktionen haben, was *Hood* „cadasterability“ und „conduitability“ nennt³⁵: Die Menge der Regeladressaten ist identifizierbar und abgrenzbar (anhand des Log-in-Vorgangs) und die Verwaltung bzw. Kontrolle der Kunden kann durch den „Flaschenhals“ der Zugangsrestriktionen erfolgen, durch welchen die Kunden kanalisiert werden. Schließlich kann sich der Provider auch der Mittel des Vertrages bedienen, dessen Abschluss er zu der Bedingung der Nutzung seines Produktes gemacht hat, im Extremfall im Wege der Zwangsvollstreckung vor den staatlichen Gerichten.

Gegengewicht gegenüber der Regelungsmacht des Providers ist zum einen der Wettbewerb. Gerade in einer Netzwirtschaft ist die Abwanderung von Kunden für den Provider kritisch. In der Praxis haben Kunden jedoch oft keine zureichende Ausweichmöglichkeit oder Kenntnis einer solchen, etwa wenn Providerleistungen nur in Produktpaketen angeboten werden, d. h. bei werblichen, rechtlichen oder technischen Kopplungen von Produkten und Leistungen. Nicht zu unterschätzen ist übrigens – ähnlich wie bei Bankkonten – das Beharrungsvermögen der Kunden, die ihre allseits bekannte email-Adresse nicht aufgeben möchten.

Zum anderen wird die Regelungsmacht des Providers durch die Rechtsordnung begrenzt, die auf den Provider anwendbar ist. Auf die Probleme der Jurisdiktionen wurde bereits hingewiesen. In Deutschland stellen dabei die Vorschriften des BGB über Allgemeine Geschäftsbedingungen (§§ 305 ff. BGB) ein starkes Gegengewicht gegenüber der Verhandlungsmacht von Providern dar. Hervorzuheben sind etwa die scharfen Bestimmungen für einseitige Preis- und Leistungsänderungen gegenüber Kunden, die etwa im anglo-amerikanischen Rechtsraum unbekannt sind.

Ein instruktives Beispiel in diesem Zusammenhang ist das „Flatrate-Sterben“ auf dem Access-Markt. Flatrates sind Internet-Pauschaltarife für Endkunden. Sie sind in hohem Maße attraktiv, weil sie den Verbraucher von der Sorge vor zu hohen Gebühren befreien. Die Situation ist vergleichbar mit der des Fernsehens, das aufgrund einer Pauschalvergütung allgemein in hohem Maße genutzt wird. Man mag sich vorstellen, wie es wäre, wenn Fernsehen minutenabhängig zu vergüten wäre. In den Jahren 2000/2001 brachten zahlreiche große und kleine Provider Flatrates auf den Markt. Das Problem entstand nun dadurch, dass die Provider ihre Flatrates

³⁵ Christopher Hood, *Administrative Analysis*, Brighton 1986, S. 76 f.

selbst nicht mehr finanzieren konnten. Der bei weitem größte Kostenfaktor eines Access-Providers sind die Einkaufskosten für die Netzkapazitäten, die er von Netzbetreibern bezieht, um seine Kunden in das Internet zu verbinden. Diese Kosten werden minutenbasiert berechnet. Damit standen dem Festpreis an die Endkunden minutenbasierte Einkaufskosten gegenüber, so dass sich ein Flatrate-Angebot im Grundsatz nur dann rentierte, wenn die Nutzungsdauer des Kunden nicht die Schwelle überschritt, bei der die Einkaufskosten die Endkunden-Flatrate überstiegen. Die kalkulierten Annahmen der zu erwartenden Nutzungsdauer erwiesen sich praktisch überall als viel zu konservativ, die Nutzungsdauer der Flatrate-Kunden stieg so gewaltig an, dass sämtliche Flatrate-Anbieter erhebliche Verluste erlitten. Viele, vor allem kleinere Provider sahen sich gezwungen, aufgrund der ruinösen Kostenlast die Verträge mit ihren Kunden brutal zu brechen. Vielen Flatrate-Usern wurde mit vorgeschobenen Kündigungsgründen fristlos gekündigt. Anderen wurde schlüssig ohne Rechtsgrundlage (d. h. ohne Änderungskündigung) ihr neuer Tarif mitgeteilt, der ab einem gewissen Kontingent wieder minutenbasiert berechnet wurde (sog. „usage cap“). In die Geschäftsbedingungen zahlreicher Provider wurden zweifellos AGB-widrige Klauseln dergestalt aufgenommen, die Flatrate dürfe „nur normal genutzt werden“, um Kündigungen von Vielnutzern dem Schein nach zu rechtfertigen. Es wurde also aggressiv „always online“ vermarktet, aber wer das Internet nutzte wie beworben, mußte damit rechnen, seine Flatrate wieder zu verlieren. Mittlerweile hat sich das Problem dadurch erledigt, dass Flatrates (im Schmalbandbereich) im Markt nicht mehr angeboten werden.

III. Provider in der Internet-Struktur

Es liegt auf der Hand: Gegenüber Nicht-Kunden verfügen Provider *nicht* über die gezeigten Vorteile in Gestaltung und Vollzug von Regeln. Internet-Teilnehmer, welche die technischen Vorrichtungen eines Providers nicht verwenden oder passieren, sind für den Provider weder identifizierbar noch unterliegen sie den technischen und vertraglichen Sanktionsmöglichkeiten. Kunden, welche mit einem Provider nicht die gewünschten Handlungen vornehmen können, wandern ab. Nur auf den eigenen Bereich, nicht auf die regulatorischen Rahmenbedingungen auf der Meta-Ebene des Internet außerhalb des eigenen technischen Zugriffs kann ein Provider Einfluss nehmen, allenfalls durch Lobbying-Bemühungen gegenüber den Regulierungsinstanzen.

IV. Provider als Adressaten von Regulierungsmaßnahmen

Aus Sicht eines Gesetzgebers ist es verlockend, das Verhalten der Internet-Teilnehmer mittelbar dadurch zu steuern, dass man den Providern auferlegt, gegenüber den Kunden für die Einhaltung bestimmter Regeln zu sorgen, sich also der Vorteile

der Provider in Bezug auf das „enforcement“ von Regeln zu bedienen. Für den klar zu definierenden Bereich der Kunden ist der Erfolg damit garantiert. In vielen Fällen ist dies sicherlich ein gangbarer Weg, zumal sich die „öffentlichen Interessen“ des Gesetzgebers und die der Provider häufig decken. Gleichwohl werden zahlreiche Fragen aufgeworfen, von der technischen Realisierbarkeit bis hin zur Legitimation der Überwälzung der Kostenlast auf jemanden, der keinen adäquaten Ursachungsbeitrag an dem sozialschädlichem Verhalten leistet. Entscheidend ist jedoch: Gewonnen in regulatorischer Hinsicht ist nur dann etwas, wenn alle oder wenigstens die Mehrzahl der Provider gleichermaßen durch den Gesetzgeber in die Pflicht genommen werden. Angesichts der mittlerweile phantastisch hohen Zahl von Providern und Online-Angeboten weltweit und der Internationalisierung der Märkte wird dies immer schwieriger, gerade auf der Inhaltsebene. Ist eine flächen-deckende „Providerregulierung“ nicht sichergestellt, weichen Teilnehmer auf andere Provider aus – dies ist im Internet mit nur äußerst geringen Kosten leicht möglich – und das Steuerungsziel wird verfehlt. Gleichzeitig werden den betroffenen Providern Wettbewerbsnachteile auferlegt, ohne dass dies durch einen sozialen Nutzen gerechtfertigt wäre.

Ein Beispiel *par excellence* bieten die Sperrungsverfügungen, welche die *Bezirksregierung Düsseldorf* kürzlich gegen zahlreiche Access-Provider mit Sitz in Nordrhein-Westfalen erlassen hat.³⁶ Auf Grundlage der §§ 18 Abs. 2 MDStV i.V.m. § 1 Abs. 2 Ordnungsbehördengesetz NRW wurde den Access-Providern aufgegeben, den Zugang zur Nutzung bestimmter rechtsradikaler oder besonders verrohter Internet-Seiten zu sperren. Die Seiten verstößen als kriegsverherrlichend gegen das Strafrecht (8 Abs. 1 und 2 MDStV), und sind überdies geeignet, Kinder und Jugendliche sittlich schwer zu gefährden (8 Abs. 1 S. 3 MDStV). Ein Vorgehen gegen die Anbieter der Seiten oder deren Host-Provider sei aus Sicht der Behörde nicht erfolgsversprechend, da sich diese in den USA befänden. Für die Access-Provider sei es möglich, zumutbar und verhältnismäßig, den Zugang zu diesen Angeboten unter Wahrung des Telekommunikationsgeheimnisses zu sperren. Sogar konkrete technische Wege wurden benannt, nämlich der Ausschluss der jeweiligen Domains im DNS-Server, die Verwendung von Proxy-Servern oder der Ausschluss der jeweiligen IP-Adressen durch Sperrungen in den Routern, wobei unstreitig all diese Wege technisch von Nutzern mehr oder weniger leicht umgangen werden können.

Für die *Bezirksregierung Düsseldorf* ist dieses Verfahren mit seiner nicht unbedeutlichen Medienrelevanz schon jetzt ein politischer Erfolg, in dem eigenen Bundesland „Mut und Initiative zu zeigen“. Gewonnen ist der Sache nach bislang nichts. Die Rechtmäßigkeit der Sperrungsverfügungen ist von den betroffenen Providern angefochten worden und muß gerichtlich geklärt werden. Ob eine ausrei-

³⁶ Verfügung vom 6. 2. 2002 – AZ 21. 50. 30, abrufbar unter http://www.bezreg-duesseldorf.nrw.de/cat/pdf/39sperrverf_022002.pdf. Vgl. hierzu auch aus Frankreich die „yahoo-Entscheidung“ Tribunal de Grande Instance de Paris, MMR 2001, 309 m.Anm. Namgalies.

chende Rechtsgrundlage für die Verfügungen bestand, ist zweifelhaft. Sollten die Verfügungen allerdings bestätigt werden, müssen die Provider in Nordrhein-Westfalen die technischen Maßnahmen umsetzen und die z.T. nicht unbeträchtlichen Kosten tragen. Oder – und dies ist die wahrscheinliche Folge – sie verlegen ihren Sitz in ein anderes Bundesland, für welches die *Bezirksregierung Düsseldorf* nicht mehr zuständig wäre. Dieses mit Spannung zu beobachtende Verfahren berührt fundamentale Fragen: Ist eine versteckte, nur Insidern zugängliche rechtsextremistische Internetszene besser als eine offene (Stichwort: Kampf der Meinungen)? Ist ein geringer, zu umgehender Schutz, u.U. sogar ein gegenüber den Kosten unverhältnismäßig geringer Schutz gegen Propaganda besser als gar kein Schutz? Handelt es sich um Zensur? Was wäre, wenn nicht nur die verfahrensgegenständlichen Seiten zu sperren wären, sondern alle Provider alle Seiten mit den technischen Zugangshindernissen zu belegen hätten, von denen staatliche oder andere Stellen die Sperrung verlangen?

Eine Randbemerkung zu den Diskussionen um die Sperrung von Inhalten sei gestattet. Ein wichtiger Punkt wird oft übersehen: Natürlich begreifen nur wenige Insider, wie man Blocking-Maßnahmen und Filter möglicherweise umgehen könnte. Welcher Internet-Teilnehmer weiß, dass er Sperrung der Inhalte durch Löschung der URL-Einträge in den Domain-Servern dadurch umgehen kann, dass er einen anderen Domain-Server an wählt? (Wahrscheinlich eine ganze Menge). Nur muss dies auch niemand begreifen. Das einzige, was man wissen muss, ist, welche Klicks man auszuführen hat, damit man die gewünschten Seiten wieder sehen kann. Solche einfachen Handlungsanweisungen verbreiten sich erfahrungsgemäß innerhalb von Tagen und können von jedermann mit noch so geringen IT-Kenntnissen ausgeführt werden. In einer Studie ist die *Bertelsmann-Stiftung* zu dem Schluss gekommen, schädliche Inhalte könnten nicht sinnvoll durch Zwang auf Provider zu technischen Maßnahmen bekämpft werden. Aussichtsreich sei vielmehr ein Konzept, welches auf verschiedenen Säulen steht: Selbstkontrolle der Internet-Industrie, Self-Rating und Filter, Bereitstellung von Meldestellen und Hotlines, Bekämpfung durch Strafverfolgungsbehörden und nicht zuletzt die Schaffung von Medienkompetenz und Verantwortungsbewusstsein auf Seiten der Internet-Nutzer.³⁷ Geprägt wurde hierfür der Begriff der „Ko-Regulierung“, der in diesem Bereich in der Tat seine Berechtigung hat.

Abgesehen von diesen Fällen der Inpflichtnahme von Providern, gewissermaßen als mittelbare Steuerungswerzeuge, gibt es aber eine Reihe von normativen Gründen, welche Regulierungsmaßnahmen unmittelbar gegenüber Providern rechtfertigen:

- Klassisches Mandat für staatliche Intervention ist die Sicherstellung eines funktionsfähigen Wettbewerbs unter Providern und die Sanktion des Missbrauchs marktbeherrschender Positionen.

³⁷ *Bertelsmann-Stiftung*: Wer regiert das Internet? Empfehlungen zu Internet Governance, April 2001, abrufbar über <http://www.bertelsmann.de>.

- Weiter gilt es, negative externe Effekte zu vermeiden, und zwar sowohl solche innerhalb der Internet- und Telekommunikations-Märkte (z. B. missbräuchliche Übertragung von Marktmacht auf der Telekommunikationsebene auf die Märkte der Inhaltsebene) als auch negative Effekte vom Cyberspace auf die reale Welt (z. B. die Effekte der kaum einzudämmenden Piraterie auf die Software-Industrie und die Offline-Geschäfte der Rechteverwerter).
- Auch der Beschaffenheit der technischen Vorrichtungen der Provider ist Aufmerksamkeit zu schenken. Juristisch würde man individuell in Haftungsprozessen danach fragen, ob der Provider bei Herstellung und Betrieb seiner Vorrichtungen die im Verkehr gebotene Sorgfalt hat walten lassen. Aus ökonomischer Sicht könnte man fragen, ob die technischen Standards der Provider sich unter den gegebenen Bedingungen auf einem suboptimalen Level bewegen. Möglicherweise lässt sich eine Parallele ziehen zu der Diskussion, inwieweit ein regulatorischer Wettbewerb, d. h. ein Wettbewerb unter ganzen Regimen um die Steuerungsobjekte, zu einem regulatorischen „race to the bottom“ und damit zu einem suboptimalen regulatorischen Level führt.³⁸ Auf die teilweise regelersetzende Funktion technischer Beschränkungen wurde bereits hingewiesen. Könnte ein Wettbewerb unter Providern zu suboptimalen technischen Standards führen? Vermutlich ist dies nicht der Fall, da bei einem bestimmten Punkt die Opportunitätskosten laxer technischer Standards den Nutzen übersteigen, zumal ein Provider schon im Eigeninteresse Betriebssicherheit und Funktionsfähigkeit der eigenen Systeme sicherstellt. Praktisch relevant könnten diese Fragen in den Bereichen Schutz vor Missbrauch, Telekommunikationsüberwachung und Datenschutz werden.
- Nicht zu verkennen ist schließlich der Gesichtspunkt der Verteilungsgerechtigkeit, der im Internet-Bereich auch unter den Schlagworten „Digitale Spaltung“ und „21st Century Literacy“ diskutiert wird.³⁹ Aus Gründen sozialer Gerechtigkeit ist eine Zweiteilung der Gesellschaft in solche, die an den neuen Kommunikationsformen und den Vorteilen der digitalen Wirtschaft teilhaben und solche, denen diese Welt verschlossen bleibt, unbedingt zu vermeiden. Relevanz entfaltet dies in Regionen, in denen sich die Investitionen in einen Netzausbau aufgrund der geringen potentiellen Nutzerzahl unterhalb der kritischen Masse für Netzbetreiber nicht lohnen. Beispielsweise funktioniert die neue Breitband-Technik ADSL für den Internetzugang nicht ohne weiteres auf den modernen Glasfasernetzen, die nach der Wende in den neuen Bundesländern verlegt wurden (betroffen sind ca. 1,8 Millionen Haushalte), sondern pikantерweise nur auf

³⁸ Charles Tiebout, A Pure Theory of Local Expenditures, *Journal of Political Economy*, 1965, 65 (5), 416–424; vgl. auch Sun/Pelkmans, Regulatory Competition in the Single Market!, *Journal of Common Market Studies*, 1995, 33 ff.; Trachtmann, International Regulatory Competition, Externalization and Jurisdiction, 34 *Harvard Journal of International Law*, 49 ff.

³⁹ Vgl. das White Paper der Bertelsmann-Stiftung und der AOL Time Warner Foundation zum 21st Century Literacy Summit, 7.-8. März 2002, Berlin, unter http://www.21stcentury-literacy.org/.

den alten Kupferdrähten in den alten Bundesländern. Anpassungsmaßnahmen auf die modernen Glasfasernetze lohnen sich nicht, so dass hier eine digitale Spaltung zwischen Ost- und Westdeutschland zu drohen schien. Ähnliches gilt für Haushalte in kleinen Ortsnetzen, die nicht an das Telekom-Backbone angeschlossen sind, oder bei denen die Hausanschlussleitung eine kritische Länge überschreitet. Insgesamt etwa 10% aller Kunden können gegenwärtig daher keinen ADSL-Anschluss bekommen. Allerdings hat die Telekom angekündigt, in diesen Gebieten als Abhilfe DSL-Übertragungsgeschwindigkeiten wenigstens als Downlink-Strecke via Satelliten-Kommunikation zur Verfügung zu stellen.⁴⁰

D. Lessons learnt

In der Gesamtschau hat sich der Cyberspace in regulatorischer Hinsicht nicht so entwickelt, wie Cyberenthusiasten es erwartet haben. Der Cyberspace hat sich nicht von der realen Welt abgekoppelt und frei von staatlicher Intervention selbst reguliert. Das Gegenteil ist der Fall, der Akzent liegt ganz eindeutig auf klassischer imperativer Steuerung durch nationale Gesetze. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Ausdehnung staatlichen Rechts auf die Vorgänge im Internet die einfachste und naheliegendste Form der Regulierung des Internet war. Politiker und Gesetzgeber haben sich nicht einfach das Zepter aus der Hand nehmen lassen. Und in vielen Bereichen hat sich gezeigt, dass eine „unregulierte“ Selbstregulierung noch nicht die geeignete Form zur Erreichung der gesetzten Ziele war. Nur in einem Punkt haben die Cyberenthusiasten Recht behalten: Einen durchdachten „Masterplan“ für die Regulierung des Internet gibt es nicht.

Internet Governance erfordert das Kunststück, die Ressourcen des Internet sowie die Innovationskraft und Kompetenz der Internet-Teilnehmer mit erprobten regulatorischen Steuerungsformen zu verbinden und sinnvoll einzusetzen. Aus der Be trachtung der gegenwärtigen regulatorischen Situation, die eher historisch gewachsen als planmäßig strukturiert ist, lassen sich Erkenntnisse und Handlungsaufträge für eine zukünftige Optimierung der Internet Governance gewinnen:

- Es gibt keine Alternative zu einer Verankerung der Internet Governance auf internationaler Ebene. Dort, wo eine Definition einheitlicher globaler Schutzgüter nicht gelingt, könnte ein System gegenseitiger Anerkennung nach Vorbild des EU-Rechts erfolgen. Sinnvollerweise beschränkt sich das internationale Recht auf grundlegende Vorgaben, stellt erprobte Organisationen zur Verfügung und legitimiert selbstregulatorische Vorgänge dort, wo sie angezeigt sind. Nationale Alleingänge, die nicht auf die Gesamtheit des Internet übertragen werden können, sind zu vermeiden. Ansätze wie das WIPO-Domain-Verfahren weisen den richtigen Weg.

⁴⁰ Vgl. hierzu Urs Mansmann, Turbo für ISDN, c'T Magazin für Computertechnik, Heft 10, 2002, S. 82 ff.

