

Chancengleichheit am Messestandort Deutschland

Ein Gutachten im Auftrag des Fachverbands Messen und
Ausstellungen e.V.

Juli 2021

Autoren

Prof. Dr. Justus Haucap
Daniel Fritz
Dr. Susanne Thorwarth

Rechtlicher Hinweis

Dieses Gutachten wurde von der DICE Consult GmbH („DICE Consult“) im Auftrag des Fachverbands Messen und Ausstellung e.V. („FAMA“) erstellt. Die abgeleiteten Schlussfolgerungen und Empfehlungen erfolgten nach bestem Wissen von DICE Consult und nach den anerkannten Regeln der wissenschaftlichen Praxis. Dieses Gutachten dient ausschließlich dem Auftraggeber, es hat keine Schutzwirkung gegenüber Dritten und begründet daher keinerlei Haftung von DICE Consult für Ansprüche oder Schäden Dritter gleich aus welchem Rechtsgrund, die aus der Kenntnis oder Nutzung dieses Gutachtens oder daraus resultierenden Handlungen entstehen können.

Kontaktperson

Dr. Susanne Thorwarth

Tel: +49 211 130 666 31 | E-Mail: thorwarth@dice-consult.de

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
1. Einleitung	4
2. Der deutsche Messemarkt	5
2.1 Messplatzbetreiber und Veranstalter auf dem deutschen Messemarkt	5
2.2 Die Funktionen von Messen	7
3. Wettbewerbliche Einschätzung	9
4. Auswirkungen der Corona Pandemie	14
5. Fazit	16
Literaturverzeichnis	18

1. Einleitung

Das Messewesen in Deutschland weist – im Gegensatz zu nahezu allen anderen Staaten – die Besonderheit auf, dass öffentliche Messegesellschaften nicht nur Betreiber der Messe-Infrastruktur sind, sondern als vertikal integrierte Anbieter auch eigene Messen betreiben und damit in Konkurrenz zu privaten Messeveranstaltern stehen. Die privaten Messeveranstalter sind dabei nicht integriert, sondern auf den Zugang zur Messe-Infrastruktur der öffentlichen Messegesellschaften angewiesen und somit von diesen abhängig.

Wettbewerbspolitisch liegt hier die Gefahr einer wettbewerbswidrigen Selbstbevorzugung. Diese kann sich zum einen in dem Anreiz manifesteren, „hauseigene“ Messen gegenüber sogenannter Fremdmessen bevorzugt zu behandeln, etwa bei der Vergabe von Terminslots. Zum anderen kann aber auch die alleinige Weitergabe von Informationen innerhalb einer Messegesellschaft – also zwischen dem Betreiber der Messe-Infrastruktur und den hauseigenen Messe-Organisatoren – zu Nachteilen für private Messebetreiber führen. Im ungünstigsten Fall kann ein vertikal integrierter Anbieter eine Messe sogar selbst übernehmen und ausrichten.

Um diese Problemlage zu analysieren, wurde die DICE Consult GmbH („DICE Consult“) unter Federführung von Professor Dr. Justus Haucap vom Fachverband Messen und Ausstellungen e.V. („FAMA“) mit einer Kurzexpertise über die Chancengleichheit am Messestandort Deutschland betraut. Das vorliegende Gutachten ist das Ergebnis dieser Beauftragung.

Im Kern zeigt sich, dass eine echte Chancengleichheit aktuell am Messestandort Deutschland nicht gegeben ist. Zum einen haben vertikal integrierte Anbieter faktische Anreize zu einer Selbstbevorzugung, zum anderen existieren keine wirksamen Compliance Regeln. Ratsam wäre daher, wenn sich die Messewirtschaft zu einem Code of Conduct verpflichten würden, um eine etwaige Diskriminierung und eine wettbewerbsschädliche Selbstbevorzugung zu vermeiden.