- Die Auswahl unter den Formen der Regulierung, Selbstregulierung, regulierte Selbstregulierung usw. muss differenziert erfolgen. Eine „regulatory choice theory“, welche den Regierungen die Auswahl jeweils der geeigneten und effizienten Regulierungsform in Ansehung der Eigenheiten des Internet ermöglicht, existiert bislang nicht. Weder reine Selbstregulierung noch klassische Regulierung stellen eine optimale Lösung für das Internet dar.
- Die Interessen im Internet sind zunehmend heterogen, besonders in Bereichen des e-Commerce, weniger in Bereichen technischer Infrastruktur und Architektur des Internet. Die Landschaft der beteiligten Interessen prägt wesentlich die Auswahl des geeigneten Steuerungselements und erfordert auch bei Formen der Selbstregulierung Mechanismen angemessener Repräsentation bei der Entscheidungsfindung.
- Pluralismus von Regulierungsstrukturen und dezentrale Regime sind ein Fakt im Internet und werden es auf absehbare Zukunft auch bleiben. Hierbei gilt es, Normkonflikte zu vermeiden und klare Geltungsbereiche zu definieren. Umgekehrt könnte ein Wettbewerb unter regulatorischen Systemen zu einem optimalen regulatorischen Level führen.
- Internet Governance sollte sich nach Möglichkeit die Ressourcen der Internet-Teilnehmer in technischer Expertise, Kreativität und monitoring zu Nutze machen („Bottom-up-Ansatz“). Entscheidend für den Erfolg ist die Gestaltung der Prozesse, durch welche die globale Öffentlichkeit beteiligt werden kann.
- Internet Governance sollte, gleich in welchem Bereich, für den Erhalt einer Kultur Sorge tragen, in welcher dem einzelnen Internetteilnehmer seine Mitverantwortlichkeit für das Medium bewußt ist. Medienkompetenz bedeutet auch Bewusstsein der eigenen Verantwortung für das Medium. Die Probleme im Internet einigen staatlichen oder nichtstaatlichen Stellen zu überlassen und die Lösung derselben allein von diesen zu erwarten, kann schon angesichts der Ausmaße des Internet nicht funktionieren. Insbesondere im Kampf gegen illegale Inhalte ist es unverzichtbar, auf das monitoring durch alle Internetteilnehmer zu setzen und diese dazu zu erziehen, schädliche Inhalte an geeignete Meldestellen zu berichten.
- Organisatorische Mängel sind zu vermeiden; auch wenn im Internet durchaus neue Formen von Entscheidungsfindungen ausprobiert werden können und sollen, muss im Hinblick auf regulierende Stellen nicht immer wieder das Rad neu erfunden werden. Für solche ist auf unmissverständliche und trennscharfe Zuständigkeit, ausreichende Handlungsreichweite, *angemessene* Integration und Repräsentation aller Betroffenen (im Gegensatz zur Entscheidungsblockade durch endlose Diskussionen) zu achten. Bevor neue Institutionen geschaffen werden, ist zu prüfen, ob die konkrete Aufgabe nicht in eine bestehende und bewährte internationale Organisation eingebettet werden kann. Ein „Regulierungs-Overkill“ durch eine unüberschaubare Anzahl von regulierenden / selbstregulierenden Organisationen, deren Regeln und Handlungsanweisungen nicht mehr

widerspruchsfrei entflochten werden können, ist unbedingt zu vermeiden. Transparenz der Entscheidungen ist durch Berichts- und Rechenschaftspflichten sicherzustellen (dies ist ein Fall für klassische Regulierung).

- Provider als Adressaten von Regulierungsmaßnahmen in Anspruch zu nehmen, kann insbesondere bei eigenem Fehlverhalten der Provider gerechtfertigt sein. Hingegen ist eine generelle „Regulierung durch Regulierung der Provider“, welche Steuerung der Internetteilnehmer indirekt über eine Steuerung der Provider auszuüben sucht, eine politische Scheinlösung, solange derartige Vorstöße räumlich begrenzt und technische Blockaden nicht hinreichend sicher sind. Mehr Erfolg versprechen multilaterale Ansätze der Ko-Regulierung, welche die Internet-Teilnehmer nicht von ihrer eigenen Verantwortung entbinden.

„Don't screw it up!“

Vint Cerf, selbsterkorener Sprecher der Generation@

Powershopping

Strategische Implikationen und Zukunftsperspektiven am Beispiel von PrimusOnline.de

Von *Barbara Franke*, Köln

Noch Ende der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts hat das Internet regelmäßig für euphorische Hoffnungen und Erwartungen gesorgt. Von revolutionären Neuerungen war die Rede; das Internet werde ganze Wirtschaftsstrukturen – vor allem im Handel – von Grund auf ändern, so eine gängige Meinung. Die Konsequenz: Eine Unzahl neu gegründeter Unternehmen, aber auch viele etablierte Firmen haben ins E-Business investiert, um diese Entwicklung und damit verbundenen Gewinnchancen nicht zu versäumen. Im Verlaufe des Jahres 2001 folgte allerdings die deutliche Abkühlung dieser Euphorie, da die ambitionierten Business Pläne von der Realität nicht erfüllt wurden. Dies führte schließlich zum Zusammenbruch des Internet-Hypes. Sehr viele Internetfirmen sind in dieser Zeit vom Markt verschwunden; ein großer Teil der für die Internetaktivitäten eingestellten Mitarbeiter ist wieder freigesetzt worden. Die anfängliche Euphorie ist nicht nur abgekühlt, sondern schließlich in ihr Gegenteil umgeschlagen. Nun scheint es, insbesondere in den Medien, zum guten Ton zu gehören, das Internet zu verteufeln. Das Internet sei eine gigantische Kapitalvernichtungsmaschinerie, in die nie hätte investiert werden dürfen, lautet der Tenor.

Trotz dieser mittlerweile allgegenwärtigen – und sicherlich auch angebrachten – Skepsis wäre es falsch, die Neuerungen, die das Internet mit sich gebracht hat, zu unterschätzen. Der Handel ist ein Musterbeispiel dafür. Im Handel – insbesondere im Business-to-Consumer-Handel (B2C) – hat das Internet völlig neue Perspektiven eröffnet. Es wurden Verkaufskonzepte realisierbar, die vorher in dieser Form nicht möglich waren. Powershopping, das zentrale Thema dieses Beitrags, zählt zu diesen neuen Verkaufskonzepten. Die folgenden Ausführungen unterziehen Powershopping einer Art kritischen Bestandsaufnahme: Wie erfolgreich wurde dieses Einkaufsprinzip umgesetzt? Wo steht es heute? Welche Relevanz wird Powershopping in der Zukunft haben? Im Zentrum werden die Erfahrungen des Unternehmens PrimusOnline stehen, das in Deutschland der Pionier in Sachen Powershopping gewesen ist. Aufgrund dieser Erfahrungen hat sich in diesem Unternehmen mittlerweile die Erkenntnis durchgesetzt, die die Grundthese dieses Beitrags ist: „Die New Economy ist die Old Economy.“ Bevor genauer auf Powershopping ein-

gegangen wird, soll vorab das unternehmerische Umfeld von PrimusOnline ausgeleuchtet werden.

A. Das Unternehmen PrimusOnline.de

I. Basisdaten

Zunächst einige Daten und Fakten zum Unternehmen (siehe auch Übersicht 1). PrimusOnline.de wurde im Jahre 1998 gegründet und zwar nicht wie viele andere Internetfirmen mit Hilfe von Wagniskapitel. PrimusOnline wurde von den Gründarfamilien der Metro Beisheim / Haniel / Schmidt-Ruthenbeck gegründet und aufgebaut. Anfang des Jahres 2000 wurden 51% an die Metro AG veräußert.

Die klassische Geschäftstätigkeit von PrimusOnline ist der Multi Channel-Versandhandel mit dem Schwerpunkt auf E-Commerce-Aktivitäten. Die Bezeichnung Multi Channel macht schon deutlich: PrimusOnline hat sich weiterentwickelt vom reinen klassischen E-Commerce. Das Unternehmen hat nämlich sehr schnell festgestellt, dass die ernst zu nehmenden Wettbewerber keine E-Commerce-Unternehmen sind, sondern aus dem klassischen Versandhandel kommen – dazu aber weiter unten mehr.

Übersicht 1 **PrimusOnline im Überblick**

Daten und Fakten PrimusOnline.de

Gesellschafter: 51 % Metro AG / 49 % BHS AG

Geschäftstätigkeit: Multichannel-Versandhandel /
Schwerpunkt E-Commerce

Gründung: Februar 1998

Mitarbeiter: 362

Umsatz 1999: 15 Mio. EUR

Umsatz 2000: 75 Mio. EUR

Umsatz 2001: 98 Mio. EUR

Break Even: 2002

Heute gehört die PrimusOnline zum umsatzstärksten Onlinehändler nach Amazon.

Zur Zeit beschäftigt das Unternehmen 272 Mitarbeiter. Das Jahr 2001, der Post Hype der New Economy, war ein sehr schwieriges Jahr für PrimusOnline. Das Un-

ternehmen ist zwar weiter gewachsen, aber bei weitem nicht so stark wie in den Vorjahren. Dies begründet sich im Wesentlichen aus den zwingend erforderlichen Restrukturierungsmaßnahmen und der Anpassung der Unternehmensorganisation an die Marktgegebenheiten, sowohl von der Struktur als auch der Größe her, um kurzfristig ein profitables Business zu etablieren.

II. Positionierung

Wie ist PrimusOnline am Markt positioniert? PrimusOnline verfolgt ein klares Zielgruppenkonzept mit seinen drei Marken PrimusOnline, PrimusAvitos und JPC. Diese drei Marken bearbeiten mit unterschiedlichen Sortimenten dezidierte Zielgruppen. Waren die Aufbaujahre der Infrastruktur für den Online-Handel geprägt durch eine sehr breite Zielgruppenansprache mit meist sehr preis-aggressiven Vermarktungsansätzen, um damit das Einkaufsverhalten der Konsumenten auf dieses neue Medium zu lenken, so war mit zunehmendem Umsatz die meist defizitäre Preisgestaltung nicht mehr aufrecht zu erhalten.

eCommerce bleibt auch in seiner wesentlichen Wertschöpfungskette Versandhandel und übernimmt dabei wesentliche Leistungsfunktionen, die im stationären Handel vom Konsumenten selbst erbracht werden. Somit schließen sich discountierende Vertriebsformen für den eCommerce weitest gehend aus. Der sich daraus explizit ergebende Zielgruppenfokus kann sich somit nur auf Zielgruppen beziehen, die bereit sind, für dieses „Mehr an Service“ auch mehr zu zahlen.

Von PrimusOnline wird deshalb seit Mitte 2002 die nach der GfK-Kunden-Typisierung definierte Zielgruppe der „Swifter“ bearbeitet (zum besseren Verständnis wurde dieser Begriff von PrimusOnline ersetzt durch die Bezeichnung „Net Yuppies“). Das Konzept ist es, mit einem breiten Waren sortiment eine Vielzahl unterschiedlicher Konsum budgets von jedem Konsumenten abzuschöpfen, um daraus bei optimierter Marketing-Effizienz die Kundengewinnungskosten best möglich zu optimieren und den Umsatz mit jedem Kunden zu maximieren.

Avitos bearbeitet die Zielgruppe der Technik-interessierten Konsumenten und fokussiert sich dabei auf die Waren sortimente IT, UE, TK. JPC hingegen spricht mit einer weltweit einzigartigen Sortimentstiefe von über 360.000 Tonträgern den Musik-Enthusiasten als Zielgruppe an.

Durch intelligente Cross-Verlinkungen zwischen den einzelnen Waren gruppen gelingt es PrimusOnline, die gewonnenen Besucherströme mehrfach zu verwerten. Dadurch konnten die Kundengewinnungskosten bereits signifikant reduziert werden. Die bisherigen Erfolge zeigten ein attraktives Potenzial zur weiteren Effizienzsteigerung. Daneben zeigen sich durch Cross-Selling-Effekte erhebliche Potenziale zur Optimierung der Kundenum sätze.

III. Wettbewerbsvorteile und Konkurrenzsituation

Neben dem Buchhändler Amazon.de gehört PrimusOnline zu den stärksten Online-Händlern.

PrimusOnline profitiert weiterhin von seinem frühen Markteintritt. Dadurch hatte PrimusOnline relativ schnell die Möglichkeit, Kunden auf sich aufmerksam zu machen. Das ist im anonymen Internet von besonderer Bedeutung. Kunden wollen in der Regel wissen, wer hinter einem Angebot steht; sie scheuen das Risiko eines anonymen Kaufs. Je länger man die Gelegenheit hat, sich den Käufern bekannt zu machen, desto geringer ist dieses Problem für einen Internetanbieter.

Übersicht 2 Entwicklung von PrimusOnline.de

PrimusOnline.de

- ▶ 1996: Die Gründerfamilien der Metro AG - Beisheim, Haniel, Schmidt-Ruthenbeck beschließen in das neue Medium Internet zu investieren.
- ▶ 1998: Der New Economy-Hype setzt ein. Hunderte Start Ups und VCs versuchen, durch den Verkauf von Unternehmensvisionen schnelles Geld zu verdienen. Milliarden werden in kürzester Zeit investiert.
- ▶ 2000/2001: Als klar wird, dass nicht Visionen, sondern nur überzeugende Geschäftsmodelle und erfolgreiche Unternehmen nachhaltig profitabel arbeiten können, platzt die Blase am Neuen Markt.
- ▶ 2001: Die Konsolidierung im E-Commerce setzt ein. PrimusOnline gehört zu den Gewinnern und hat sich erfolgreich im Markt positioniert.

Waren die Aufbaujahre von PrimusOnline 98/99 geprägt davon, die Infrastruktur und die Prozesse aufzubauen und bereit zu stellen, so wurden im Jahre 2000 umfangreiche Innovationen und ein neuer Vermarktungsansatz fürs Internet gewonnen, weiterentwickelt und ständig optimiert. Im Jahr 2001 gelang es Primus Online, sich von einer Vielzahl von System-Dienstleistungen, im Besonderen im Bereich Lager/Logistik und Fullfilment-Prozesse zu trennen und auch diese Wertschöpfung durch die Akquisition von Wettbewerbern ins eigene Unternehmen zu transferieren. Es war immer der strategische Ansatz von PrimusOnline, sich auf die Kernkompetenz zu konzentrieren, anstatt die Hygienefaktoren der Old Economy selbst aufzubauen, zu implementieren und natürlich auch zu optimieren. Dies ist vielen Wettbewerbern kaum oder nur unzureichend gelungen, bzw. viele hatten nicht den Fokus darauf und oft führte die mangelhafte Performance und Prozessabwicklung nach der Auftragerteilung durch den Kunden zum Scheitern dieser

New-Economy-Unternehmen. Somit ist heute deutlich, dass New Economy = Old Economy ist. Es gibt kaum noch Unterschiede, bis auf das Interface zum Kunden, sprich: Der Katalog wird durch den PC ersetzt.

Auch gab es neue Ansätze in der Online-Vermarktung, die aber ebenfalls den Gesetzmäßigkeiten des Direkt Marketing unterliegen. Differenziert man im Direkt Marketing zwischen Off- und Online-Konzepten, so sind Online-Konzepte schon alleine deshalb wesentlich überlegen, weil diese, wie kaum andere Marketing-Aktivitäten, sehr detailliert gemessen werden können und somit ständig optimierbar sind. Auch hier liegt ein wesentlicher Fehler vieler New-Economy-Unternehmen, für die es nicht darum ging, möglichst effizient und andererseits mit maximalem Nutzen (Minimal / Maximal-Prinzip) Marketing-Geld zu investieren, sondern dass die meisten getrieben wurden von dem angeblichen First-Mover-Vorteil, dass derjenige eine führende Markposition einnimmt, der am schnellsten die größten Speditions macht. Hier wurde dann auch der New-Economy-Begriff „Burn-Rate“ geprägt, für einen Unternehmer, der mit knappen Produktionsfaktoren wirtschaften muss, ein an sich schon aberwitziger Begriff.

Im New Economy-Hype waren diese Unternehmen im Wesentlichen geprägt von der Idee, eine Unternehmensvision schnellstmöglich zu kapitalisieren. Primus Online – einige Jahre vor der New Economy gegründet und von den Gesellschaftern geleitet, um einen Unternehmenswert zu schaffen – sah sich hier oft in einem Zwiespalt, konnte aber mit seiner eher konservativen Management-Planung den immer wieder bestehenden Verführungen der New Economy widerstehen. Primus Online ist heute eine der frequenzstärksten Shopping-Sites im deutschen Sprachraum. Mit 6,3 Mio. Visits und 65 Millionen Page Impressions, mit einem umfassenden Shopping-Angebot in 11 Vollsortimenten und zirka 5 Millionen Artikeln verfügt es über das größte Sortimentsangebot. Erfolgreiche Partner konnten als strategische Gesellschafter gewonnen werden, so RTL mit erheblicher TV-Medienleistung, die COS Baden (Schweiz) mit ihrem umfangreichen Branchen-Know-how und heute einer der größten Zulieferer für Avitos, Super RTL als bedeutender Marketing-Partner für das Spielzeug-Sortiment und PixelNet als System-Dienstleister für den Foto-Service der PrimusOnline.

Als Pionier im eCommerce war PrimusOnline gezwungen, wesentliche Elemente seiner Infrastruktur selbst zu entwickeln und konnte diese später erfolgreich in eigene Unternehmen outsourcen: Pago (heute ein JV der BHS und der Deutschen Bank) ist führender Dienstleister für Online-Zahlungsabwicklungssysteme in Europa. Der ISP-Dienst wurde bereits im Jahr 1999 an debitel veräußert und war mit seiner Infrastruktur Grundlage für das heutige debitel-net.

PrimusOnline.de

- ➡ ist mit 6,3 Millionen Visits und 65 Mio. Page Impressions im Monat (05/01) eine der frequenzstärksten Shopping- Sites Deutschlands.
- ➡ bietet mit 11 Vollsortimenten und rund 5 Millionen Artikeln eines der umfassendsten Shopping-Angebote in Deutschland.
- ➡ ist in den Welthandelskonzern Metro AG und das Netzwerk der BHS eingebunden.
- ➡ konnte mit RTL, der COS, Super RTL, Pixelnet / Foto-Porst und der Swisscom/Bluewin in den einzelnen Tochtergesellschaften leistungsstarke Gesellschafter und Partner gewinnen.
- ➡ ist nach einer Studie der Fachzeitschrift w&v (06/2001) Deutschlands größter Online-Werber.
- ➡ hat seine eigene E-Commerce Infrastruktur entwickelt und in eigenständige Unternehmen outgesourced:



MediaSupportGroup



Die PrimusOnline-Gruppe:

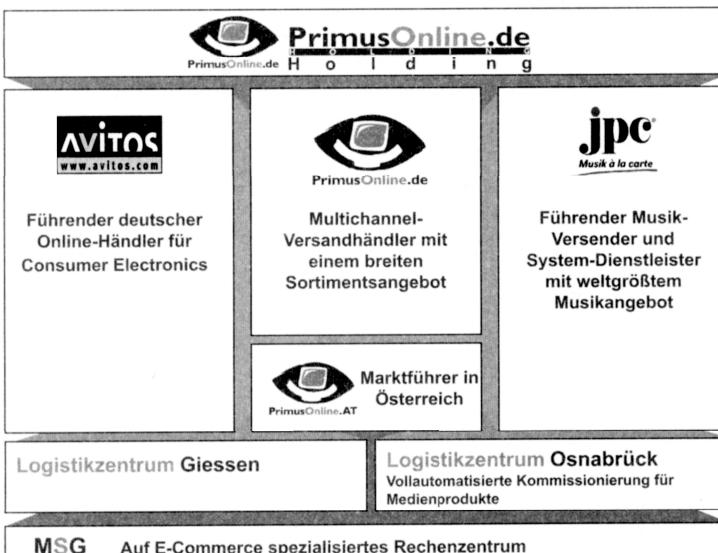


Abbildung 1: Struktur der PrimusOnline-Gruppe

B. Powershopping

Nachdem das unternehmerische Umfeld dargelegt ist, kann nun das Thema Powershopping betrachtet werden. Powershopping – was ist das eigentlich? Schon im Oktober 1999 hat die Frankfurter Allgemeine Zeitung dazu geschrieben: „*Die wohl revolutionärste Handelsidee, die alle Leistungsmerkmale des Internets ausnutzt*“¹. Die Resonanz, die dieses Konzept erfahren hat, ist allerdings nicht ausschließlich positiv geblieben. Powershopping ist sehr stark unter Beschuss geraten, insbesondere in rechtlicher Hinsicht. Markenhersteller haben sich gegen dieses Verkaufsprinzip gewendet. Darüber hinaus hatten Wettbewerbszentralen viele Einwände. Die folgenden Ausführungen stellen zunächst die Idee, die hinter diesem Konzept steht, dar und zeigen, auf welche Schwierigkeiten PrimusOnline bei Umsetzung dieser Idee gestoßen ist. Auch die Konsequenzen für die Powershopping-Strategie von PrimusOnline werden verdeutlicht.

I. Die Idee

Zunächst einige Anmerkungen zur Grundidee des Powershopping. Die Idee kommt wie viele andere Neuheiten aus den USA. Dort traten im Frühjahr 1999 die ersten Powershopping-Anbieter auf. Der Grundgedanke ist denkbar einfach: Wenn viele Käufer ihre Einkaufskraft gemeinsam bündeln, um ein Produkt zu kaufen, müssten sie ähnliche Rabatte wie ein Großeinkäufer erreichen. Im stationären Handel oder im traditionellen Versandhandel ist dieses Prinzip – so einfach es auch klingt – nur schwer zu realisieren. Im herkömmlichen Handel würde Powershopping nur funktionieren, wenn sich die Kaufinteressenten persönlich kennenlernen. Es wäre ein erheblicher Suchaufwand notwendig, damit sich Personen finden, die genau das gleiche Produkt kaufen möchten. Und bis dieser Prozess abgeschlossen ist, gibt es möglicherweise schon wieder Neuheiten, die den ganzen Vorgang obsolet machen.