2. Der deutsche Messemarkt

Deutschland ist einer der weltweit führende Messestandorte. Es finden hier jährlich bis zu 180 nationale und internationale Messen mit etwa 190.000 Ausstellern und rund zehn Millionen Besuchern statt. Hinzu kommen 160 regionale Fach- und Publikumsmessen mit über 55.000 Ausstellern und fast sechs Millionen Besuchern jährlich.¹ Vier der weltweit zehn größten Messegelände liegen in Deutschland. Fünf Veranstalter befinden sich unter den Top 10 der umsatzstärksten Veranstalter weltweit. Insgesamt generierten die deutschen Messeveranstalter im Jahr 2018 einen Umsatz von vier Milliarden Euro.² Damit stellt das Messewesen einen bedeutenden Wirtschaftsfaktor in Deutschland dar. Dies wird besonders deutlich mit Blick auf die gesamtwirtschaftlichen Produktionseffekte, die zwischen 2014 und 2017 jährlich bei etwa 28 Milliarden Euro lagen. Außerdem werden durch die Veranstaltung von Messen direkt und indirekt 231.000 Menschen beschäftigt.³

2.1 Messplatzbetreiber und Veranstalter auf dem deutschen Messemarkt

In Deutschland nehmen Messegesellschaften als Dienstleister zwei wesentliche Rollen ein: zum einen als Messeplatzbetreiber und zum anderen als Messeveranstalter. Anders als in den meisten anderen Ländern weltweit stellt sich die Lage in Deutschland allerdings so dar, dass die Messeplatzbetreiber gleichzeitig auch als Messeveranstalter fungieren (vgl. Witt 2005, S. 7). Diese Messegesellschaften sind zum Großteil als einheitliche GmbHs organisiert, die sowohl die Rolle des Veranstalters als auch die Rolle des Betreibers übernehmen. Einzig die Messe Frankfurt betreibt mit der Messe Frankfurt Exhibition GmbH, die für Veranstaltungen zuständig ist und der Messe Frankfurt Venue GmbH, die als Betreiber des Messeplatz Frankfurt fungiert, zwei separate Gesellschaften, die unter der Holding der Messe Frankfurt GmbH zusammengefasst sind (vgl. Behm und Winckler 2017, S. 555).

Tabelle 1 zeigt die zwölf größten Messeplatzbetreiber, die wie vorher angesprochen auch alle als Veranstalter von Messen agieren.

Tabelle 1: Die größten Messeplätze in Deutschland (Fläche in m²)

Stadt	Fläche Halle	Fläche Freigelände	Eigentümer
Hannover	392.445	58.000	Land Niedersachsen, Landeshauptstadt Hannover, Region Hannover
Frankfurt am Main	372.350	66.764	Stadt Frankfurt am Main, Land Hessen
Köln	284.400	100.000	Stadt Köln, Land Nordrhein-Westfalen

¹ Vgl. https://www.auma.de/de/medien_/publikationen_/Documents/auma-bilanz-2019/auma-bilanz-2019.pdf, abgerufen am 8. Juni 2021.

² Vgl. https://www.auma.de/de/medien_/publikationen_/Documents/messewirtschaft-in-zahlen-2019/auma-messewirtschaft-in-zahlen-2019.pdf, abgerufen am 8. Juni 2021.

³ Vgl. <https://www.auma.de/de/zahlen-und-fakten/branchenkennzahlen>, abgerufen am 10. Juni 2021.

Düsseldorf	262.727	43.000	Stadt Düsseldorf, Land Nordrhein-Westfalen
München	200.000	414.000	Freistaat Bayern, Stadt München
Berlin	180.000	157.000	Land Berlin
Nürnberg	180.000	50.000	Stadt Nürnberg, Freistaat Bayern
Stuttgart	119.800	40.000	Stadt Stuttgart, Land Baden-Württemberg
Leipzig	111.300	70.000	Stadt Leipzig, Freistaat Sachsen
Essen	110.000	20.000	Stadt Essen
Friedrichshafen	87.500	35.500	Stadt Friedrichshafen (> 50 %), private Gesellschafter
Hamburg	86.465	10.000	Freie und Hansestadt Hamburg

Quelle: <https://www.auma.de/de/zahlen-und-fakten/branchenkennzahlen>.