Im Internet ist das anders: Das Prinzip einer Einkaufsgemeinschaft lässt sich dort sehr einfach realisieren. Einkaufsgemeinschaften lassen sich im Internet unabhängig von Ort und Zeit bilden. Nicht einmal das persönliche Kennenlernen der Interessenten ist mehr notwendig. Vielmehr stellt man das gemeinsam einzukaufende Produkt ins Internet und fordert alle Kaufinteressenten auf, sich dafür einzutragen. Die Kaufinteressenten kennen sich untereinander nicht; die verbindende Basis ist ausschließlich das Produkt und die gemeinsame Einkaufsplattform im Internet.

Der Gedanke des Powershopping im Internet ist aber nicht nur deshalb so attraktiv, weil die Nachfrageseite so einfach zu organisieren ist. Vielmehr darf nie vergessen werden, dass Powershopping nur funktioniert, wenn gangbare Wege gefunden werden, wie der Anbieter die hohen Rabatte gewähren kann, um von dieser sehr viel kleineren Marge seine Kosten zu decken. Der Anbieter muss dafür an ir-

gender Stelle einsparen. Zumindest im Prinzip bieten Internetanwendungen dafür attraktive Möglichkeiten: Zum Beispiel lässt sich der Preisvorteil des Kunden durch Einsparungen im Marketing generieren. Dem liegt die Annahme zu Grunde, der Kunde sei ein enormer Werbemultiplikator. Weiterhin wurde auf die Kommunikationskraft des Internet gesetzt. Per E-Mail, per Chats, per Foren lässt sich ein sehr großes Publikum mit geringem Aufwand ansprechen. Ein Beispiel sind elektronische Newsletter an Kunden. Das ist die billigste Form der direkten Ansprache. Führt man hingegen Direktmailing-Aktionen mit herkömmlicher Post durch, dann entstehen Druckkosten, Kosten für die Adressen und Portokosten. Sind aber die elektronischen Kundendaten verfügbar, dann lassen sich ohne hohen Kostenaufwand beliebig viele Newsletter auch an große Kundenkreise verschicken. Und selbst wenn nur ein sehr geringer Prozentsatz der Angeschriebenen antwortet und kauft, ist das auf Grund der niedrigen Kommunikationskosten bereits als Erfolg zu bewerten.

Weiterhin wurde angenommen: Ist ein Kunde vom Unternehmen begeistert, dann wird er das weitererzählen. Auch dafür eignet sich das Internet hervorragend. Es lassen sich sogenannte „Weiterempfehlen-Buttons“ auf der Homepage einrichten. Damit können Nutzer ohne weiteres ihrem Bekanntenkreis mitteilen, dass es bei PrimusOnline einen Fernseher gibt, der 30 Prozent unterhalb des normalen Preises liegt.

Das Konzept lässt sich noch weiterentwickeln: Wenn sich ausreichend viele Kunden finden, die ein bestimmtes Gut kaufen wollen, dann könnte dieses Gut auch eigens für diese Kunden produziert werden, insbesondere viel preiswerter produziert werden. Bei einer hinreichend großen Kundenzahl ist es auch denkbar, Containershopping zu betreiben, also die Ware direkt aus Fernost beziehen. Es gibt also zwei Ansatzpunkte, mit denen die Spielräume zur Reduzierung von Preisen generiert werden können: Auf der einen Seite sollten die Marketingkosten gesenkt werden, auf der anderen die Bezugskosten über Containershopping oder über den Bezug von Produktions-Slots für Sondermodelle.

II. Das Einkaufsprinzip

Diese Faktoren ermöglichen es, bei hinreichend großer Kundenzahl sehr attraktive Preise zu bieten. Die auf der nächsten Seite folgende Abbildung 2 verdeutlicht, wie das darauf basierende Einkaufsprinzip in der Praxis funktioniert.

Für das zu verkaufende Gut sind in der Abbildung drei Preisstufen angegeben. Zu jeder dieser Preisstufen ist auch die notwendige Anzahl der Käufer angegeben, die hier von einem bis zehn Käufer reicht. Schließlich ist auch sichtbar (dritte Zeile), wie viele Käufer sich schon eingetragen haben. Es sind dies zwei Käufer, die sich für die dritte Preisstufe interessieren. Diese Stufe wird allerdings mit dieser Interessentenzahl noch nicht erreicht, d. h. die aktuell eingetragenen Personen

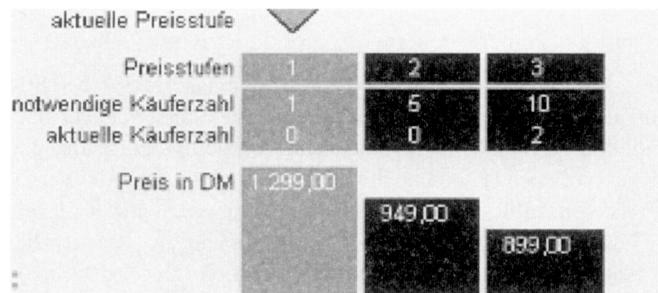


Abbildung 2: Das Einkaufsprinzip

müssen noch auf acht weitere Käufer warten. Als Kaufinteressent trägt man sich also für eine Preisstufe ein und wartet dann, bis diese erreicht ist. Tritt dieser Fall tatsächlich ein, dann wird das Produkt verschickt und den Käufern der Kaufpreis in Rechnung gestellt. Bei Erreichen der Käuferanzahl für den niedrigsten Preis realisieren alle Käufer den größtmöglichen Preisvorteil.

Ebenso besteht die Möglichkeit, sich schon von Beginn an in die niedrigste Preisstufe einzutragen. Hierbei kommt der Kauf erst zustande, wenn sich ausreichend viele Kunden für diesen Kauf ebenso eintragen.

III. Umsetzung und Ergebnisse

Soweit die Grundidee des Powershopping und das darauf basierende Einkaufsprinzip. Es stellt sich nun die Frage, ob dieses eigentlich recht einleuchtende und überzeugende Konzept auch in der Realität tragfähig genug ist, um Gewinne zu generieren.

1. Die Umsetzung bei PrimusOnline

PrimusOnline hat dieses Prinzip für sich adaptiert und in relativ kurzer Zeit umgesetzt. Insgesamt zwei Monate wurden benötigt, um die entsprechende Internet-Homepage funktionsfähig online zu stellen. Ziel war es, hier First Mover-Vorteile für PrimusOnline zu sichern. Zugute gekommen ist dem Projekt, dass mit RTL ein begeisterter und leistungsstarker Medienpartner gewonnen werden konnte. RTL hat insbesondere Werbeleistung in das Projekt eingebracht und damit PrimusOnline die Chance geboten, das Konzept auch im Fernsehen zu propagieren. PrimusOnline hat auch den Namen Powershopping für sich erfunden und zum mindesten in Deutschland für sich gesichert. Der Name hat sich mittlerweile als Gattungsbegriff durchgesetzt und PrimusOnline verfügt über sämtliche Domains zum Begriff

„Powershopping“. Auch wenn über die Wettbewerber von PrimusOnline, beispielsweise letsbuyit.com, berichtet wird, wird dieser Begriff benutzt.

Schließlich hat die Umsetzung des Powershopping-Prinzips bei PrimusOnline von der Einkaufsmacht der Metro profitiert. Diese Einkaufsmacht hat es Primus Online ermöglicht, seine Verkaufspreise sehr weit herunterzufahren und trotzdem noch etwas zu verdienen. Es sei nochmals auf das obige Beispiel verwiesen: Dort wird der Preis von 1299,- DM auf 899,- DM gesenkt, nur weil zehn Kunden gleichzeitig das Produkt kaufen wollen – das ist ein enormer Rabatt. Hier ist insbesondere zu bedenken, dass es Produktgruppen gibt, bei denen ist eine solche Veränderung der Gewinnmarge gar nicht hinnehmbar ist. Dazu gehören vor allem die IT-Produkte; dort bewegt sich die Anbieter-Marge nur in einem Rahmen von 10–15 Prozent.

In jedem Fall ist es PrimusOnline gelungen, die besten Voraussetzungen für einen gelungenen Online-Start im November 1999 zu schaffen.

2. Wettbewerbssituation

Die Einführung des Powershopping-Konzepts hatte Auswirkungen auf den Wettbewerb, die Medien und die Hersteller. Zunächst zur Wettbewerbssituation: Nachdem PrimusOnline das Konzept aus den USA übernommen hatte, traten in kürzester Zeit – allerdings jeweils später als PrimusOnline – sechs weitere Anbieter auf dem deutschen Markt in Erscheinung. Größter Wettbewerber wurde das Unternehmen letsbuyit.com. Letsbuyit.com ist sehr massiv auf dem Markt aufgetreten und hatte ein vielfach höheres Investitionsvolumen als PrimusOnline. Auch bei letsbuyit.com hat ein Fernsehsender als Mitgesellschafter gewirkt, in diesem Fall Pro7. Allerdings ist diese Firma mittlerweile zwei Mal kurz vor dem Aus gewesen und nur in letzter Minute gerettet worden. Letsbuyit.com betreiben heute kein klassisches Powershopping mehr. Sie vertreiben heute Bücher und sind von Mediantis übernommen worden. Viele andere Wettbewerber existieren heute auch nicht mehr.

3. Reaktionen von Medien und Herstellern

In den Medien wurde das Thema Powershopping aufgrund der Neuartigkeit dieses Einkaufsprinzips und aufgrund der hohen Ersparnisse, die Konsumenten erzielen konnten, sehr eingehend behandelt. Die Reaktionen waren aber nicht nur positiver Art: Powershopping wurde auch deshalb sehr eingehend diskutiert, weil es erhebliche rechtliche Vorbehalte gegen dieses Prinzip gab. Es wurde unter Berufung auf das Rabattgesetz, auf die Zugabenverordnung und zum Schluß auch noch auf das UWG argumentiert, dass Powershopping den Verbraucher irre führe. Dieser Argumentation zufolge wisse der Verbraucher gar nicht, ob die Mindestanzahl für

die von ihm gewünschte Preisstufe zustande komme. Er könne daher nicht sicher sein, ob er das Produkt tatsächlich erhalte und orientiere sich daher an einem Sachverhalt, der nur eventuell eintrete. PrimusOnline hat dem entgegengehalten, dass die beabsichtigten Einkäufe eigentlich immer zustande gekommen sind. Es hat sich ein zähes juristisches Ringen entsponnen. Für PrimusOnline hatte das aber auch positive Seiten, weil dadurch das Thema Powershopping über zwei Jahre laufend in den Medien gehalten wurde. Dadurch wurde ein hoher Aufmerksamkeitsgrad erzeugt und PrimusOnline kostenlose PR beschert. Die veröffentlichte Meinung war dabei durchwegs auf Seiten von PrimusOnline. Ihr Tenor lautete: Den Konsumenten werden nun endlich Einsparungen ermöglicht und die Wettbewerbszentrale verhindert dies.

Die Hersteller standen dem Konzept ablehnend gegenüber. Gerade Markenhersteller haben ihre „Preisbindungen“ in Gefahr gesehen. Hervorgetan – insbesondere mit Prozessen – hat sich die Firma Philipps. Philipps hat PrimusOnline nicht wegen zu niedriger Preise angegriffen. Denn bei einem solchen Vorgehen wäre Philipps selber in Beweisschwierigkeit geraten. Vielmehr hat das Unternehmen PrimusOnline prozessuale Fehler vorgeworfen. Beispielsweise wurde gesagt, PrimusOnline habe fünf Tage Lieferzeit garantiert; tatsächlich seien es dann aber 10 bis 12 Tage geworden. Das wurde dann so interpretiert, dass den Kunden etwas vorgegaukelt werde. Insgesamt also waren die Vorbehalte gerade bei den Markenherstellern sehr groß. Sie befürchteten, ihr gesamtes Preisgefüge werde durcheinander gebracht.

4. Konsumenten

Wie reagierten die Konsumenten? Weil PrimusOnline sehr häufig in den Medien erwähnt wurde, konnte das Unternehmen in kürzester Zeit sehr viele Besucher gewinnen, die sich für den Online-Shop angemeldet hatten. Das bedeutet aber noch nicht viel. Denn ein Internetnutzer kann sich für einen Online-Shop auch einfach nur anmelden, um sich mit Informationen zu versorgen; er muss nicht unbedingt etwas kaufen. Und genau das ist eingetreten. Anmeldungen gab es bei PrimusOnline in Massen (einige hunderttausend Nutzer haben sich eingetragen). Allerdings haben sich die meisten Nutzer das Angebot nur angeschaut und nichts gekauft. An dieser Stelle wird ein schon oben erwähntes Problem nochmals deutlich: Das Internet eignet sich vor allem für Suchkäufe. Suchkäufe wiederum eignen sich vor allem für technische Produkte. Bei technischen Markenprodukten hatte PrimusOnline aber nur geringe Spielräume, um Rabatte einzuräumen. Das (Kauf-)Interesse daran war aber nicht so groß wie prognostiziert.

Weiterhin war zu beobachten: Die ursprüngliche und für das Konzept wesentliche Annahme, dass Käufer weitere Käufer werben würden, bestätigte sich nur bedingt. Daher waren die geplanten Einsparungen bei Marketingmaßnahmen nicht zu realisieren. Es musste weiterhin ein sehr hoher Werbeaufwand getrieben werden.

Und schließlich trat ein weiteres Problem auf, mit dem keiner gerechnet hatte: Die Kunden verstanden das Einkaufsprinzip nicht. Sie haben zwar verstanden, dass sie sich für verschiedene Preisstufen eintragen können. Aber sie haben nicht verstanden, dass man, wenn man sich beispielsweise als zweiter von zehn notwendigen Kunden einträgt, möglicherweise noch drei Wochen darauf warten muss, bis sich alle zehn Kunden eingetragen haben. Die Kunden haben aber nach fünf oder sechs Tagen schon angerufen und haben gefragt, wo das Produkt denn bleibe. Das ist natürlich verständlich, hat aber bei PrimusOnline zu großen organisatorischen Problemen geführt. Insbesondere das Callcenter war mit Kundenbeschwerden überlastet. Oft sind die Kunden auch ganz vom Kauf zurückgetreten, weil sie auf das Produkt nicht warten wollten. Wenn dieser Fall eingetreten ist, dann wurde häufig die Mindestzahl zum Erreichen einer bestimmten Preisstufe wieder unterschritten. Anderen Kunden, denen das Produkt schon zugesagt worden war, musste daher wieder abgesagt werden. Im Kern konnte den Kunden häufig nicht vermittelt werden, dass sie zwar Geld sparen können, dafür aber zwei bis drei Wochen warten müssen. Sie waren nicht bereit, ein neues Einkaufsverhalten zu lernen. Bei manchen Produkten ist das häufig auch nicht möglich. Ein Beispiel sind Waschmaschinen. Eine Waschmaschine kauft man in der Regel dann, wenn die bisher benutzte Waschmaschine nicht mehr funktioniert. Dann ist der Kunde aber in Regel nicht geneigt, zwei bis drei Wochen auf die Bestellung zu warten.

Außerdem hat sich gezeigt, dass trotz hoher Rabatte der Serviceanspruch der Kunden enorm hoch war. Die Kunden wissen, welchen Service sie haben wollen und sie wissen auch, dass sie ihre Ansprüche kommunizieren müssen, um zu ihrem Ziel zu gelangen. Das schafft aber für PrimusOnline erhebliche Schwierigkeiten: Arbeitet man nach diesem Discountprinzip, dann bleibt nicht mehr viel Geld für Service übrig. Das Unternehmen war also gezwungen, Geld, das es auf Grund niedrigster Margen eigentlich nicht hatte, in den Servicebereich zu investieren.

Interessant ist es, an dieser Stelle einen Blick über das Powershopping-Thema hinaus auf sogenannte Preisagenturen zu werfen. Preisagenturen bieten folgende Dienstleistungen: Sucht der Kunde ein bestimmtes Produkt, so nennt ihm die Preisagentur mehrere Anbieter und ihre Preise. Der Kunde erspart sich damit den mühsamen Vergleich zwischen verschiedenen Händlern. Eigentlich sollte man annehmen, dass diese Preisagenturen on- und offline hoch frequentiert sind und gerne genutzt werden. Tatsächlich ist das aber gerade nicht der Fall. Das bedeutet aber: Das Thema Preis ist für deutsche Kunden offensichtlich nicht derart relevant wie es gerne dargestellt wird. Für das Prinzip Powershopping ist das ein großes Problem: Denn bei Powershopping geht es um den Preis und um nichts anderes als den Preis. Wirtschaftlich darstellbare Preisvorteile reichen also nicht aus, um das Konsumentenverhalten in kurzer Zeit zu verändern.

5. Strukturelle Ergebnisse

Die strukturellen Ergebnisse bzw. Erkenntnisse, die sich aus dem bisher Gesagten ableiten lassen, sind die folgenden. Es war sehr schnell festzustellen, dass Online-Handel nichts anderes als Versandhandel ist. Im Versandhandel hat man einen Katalog, im Online-Handel eine Homepage. Ansonsten sind die Prozesse, die man braucht, um dieses Geschäftsprinzip zu betreiben, identisch. Man benötigt Einkauf, Marketing, Logistikprozesse, Controlling usw. in beiden Fällen.

Der Versandhandel stagniert schon seit längerem bei einem Marktanteil von ungefähr 6 Prozent des Einzelhandelsumsatzes. Es hat keinen großen Aufschwung in der jüngsten Zeit gegeben. Damit stellt sich aber die Frage: Warum sollte das beim Online-Handel anders sein? Als noch große Hoffnungen mit dem Internet verbunden wurden, war die Rede davon, dass Online-Händler 30% oder sogar 50 Prozent des Einzelhandelsumsatzes vereinnahmen könnten. Ein Blick auf die Wirklichkeit zeigt, dass diese Zahlen nur schwerlich erreichbar sein dürften.

Auch ist zu bedenken, dass die Prozesskosten im Versandhandel sehr hoch sind. Man braucht im Prinzip eine Einzelkundenlogistik, auf die der stationäre Handel praktisch vollständig verzichten kann. Und man muss nicht nur eine Einzelkundenlogistik organisieren, sondern auch Retouren. Das sind alles Prozesskosten, die im stationären Handel nicht existieren, die aber sowohl im Online-Handel als auch im Versandhandel existieren. Und wenn man diese Prozesskosten abdecken will, dann braucht man eine dementsprechend hohe Marge. Diese Marge steht bei Powershopping nicht zur Verfügung; das hat sich in den vergangenen zwei Jahren heraus kristallisiert. Powershopping ist im Kern Discounthandel. Discounthandel spielt im Rahmen von Versandhandel bisher kaum eine Rolle. Es gibt zwar Versandhändler, die Prospekte mit reduzierten Waren verschicken. Aber es gibt keine klassischen Versandhändler, die einen reinen Discounthandel für niedrig-margige Sortimente betreiben. Das Ergebnis all dieser Schwierigkeiten ist, dass die Erwartungen, die man an das Powershopping hatte, die man insbesondere hinsichtlich des Break even-Punktes hatte, nicht erfüllt wurden – und zwar von keinem der Anbieter bis heute. Das ist aber kein Problem des Powershopping im speziellen, sondern ein Problem des E-Commerce im allgemeinen.

IV. Die Konsequenzen

Diesen Umsetzungsproblemen musste natürlich Rechnung getragen werden. Abbildung 3 steht stellvertretend für die Schlußfolgerungen, die PrimusOnline als Powershopping-Anbieter aus diesen Schwierigkeiten gezogen hat.

Die Abbildung 3 auf der folgenden Seite zeigt, dass PrimusOnline sich von einer rein funktionalen Ansprache der Kunden verabschiedet hat und mehr Wert auf Gestaltung und Design legt. Die schon erwähnten Net-Yuppies sind die angestrebte

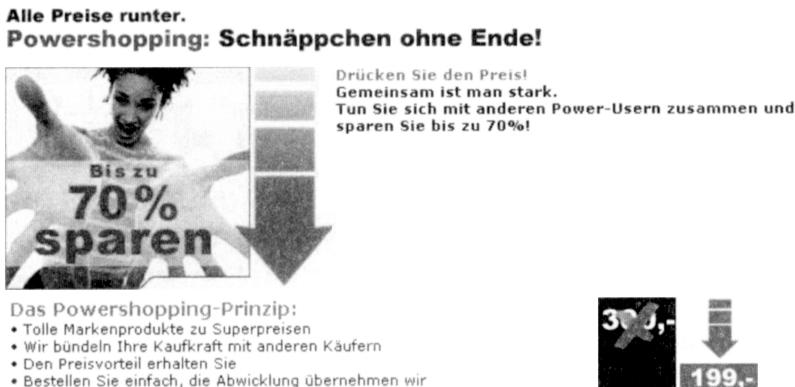


Abbildung 3: Powershopping: Die Konsequenzen

Zielgruppe dieser Entwicklung. Auch wird die Erkenntnis verarbeitet, dass sich 99 Prozent aller Nutzer in die niedrigste Preisstufe eingetragen haben. Aufgrund dessen lässt sich das Prinzip vereinfachen hin zu dem in der Abbildung sichtbaren zweistufigen Modell mit Ursprungspreis und minimal erreichbarem Preis. Zudem bietet PrimusOnline nur noch Trend- und Markenartikel zu Schnäppchenpreisen an. Außerdem werden die Produkte direkt innerhalb von drei Tagen ausgeliefert. Denn es war dem Kunden nicht zu vermitteln, dass er warten muss, bis die Mindestzahl an Kaufwilligen vorhanden ist.