Die dargestellten Messegesellschaften sind durchweg kommunal organisiert bzw. die Mehrheit der Unternehmensanteile liegen in öffentlicher Hand. Prinzipiell gilt dies auch für alle weiteren Messeplatzbetreiber mit Ausnahme einiger kleinerer Betreiber, wie bspw. die Messe Husum⁴ oder die Messe Kassel⁵, die in privater Hand liegen.

Neben den öffentlichen Messegesellschaft gibt es außerdem noch die privaten Messegesellschaften. Diese verfügen über keine eigenen Messeplätze und agieren damit nur in der Rolle des Messeveranstalters. Damit stehen sie allerdings in einem Abhängigkeitsverhältnis gegenüber den öffentlichen Messebetreibern, da sie zur Veranstaltung einer Messe deren Messegelände temporär anmieten müssen. Messen, welche von privaten Messeveranstaltern organisiert werden, machen rund ein Viertel des gesamten Marktes in Deutschland aus.⁶

Die großen öffentlichen Messeplatzbetreiber bzw. Veranstalter generieren auch die größten Umsätze in Deutschland. Wie bereits angesprochen befinden sich sogar fünf deutsche Messegesellschaften unter den Top 10 der umsatzstärksten Gesellschaften weltweit (vgl. Tabelle 2).

⁴ Vgl. <https://www.messehusum.de/unternehmen-struktur-partner/>, abgerufen am 21. Juni 2021.

⁵ Vgl. <https://www.messe-kassel.de/messe-kassel/>, abgerufen am 21. Juni 2021.

⁶ Vgl. <https://www.messekompakt.de/fama-hofft-auf-finanzielle-gleichbehandlung>, abgerufen am 21. Juni 2021.

Tabelle 2: Umsatzstärkste Messegesellschaften bzw. Veranstalter weltweit im Jahr 2019

Messegesellschaft	Umsatz in Mio. Euro	Eigentümer
Informa (GB)	1.698,3	Privat
Reed Exhibitions (GB)	1.486	Privat
Messe Frankfurt (D)	735,6	Öffentlich
GL events (F)	572,8	Privat
Messe München (D)	474,2	Öffentlich
Koelnmesse (D)	412,7	Öffentlich
MCH Group (CH)	409,3	Mehrheitlich privat
Clarion Events/ Comet Bidco (GB)	391,8	Privat
Messe Düsseldorf (D)	378,5	Öffentlich
Deutsche Messe Hannover (D)	346,2	Öffentlich

Quelle: <https://www.auma.de/de/zahlen-und-fakten/branchenkennzahlen>.

Die in Tabelle 2 dargestellten deutschen Messegesellschaften liegen – wie bereits beschrieben – alle in öffentlicher Hand und sind zudem gleichzeitig als Messeplatzbetreiber und Messeveranstalter tätig. Anders ist dies bei den aufgelisteten britischen Unternehmen. Hier handelt es sich um reine private Messeveranstalter. Die Schweizer MCH Group ist ebenfalls als Messeplatzbetreiber sowie Messeveranstalter tätig. Allerdings liegt der Anteil öffentlicher Institutionen dort nur bei 33,3 Prozent.⁷ Das französische Unternehmen GL events betreibt weltweit eine Vielzahl von Messegeländen. Gleichzeitig fungieren sie aber auch als Messeveranstalter. Anders als die deutschen Messegesellschaften sind sie aber ein an der Pariser Börse notiertes Unternehmen, dessen Anteil sich auf eine Reihe privater Unternehmen und Investoren verteilt.⁸

2.2 Die Funktionen von Messen

Messen verfügen über verschiedene Funktionen. Die Offensichtlichste ist dabei die betriebswirtschaftliche Funktion. Messen dienen dem Aufbau und der Pflege von Kundenbeziehungen, der Suche nach Partnern und Personal sowie der Positionierung des Gesamtunternehmens. Sie eignen sich zur Steigerung des Bekanntheitsgrades des Unternehmens, der Vorbereitung des Absatzes von

⁷ Vgl. <https://www.nzz.ch/wirtschaft/art-basel-james-murdoch-soll-die-betreiberin-mch-group-retten-ld.1565699>, abgerufen am 23. Juni 2021.

⁸ Vgl. <https://www.marketscreener.com/quote/stock/GL-EVENTS-4001559/company/>, abgerufen am 23. Juni 2021.

Produkten und Dienstleistungen und helfen vor allem jungen Unternehmen dabei, sich einen Überblick über den Markt und die Konkurrenz zu verschaffen (vgl. AUMA 2013, S. 10).

Messen agieren dabei aus ökonomischer Sicht Teil als Plattformen, die im ökonomischen Fachjargon auch als mehrseitige Märkte bezeichnet werden. Diese Märkte zeichnen sich durch indirekte Netzeffekte aus. Damit ist gemeint, dass Aussteller zwar nicht direkt, aber indirekt profitieren je mehr andere Aussteller es gibt. Denn viele Aussteller ziehen viele Messebesucher an. Umgekehrt profitieren auch Messebesucher indirekt davon, wenn es viele andere Messebesucher gibt, da viele (erwartete) Messebesucher wiederum ein Grund für Aussteller sind, an einer Messe teilzunehmen. Aufgrund dieser indirekten Netzeffekte haben sich für viele Themen sogenannte Leitmessen entwickelt: Viele Aussteller ziehen viele Messebesucher an und viele Messebesucher ziehen viele Aussteller an. Aufgrund dieser Netzeffekte kommt es oftmals zur Herausbildung von Leitmessen. Die parallele Veranstaltung von zwei oder mehreren kleineren Messen wäre hier nicht immer effizient. Dies impliziert auch, dass es erhebliche Markteintrittsbarrieren für die Veranstaltung einer Messe zu einem bestimmten Thema geben kann, sofern zu diesem Thema bereits eine etablierte Leitmesse existiert. Gleichwohl gilt diese Aussage nicht pauschal: Insbesondere für Verbrauchermessen lassen sich auch mehrere Messen zu demselben Thema organisieren, da viele Verbraucher – in der Regel – weniger bereit sind, lange Reisezeiten in Kauf zu nehmen als etwa Messeteilnehmer im B2B-Bereich. Allgemein lässt sich jedoch festhalten, dass es umso schwieriger ist, konkurrierende Messen zu organisieren je spezieller das Thema einer Messe ist und je mehr es sich um B2B-Messen handelt.

Neben der betriebswirtschaftlichen Funktion haben Messen aber auch volkswirtschaftliche Effekte. So fördert die Durchführung einer Messe auch die regionale Wirtschaft im Einzugsgebiet eines Messestandortes. Insbesondere die Hotellerie, die Gastronomie, Verkehrsunternehmen oder Firmen, die für Messe-Dienstleistungen, wie Messebau- und Logistik, verantwortlich sind, profitieren von der Durchführung einer Messe. Damit tragen sie maßgeblich zur Sicherung von Arbeitsplätzen in den angesprochenen Branchen bei. Ökonomisch gesehen geht es hier um sogenannte positive Externalitäten des Messewesens. Von der Ausrichtung einer Messe profitieren nicht nur die Messeteilnehmer und die Messegesellschaft selbst, sondern auch eigentlich unbeteiligte Dritte wie Hotels, Gastronomiebetriebe oder Taxiunternehmen. Zudem generieren Messen substanzielle zusätzliche Steuereinnahmen für Städte, Bundesländer und Bund. In einem durchschnittlichen Messejahr liegen diese Einnahmen bei rund 3,8 Milliarden Euro (vgl. AUMA 2013, S. 12-13).

Weiterhin weisen Messen aber auch eine gesellschaftliche Funktion auf. Vor allem der Kontakt zwischen Politik und Wirtschaft kann durch die Austragung von Messerveranstaltungen gefördert werden. Sie schaffen Aufmerksamkeit für eine Branche und dienen als Plattform für den Austausch von Unternehmens- oder Verbandsvertretern und Vertretern aus der Regierung und dem Parlament. Außerdem rückt die Messestadt in den Fokus der politischen Entscheidungsträger im In- und Ausland (vgl. AUMA 2013, S. 13).

3. Wettbewerbliche Einschätzung

Die in Kapitel 2.1 beschriebene Marktsituation aus öffentlichen Messegesellschaften, die gleichzeitig als Standortbetreiber sowie Veranstalter agieren, birgt das Potenzial von wettbewerblichen Verzerrungen.