Damit auf diese Weise ein wirtschaftlicher Erfolg zu erzielen war, waren einige organisatorische Änderungen notwendig: Das Powershopping-Unternehmen „PrimusMyPrice“ musste in die PrimusOnline integriert werden. Dadurch konnten Synergiepotenziale realisiert werden. Zudem musste dieses Unternehmen mitarbeitermäßig stark reduziert werden. Das Angebot wurde von 1.200 Artikel auf 150 reduziert und zwar deshalb, weil ansonsten starke Preissenkungen gar nicht mehr möglich gewesen wären. Es sind jetzt nur noch die 150 Artikel vorhanden, für die das tatsächlich realisierbar ist. Damit lässt sich sagen: *Eigentlich ist Powershopping heute die Schnäppchenecke von PrimusOnline.*

Es ist also zusammenzufassen: Das Prinzip hat sich völlig verändert. Die Strukturkosten wurden dem erzielbaren Umsatz angepasst, das Preisstufen-Modell wurde vereinfacht. Es existiert nun aber eine moderne Schnäppchenecke. Der Vorteil dieses Konzepts: Aus Kundensicht werden Probleme gelöst. Es wird schneller ausgeliefert; es gibt Markenartikel und PrimusOnline kann damit Geld verdienen.

C. Zukunftsperspektive

Bedenkt man diese Entwicklungen und das Auf und Ab, dann könnte man das Konzept Powershopping durchaus in Frage stellen. Man könnte zweifeln, ob sich dieses Prinzip jemals durchsetzen wird. Schließlich wurde deutlich, dass der Preis für die Konsumenten nicht die dominante Rolle einnimmt, die ihm häufig zugesprochen wird. Aus Sicht von PrimusOnline hat dieses Konzept aber durchaus Zukunft. Nur zum jetzigen Zeitpunkt funktioniert es in seiner ausgereiften Form noch nicht. PrimusOnline hat daher Powershopping zwar deutlich zurückgefahren, hat dieses Konzept aber keineswegs aufgegeben, sondern verkauft weiterhin unter dem Namen Powershopping.

Es sind die Voraussetzungen deutlich geworden, die erfüllt sein müssen, damit dieses Konzept in seiner ursprünglich angedachten Form funktioniert. So muss es zunächst eine hinreichend große Grundgesamtheit von Personen geben, die gewillt ist, online übers Internet einzukaufen. Dieser Personenkreis ist bisher noch nicht sehr groß. Insbesondere die jüngere Generation wächst mit dem Internet auf und wird dieses Medium in einer anderen Weise nutzen, als es Menschen, die älter als 40 Jahre sind, derzeit tun.

Weiterhin ist derzeit eine Technologie in der Entwicklung und Verbreitung begriffen, die in diesem Zusammenhang nachhaltige Wirkungen haben dürfte. Es ist dies das interaktive Fernsehen. Mit diesem Medium werden weitreichende Visionen verbunden. Beispielsweise wäre es mit interaktivem Fernsehen denkbar, dass man beim Schauen seiner Lieblingsserie feststellt, dass der Anwalt in dieser Serie eine tolle Krawatte trägt. Interaktives Fernsehen würde es dann möglich machen, diese Krawatte mit der Maus auszuwählen und direkt zu bestellen bzw. sich Informationen über Bestellmöglichkeiten zukommen zu lassen. Diese Technologie soll in fünf bis zehn Jahren zur Verfügung stehen. Wenn das Internet tatsächlich derart stark mit dem Fernsehen verwächst, dann bietet das ungeahnte Möglichkeiten der Kundenansprache. Fast jeder benutzt den Fernseher; ein Extracomputer für Internetanwendungen erübrigts sich.

Nicht vergessen werden darf auch das Problem der Schmalbandigkeit des Netzes, die zu langsamem Übertragungszeiten führt. Komplexe Produkte sind aufgrund der damit verbundenen schwachen Übertragungsleistung gar nicht darstellbar bzw. nur eingeschränkt zu präsentieren. Der Kunde will aber in der Regel das Produkt aus allen möglichen Perspektiven und möglichst detailliert sehen können, um seine Kaufentscheidung zu unterstützen. Wenn die Übertragungsprobleme gelöst sind, dann wird auch das möglich sein. Dann sind sogar noch wesentlich ausgefaltete Verkaufskonzepte realisierbar.

Auswirkungen des Internets auf die deutsche Medienlandschaft aus Sicht einer überregionalen Tageszeitung

Von *Jochen Becker*, Frankfurt am Main

Dieser Beitrag wirft aus Sicht des „Dinosauriermediums“ Tageszeitung einen forschenden, resümierenden, kommentierenden, kritischen, in jedem Fall aber realistischen Blick auf das Zukunftsmedium Internet. Fernsehgerecht verpackt lautet seine Grundaussage: „Das Internet gibt es – und die Zeitung gibt es auch. Dieser Satz gilt im Präsenz und im Futur, nicht weil es Orte gibt, wohin man keinen Laptop mitnehmen kann, sondern weil das ästhetische Vergnügen des Lesens visuell und haptisch, also papiergebunden ist.“

A. Faktenlage

Rund 200 Jahre, nachdem Johannes Gutenberg die beweglichen Lettern erfunden hatte, wurden 1650 in Leipzig die „Einkommenden Zeitungen“ als erste Tageszeitung der Welt publiziert. Aber erst mit der Mechanisierung des Druckvorgangs – vor rund 190 Jahren konstruierte Friedrich Koenig die erste mit Dampf betriebene Schnellpresse – und der Bleisatzherstellung wurde daraus eine richtige Massenpresse. Dieses für die Zeitung so typische Setzverfahren hatte im übrigen nur eine vergleichsweise kurze Blütezeit. 1886 wurde die erste von Otto Mergenthaler gebaute Linotype bei der „New York Times“ eingesetzt und schon 1976 die Produktion eingestellt. Aber das ist nur eine Randnotiz. Spätestens seit dem Ende des 19. Jahrhunderts hat sich die Tageszeitung zu einem unverzichtbaren Element des täglichen Lebens entwickelt.

Wie unverzichtbar, sollen einige Zahlen belegen: Es gibt derzeit in Deutschland rund 410 Tages- und Wochenzeitungen mit einer verkauften Gesamtauflage pro Erscheinungstag von rund 30,3 Millionen Exemplaren. Hinzu kommen 1.940 Publikums- und Fachzeitschriften mit einer Gesamtauflage von 147,7 Exemplaren pro Erscheinungstag. Nimmt man jetzt nur einmal die Tageszeitungen und geht von sechs Erscheinungstagen pro Woche aus, sind das mehr als 950 Millionen Zeitungen im Jahr. Die wollen erst einmal gelesen sein – und erstaunlicherweise: sie werden gelesen.

B. Ende der Ära Gutenberg oder Renaissance der Printmedien?

Stellt sich vor diesem Hintergrund wirklich die Frage, ob mit der Ausbreitung des Internet kurz- oder mittelfristig das „Ende der Ära Gutenberg“ dämmert und die Zeitung langfristig wenn überhaupt, dann nur als „Nischenprodukt“ für eine gebildete Minderheit überleben kann? Oder stellt sich nicht eine ganz andere Frage: Ob nämlich die Printmedien nicht vor einer neuen Renaissance stehen, nachdem der Internet-Hype der letzten Jahre auf Grund enttäuschter kommerzieller Erwartungen und einer zunehmenden Banalisierung und Trivialisierung der Inhalte verflogen zu sein scheint?

Um die zweite Frage zuerst zu beantworten: Trotz einer gewissen Ernüchterung kann an der weiteren Ausbreitung des Internet kein Zweifel bestehen. Ob Forsa oder Allensbach, ob ARD/ZDF oder Infratest Burke: Alle aktuellen Umfragen und Untersuchungen weisen eine dynamische Ausbreitung des Internet und eine Erschließung immer neuer Nutzergruppen aus. Gegenwärtig sind in Deutschland über 40 Prozent der 14- bis 64jährigen Bundesbürger online – oder, wie es ein Anbieter einen bekannten Tennisspieler unnachahmlich kurz hat sagen lassen: Sie sind drin. Mehr noch: Sie sind auch immer häufiger drin: Nutzten 1997 erst 26 Prozent der Onliner das Internet täglich, so tun dies jetzt bereits 43 Prozent. Gleichfalls unbestritten: Sie sind auch immer länger drin. Für das Internet ermittelte die Langzeitstudie „Massenkommunikation 2000“ vor fünf Jahren – bezogen auf alle Bundesbürger ab 14 Jahre aufwärts – eine Nutzungsdauer von zwei Minuten, im Jahre 2001 waren es bereits 26 Minuten.

Das sind beeindruckende Zahlen, aber sie bedürfen der Relativierung. Vor 20 Jahren widmete sich jeder Bundesbürger ab 14 Jahren täglich 209 Minuten den Medien, im Jahr 2001 waren es 515 Minuten. Davon entfielen 211 Minuten auf den Hörfunk, 190 Minuten auf das Fernsehen, 88 Minuten auf Zeitungen, Zeitschriften sowie Bücher und 26 Minuten auf das Internet. Es ist also ein erheblicher Anstieg des Medienkonsums in den letzten 20 Jahren zu beobachten – begünstigt durch demographische Entwicklungen, die verkürzte Arbeitszeit und vermehrte Freizeit, bewirkt vor allem aber durch die gewaltige Ausweitung des Medienangebots – und davon profitiert auch das Internet. Doch bezogen auf den gesamten Medienkonsum eines Bundesbürgers liegt sein Anteil auch heute noch unter 5 Prozent.

Eine Schlussfolgerung, die Medienwissenschaftler daraus ziehen – und die sich in der Vergangenheit mehrfach bewahrheitet hat – ist nun, dass die klassischen Medien und das Internet weniger in einer konkurrierenden, sondern in einer komplementären, teilweise sogar additiven Beziehung zueinander stehen. Das gilt nicht nur für die audiovisuellen Medien, sondern auch für die Printmedien.

Befragt, ob sie denn wegen des Internets weniger Zeit mit dem Lesen von Zeitungen verbringen würden, antworteten zwischen 1997 und 2001 durchgängig

mehr als 80 Prozent der Onliner: „Nein“. Mehr als 90 Prozent gaben im übrigen die gleiche Antwort, als sie nach dem Zeitbudget für das Radiohören gefragt wurden. Nur beim Fernsehen wollten sich anfangs ein Drittel, bei der letzten Befragung im Rahmen der ARD/ZDF-Onlinestudie allerdings nur noch ein Viertel einschränken.

Auch die erste am Anfang dieses Kapitels gestellte Frage kann daher mit einem klaren Nein beantwortet werden. Die Ausweitung der Internetnutzung hat die Zeitungslektüre nicht massiv beeinträchtigt. Die Verkaufsauflage der deutschen Tageszeitungen verringerte sich zwischen 1997 und 2001 nur geringfügig von 29,4 Millionen auf 28,4 Millionen, und zwar vor allem auf Grund von Auflagenverlusten in den neuen Bundesländern, während die Zeitungsauflagen im Westen weitgehend stabil blieben. Auch die Reichweiten der Tageszeitungen, die etwa ab 1980 parallel zur Ausbreitung privater Hörfunk- und Fernsehangebote stetig zurückgingen, blieben in den letzten drei Jahren mit rund 73 Prozent unerwartet stabil.

C. Strategische Reaktionen

Gleichwohl wäre es fahrlässig, sich zurückzulehnen und die gegenwärtigen Erkenntnisse zur Stabilität der Printnutzung und zur Komplementarität des Medienkonsums einfach in die Zukunft zu extrapolieren. Aber genau so fahrlässig wäre es, jedes seismographische Zittern der Internet-Gemeinde in eigene geschäftliche Aktivitäten umzusetzen.

Denn kaum ein Thema hat den Verlagsmanagern der großen Pressehäuser in den letzten Jahren ein derartiges Wechselbad der Gefühle beschert wie die Frage nach dem Engagement im Internet. Die Frankfurter Allgemeine Zeitung hat diese Frage immer konservativ-abwartend beantwortet. Für dieses Haus steht die Frage: „Rechnet es sich?“ ganz eindeutig im Vordergrund.

Die erste Präsentation von Spiegel-Artikeln im Internet liegt acht Jahre zurück. Und noch immer ist die Branche – wie andere auch – auf der Suche nach Internet-Geschäftsmodellen, die sich rechnen. Die erste Strategie der Verlage in den Jahren 1997 bis 1999, reichweitenstarke Portale aufzubauen und durch Werbeeinnahmen in Goldgruben zu verwandeln, ist weitgehend gescheitert. Selbst Focus-Online, SpiegelOnline und Bild.de erlösen keine renditebringenden Umsätze. Sie werden es über Werbung auch in Zukunft nicht tun, denn der Online-Werbemarkt wächst bei fallenden Preisen nur marginal, und die Zeiten zweistelliger Steigerungsraten bei den Nutzerströmen sind vorbei.

Die zweite, in den Jahren von 1999 bis 2001 angewandte Strategie, einerseits Aufbau unternehmensinterner Kompetenzcenter, andererseits Akquisition von jungen Firmen des Neuen Marktes und Joint Ventures mit Produktherstellern und Dienstleistern, um Transaktionserlöse aus dem E-Commerce zu erzielen und eige-

6*

nen Content zu vermarkten, ist ebenso gescheitert. Die Online-Ausgründungen wurden vielfach wieder aufgelöst, die Online-Redaktionen verkleinert, die New-Economy-Beteiligungen, wenn sie noch werthaltig waren, abgestoßen, sonst abgeschrieben.

Die FAZ-Gruppe hat sich an diesem Internet-Hype der großen Verlagshäuser nicht beteiligt, weil sie im Onlinemarkt kein neues Kerngeschäftsfeld, sondern immer nur eine supplementäre Funktion gesehen hat. Die FAZ hat weder strategische Beteiligungen an Unternehmen des New Business erworben noch selbst in größerer Zahl online-zentrierte Tochtergesellschaften gegründet. Die einzige Tochtergesellschaft in diesem Bereich ist die F.A.Z. Electronic Media GmbH, die den im Januar 2001 gestarteten Onlineauftritt unter www.faz.net und andere verlagseigene Websites betreut.

Das ist allerdings keine Entscheidung, die für alle Zeiten Gültigkeit beanspruchen kann. Die Medienlandschaft wird sich ebenso weiter wandeln, wie sich die Mediennutzung verändern wird. Die Zahl der Internetnutzer wird weiter zunehmen, vor allem wenn die Generation @, also die schon in früher Ausbildung mit dem Schlachtruf „Schulen ans Netz“ groß gewordene Nachfolgegeneration der Internet-Pioniere, ins auswertungsfähige Alter kommt. Die Informationsaufnahme über die Online-Medien wird die Informationsaufnahme über die Offline-Medien, also auch die Zeitung, weiter und stärker beeinflussen. Und auch das Angebot im Internet selbst wird nach der derzeitigen Trivialisierungsphase wieder an Qualität gewinnen.

D. Zukünftige Aufgaben

Gleichwohl ist ein vor allem von Online-Anbietern prognostizierter dramatischer Bedeutungsverlust der Printmedien nicht zu erkennen. Aber man darf nicht verkennen, dass auf die Zeitung neue Aufgaben zukommen, wenn sie ihre Bedeutung im Alltag und für die Meinungsbildung behalten will. Es sind drei dieser Aufgaben, die es im Folgenden zu umreißen gilt:

- Kannibalisierung vermeiden
- Kernkompetenzen der Zeitung herausstellen
- Den Wettbewerb um die Generation @ aktiv führen.

I. Kannibalisierung vermeiden

Vermeidung von Kannibalisierung meint vor allem, dass Zeitungen mit ihren Assets sorgfältig umgehen sollten. 23 Prozent der Online-Nutzer, so hat Allensbach herausgefunden, nutzen bei der Suche nach geeigneten Internetadressen On-

lineangebote von Zeitungen und Zeitschriften. 20 Prozent stützen sich dabei auch auf Internetadressen, die sie in Zeitungs- oder Zeitschriftenanzeigen gefunden haben, und etwa gleich viele nutzen Linkverweise und Empfehlungen, wie sie mehr und mehr bei Zeitungs- und Zeitschriftenartikeln zu finden sind. Das ist ein Beleg für eine sinnvolle komplementäre Nutzung von Online- und Offline-Medien.

Kritisch zu sehen ist aber das Verhalten manch eines Wettbewerbers, wesentliche Einnahmepositionen wie beispielsweise Personal- und Immobilien-Anzeigen im Internet zu verschleudern. Die FAZ ist in den letzten Jahren von vielen Seiten als rückständig gerügt worden, weil sie keine Internet-Jobbörse aufgebaut und ihre Personalanzeigen nicht schon vor Erscheinen der Printausgabe ins Internet gestellt hat. Nun, wenn man sich den heutigen Zustand der Internetbörsen, die tatsächlichen Ressonanzen und die Zahlen einiger Wettbewerber anschaut, dann wird deutlich, daß die FAZ auf diese Weise vor allem viel Geld gespart hat.

Am 1. August 2001 waren in Deutschland 390 Zeitungen online im Netz präsent. Sie alle verzeichnen deutliche Zugriffszuwächse. Stern.de, Focus.de und Spiegel.de erreichen mittlerweile rund fünf Millionen Bundesbürger, die Online-Regionalzeitungen mehr als 3,5 Millionen. Bei Faz.net waren im Februar laut IVW zirka 1.580.000 Visits zu verzeichnen. Die von Allensbach ermittelte Trendentwicklung der Jahre 1999 – 2001 belegt aber, dass auf die Online-Angebote von Zeitungen und Zeitschriften in wachsendem Anteil ohne parallele Nutzung dieser Printmedien zugegriffen wird. Damit verselbständigen sich diese Online-Angebote mehr und mehr. Längerfristig gefährdet das nicht nur den Absatz der Printtitel, sondern stellt die Anbieter mangels relevanter Werbeeinnahmen – wie bereits dargestellt – auch vor immer dringlichere Finanzierungsfragen.

Die Zeitungsverlage, das gilt auch für den FAZ-Verlag, können ihre Online-Angebote nicht unbegrenzt aus den Erlösen der Printprodukte mitfinanzieren. Die FAZ wird daher noch im Jahre 2002 überlegen, ob sich ein kostenpflichtiges Kombi-Abo oder eine Nutzungsgebühr für die elektronische Zeitungsausgabe am Markt durchsetzen lässt. Die Wettbewerber stellen gleiche Überlegungen an.

II. Kernkompetenzen herausstellen

Warum liest man eine Tageszeitung? Diese Frage lässt sich einmal nach Themen beantworten, zum anderen nach Kompetenzen. Bei den Themen, so haben zahlreiche Studien unisono herausgefunden, ist für Nachrichten, Sport, Wetter und Politik das Fernsehen die erste Wahl. Für Verkehrsinformationen und Musik schalten die Deutschen zuerst das Radio ein; Lokales und Wirtschaftsnachrichten suchen sie primär in den Tageszeitungen. Und im Internet sind die wichtigsten Themen Reisen und Musik. So gesehen, ist das zukünftige Segment für Zeitungen relativ schmal.

Ganz anders hingegen fallen die Antworten aus, wenn Nutzungsmotive kompetenzorientiert abgefragt werden. Dazu sei ein weiterer Blick auf die Ergebnisse der Studie „Massenkommunikation 2000“ geworfen. Die an prioritärer Position genannten Motive für das Zeitungslesen sind: „damit ich mitreden kann“, „weil ich Denkanstöße bekomme“ und „weil ich mich informieren möchte“. Diese Motive werden im übrigen auch von den Online-Nutzern an erster Stelle und mit vergleichbarer Häufigkeit genannt. Der Umgang mit dem Internet hingegen befriedigt vor allem auch emotionale Bedürfnisse nach Spaß und aktiver Kommunikation, steht aber aus Sicht der Internetnutzer bei der Vermittlung von Informationen und Denkanstößen der Zeitung nicht nach.