Um dies genauer aufzeigen zu können, muss zunächst einmal die Frage gestellt werden, welchen öffentlichen Auftrag die Messeplätze für eine Stadt oder ein Bundesland erfüllen sollen. So gibt bspw. die Stadt Stuttgart, die zu 50 Prozent an der Messe Stuttgart beteiligt ist, in ihrem Beteiligungsbericht (2017, S. 177) an, dass der öffentliche Zweck der Beteiligung sich aus der Bereitstellung von Infrastruktur für kulturelle und wirtschaftsfördernde Maßnahmen ergibt. Somit rechtfertigt der beschriebene öffentliche Auftrag primär die Bereitstellung des Messegeländes, nicht aber die Veranstaltung eigener Messen. Die Bereitstellung eines Messegeländes durch die öffentliche Hand lässt sich somit ordnungspolitisch rechtfertigen, wenn dadurch die in Kapitel 2.2 beschriebene volkswirtschaftliche und gesellschaftliche Funktionen erreicht werden. Diese führen dazu, dass der öffentliche Zweck an einer Beteiligung eines Messegeländes erfüllt wird, da es regelmäßig einen positiven Effekt auf die Wirtschafts- und Stadtentwicklung gibt. Anders ausgedrückt würde ein rein privater Betreiber eines Messeplatzes die positiven externen Effekte, die Messen für die regionale Wirtschaft entfalten, nicht hinreichend berücksichtigen. Daher lässt sich ein öffentlicher Betrieb der Infrastruktur durchaus rechtfertigen.

Anders ist dies bei der Veranstaltung von Eigenmessen. Es gibt keinen öffentlichen Auftrag bzw. keine ökonomische Begründung dafür, warum die Messeplatzbetreiber in Konkurrenz zu privaten Messeveranstaltern auch eigene Messen veranstalten sollten. Dies geht z. B. auch nicht aus dem Beteiligungsbericht der Stadt Stuttgart hervor. Die Förderung der Wirtschafts- und Stadtentwicklung, welche das ursprüngliche Ziel der öffentlichen Beteiligung an einer Messegesellschaft war, wird bereits durch die Bereitstellung des Messeplatzes erreicht. Die eigene Veranstaltung von Messen erfüllt nur die in Kapitel 2.2 angesprochene betriebswirtschaftliche Funktion und dient primär der Gewinnerzielung. Dies widerspricht dem öffentlichen Auftrag der Messeplätze, der nicht in der Gewinnerzielung liegt, sondern in der bereits angesprochenen Förderung der Stadtentwicklung.

Besonders kritisch ist, dass öffentliche Messegesellschaften nicht nur Eigenmessen an ihrem Standort veranstalten, sondern dies auch an anderen, teilweise sogar internationalen, Standorten tun. So gibt bspw. die Koelnmesse an, dass sie im Jahr 2019 die Hälfte, nämlich 25 ihrer 50 Eigenveranstaltungen, im Ausland veranstaltete.⁹ Somit werden öffentliche Gelder, die eigentlich für die Wirtschafts- und Stadtförderung eines Standortes vorgesehen sind, zur Veranstaltung von Auslandsmessen verwendet. Eine stichhaltige ordnungspolitische Begründung für das Veranstalten von Messen an anderen Standorten ist jedoch nicht gegeben.

Somit ist fraglich, ob bzw. inwieweit das Veranstalten von Messen durch öffentliche Messegesellschaften überhaupt sinnvoll ist. Das Messewesen in Deutschland stellt dabei international auch eine Ausnahme dar. In anderen Ländern gibt es in der Regel eine klare Trennung zwischen Messeplatzbetreibern, die oft auch in öffentlicher Hand liegen, und Messeveranstaltern, die privat organisiert sind (vgl. Witt 2005, S. 7).

⁹ Vgl. [https://static-koelnmesse.s3.eu-central-](https://static-koelnmesse.s3.eu-central-1.amazonaws.com/cloudfront/koelnmesse/redaktionell/koelnmesse/download/pdf/unternehmen/2019_geschaeftsbericht_d.pdf)

[1.amazonaws.com/cloudfront/koelnmesse/redaktionell/koelnmesse/download/pdf/unternehmen/2019_geschaeftsbericht_d.pdf](https://static-koelnmesse.s3.eu-central-1.amazonaws.com/cloudfront/koelnmesse/redaktionell/koelnmesse/download/pdf/unternehmen/2019_geschaeftsbericht_d.pdf), S. 4., abgerufen am 16. Juni 2021.

Aus wettbewerbspolitischer Sicht können öffentliche Unternehmen prinzipiell sowohl sinnvoll als auch schädlich sein. Sinnvoll kann das Engagement öffentlicher Unternehmen in Bereichen sein, in denen es sich (a) um Produkte der öffentlichen Daseinsvorsorge handelt und zugleich (b) eine Vergabe öffentlicher Aufträge an private Auftragnehmer aufgrund von Transaktionskosten mit Problemen behaftet ist. So gibt es etwa im Gesundheitswesen bei Krankenhäusern oder auch im Bildungsbereich durchaus gute Gründe für ein Nebeneinander von privaten und öffentlichen Anbietern. Das Messewesen ist allerdings nicht zum Bereich der Daseinsvorsorge zu zählen, sodass diese Argumentation auf Messen keine Anwendung findet.

Auch im Bereich der Infrastruktur lassen sich durchaus Argumente für eine öffentliche Bereitstellung finden. Gleichwohl gilt es hier immer abzuwägen zwischen der direkten Bereitstellung durch den Staat oder öffentliche Unternehmen einerseits und der Beauftragung privater Unternehmen durch die öffentliche Hand andererseits. Die private Bereitstellung von Infrastruktur ist etwa im Bereich der Telekommunikation, der Energiewirtschaft und auch bei Flughäfen durchaus üblich.

Zu bedenken ist auch, dass der chancengleiche Wettbewerb tendenziell stets gefährdet ist, wenn öffentliche und private Unternehmen miteinander in Konkurrenz treten. Unternehmen mit öffentlichen Beteiligungen können aufgrund der staatlichen Absicherungen größere finanzielle Risiken eingehen und stehen regelmäßig nicht unter dem Kostendruck, unter dem private Veranstalter stehen (vgl. Grega 2017, S. 193). Dieser Aspekt ist vor allem in Krisensituationen von großer Bedeutung und wird mit Bezug auf die Corona-Situation in Kapitel 4 nochmals ausführlicher dargestellt.

Die öffentliche Beteiligung an Unternehmen führt regelmäßig zu Wettbewerbsverzerrungen. Diese liegen z. B. dann vor, wenn Unternehmen mit Verlusten operieren können, welche von der öffentlichen Hand ausgeglichen werden.

Trotz der mangelnden ordnungspolitischen Legitimation und der potenziellen Gefahr der Wettbewerbsverzerrung hat sich die aktuelle Marktkonstellation schon lange auf dem deutschen Markt etabliert. Gleichwohl muss es unter diesen Voraussetzungen klare Regeln für das Veranlassen von Messen geben, wenn Chancengleichheit zwischen privaten Veranstaltern und öffentlichen Messegesellschaften bestehen soll. Neben den bereits angesprochenen Punkten sorgen noch weitere Aspekte für potenzielle wettbewerbliche Probleme:

Private Messeveranstalter stehen derzeit in einem Abhängigkeitsverhältnis zu den öffentlichen Messegesellschaften. Die Doppelfunktion der öffentlichen Messegesellschaften, die über einen eigenen Messeplatz verfügen und gleichzeitig eigene Messen veranstalten, birgt die Gefahr der Selbstbevorzugung der eigenen Messen gegenüber Fremdmessen. Besonders kritisch an der vertikalen Integration ist, dass die Messegesellschaften, mit Ausnahme der Messe Frankfurt, alle als einheitliche GmbHs organisiert sind. Sie agieren somit als ein Unternehmen auf zwei zusammenhängenden Märkten. Ökonomisch betrachtet kann sich die Gefahr der wettbewerbswidrigen Selbstbevorzugung bei vertikal integrierten Unternehmen auf zwei Wege manifestieren: Zum einen können dezidierte Anreize bestehen, eigene Produkte oder Tochterunternehmen ohne sachliche Rechtfertigung zu bevorzugen. Zum anderen können auch in der Informationsweitergabe innerhalb eines Unternehmens oder Konzerns Nachteile für konkurrierende Anbieter entstehen.