Vor allem aber wird das Internet in sehr viel höherem Anteil als 'modern', 'zukunftsorientiert', 'vielseitig' und 'aktuell' bewertet. Tageszeitungen hingegen, so meinen die Onliner, bestechen insbesondere durch höhere Glaubwürdigkeit und einen höheren Qualitätsanspruch. Diese attestierten Stärken müssen die Tageszeitungen nutzen: Sie müssen glaubwürdige und verständliche Information bieten, sie müssen helfen, sich in einer immer komplexeren Welt zurechtzufinden und sie müssen Aufklärung über Zusammenhänge und Hintergründe anbieten, um den Menschen einen besseren Durchblick zu ermöglichen. Das sind die Kernkompetenzen, die es herauszuarbeiten und in moderner gestalterischer Form zu präsentieren gilt. Sie müssen, wie es bei der Präsentation der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung als Anspruch formuliert wurde, Lesevergnügen bieten – ohne sich bei der Häppcheninformation der audiovisuellen Medien anzubiedern.

III. Die Generation @ für die Zeitung gewinnen

Die psychologische Bedeutung der Printmedien hat sich parallel zum und bedingt durch den Internet-Boom der letzten Jahre abgeschwächt. Das drückt sich noch nicht in den Leserzahlen, wohl aber in den Erwartungen aus. Jeder zweite Bundesbürger meint, in fünf bis zehn Jahren würden weniger Zeitungen und Zeitschriften gelesen, weil man sich die Informationen aus dem Internet hole und immerhin 22 Prozent würden diese Entwicklung begrüßen. Dramatischer sieht es bei den jungen Internetnutzern unter den Zeitungslesern aus: Sie erwarten zu 63 Prozent eine Verdrängung der Printprodukte und jeder dritte von ihnen würde es auch begrüßen.

Um diese jugendlichen Mediennutzer, die heute ganz selbstverständlich mit PC und Internet heranwachsen und auch gewohnt sind, uninteressante Fernsehsendungen wegzuzappen oder zwischen mehreren Programmen hin und her zu schalten, um diese Protagonisten der Generation @ geht es. Die entscheidende Frage ist, ob sie sich mit einer Wahrnehmung der Welt in Form von trailer- und jinglebegleiteten Infohäppchen begnügen oder zur konzentrierten Aufnahme komplexerer Sachverhalte willens und fähig sein werden?

Die aktuellen Ergebnisse der Studie „Jugend, Information, (Multi-)media“ (JIM)¹ zeigen, dass es bei einem Vergleich der Mediennutzung 14- bis 19-Jähriger zwischen 1999 und 2001 einerseits hohe Stabilität gibt – Fernsehen, CD/MC und Radio hören stehen an allerhöherer Stelle – dass aber die Computernutzung und das Zeitunglesen die Plätze getauscht haben. 1999 nutzten 52 Prozent der Jugendlichen täglich oder mehrmals wöchentlich den PC und 62 Prozent lasen ebenso häufig die Zeitung, heute lesen die Zeitung nur noch 54 Prozent täglich oder mehrmals die Woche, während 64 Prozent den Computer vorziehen. Junge Menschen, auch das zeigen zahlreiche Studien, sind weniger als ältere daran interessiert, über das Zeitgeschehen immer gut informiert und auf dem Laufenden zu sein. Und sie legen deutlich geringeren Wert auf Hintergründe und Zusammenhänge. Das ist zum Teil sicher generationstypisch. Doch ein Vergleich von Einstellungen junger Menschen zwischen 16 und 29 Jahren im Jahre 1989 zum Jahr 2001 zeigt, dass die Überzeugung, man sollte regelmäßig Zeitung lesen, wenn man auf dem Laufenden sein will, deutlich von 59 auf 44 Prozent abgenommen hat. Junge Menschen sind heute in weit stärkerem Maße als ihre Altersgenossen vor zehn Jahren der Ansicht, dass tägliches Fernsehen, Radio hören, ein Veranstaltungs- oder Stadtmagazin lesen und ins Internet gehen reicht, um auf dem Laufenden zu sein.

Diese sich abzeichnenden Einstellungsveränderungen gegenüber der Tageszeitung stellen die Zeitungsverlage vor große Herausforderungen. Denn mit dem PC, mit dem Internet haben sich die Jugendlichen einen eigenen, von den Erwachsenen unabhängigen Weg der Kommunikation erschlossen. Betrachtet man die Anwendungen, die regelmäßig von den Jugendlichen im Internet genutzt werden, so stehen E-Mails versenden und empfangen sowie Chatten an oberster Stelle. Doch schon drei von zehn Jugendlichen nutzen das Internet regelmäßig, um Nachrichten und aktuelle Informationen abzurufen oder nach einem bestimmten Thema zu suchen. Die Gefahr, dass junge Menschen gar nicht erst den Weg zur Zeitungslektüre finden, ist offensichtlich größer als die Gefahr der Abwanderung einmal gewonnener Zeitungsleser.

Bei der Frage nach der Medienbindung, also der berühmten Frage, auf welches Medium am wenigsten verzichtet werden könnte, nannten in der JIM-Studie 34 Prozent der Jugendlichen das Fernsehen, 25 Prozent das Radio, 24 Prozent den PC, aber nur 7 Prozent Zeitungen. Wenn sich dieser Trend nicht umbiegen lässt, dann werden sich die Verlage mittelfristig wirklich ernsthafte Überlegungen über den Platz der Zeitung in der Medienlandschaft machen müssen.

Das ist nicht mit einer Maßnahme getan. Die Zeitungen müssen verstärkt mit jugendadäquaten Mitteln und Formaten die einzigartigen Vorzüge dieses Mediums in das Bewusstsein insbesondere junger Menschen heben. Die Zeitungslesekompetenz muß parallel zur Computerschulung in der Ausbildung vermittelt werden, um

¹ Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg, Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter Rheinland-Pfalz, Südwestrundfunk)

diese Jugendlichen vom „Mehrwert“ der Zeitungslektüre zu überzeugen. Projekte wie „Zeitung in der Schule“, an dem sich auch die F.A.Z. beteiligt, müssen weiter ausgebaut werden. Und schließlich muß die Zeitung selbst als Reaktion auf veränderte Lesererwartungen und Lesegewohnheiten angepasst und weiterentwickelt werden. Dabei müssen vor allem auch Rezeptionsqualität und Informationsleistung von Papierversion und elektronischer Zeitung immer wieder verglichen werden, um daraus Schlussfolgerungen für künftige Zeitungsangebote ziehen zu können.

E. Schluß

Die Tageszeitung ist nicht einfach ein Stück bedrucktes Papier. Sie ist ein einzigartiges Instrument der politischen Information und des gesellschaftspolitischen Diskurses. Sie ist Bühne und Salon, Werkstatt und Experimentierlabor, Forum, Anklagebank und manchmal sogar ein – allerdings nur intellektuelles – Schlachtfeld. Die Zukunft der Tageszeitung wird sich letztlich daran entscheiden, inwieweit es gelingt, jungen Menschen der Generation @ zu zeigen, welche Faszination auch in der Informationsgesellschaft mit ihren multimedialen Möglichkeiten via PC und Internet von diesem „Dinosauriermedium“ ausgehen kann – jederzeit und an jedem Ort. Das ist die Aufgabe, der sich die Zeitungen stellen müssen.

Die Rolle vorgelagerter Wirtschaftszweige angesichts der Nachfragebündelung auf elektronischem Wege – dargestellt am Beispiel der Automobilindustrie

Von *Klaus Urbat*, Düsseldorf

Die folgenden Ausführungen stellen die Erfahrungen der Automobilzuliefererindustrie mit elektronischen Marktplätzen aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft Zuliefererindustrie (ArGeZ) dar. Dabei wird die Bedeutung von elektronischen Marktplätzen und Auktionen für die Organisation der Beziehungen zwischen Zulieferern und Endproduzenten dargestellt und auch in diesen Instrumenten liegende Mißbrauchspotentiale aufgezeigt. Darauf aufbauend wird diskutiert, wie Auktionen und elektronische Marktplätze im Sinne eines fairen Geschäftsverkehrs zu gestalten sind.

A. Die Arbeitsgemeinschaft Zuliefererindustrie

Die Arbeitsgemeinschaft Zuliefererindustrie wurde im Jahre 1993 – also auf dem Höhepunkt der Neuinterpretation von Partnerschaft zwischen Zulieferer und Autohersteller durch Ignacio Lopez – von sieben deutschen Wirtschaftsverbänden gegründet. Sie repräsentiert rund 8.000 zuliefernde Unternehmen mit einem Umsatz von 120 Milliarden Euro. Die Mitglieder verstehen die Arbeitsgemeinschaft Zuliefererindustrie als ein Podium für einen kontinuierlichen Dialog zwischen Zulieferer- und Abnehmerbranchen. Sie setzt sich für faire Geschäftsbeziehungen und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Zulieferer und Kunden ein, scheut aber auch nicht die Rolle einer „countervailing power“. Die in der Arbeitsgemeinschaft zusammengeschlossenen Wirtschaftsverbände handeln arbeitsteilig. Das heißt, jeder Wirtschaftsverband behandelt entsprechend seinen Traditionen und Kompetenzen einzelne Aufgabenfelder der ArGeZ federführend und bringt die Ergebnisse in das Verbändenetzwerk ein. Die Arbeitsgemeinschaft Zuliefererindustrie ist also ein virtueller Verband, der gleichwohl mit seinen Aktivitäten und Veröffentlichungen mitten im Leben steht. Die ArGeZ arbeitet exakt in dem elektronischen Netzwerk, das die Automobilindustrie mit ihren Zulieferern derzeit aufbaut.

Nachfragemacht ist ein zentrales Thema in der Arbeit der Arbeitsgemeinschaft Zuliefererindustrie. Mittlerweile hat die ArGeZ sieben Zuliefererforen durchgeführt. Zudem gibt es zahlreiche Veröffentlichungen, wie die „Dokumentation der Praxis-

wirkung von Fairneßregeln des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI) und des Verbandes der Deutschen Automobilindustrie (VDA)“, „Grundzüge von den Entwicklungsvereinbarungen“, die Konditionenempfehlung der ArGeZ zu „Klauseln zur vertraglichen Gestaltung partnerschaftlicher Lieferbeziehungen“, sowie die „Rahmenbedingungen im Geschäft mit der Automobilindustrie“, ferner Ausführungen zu „Mißbräuchlicher Ausübung von Nachfragemacht“ mit Lösungsvorschlägen für das bekannte „Roß und Reiter“-Problem. Eine der jüngsten Aktivitäten der Arbeitsgemeinschaft Zulieferindustrie ist das Eckpunktepapier für „Fairneß auf elektronischen Marktplätzen“, das mittlerweile eine breite nationale und internationale Akzeptanz gefunden hat. Dennoch bleiben aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft viele Wünsche nach wie vor offen.

B. Vorgelagerte Wirtschaftszweige und E-Business

Die Rolle vorgelagerter Wirtschaftszweige ist die nachhaltige, zuverlässige Lieferung qualitätsdefinierter Produkte in vereinbarter Menge, zum vereinbartem Zeitpunkt, zu vereinbarten Konditionen. So definiert, wird sich die Rolle vorgelagerter Wirtschaftszweige, der Zulieferer nämlich – ob elektronisch gebündelt oder überhaupt nicht gebündelt – auch künftig nicht ändern. Denn würde dies geschehen, dann hätten die Nachfrager etwas falsch gemacht. Entweder hätten sie verkannt, daß Zulieferer und Endprodukthersteller Teile eines Systems sind und über einseitigen Druck die Existenz ihres Zulieferers ausgelöscht. Oder sie hätten ihr eigenes Geschäft an den Zulieferer abgegeben, der sich damit zum Endprodukthersteller entwickelt hat, weil die Fertigungstiefe des Endproduktherstellers gegen Null tendiert. Unterstellt man diese Extrem-Alternativen einmal als unrealistisch, so bleibt nach wie vor eine Lieferhierarchie bestehen. In dieser Lieferhierarchie werden in der Praxis zahlreiche Störungen auftreten, die Verschwendungen von Ressourcen bedeuten. Ökonomisch Handelnde stehen daher vor der Herausforderung, diese Störungen abzustellen.

Vor diesem Hintergrund gilt seit einiger Zeit E-Business als „Allheilmittel“. E-Business meint dabei die elektronische, datenmäßige Durchdringung aller Stufen des Produktionsprozesses und der Lieferkette und deren lernende und selbtkorrigierende Vernetzung. Bildlich gesprochen: Wird in Linz ein Auto mit Ledersitz bestellt, fällt in Argentinien eine Kuh tot um, um ihre Haut abzugeben. Dieses drastische Bild macht deutlich, daß mit E-Business die Vorstellung einer über alle Stufen hinweg vollkommen steuerbaren Wirtschaft verknüpft wird. Früher wurde dies Zentralverwaltungswirtschaft genannt. Das praktische Scheitern dieses Konzepts wird unausgesprochen auf ein mangelndes Instrumentarium zurückgeführt, das ebenso unausgesprochen per Computer und Internet nunmehr vorhanden sein soll. Im gleichen Maße, wie sich diese Vorstellung aus der Theorie und der Sphäre der Unternehmensberater in die Unternehmenspraxis verlagerte, in dem gleichen Maße trat an die Stelle der Euphorie vollständiger Steuerbarkeit eine realistischere Sicht

der Dinge. Die Erwartungen an das E-Business sind daher bescheidener geworden. Stufenlösungen bieten sich an, und selbst deren Verwirklichung ist nicht unproblematisch.

Am Anfang des E-Business steht üblicherweise die Präsentation des Unternehmens im World-Wide Web, gefolgt von einem elektronischen Katalog. Hier liegt dann die Schnittstelle zum wirklichen Business, nämlich, wenn der Katalog mit einer Online-Bestellmöglichkeit verbunden wird. Die hohe Schule des E-Business ist schließlich die tatsächliche Geschäftsabwicklung vom Auftragseingang, der Auftragsverfolgung bis zur Auftragsabrechnung. Nochmals: E-Business ist die elektronische, datenmäßige Erfassung aller Produktions- bzw. Geschäftsprozesse. Hieraus wird deutlich, daß E-Business mehr ist als ein elektronischer Marktplatz oder Internet-Auktionen.

Die beiden letzteren Elemente sind aber gerade diejenigen, die heute Schlagzeilen machen und die von einer Seite als Beginn eines neuen wirtschaftlichen Zeitalters begrüßt werden, während die andere Seite sie als das Ende eines verantwortlichen und auf Kontinuität gerichteten wirtschaftlichen Handelns beklagt. In einem solchen Spannungsfeld ist nüchterne Analyse immer ein guter Ratgeber, und davon sollen die folgenden Ausführungen, die sich mit Marktplätzen und Auktionen und ihrer Gestaltung befassen, geprägt sein.

C. Marktplätze und Auktionen

Zunächst zu den Marktplätzen: Ob tatsächlicher oder virtueller Markt macht eigentlich keinen Unterschied. Denn ein Markt ist der Platz, auf dem Angebot und Nachfrage aufeinander treffen und wo Informationen über Anbieter und Nachfrager ausgetauscht werden. Solange die Informationsgehalte auf beiden Markttypen gleich sind, solange wird es auch keine Unterschiede geben. Mit der Informationsdifferenzierung beginnt auch die Differenzierung in den Märkten. Und hier läßt sich feststellen, daß der reale Markt über den virtuellen Markt hinausgehend mehr Informationen bietet. Er stellt über digitalisierbare „hard facts“ hinaus auch „soft facts“ bereit, die das virtuelle System nicht, oder noch nicht, bieten kann.

Zum Zweiten: Die Auktionen. Auch sie gab es schon immer, vornehmlich bei commodities, also homogenen Gütern, die nur über den Preis gehandelt werden, oder aber bei singulären Produkten, für die es mehrere Nachfrager gibt. Zu denken wäre beispielsweise an Kunstwerke. Das bedeutet aber: *E-Business ist keine neue Art des Wirtschaftens, sondern eine neue Art der Instrumentalisierung des Wirtschaftens*. Besser noch der Abwicklung von Wirtschaftsvorgängen mit dem Ziel, Prozesse zu beschleunigen und Ressourcenverschwendungen zu vermeiden. Inwieviel der schnelle Informationstransport allein schon ausreicht, die gesetzten Ziele zu erreichen, ist aktuelle Erfahrung in Unternehmen, bei Marktplatzbetreibern und Internet-Auktionatoren.

Damit ist ein Aspekt angesprochen, der bei der gegenwärtigen Beurteilung der neuen Instrumentarien nie vergessen werden sollte: Alle diese Instrumentarien, unabhängig davon wie weit fortgeschritten sie sind, sind noch im Aufbau und die an den neuen Systemen Beteiligten sind noch in einer Lernphase. Dies ist Chance und Risiko zugleich. Insoweit ist alles, was aus Sicht der Praxis über Internet-Auktionen und Gestaltung von Marktplätzen zu sagen ist, eine Momentaufnahme und nicht Ergebnis abgeschlossener Prozesse, die keiner Veränderung mehr zugänglich sind.

I. Auktionen und ihre Gestaltung

Auktionen sind wie dargelegt ein geeignetes Verfahren zum Handel von vollständig austauschbaren ebenso wie von singulären Produkten. Hier liegen auch die historischen Quellen für das Auktionsinstrumentarium. Insoweit sind Auktionen im Internet nichts grundsätzlich Neues. Die Veränderungen liegen jedoch in der Art und Weise, wie Auktionen im Internet durchgeführt werden. Während die klassische Auktion nach Versteigerungsbedingungen abläuft, die jedem Teilnehmer vor Beginn bekannt gemacht werden und die er akzeptiert, ist dies bei der Internet-Auktion längst nicht immer der Fall. Daraus, ebenso wie aus technischen Gegebenheiten, die in der Software liegen, ergeben sich in der Internet-Auktion, den Reverse Auctions¹, weit mehr Manipulations- und Mißbrauchsmöglichkeiten als in der klassischen Auktion.

Zu den negativen Erfahrungen gehören zum Beispiel:

1. Eine Auktion ist gar keine Auktion. Sie endet nicht mit einem Zuschlag, sondern erweist sich als Probelauf, um die Marktlage zu testen. Ein Beispiel: Ein Kunde hat eine langjährige Geschäftsbeziehung zu einem Lieferanten. Er führt eine Auktion für das gelieferte Gut durch und benutzt das Ergebnis der Auktion, um den Ursprungslieferanten unter Druck zu setzen.
2. Weder Teilnehmer, noch Teilnahmekriterien, noch auktioniertes Gut sind eindeutig definiert und vergleichbar.
3. Der Auftraggeber bietet mit und manipuliert so das Preisniveau.
4. Die Auktionsbedingungen, insbesondere der Zeitrahmen, werden während der Auktion geändert.
5. Die Auktion endet mit einem Zuschlag, auf dem jedoch kein Auftrag folgt bzw. der Zuschlag bindet den Bieter, nicht jedoch den Auftraggeber. Es gab bereits Fälle, in denen einige Tage nach Auktionsende der Abschluß widerrufen wurde und tatsächlich ein anderes Unternehmen zum Zuge kam.

¹ Das sind Auktionen, bei denen ein Höchstpreis vorgegeben wird und der Bietprozeß diesen Preis absenken soll.

6. Während die Auktion allein auf das Preisziel gerichtet ist, liegt beim Auftragserteiler eine Entscheidungsmatrix vor, die neben dem Preis auch andere Kriterien beinhaltet, die den Teilnehmern nicht bekannt sind.
7. Irrtümliche Dateneingaben sind nicht korrigierbar.
8. Die Software lässt nur Gebote in einer Richtung, nämlich preislich nach unten zu. Ähnlich wirkt die Vorgabe eines Höchstpreises, den es zu unterbieten gilt (Auktionen sind Reverse Auctions).
9. Der von den Nachfragern gesetzte zeitliche Vorlauf lässt keine ausreichende Vorbereitung auf eine Auktionsteilnahme zu.

Aus diesen Beispielen ergibt sich positiv, daß Internet-Auktionen den gleichen Regeln wie klassische Auktionen unterliegen müssen. Dazu zählen die Auktionsbedingungen; diese müssen in jedem Fall vorher festgelegt sein. Jede „kleine Trödelauktion“ hat ihre Bedingungen vorher ausgehängt, jeder Auktionator gibt sie bekannt. In der E-Auktion findet das nicht statt. Daher ist der erste Schritt zu einem fairen, wenig manipulationsanfälligen Verfahren die Festlegung verbindlicher Konditionen, die von beiden Seiten akzeptiert werden.

Manipulationsresistenz kann durch einen weiteren Ansatz hergestellt bzw. zumindest angestrebt werden: Man könnte sich vorstellen, daß in einem zeitlichen Abstand die Daten der Auktion offengelegt und an die Teilnehmer weitergegeben werden – analog zur öffentlichen Ausschreibung. Das könnte als weiteres Kontrollinstrument dienen. Eingriffe des Kunden in die Auktion würden auf diese Weise aufgedeckt und ein Schutz der Bieterfirmen erreicht.