Diese wettbewerblichen Gefahren lassen sich sehr gut auf dem deutschen Messemarkt illustrieren. Die öffentlichen Messegesellschaften, die als einheitliche GmbHs auf beiden Märkten aktiv sind, verfügen

zum einen über Anreize im Sinne eines Abschottungsverhaltens zu agieren. So stellt der Betrieb des Messegeländes den vorgelagerten und die Rolle als Veranstalter den nachgelagerten Markt dar. Private Veranstalter von Messen befinden sich somit in einem Abhängigkeitsverhältnis gegenüber den öffentlichen Messegesellschaften. Diese Situation stellt einen Wettbewerbsnachteil für private Veranstalter dar, und es besteht daher die Gefahr der Selbstbevorzugung der öffentlichen Gesellschaften. So können potenzielle private Wettbewerber aus dem Markt gedrängt oder vom Markt ferngehalten werden und zugleich können die Gesellschaften von veranstalteten Eigenmessen finanziell profitieren. Zum anderen kann die Weitergabe von Informationen über Messeanfragen, geplante Messen, Auf- und Abbauzeiten und Ähnliches auch im Wettbewerb genutzt werden, sodass nicht integrierten Messeveranstaltern ein Nachteil entsteht.

Klare Regeln, wie sie bspw. bei regulierten Netzbetreibern im Energiebereich gelten, wären hier hilfreich, damit eine echte Chancengleichheit zwischen öffentlichen Messegesellschaften und privaten Messeveranstaltern herrscht.

Ein illustratives Beispiel mag die Deutsche Bahn bieten: Auch im Bahnbereich gibt es eine öffentliche Infrastruktur – die Bahntrassen, Bahnhöfe und einige andere Teile der Schieneninfrastruktur– und Wettbewerb auf dem nachgelagerten Markt zwischen der Deutschen Bahn als öffentlichem Unternehmen und privaten Anbietern im Güter- und auch Personenverkehr, wie bspw. Transdev, Abellio oder Flixtrain. Die Deutsche Bahn ist verpflichtet, ihren Wettbewerben zu angemessenen Konditionen einen diskriminierungsfreien Zugang zu ihren Bahntrassen, Bahnhöfen und anderen Teilen der Infrastruktur zu gewährleisten, der es Wettbewerbern auch finanziell ermöglicht, wirksam mit der Deutschen Bahn zu konkurrieren.¹⁰ Die Regulierung fällt in den Zuständigkeitsbereich der Bundesnetzagentur, deren Aufgabe als Regulierungsbehörde in der Aufrechterhaltung und der Förderung des Wettbewerbs in sogenannten Netzmärkten liegt.

Auch auf dem deutschen Messemarkt gab es schon Fälle, in denen sich die angesprochenen Befürchtungen manifestiert haben. So veranstaltete etwa Reed Exhibitions, ein privater Messeveranstalter, viele Jahre lang die Fachmesse Showtec in Berlin. Im Jahr 2013 kündigte die Deutsche Theatertechnische Gesellschaft („DTHG“), die bislang ideeller Träger der Showtec war, an, nicht mehr mit Reed Exhibitions zusammenarbeiten zu wollen. Gleichzeitig verkündete die Messe Berlin, dass sie ihr Messegelände nicht mehr zu Verfügung stellen würde. Stattdessen wolle man mit der DTHG nun eine eigene Fachmesse, die Stage Set Scenery, im Jahr 2015 veranstalten.¹¹