Zentral sind aber zunächst klare vorab vereinbarte Spielregeln zwischen den Marktteilnehmern. Die Teilnahmebedingungen müssen symmetrisch gestaltet sein, also Anbieter und Nachfrager gleichermaßen binden. Unverzichtbar dabei ist:

- Die Auktion muß mit einem Zuschlag, sprich Auftrag enden.
- Die Produkte müssen auktionsgeeignet sein. Die Software muß ein freies Spiel der Gebote nach oben und unten zulassen. Über den double click müssen Korrekturmöglichkeiten möglich sein.
- Auktionen können nach Klärung aller technischen und wirtschaftlichen Konditionen nur noch der Festlegung des Preises dienen.

Insbesondere aus Letzterem folgt, daß alle Teilnehmer eine vollständige und eindeutige Leistungs- und Produktbeschreibung rechtzeitig vor der Auktion zeitgleich zugestellt erhalten. Die übrigen Vertragsbedingungen, wie Liefer-, Gewährleistung- und Zahlungsbedingungen und Liefermengen müssen vor der Auktion eindeutig festliegen. Unverzichtbar ist, daß die Teilnehmer an Auktionen im Hinblick auf Produktkapazität, -qualität, Logistik und Service deckungsgleich sind.

Beachtet man dieses Konditionen-Paket, so verschieben sich Zeitrelationen zwischen klassischer und Internet-Auktion derart, daß der Preisabschluß in der Inter-

net-Auktion gegenüber dem konventionellen Verfahren kürzer, die Vorbereitungszeit länger und die Vorbereitungssorgfalt größer wird. Ob dies den Aufwand für eine Transaktion insgesamt verkürzt, ist eine Frage, die nur im Einzelfall zu entscheiden ist. Insbesondere dann, wenn versucht wird, Produkte, die keine klassischen Börsenprodukte sind, den Auktionsregeln zu unterwerfen, ist es eher zweifelhaft, ob das neue Instrumentarium einen Rationalisierungsvorteil bietet, zumal die Auktionsplattform kommerziell bereitgestellt wird und zusätzlich zu finanzieren ist.

II. Elektronische Marktplätze

Im folgenden sollen nun elektronische Marktplätze betrachtet werden, von denen Auktionen, wie erwähnt, nur ein Teil sind. Unter Wettbewerbsgesichtspunkten sind die elektronischen Marktplätze der Teil, der besondere Aufmerksamkeit verdient.

Die Marktplätze sind kommerzielle Einrichtungen, die gewinnorientiert arbeiten sollen. Entsprechend werden Eintrittsgelder und Transaktionsgebühren verlangt. Die Höhe dieser Kosten kann eine Marktzutrittsbeschränkung bedeuten. In diesem Fall ist das Kartellrecht berührt. Auf der anderen Seite brauchen die teilweise recht hohen absoluten Zutrittsgelder keine Marktzugangsbeschränkung zu sein, weil die Marktplätze nur mit vergleichsweise hohen Transaktionsvolumina wirtschaftlich zu betreiben sind. Die wirtschaftlichen Zwänge der Marktplätze begünstigen damit die Konzentration im Angebot. Im Vorfeld liegt dann die Gefahr nahe, daß die Mengen verschiedener Nachfrager gebündelt werden. Auf der Nachfrageseite steigt die Gefahr, die Schwellengrenzen zulässiger Einkaufskooperationen zu überschreiten. Dieser Aspekt war wesentlich bei der kartellrechtlichen Würdigung so großer Marktplätze wie Covisint und nach dem Wissen des Autors auch von Supply On. Diese großen Marktplätze werden zwar von mehreren Unternehmen betrieben, deren Nachfragevolumen darf jedoch nicht gebündelt werden. Hier wird die Zukunft zeigen, inwieweit diese Genehmigungsvoraussetzung auch in der Praxis umgesetzt wird. Bedenklich ist auch die Praxis, daß nur der den Zutritt zum Marktplatz erhält, der zuvor per Click die Einkaufsbedingungen des Nachfragers vollständig anerkennt.

Ein weiterer wesentlicher Punkt aus Zulieferersicht ist die Freiwilligkeit, sich an diesen Marktplätzen zu beteiligen. Dieses Prinzip ist immer dann gefährdet, wenn marktstarke Nachfrager in dem von Ihnen betriebenen Marktplatz ihre ausgelagerte Einkaufsabteilung sehen und der Zulieferer vor der Alternative steht, sich auf den Marktplatz zu begeben oder aus dem Lieferantenspektrum auszuscheiden.

Allerdings wird auch hier nicht mehr so schwarzweiß gedacht wie noch vor kurzer Zeit. So entsteht der Eindruck, daß sich die ursprüngliche Marktplatzidee von der Auktionspreisbildung in Richtung eines kaufbegleitenden Instruments weiterentwickelt. Der Ersatz des papiergestützten Geschäftsverkehrs durch den elektronischen

schen Geschäftsverkehr gewinnt gegenüber der Preisfindung an Bedeutung. Papierersatz gilt für die Anfrager, die Auftragsverfolgung und das Abruf- und Abrechnungsregime. In der Praxis stellen auch diese Marktfunktionen hohe Anforderungen an die Beteiligten, wenn sie ihr ursprüngliches Ziel, Prozesse zu beschleunigen und Rationalisierungen in der gesamten Lieferkette zu ermöglichen, erreichen wollen. Selbst so einfach erscheinende Dinge wie ein verlässliches Abruf- und Logistikmanagement ist nicht in jeder Lieferbeziehung erfolgreich. Vielfach ist gängige Praxis, was sich als Mediterraneanierung des Geschäftsverkehrs bezeichnen lässt: E-Business steht idealtypisch auf der einen Seite und Arrangements zwischen Menschen vor Ort zur Korrektur von Fehlentwicklungen im elektronischen System stehen auf der anderen Seite. In vielen Fällen überlagert das Telefonat den Computerausdruck.

D. Schlußfolgerungen

Wettbewerbsrechtliche Aspekte des E-Businesses sind im Rahmen dieser Ausführungen nur vereinzelt direkt angesprochen worden. Dahinter steht die Überzeugung, daß kein eigenständiges Internet-Wettbewerbsrecht notwendig ist, weil Internet ein zunächst wertfreies Instrument, aber keine neue Art des Wirtschaftens ist. Die existierenden wettbewerblichen Rahmenbedingungen können genauso auf das E-Business angewandt werden. Allerdings besteht der Eindruck, daß durch die elektronische Vernetzung Marktmacht direkter ausgeübt werden kann und die Mißbrauchs- und Manipulationsmöglichkeiten im E-Business größer, weil schlechter erfassbar als in der realen Wirtschaft sind. Um so wichtiger erscheint es, für E-Business Verfahrensregeln zu entwerfen und zu beachten, die sich an den Prinzipien Transparenz und gleichen Bedingungen für Anbieter und Nachfrager orientieren. Wenn nur diese beiden Bedingungen eingehalten werden, wären viele Fehlentwicklungen, die derzeit praktiziert werden, obsolet.

Beschleunigen könnte den Prozeß möglicherweise die Einrichtung einer Mediation unterhalb kartellrechtlicher Schwellen. Im übrigen gelten auch im E-Market die klassischen Marktregeln, nämlich Macht schafft Gegenmacht und jede Nachfrage schafft sich das Angebot, das sie verdient. So soll es schon Auktionen ohne Bieter und Marktplätze gegeben haben, die mangels Interesse an Transaktionen geschlossen wurden.

Bei aller geäußerten Kritik und Skepsis wird die Integration von Informationstechnologie in die Geschäftsabläufe von Unternehmen weitergehen. Hier liegen in der Tat zu hebende Kostensenkungs- und Effizienzsteigerungspotenziale und was vielleicht noch wichtiger ist: Informationstechnologie ist Voraussetzung für eine künftige Zusammenarbeit kleinerer, spezialisierter Unternehmen in einem virtuellen Netzwerk. Ein solches Netzwerk kann Marktpositionen erreichen, die heute nur von Großunternehmen darstellbar sind. E-Collaboration kann also durchaus

Marktwettbewerb funktionsfähiger machen als er heute zwischen kleinen Zulieferern und großen Abnehmern ist. In den auf diese Weise erreichbaren Rationalisierungspotentialen liegt heute vor allem der Kern der sogenannten IT- oder E-Business-Revolution, weniger in der Möglichkeit, günstige Abschlüsse zu erreichen. Aber auch diese Potentiale sind häufig sehr schwer realisierbar.

Auch dies macht deutlich: E-Business ist ein an sich wertneutrales Instrumentarium, das ebenso wettbewerbsfördernd wie wettbewerbsbeschränkend eingesetzt werden kann. Allerdings setzen wirtschaftlich sich tragende Marktplätze – E-procurement – ein Transaktionsvolumen voraus, das Konzentration und damit Wettbewerbseinschränkung begünstigt. Insoweit bleibt, wie in der Vergangenheit, das Wettbewerbsmonitoring eine Zukunftsaufgabe – diese besteht im akademischen und vorpolitischen Raum ebenso wie für die Arbeitsgemeinschaft Zuliefererindustrie, in der sich die Beschwernde des Tagesgeschäfts bündeln.

Internet-Versandhandel und die Strukturen des Arzneimittelmarktes – Ein Erfahrungsbericht aus Sicht von 0800DocMorris

Von *Ralf Däinghaus, Landgraaf*

Die folgenden Ausführungen stellen in Form eines Berichts aus der Praxis die Erfahrungen der Internet-Versandapotheke 0800DocMorris speziell im stark regulierten deutschen Pharmamarkt dar. Der Autor, Vorstandsvorsitzender von 0800DocMorris, hat zusammen mit einem niederländischen Apotheker die Apotheke gegründet. Er selber ist von Haus aus Informatiker, hat sich früh sehr stark am Internet orientiert und vor der Gründung von 0800DocMorris bereits eine Internetfirma betrieben, die er dann an den Fernsehhersteller Loewe Opta verkauft hat. Wie in den Ausführungen deutlich wird, hat das Auftreten von 0800DocMorris die Strukturen des deutschen Arzneimittelmarktes in erhebliche Aufregung versetzt – manche Beobachter sprechen von einem Ende des „goldenens Monopols“ im Handel mit Medikamenten. Moderne Vertriebsformen und die Europäisierung des Wirtschaftens wirken dabei Hand in Hand. Die Erfolge, die 0800DocMorris erzielt hat, soll dieser Bericht genauso deutlich machen wie die Überraschungen, die das Unternehmen erlebt hat.

A. 0800DocMorris – Das Unternehmen

I. Charakteristika

Vorneweg einige Basisinformationen zu dem Unternehmen: Die Versandapotheke 0800DocMorris wurde im Oktober 1999 gegründet. Am Markt aktiv wurde das Unternehmen am 8. Juni 2000. Der größte Markt für 0800DocMorris ist Deutschland. Dennoch ist das Unternehmen eine Apotheke mit Sitz in den Niederlanden. Dies hat vor allem juristische Gründe, die weiter unten noch ausführlich thematisiert werden. Das Unternehmen beschäftigt momentan etwas über 60 Mitarbeiter und ist damit sicherlich die größte Apotheke in Europa. Ein Drittel dieser Mitarbeiter sind pharmazeutische Mitarbeiter. 0800DocMorris beschäftigt vier Apotheker – zwei deutsche und zwei niederländische –, 16 pharmazeutisch technische Assistenten und im gesamten Bereich des Medikamentenflusses sind etwa 40 Personen tätig. 0800DocMorris dürfte die einzige Apotheke sein, die eine eigene Marketingabteilung, eine eigene Vertriebsabteilung und eine eigene IT-Abteilung hat. Die

7 Schriften d. Vereins f. Socialpolitik 292

Größenordnung der Apotheke und das Internet als Vertriebsweg machen das aber unbedingt notwendig.

0800DocMorris ist im Kern eine Versandapotheke. Die Bezeichnung Versandapotheke trifft den aktuellen Geschäftsbetrieb besser als die Bezeichnung Internetapotheke. Nur noch ein Teil der Kunden kontaktiert 0800DocMorris tatsächlich über das Internet. Dennoch ist das Internet sehr wichtig für 0800DocMorris. Zum einen kam die Initialzündung für die Geschäftsidee von 0800DocMorris im Zuge der Internetwelle. Zum anderen ist das Internet das einzige Massenmedium, das man in Deutschland als Versandapotheke einsetzen darf, um auf sich aufmerksam zu machen. Denn Versandapotheke (wie auch anderen Apotheken) ist in Deutschland jegliche Werbung untersagt. Bei Transaktionen über das Internet gilt jedoch dank der E-Commerce-Richtlinie das Ursprungslandprinzip. Damit bietet sich die Möglichkeit, von niederländischem Boden aus – dort ist das Anbieten von Medikamenten erlaubt – im übrigen Europa und damit auch in Deutschland 0800DocMorris bekannt zu machen.

0800DocMorris steht als Versandapotheke, wenn man die rechtlichen Probleme und Streitpunkte zunächst einmal ausblendet, für mehrere Punkte: Zu allererst – und dieser Aspekt wurde vor allem in Presseberichten über 0800DocMorris betont – ist 0800DocMorris eine Möglichkeit, um *preisgünstig Arzneimittel* einzukaufen. Aus Sicht der Kunden verfügt 0800DocMorris aber über noch zwei weitere Attribute, die für die Entscheidung, Arzneimittel über den Versandhandel zu beziehen, enorm wichtig sind. Zum einen bedient 0800DocMorris seine Kunden sehr *diskret* und zum anderen werden die Arzneimittel sehr *bequem* nach Hause geliefert. Das ist für viele Kunden, gerade für Chroniker, ein sehr wichtiger Aspekt. Es gibt viele Kunden, die aufgrund ihres (planbaren) Medikamentenbedarfs jeden Monat – häufig mehrmals – eine Apotheke aufsuchen müssen und denen dieser Zwang mit der Zeit lästig wird. Gerade diesem Personenkreis kommt der Gedanke einer Versandapotheke sehr entgegen.

0800DocMorris will sich durch eine vorbildliche pharmazeutische Dienstleistung bei seinen Kunden hervortun. Dabei kommt dem Unternehmen entgegen, daß es sich an die niederländischen Apothekennormen halten muß, die wesentlich ausgefeilter sind als die deutschen. Dadurch werden auch organisatorische Verbesserungspotentiale deutlich, die in Deutschland bei der Arzneimittelversorgung genutzt werden könnten, momentan aber brach liegen: In Deutschland gibt es zwar einen Hausarzt; eine Hausapotheke ist aber weitgehend unbekannt. Man geht, wenn man beim Arzt war, zur Apotheke. Man läßt sich die Medikamente geben und geht wieder. Wenn man nun bei verschiedenen Ärzten behandelt wird, dann geht man sehr häufig – Ausnahmen sind möglich – auch in verschiedene Apotheken, nämlich immer in diejenige, die in dem jeweiligen Ärztehaus angesiedelt ist, in dem auch der behandelnde Arzt praktiziert. Damit nimmt man sich eigentlich die Möglichkeit einer *starken pharmazeutische Kontrolle*; würde man immer dieselbe Apotheke nutzen, dann wäre dieser Apotheker in der Lage, den Medikamen-

tenkonsum auf Vereinbarkeit zu prüfen. Das Geschäftsmodell von 0800DocMorris ist geeignet, dieses Potential zu realisieren.

0800DocMorris ist aber nicht nur eine Internetapotheke, sondern auch eine Telefax- und eine Postapotheke. Selbstverständlich kann man 0800DocMorris auch persönlich aufsuchen. Das ist natürlich nur dann sinnvoll, wenn die räumliche Distanz nicht zu groß ist, aber in der Euregio Aachen – Maastricht machen schon einige Kunden von der Möglichkeit einer Direktabholung der Medikamente Gebrauch.

II. Wer kauft bei 0800DocMorris?

Wer kauft nun bei 0800DocMorris? Es sind Kunden, die auf Diskretion Wert legen. Darunter fällt der klassische „Viagra-Kunde“, der sich scheut, in die Apotheke zu gehen und sein Viagra-Rezept hinzulegen, um das Medikament zu bekommen. Schließlich kann man in der Öffentlichkeit der Offizinapotheke nie sicher sein, ob man vielleicht den Apotheker aus dem Kegelklub kennt oder ob nicht gerade die Nachbarin dann hereinkommt, wenn man seine Medikamente abholt. Vor allem Medikamente, die der Potenz helfen, den Bauch verschwinden oder die Haare spritzen lassen, werden von dieser Kundengruppe nachgefragt. Bei 0800DocMorris treten diese Probleme nicht auf; die Dienstleistung ist sehr diskret.

Das ist aber nicht der einzige Grund für die Präferenz für Diskretion. 0800DocMorris hat auch sehr viele Kunden, die diese Diskretion mögen, weil sie ihre chronische Krankheit nicht offen zeigen möchten. In der Fitneßgesellschaft gerät – zumindest in der Wahrnehmung – oft jeder kleine Makel zum Nachteil. So hat 0800DocMorris eine Kundin, die in einer Boutique arbeitet und Asthmatikerin ist. Per E-Mail hat sie an 0800DocMorris geschrieben, daß sie nicht will, daß ihre Chefin ihr Leiden kennt. Ihre Chefin ist in dieser Hinsicht etwas engstirnig und befürchtet, daß sie mit einem asthmatischen Anfall in der Boutique zusammenbrechen könnte. Das ist sicherlich ein Extrembeispiel, aber ein Beispiel aus der Realität. Viele Asthmatischen denken so, viele Diabetiker denken so; für sie steht die nach außen gekehrte Fitneß an erster Stelle. Man kann heute als Diabetiker, als Asthmatischer wunderbar leben, wenn man sich an seine Medikation hält und diese Medikation bekommt man bei 0800DocMorris sehr anonym, sehr genau und sehr zielorientiert.

0800DocMorris ist nicht nur aus Diskretionsgründen für solche Kunden prädestiniert. Bei derartigen Medikamenten kann man auch sehr genau einschätzen und planen, wann man sie braucht. Eine Packung dieser Medikamente reicht für ein oder zwei Monate aus. Wenn ein Patient zwei Wochen bevor diese Packung aufgebraucht ist sein Rezept zu 0800DocMorris schickt, dann kann er sicher sein, daß er seine Medikation fortsetzen kann, ohne sich in die Apotheke begeben zu müssen und damit auch ohne daß die Nachbarn etwas mitbekommen. Dieses Argument spricht eindeutig für den Versandhandel mit Arzneimitteln.

7*

Zudem gibt es Kundengruppen, die schlicht aus Bequemlichkeitsgründen ihre Medikamente nach Hause geschickt bekommen möchten; genauso wie sie es mögen, andere Produkte nach Hause geschickt zu bekommen. Dieser Markt ist sehr groß. Die bekannten Versandhäuser, Otto, Quelle und andere leben von diesem Markt. Der Bundesverband des deutschen Versandhandels hat berichtet, daß im Jahre 2001 20,4 Milliarden Euro im Versandhandel umgesetzt worden sind. Das sind 5,6% des deutschen Einzelhandelsumsatzes. Dieser Umsatz wird von Personen getätigten, die ohnehin versandhandelsaffin sind. Für 0800DocMorris ist das eine sehr attraktive Größe mit immenser Bedeutung für die zukünftige Entwicklung. In Deutschland umfaßt der Arzneimittelmarkt in Deutschland immerhin 25,7 Milliarden Euro. Im Moment hat 0800DocMorris trotz des hohen Bekanntheitsgrades und trotz der Furore nur einen Anteil von 0,3 oder 0,4 Promille. Geht man davon aus, daß auch in diesem Markt 5 Prozent des Umsatzes über Versandhandel getätigten werden könnten, dann liegt dort noch ein enormes Potential brach. Hier bleibt noch viel zu tun, um diese 5 Prozent der versandhandelsaffinen Personen zu erreichen. Letztlich ist es aber auch dieser Teil der Patienten, für den 0800DocMorris dauerhaft interessant ist. Denn günstige Preise hin oder her: Patienten, die nicht zu Hause sind und kein Paket empfangen können, können bei 0800DocMorris nicht bestellen. Auch wenn man Medikamente akut braucht, sei es Penicillin, sei es Kopfschmerztabletten, kommt eine Bestellung bei einer Versandapotheke nicht in Frage. Solche Medikamente braucht man sofort. Dafür geht man in die Apotheke vor Ort. Von daher spricht 0800DocMorris Nischen-Zielgruppen an. Ideal ist der Versandhandel für Patienten, die einen chronischen Bedarf oder zumindest einen planbaren Medikamentenbedarf haben.

0800DocMorris hat Vorteile, die der Kunde direkt spürt. Medikamente, die man selber zahlen muß, sind bei der Versandapotheke günstiger zu haben als in Deutschland. Man muß dazu wissen, daß es in Deutschland festgeschriebene Preise in Apotheken gibt. In den Niederlanden ist das anders. In den Niederlanden kann der Apotheker wie ein herkömmlicher Einzelhändler seine Preise in gewissen Grenzen selbst definieren. Und diese niederländischen Preise sind dann auch deutlich günstiger als die deutschen Preise. Die Preise für Medikamente liegen in Deutschland ungefähr 14% über dem EU-Durchschnitt; in den Niederlanden liegen sie ungefähr 10% unter dem EU-Durchschnitt. Dabei sollte man weiterhin beachten, daß sich die Preisniveaus im billigsten und teuersten Land – das sind Portugal und Dänemark – um glatte 100% unterscheiden. Der Spielraum ist also sehr groß. Daher kann 0800DocMorris nicht erstattungsfähige Medikamente 10 bis 20% günstiger anbieten als in Deutschland.

Doch auch im Bereich der erstattungsfähigen Medikamente sind Preisspielräume gegeben, die 0800DocMorris nutzen kann, um seinen Kunden Vorteile zu bieten. Diese Preisspielräume kommen einerseits den Krankenkassen zugute, die weniger erstatten müssen. Andererseits profitieren aber auch die Kunden selber. Als deutscher Kunde muß man bei 0800DocMorris keine Zuzahlung leisten. Letztere macht pro Medikament je nach Packungsgröße zwischen 4 und 5 Euro aus.

Geht man davon aus, daß ein voll ausgefülltes Rezept drei Medikamente enthält, dann kann man durch Bestellung bei 0800DocMorris bis zu 15 Euro sparen, ohne daß Abstriche beim Produkt gemacht werden müssen.

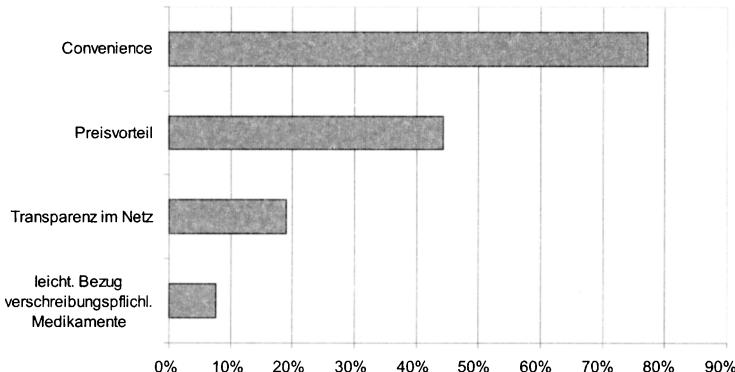


Abbildung 1: Motivation für den Online-Kauf

Abbildung 1 zeigt einige Zahlen zur Motivation der Kunden für einen Online-Kauf von Medikamenten aus einer Studie aus dem Jahre 2001. Die Ergebnisse dieser Studie decken sich sehr gut mit den Erfahrungen von 0800DocMorris. Die Bequemlichkeit des Bestellens und der Lieferung spielt offenkundig die größte Rolle. Der Preisvorteil und die Transparenz im Netz sind ebenfalls von Bedeutung.

Transparenz bedeutet bei 0800DocMorris: Im Sortiment befinden sich ca. 120 000 Produkte, die man sich alle ansehen kann und deren Preise man vergleichen kann. Das bringt unmittelbaren Kundennutzen: So gibt es Kunden, die gegen die Zusatzstoffe mancher Medikamente allergisch sind. Über die Webseite von 0800DocMorris kann man sehr leicht erkennen, welche Füllstoffe in welchen Medikamenten enthalten sind, ohne daß man das Medikament kaufen und den Beipackzettel studieren müßte.

Der letzte Punkt in der Abbildung – leichter Bezug verschreibungspflichtiger Medikamente – ist ein Thema, das bei 0800DocMorris immer noch Unbehagen auslöst. Es gibt nach wie vor Kunden, die glauben, bei 0800DocMorris kann man Medikamente ohne Rezept bekommen. Dem ist natürlich nicht so. 0800DocMorris ist eine eingetragene zugelassene Apotheke und hält sich an die Richtlinien, an die sich jede andere Apotheke auch halten muß. Und die sind in Europa weitestgehend gleich. Dazu gehört selbstverständlich die Überprüfung eines vorliegenden Rezepts.

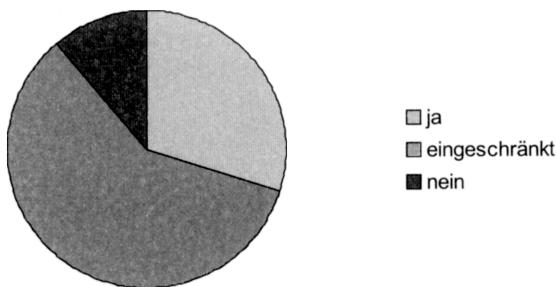


Abbildung 2: Freigabe des Medikamentenhandels übers Internet

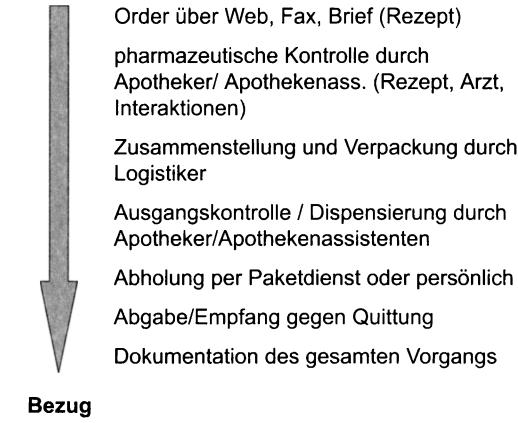
0800DocMorris hat in der Vergangenheit einiges getan, um sich einen seriösen Namen zu machen und um als vernünftige Apotheke angesehen zu werden. Das hat sicherlich auch dazu beigetragen, Ressentiments gegen einen Medikamentenhandel, der über das Internet abgewickelt wird, abzubauen. Abbildung 2 zeigt Einstellungen der Internetnutzer zum Medikamentenhandel über das Internet. Nur 11% der Internetbenutzer, die im Rahmen dieser Studie gefragt worden sind, sprechen sich gegen den Medikamentenhandel im Internet aus. Zirka 25 Prozent der Nutzer sind ausdrücklich für den Kauf und der größte Teil, weit über die Hälfte, steht dem Internethandel mit Medikamenten nicht ablehnend gegenüber, sieht aber Gefahren und möchte den Medikamentenhandel übers Internet einschränken. Das ist auch die Position, die 0800DocMorris vertritt. Es gibt sehr viele schwarze Schafe in diesem Bereich. Es gibt enorm viele illegale Versender, die Medikamente wie Drogen, wie Ecstasy verkaufen. Die WHO hat festgestellt, daß 10% dieser Versender überhaupt keine Medikamente mit Wirkstoffen versenden, sondern Placebos, also Medikamente, die keine Wirkung haben. 0800DocMorris ist daher nur für den Versand von Medikamenten unter der staatlichen Kontrolle. Daher sind Sicherheitsvorkehrungen notwendig: Der Kunde muß mit seiner Unterschrift den Empfang des Paketes quittieren. Von der Rezept-Versendung bis zum Medikamentenempfang müssen alle Schritte klar belegt und nachvollziehbar sein.

III. Wie funktioniert 0800DocMorris?

Gerade vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, einen kurzen Blick auf die organisatorischen Strukturen von 0800DocMorris zu werfen. Die Medikamentenabgabe läuft nach dem Schema ab, das in Abbildung 3 wiedergegeben ist.

Besonders hervorzuheben – und das ist auch ein weiterer Vorteil des Versandhandels mit Arzneimitteln – ist die ausgeprägte pharmazeutische Kontrolle durch den Apotheker oder durch den Apothekenassistenten. Grundsätzlich wird das Rezept auf eine eventuelle Fälschungen hin geprüft. Alle Medikamente auf dem

Bestellung



Bezug

Abbildung 3: Ablauf einer Bestellung

Rezept werden auf Wechselwirkungen hin überprüft. Dabei fließt insbesondere die gesamte Medikamentenhistorie des Patienten ein. Der Patient kann in einer sogenannten Kurzanamnese über das Internet angeben, ob er eine Allergie hat, ob – bei einer Frau – ein Kinderwunsch besteht, ob es Schwangerschaft oder Stillzeit gibt. Alle diese Informationen werden zum Schutze des Patienten verarbeitet. Die niederländischen Apothekenrichtlinien fordern diese Vorgehensweise. Sie sind wesentlich strenger als die deutschen Regeln.

Wenn das eingegangene Rezept geprüft und die Bestellung eingegeben ist, werden die Medikamente durch Logistiker zusammengestellt. Dann gibt es wieder eine Ausgangskontrolle, die wieder durch Apotheker oder Apothekerassistenten durchgeführt wird. 0800DocMorris geht also nach dem „Vier-Augen-Prinzip“ vor: Mindestens zwei pharmazeutisch ausgebildete, staatlich geprüfte Personen prüfen ein Rezept. Dann wird das Medikament bzw. das Paket durch einen Kurierdienst oder persönlich abgeholt und zum Patienten gebracht. Die Lieferung wird nur gegen Unterschrift des Patienten abgegeben. Der komplette Vorgang ist also umfassend dokumentiert. Bei jeder Bestellung lässt sich feststellen, wer die Bestellung aufgenommen hat, wer die logistische Tätigkeit durchgeführt hat, wer für die Endkontrolle zuständig war und wer das Paket in Empfang genommen hat. Seit Dezember 2001 sind diese Prozesse ISO-zertifiziert. 0800DocMorris ist wohl die einzige Apotheke, die das vorweisen kann.

Eine Apotheke gibt nicht nur Medikamente ab, sondern sie berät auch. Auch in diesem Sektor bietet das Geschäftsmodell von 0800DocMorris Potentiale, die herkömmlichen Apotheken verschlossen sind. Beispiel Libobay: Bayer war gezwungen, dieses Medikament vom Markt zu nehmen, weil es zu Muskelschwund ge-

führt hatte und in den USA sogar Todesfälle festgestellt wurden. 0800DocMorris konnte sofort nach bekannt werden des Problems alle seine Libobay-Kunden sofort informieren. Die herkömmliche Apotheke kann dies nicht tun; sie kennt ihre Kunden nicht. 0800DocMorris verfügt aber über dieses Wissen und war deshalb in der Lage, die Kunden anzurufen oder ihnen einen Brief zu schreiben. Das ist eine vorbildliche pharmazeutische Dienstleistung, die nur deshalb leistbar ist, weil wegen des Versandhandels die Adressen der Kunden gespeichert sind.

0800DocMorris berät vor und nach der Arzneimittelabgabe – insbesondere dann, wenn eine Kontraindikation festgestellt wird, d. h. daß Medikamente nicht zusammenpassen. Dies kommt relativ häufig vor. Ein Beispiel: Ein Patient geht zu zwei Ärzten und bekommt zwei Rezepte. Die Ärzte wissen voneinander nichts und wissen insbesondere nichts von der unterschiedlichen Medikation. Spätestens wenn die Rezepte bei 0800DocMorris eingehen, wird aber deutlich, daß möglicherweise zwei unvereinbare Medikamente verordnet wurden. Ein anderes Beispiel: Medikamente werden immer leistungsfähiger und immer besser. Daher ist es möglich, mit weniger Medikamenten die gleich Wirkung zu erreichen. Häufig meinen Patienten aber, wenn sie weniger Medikamente erhalten, daß sie Opfer des Sparkurses im Gesundheitswesen seien. Sie gehen dann zu mehreren Ärzten und lassen sich die bisherige Menge an Medikamenten verschreiben. Auch das wird spätestens beim Rezepteingang bei 0800DocMorris deutlich. 0800DocMorris informiert in so einem Fall sowohl den betreffenden Patienten als auch die Ärzte. Das ist zwar nicht ureigenste Aufgabe der Apotheke, wird aber bei 0800DocMorris als Teil einer sinnvollen pharmazeutischen Dienstleistung gesehen.

Zur Beratung benutzt 0800DocMorris viele unterschiedliche Medien. Man verläßt sich insbesondere nicht nur auf den menschlichen Sachverstand, sondern nutzt auch elektronisch gespeichertes Wissen. Wissensdatenbanken und Kontraindikationsdatenbanken sind wichtige Hilfsmittel. Im Laufe einer Bestellung tauchen dann auf den entsprechenden Masken rote oder grüne Ampeln auf, die signalisieren, ob man problemlos weitermachen kann oder ob man vorsichtig sein und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen einleiten muß.

Ein wichtiges Beratungsmedium sind E-Mails. Viele Kunden wollen schriftlich beraten werden. Wie viele Patienten haben beim Verlassen der Apotheke den Rat des Apothekers, die Tabletten nicht vor, sondern nach dem Essen einzunehmen, schon wieder vergessen. Wenn man solche Informationen schriftlich bekommt, kann man sie länger verwerten. Fragebögen dienen dazu, diese Beratungsleistungen zu optimieren. All diese Informationen fließen automatisch in die Bestellung ein. Die Mitarbeiter von 0800DocMorris können die jeweilige Bestellung nicht weiter fortführen, wenn sie diese Daten nicht beachtet haben.

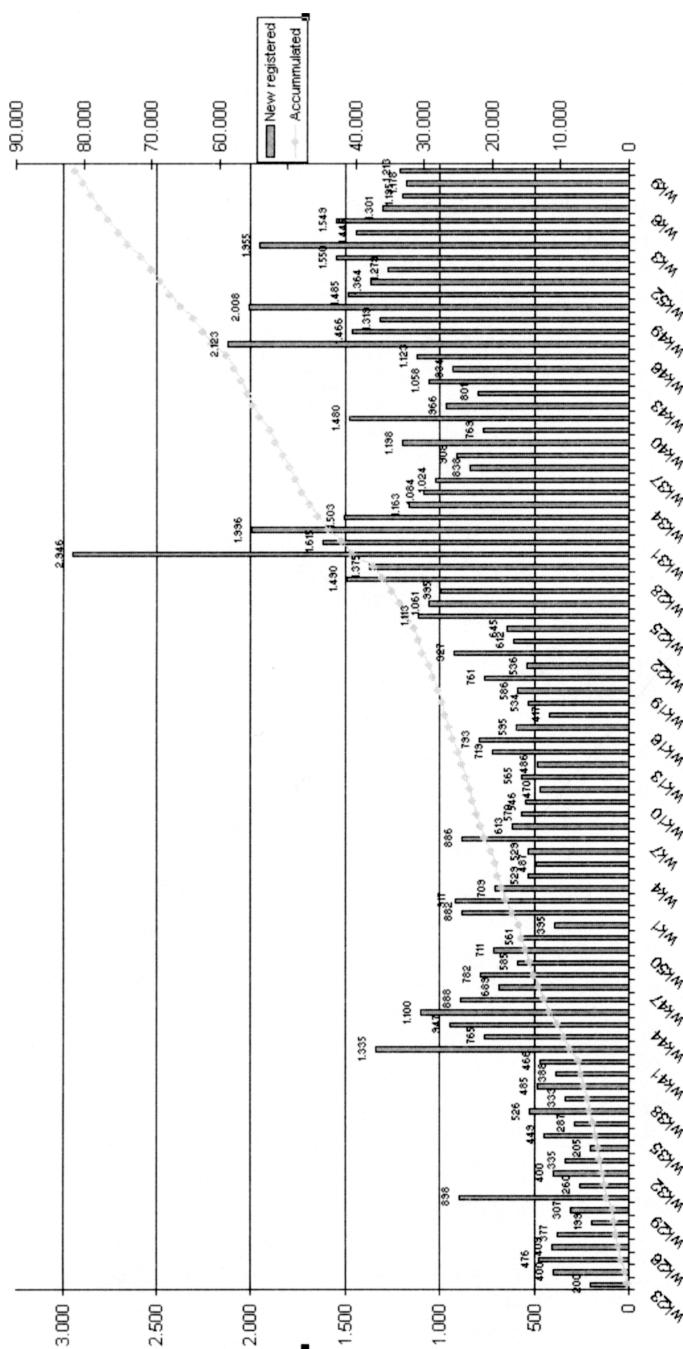


Abbildung 4: Kundenwachstum

IV. Geschäftsverlauf

Die genannten Faktoren haben dazu geführt, daß 0800DocMorris eine sehr erfolgreiche Apotheke ist. Abbildung 4 macht das deutlich.

Die Abbildung zeigt zum einen die absolute Entwicklung der Kundenzahlen (gestrichelte Linie, rechte Skala) seit Geschäftsbeginn und zum anderen den Zugewinn an Kunden pro Woche (Balken, linke Skala). Gerade letzteres ist stark angestiegen. Anfangs hat 0800DocMorris etwa 500 neue Kunden pro Woche gewonnen, inzwischen sind es zwischen 1.000 und 1.500 Kunden pro Woche. Das spiegelt sich auch im Umsatzwachstum wider, wie folgende Grafik zeigt:

Im Schnitt wächst 0800DocMorris um 5% pro Woche. In Abbildung 5 ist auch der absolute Umsatz zu sehen (Säulen). Der dunkle Teil der Säulen zeigt den Umsatzanteil, der von den Krankenkassen erstattet wird. Der restliche Teil der Säule zeigt die Selbstzahler. Die gepunktete Linie gibt den durchschnittlichen Bestellwert an. Dieser liegt bei etwa 80 Euro pro Paket. Eine Offizinapotheke in Deutschland kommt auf etwa 20 bis 25 € pro Patientenbesuch.

Ein solches Volumen lässt sich nicht wie in einer herkömmlichen Apotheke abwickeln. 0800DocMorris greift in hohem Maße auf die Unterstützung von Informationstechnologien zurück. Zwischen 500 und 1000 Bestellungen am Tag müssen derzeit verarbeitet werden. Im März 2002 wird die Schallgrenze eines monatlichen Umsatzes von 1 Mio. € erreicht. Das ist eine Zahl, die die meisten Apotheken in einem Jahr nicht erreichen.

B. Wirkung von 0800DocMorris

I. Verhalten der Krankenkassen zu 0800DocMorris

Das Auftreten von 0800DocMorris als Innovator in einem extrem regulierten Markt ist nicht ohne öffentliche Resonanz geblieben. Breite Bevölkerungsgruppen haben sich dafür interessiert, das Presseecho war extrem groß. 0800DocMorris hat in den ersten 1 1/2 Jahren seit Aufnahme des Betriebs ungefähr 750 Mio. Pressekontakte gehabt. Das Unternehmen war im Fernsehen – in den Tagesthemen, in der Tagesschau, im Heute Journal, um nur einige zu nennen – genauso wie in den großen Nachrichtenmagazinen Focus, Spiegel und Stern vertreten. Auch die pharmazeutische Fachpresse hat über 0800DocMorris berichtet, allerdings bei weitem nicht derart positiv wie die Publikumsmedien.

Im großen und ganzen fand das Prinzip des Versandhandels große Anerkennung, wohl auch deshalb, weil sich 0800DocMorris um ein hohes Maß an Transparenz gegenüber Kollegen und der Öffentlichkeit bemüht. Beispielhaft ist hier die Einstellung der Stiftung Warentest. Dort wurde zunächst sehr kritisch über den

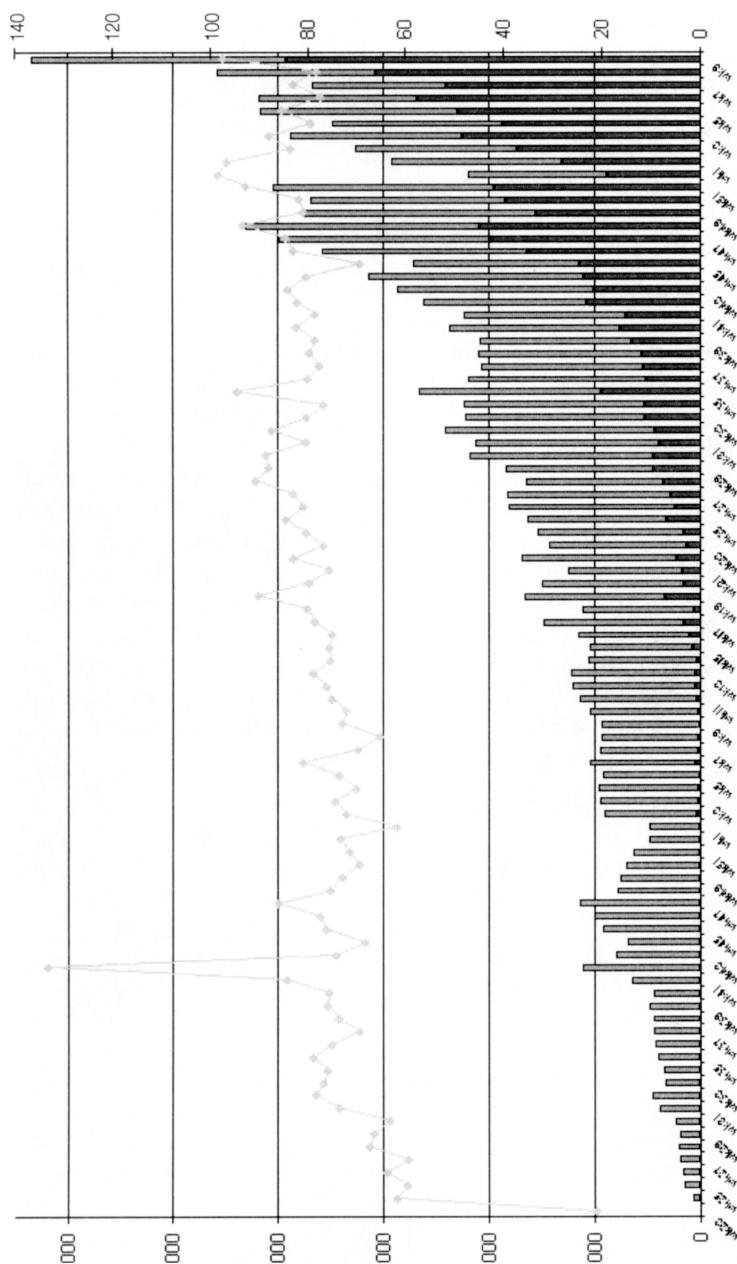


Abbildung 5: Umsatzwachstum

Versandhandel geschrieben, nicht speziell über 0800DocMorris, sondern über den Versandhandel im Allgemeinen. Nachdem die Stiftung 0800DocMorris kennengelernt hatte, ist sie sehr stark umgeschwenkt in ihrer Meinung. In einem Artikel in der Zeitschrift test vom Mai 2001 war zu lesen:

„Der Versandhandel mit apothekepflichtigen Medikamenten ist in Deutschland noch verboten. Doch das Verbot wird fallen. Bundesgesundheitsministerin Ulla Schmidt hält es nicht mehr für zeitgemäß. In den USA werden bereits 13 Prozent aller Arzneimittel über preisgünstige Internetapothen vertreiben. Die Kunden sparen etwa 30 Prozent. Die Stiftung Warentest zeigt, was auch in Deutschland möglich ist: Sparen durch Importe und nachgeahmte Arznei. Test-Online hat mehr als 900 Medikamente zusammengestellt. Wer die Preise vergleicht, spart bis zu 80 Prozent.“

In dem Artikel wird nicht nur auf 0800DocMorris als günstige Quelle für Arzneimittel hingewiesen, sondern auch auf Generika, auf Parallelimporte etc. Der Artikel steht auch stellvertretend für die Reaktion der Krankenkassen. 0800DocMorris hat mittlerweile Verträge und Vereinbarungen mit über 250 Krankenkassen in Deutschland geschlossen. Diese repräsentieren weit über 60 Millionen Versicherte, also den weit überwiegenden Teil der gesetzlich versicherten Personen in Deutschland. Das Wissenschaftliche Institut der AOK (WidO) hat ausgerechnet, dass allein die AOK mit einem Versand über 0800DocMorris zirka eine Milliarde Euro einsparen könnte. Diese Nachricht (Juni 2001) hat Dämme gebrochen. Innerhalb von acht Wochen hat sich der Umsatz praktisch verdoppelt. Und das ist erst der Anfang. Die Krankenkassen empfehlen 0800DocMorris auf verschiedenste Art und Weise. Für die Kassen ist 0800DocMorris vor allem ein Mittel, um die stetig wachsenden Arzneimittelausgaben in den Griff zu bekommen. Im Schnitt sparen die Kassen bei Versand der Arzneimittel 5% der Kosten.

Es gibt sehr viele kleine Kassen, die stark auf 0800DocMorris setzen. Die Betriebskrankenkasse der Stadt Hamburg hat allen ihren 70.000 Kunden einen Brief geschrieben und auf 0800DocMorris hingewiesen. Viele große Kassen legen die Bestellformulare von 0800DocMorris in ihren Geschäftsstellen aus. Schon über 30 Kassen empfahlen 0800DocMorris in ihren Mitgliederzeitungen. Man sucht sehr gewitzt nach Möglichkeiten, 0800DocMorris zu empfehlen, denn direkte Werbung ist nicht erlaubt.

II. Fällt das „goldene Monopol“?

Dies alles führte dazu, daß die Süddeutsche Zeitung schrieb, daß das „goldene Monopol“ im Handel mit Arzneimitteln brüchig wird. Das ist nur eine von vielen Meldungen, die in die gleiche Richtung gehen. Der pharmazeutische Markt, ist schon lange als ein Markt identifiziert, in dem Kosten eingespart werden können. Versandhandel und Liberalisierung der Preise sind wesentliche Instrumente, die in diese Richtung wirken. Verständlicherweise wehren sich die bestehenden Marktteilnehmer. Der Markt hat ein Volumen von 25 Mrd. €, ist bisher stark reglemen-

tiert und mußte eigentlich nur bequem unter den Marktteilnehmer aufgeteilt werden. Wenn nun ein Außenseiter auftritt und mit Hilfe ausländischer Rechtsregeln versucht, nicht nur diese Verteilung sondern auch die grundlegenden Gepflogenheiten dieses Marktes zu seinen Gunsten zu ändern, dann sind Unruhe und Abwehrkämpfe vorprogrammiert. Wer sich der liberalen niederländischen Preisregelung bedient und in ein starres Preisgefüge einbricht, der macht sich unbeliebt.

Das europäische Recht ist aber auf der Seite von 0800DocMorris (Übersicht 1). In der Europäischen Union hat der freie Warenverkehr Vorrang vor Landesrecht. Das ist in vielen Urteilen des Europäischen Gerichtshofes bestätigt worden. Letztendlich wird es auch ein 0800DocMorris-Urteil geben, von dem zu erwarten ist, daß es den freien Warenverkehr unterstützt. Es hat schon früher Urteile gegeben, in denen zwischen Arzneimittelsicherheit und freiem Warenverkehr abgewogen worden ist. Regelmäßig hat der freie Warenverkehr gesiegt. Zudem ist zu bedenken: Arzneimittelsicherheit wird nicht nur in Deutschland alleine gewährleistet. Auch alle anderen europäischen Länder verfügen über ein Apothekensystem, das funktioniert und die Bevölkerung mindestens genauso gut wie in Deutschland versorgen kann.

Übersicht 1

Rechtsgrundlagen von 0800DocMorris

- Der freie Warenverkehr innerhalb der EU hat Vorrang vor dem Länderrecht.
- Die europäische Rechtsprechung (EuGH) erlaubt den innergemeinschaftlichen Einzelhandel mit Arzneimitteln, solange die Abgabe der Medikamente durch Apotheker erfolgt.
- Die Arzneimittel müssen in der EU zugelassen sein und dürfen nur für den persönlichen Bedarf bezogen werden
- Die E-Commerce Richtlinie der Kommission der Europäischen Union erklärt den zentralen Grundsatz ist das Ursprungsland-Prinzip als Ablösung des alten Zielland-Prinzips.
- In den Niederlanden sind Internet-Bestellungen und deren Fernbezug nicht verboten, sondern durch das Gesundheitsministerium kontrolliert.
- Die Erstattungspflicht gesetzlicher Krankenversicherungen regeln EuGH Grundsatzurteile Kohll/Decker aus 1998.

Die europäische Rechtsprechung erlaubt den innergemeinschaftlichen Einzelhandel. Dieser ist auch in deutsches Recht übertragen worden. 1995 ist der § 73 Art. 2 Satz 6a, in das Arzneimittelgesetz eingefügt worden. Satz 6 a erlaubt es Deutschen, im europäischen Ausland Medikamente zu beziehen, sofern sie es in einer Apotheke tun und sofern es keine gewerbsmäßige Vermittlung gibt. Im wesentlichen muß also der Bezug über eine Apotheke geschehen und das bezogene Arzneimittel muß zugelassen sein. Das sind allgemeine Richtlinien, die auch von 0800DocMorris akzeptiert und eingehalten werden.

Von entscheidender Bedeutung ist auch die E-Commerce-Richtlinie der Kommission der Europäischen Union. Sie beinhaltet das Ursprungslandprinzip. Das bedeutet, daß auch bei der Werbung für Arzneimittel und beim Verkauf über das Internet die Gesetze des Ursprungslandes gelten. Und damit gelten für 0800DocMorris die niederländischen Gesetze, die Versandhandel erlauben und die Werbung in bestimmtem Rahmen gestatten.

Die Grundsatzurteile des Europäischen Gerichtshofes zu den Fällen Kohll / Dekker aus dem Jahr 1998 haben im Gesundheitswesen für Aufregung gesorgt. Diese Urteile sind hilfreich für das Geschäftsmodell von 0800DocMorris. Der EuGH hat in seinen Urteilen festgestellt, daß das Sachleistungsprinzip, das in der Gesetzlichen Krankenversicherung umgesetzt ist, auch über europäische Landesgrenzen hinweg gelten muß. Demnach sind deutsche Krankenversicherungen verpflichtet, Medikamente von 0800DocMorris zu erstatten, auch wenn 0800DocMorris eine niederländische Apotheke ist. Die meisten Krankenkassen beherzigen dieses Urteil gerne, die meisten tun dies freiwillig und sind sehr froh, daß sie in Form dieser Urteile richterliche Rückendeckung haben, auf die sie sich berufen können.

Dennoch kam es zu Rechtsstreitigkeiten, die noch nicht alle abschließend ausgefochten sind (Übersicht 2).

Übersicht 2

Rechtsstreitigkeiten um 0800DocMorris

Rechtsstreit in Deutschland

Berlin	Frankfurt	Frankfurt	Stuttgart
--------	-----------	-----------	-----------

Verband sozialer Wettbewerb	Apothekerverband	Bayer Vital	GEHE
LG Erlaubnis	LG Verbot	LG Verbot	LG Erlaubnis
OLG Verbot	OLG Versand-erlaubnis / Werbeverbot	OLG Versand-erlaubnis / Werbeverbot	

Verband sozialer Wettbewerb	Apothekerverband	Bayer Vital	GEHE
LG Erlaubnis	LG Vorlage- beschluß an den EuGH	Verjährungs- verzichtserklärung	LG Verfahren ruht bis EuGH- Entscheidung
OLG ?			

0800DocMorris hat im Juni 2000 den Geschäftsbetrieb aufgenommen und schon im November wurden die ersten rechtsgültigen einstweiligen Verfügungen gegen das Unternehmen erwirkt. Einige vorhergehende einstweilige Verfügungen waren wegen Verfahrensfehlern unwirksam (fehlende mündliche Verhandlung). In vier Verfahren auf der Landgerichtsebene wurden zwei Verbote gegen 0800DocMorris erwirkt; in zwei Fällen wurde die einstweilige Verfügung abgeschmettert. Die Landesgerichte sind sich also in dieser Sache überhaupt nicht einig. Da 0800DocMorris aber bundesweiten Versandhandel betreibt und überall in der Bundesrepublik wirbt, besteht für Gegner die Möglichkeit, sich einen geeigneten Gerichtsort auszusuchen. Dann wird natürlich ein Gerichtsort gewählt, von dem erwartet wird, dass er im Sinne des Anklägers entscheidet. Beim Apothekerverband war dies Frankfurt, Bayer hat sich an die einstweilige Verfügung angehängt. Der Verband sozialer Wettbewerb, das ist ein Abmahnverein, hat in Berlin geklagt. Die Firma Gehe hat sich für Stuttgart entschieden. Gehe ist ein pharmazeutischer Großhändler, der 0800DocMorris mit folgendem Sachverhalt verklagt hat: Man hat einfach beim Landgericht Stuttgart behauptet, dass 0800DocMorris in Deutschland ein Lager betreiben würden. Das ist aber definitiv nicht der Fall, was sowohl 0800DocMorris selber nachweisen als auch ein Amtsapotheker bestätigen konnte. Die Räumlichkeiten, um die es ging, sind das Depot des Kurierdienstes von 0800DocMorris. Nachdem dort keine Medikamente gefunden worden waren, wurde die Klage abgeschmettert und Gehe ist gerade noch an einem Prozeßbetrug vorbeigekommen.

In drei Fällen sind die einstweiligen Verfügungen in die Berufung gegangen. In Berlin wurde der Versandhandel von der zweiten Instanz jedoch verboten. In Frankfurt wurde der Versandhandel erlaubt, die Werbung aber verboten. In diesem Fall wurde beanstandet, dass 0800DocMorris über eine Website verfügt, auf der die Medikamente, die Packungsgröße und der Preis genannt werden. 0800DocMorris sieht darin eine Grundvoraussetzung, um überhaupt ein Geschäft abzuwickeln zu können und sieht dieses Verhalten daher von der E-Commerce-Richtlinie gedeckt. Die Gegner sehen darin aber eine nicht erlaubte Werbung für Arzneimittel. Es handelt sich hier um einen offenen Rechtsstreit, der erst vom EuGH entschieden werden wird.

Das Oberlandesgericht Berlin ist der Meinung, dass 0800DocMorris ein erwerbsmäßiger Vermittler ist – solche sind, darauf wurde schon hingewiesen, beim Versandhandel mit Medikamenten nicht erlaubt. Das Gericht meint, dass die Gewerbsmäßigkeit der Apotheke an sich genügt, um erwerbsmäßiger Vermittler zu sein. 0800DocMorris hingegen meint, um ein Vermittlergeschäft zu tätigen, brauche es mindestens noch eine dritte Partei, die es aber im Fall von 0800DocMorris nicht gibt. Zwischen dem Endkunden und 0800DocMorris steht sonst niemand. Auch dieses Verfahren wird sicherlich noch weiter gehen.

Inzwischen gibt es zu den vier einstweiligen Verfügungen vier Hauptsacheverfahren. In Berlin hat 0800DocMorris die Hauptsache vor dem Landgericht gewonnen. Es gibt allerdings einen neuen Antrag am Oberlandesgericht. Das Landgericht

Frankfurt hat einen Vorlagebeschluß an den EuGH erstellt. Der EuGH wird die in dieser Beschußvorlage enthaltenen Fachfragen entscheiden und sie dann wieder ans Landgericht zurückgeben. Auf dieser Basis wird sich das Landgericht dann seine Meinung bilden. Wenn man dort nicht zu einem eindeutigen Ergebnis kommt, kann auch dieses Verfahren wieder an das Oberlandesgericht oder schließlich an ein Bundesgericht gehen, wenn die Politik dem nicht einen Riegel vorschiebt.

Bayer Vital hat es vorgezogen, nicht zum EuGH mitzugehen. Das Unternehmen hat das Hauptsacheverfahren erst gar nicht angestrebt. Bayer Vital behält sich aber vor, weiter gegen 0800DocMorris vorzugehen, wenn der EuGH nicht im Sinne von 0800DocMorris entscheidet. Bayer ist sich natürlich bewußt, daß, wenn der EuGH im Sinne von 0800DocMorris entscheidet, eine nicht unerhebliche Schadensersatzpflicht entsteht. In der Umsatzentwicklung von 0800DocMorris sind Einschnitte feststellbar, die eindeutig in Zusammenhang mit den einstweiligen Verfügungen gebracht werden können. Daraus lassen sich recht deutliche Schadensersatzforderungen ableiten.

Der deutsche Apothekerverband ist schon aus Verbandsinteresse heraus gezwungen, das Verfahren weiter zu betreiben. Bayer hat im Vergleich dazu gelernt. Das Unternehmen hat sich daran orientiert, wie andere pharmazeutische Hersteller mit 0800DocMorris umgehen. Diese haben keine Klagen angestrengt, sondern kooperieren mit der Internet- und Versandapotheke und machen gute Geschäfte. Auch das entsprechende Hauptsacheverfahren von Gehe ruht bis die Entscheidung des EuGH vorliegt.

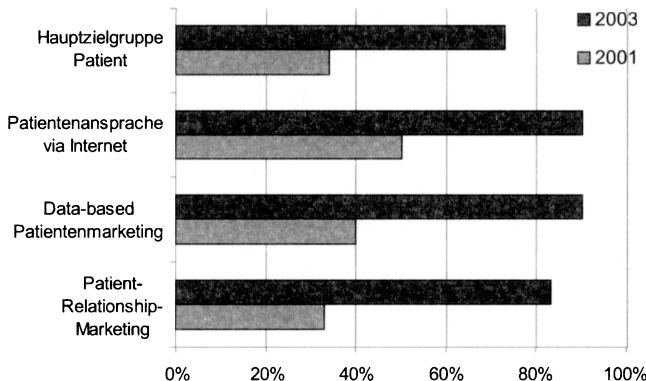
Insgesamt ist damit die juristische Lage für 0800DocMorris mittlerweile sehr gut. Die Belastungen waren aber erheblich: Zeitweise sieben Prozesse gleichzeitig, insgesamt 13 einstweilige Verfügungen sind für eine kleine Firma nicht ohne weiteres zu schultern. Neben finanziellen Ressourcen werden auch Managementkapazitäten in großem Umfang gebunden. Es war natürlich die Strategie der 0800DocMorris-Gegner, eine einstweilige Verfügung der anderen folgen zu lassen. Mittlerweile hat das Unternehmen das aber gut in den Griff bekommen.

Immer noch hängt die Androhung von Ordnungsgeldern wie ein Damokles-schwert über 0800DocMorris. Doch die beteiligten Parteien verfolgen diese Option momentan gar nicht mit Nachdruck.

Schließlich muß man auch bedenken: Derartige Gerichtsentscheide sorgen für Publizität. Die Medien haben sich sehr schnell auf die Seite von 0800DocMorris gestellt. Für die Medien war das ein typisches „David-gegen-Goliath“-Thema, von dem 0800DocMorris erheblich profitiert hat. 0800DocMorris hat es geschafft, die existentielle juristische Bedrohung in ein Thema mit breiter Öffentlichkeitswirkung zu wandeln.

C. Ausblick

Soviel zu den Rechtsstreitigkeiten, soviel auch zum aktuellen Stand von 0800DocMorris. Zum Abschluß dieses Erfahrungsberichtes bleibt noch, einen Ausblick auf mögliche weitere Entwicklungen zu geben. 0800DocMorris hat im Laufe seiner Arbeit festgestellt, daß seine Kunden ein sehr starkes Interesse an einer ausführlichen pharmazeutischen Kontrolle haben. Umgekehrt hat aber auch die pharmazeutische Industrie ein erhebliches Interesse an 0800DocMorris, weil die Versandapotheke ein Kanal zu den Kunden darstellen.



Quelle: Cap Gemini Ernst & Young

Abbildung 6: Bedeutung von Patient Relationship Management aus Sicht der pharmazeutischen Industrie

Abbildung 6 visualisiert eine Studie aus dem Jahre 2001, die genau das belegt. Thema der Studie war „Patient Relationship Management“. Es ist deutlich erkennbar, daß der Endkunde immer deutlicher in den Fokus der pharmazeutischen Endhersteller gerät. Allerdings ist den pharmazeutischen Herstellern kraft des Heilmittelwerbegesetzes jeglicher Kontakt zum Kunden verboten. Es ist für pharmazeutische Hersteller sogar verboten, eigene Studien direkt über die Patienten zu machen. Deshalb müssen immer Dritte zwischengeschaltet werden, seien es Hochschulen, die Studien machen, seien es Ärzte, die für empirische Ermittlungen benutzt werden, oder seien es Apotheker. 0800DocMorris ist eine Apotheke mit über 80.000 Patienten. 0800DocMorris kann daher mit einem Schlag Daten liefern, die sonst in umfangreichen Studien ermittelt werden müßten. Die Krankenkassen sind sehr interessiert an diesen Zahlen, gerade im Hinblick auf die anstehende autidem-Regelung. Im Zuge dieser Regelung sollen die Apotheker Medikamente selbst substituieren können. Der Arzt verschreibt ein Medikament und der Apotheker muß ein wirkstoffgleiches, aber günstigeres Medikament abgeben. Für die Krankenkassen ist es sehr schwer, dies mit Hilfe eigener Daten zu kontrollieren.

Die Apotheken rechnen mit ihrem Apothekenrechenzentrum und ab und dann erst das Apothekenrechenzentrum mit den Krankenkassen. Und bis diese Zahlen in den entsprechenden Abteilungen der Krankenkassen ankommen, kann ein halbes Jahr vergehen. 0800DocMorris kann diese Zahlen sofort liefern, weil es über ein ausgefeiltes Warenwirtschaftssystem verfügt. Innerhalb von drei Tagen können die Krankenkassen über die gewünschten Daten verfügen. Es handelt sich dabei selbstverständlich nicht um einen Überblick des Gesamtmarktes. Die Daten liefern aber ein erstes Indiz für die Entwicklung des Gesamtmarktes und stoßen daher auf das Interesse der Kassen.

Auch im Fall von klinischen Studien ist 0800DocMorris ein interessanter Partner für die Hersteller. In der Beratung des Kunden sind die Interessen von Apotheke und Hersteller sehr oft identisch. Und von daher gehen die Hersteller auf 0800DocMorris zu, unterstützen das Unternehmen direkt, erlauben den Direkteinkauf der Apotheke. Wegen der großen Bestellmengen lohnt sich das zunächst einmal logistisch. Aber im Vordergrund steht die Marktinformation durch entsprechendes von 0800DocMorris geliefertes Zahlenwerk. Von daher ist 0800DocMorris nicht nur dem Kunden gegenüber eine sehr ungewöhnliche Apotheke, sondern auch im Umgang der Marktteilnehmer untereinander kann 0800DocMorris Signale liefern und Möglichkeiten aufzeigen, die dem pharmazeutischen Handel neue interessante Geschäftsfelder bringen.