Ein weiteres wettbewerbliches Problem ergibt sich mit Blick auf die Frage, wie private Messeveranstalter Aufträge generieren. Dies findet häufig auf Eigeninitiative der Veranstalter statt. Für die Durchführung einer Messe bedarf es dann allerdings immer eines Partners, der sein Messegelände zur Verfügung stellt. Hier offenbaren sich nun die bereits angesprochenen wettbewerblichen Probleme vertikal-integrierter Unternehmen. Ein privater Messeveranstalter ist für einen Messeplatzbetreiber auch immer ein Wettbewerber bezüglich seiner Rolle als Messeveranstalter. Sollte etwa das Themengebiet der von einem privaten Veranstalter geplanten Messe zu nah an einer Eigenmesse des öffentlichen Messeplatzbetreibers liegen, so hat dieser einen Anreiz, die geplante Messe des privaten Veranstalters auf seinem

¹⁰ Vgl. https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Eisenbahnen/Unternehmen_Institutionen/Entgelte/entgelte-node.html, abgerufen am 18. Juni 2021.

¹¹ Vgl. https://www.welt.de/print/die_welt/article119639980/Theaterdonner-an-der-Spree.html, abgerufen am 21. Juni 2021.

Messegelände abzulehnen. Die öffentliche Messegesellschaft hat kaum Anreiz, ein Konkurrenzprodukt zu ihren eigenen Veranstaltungen zu begünstigen.

Generell sind die Anreize der öffentlichen Messegesellschaften in Bezug auf die Vergabe von Terminslots für privat organisierte Messen schwächer ausgeprägt als für eigene Messen. In ihrer Rolle als Messeplatzbetreiber profitieren die öffentlichen Messegesellschaften bei privat organisierten Messen durch Mieteinnahmen. Die öffentlichen Eigentümer profitieren zudem durch die Effekte, welche in Kapitel 2.2 in den volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Funktionen beschrieben wurden, von der Ausrichtung von Messen an ihrem Standort. Aus Perspektive der Rolle als Messeveranstalter unterstützen sie damit allerdings auch immer ihre privaten Wettbewerber. Diese Situation bringt nicht nur die Gefahr, dass die öffentlichen Veranstalter die Austragung privater Fremdmessen unterbinden, sondern auch, dass sie das Potenzial einer solchen Messe erkennen und diese als eigene Veranstaltung durchführen. Dadurch profitieren sie weiterhin von den oben genannten Effekten sowie zusätzlich von den Einnahmen der Messeveranstaltung. Gleichzeitig stärken sie auch ihre Marktposition im Vergleich zu anderen Messeveranstaltern.

Diese Strategie wird oft auch bei großen Digitalkonzernen wie Amazon, Apple oder Google bemängelt. So wird Amazon etwa vorgeworfen, attraktive Produkte von Händlern auf dem Amazon Marketplace durch eigene Produkte zu ersetzen und die Produkte von unabhängigen Händlern im Ranking zu benachteiligen.¹² Ähnliche Untersuchungen und Verfahren gibt es auch gegen Apple und Google.

Dieser Vergleich zeigt, dass die oben beschriebene Gefahr nicht nur theoretischer Natur ist. Ähnliche Fälle werden auch auf dem deutschen Messemarkt berichtet. So wurde von der Messe Husum, einer privaten Messegesellschaft, bis zum Jahr 2014 die internationale Leitmesse der Windenergiebranche ausgerichtet. Im Jahr 2011 kündigte die Messe Hamburg, eine öffentliche Messegesellschaft, an, dass sie zeitgleich eine internationale Messe zu diesem Thema veranstalten werden. Nach jahrelangem Streit konnte man sich schlussendlich darauf einigen, dass man die Messe zukünftig gemeinsam austragen wird, allerdings jetzt am Standort Hamburg. Am Standort Husum wird dafür alle zwei Jahre eine Messe stattfinden, die sich an den deutschsprachigen Markt richtet.¹³

Im Hinblick auf die großen Digitalkonzerne hat der Gesetzgeber allerdings mit der im Januar 2021 in Kraft getretenen 10. Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen („GWB-Digitalisierungsgesetz“) reagiert. Eine zentrale neue Vorschrift (§19a GWB) erlaubt dem Bundeskartellamt ein früheres und effektiveres Eingreifen, insbesondere gegen Verhaltensweisen großer Digitalkonzerne. Das Bundeskartellamt kann Unternehmen, die eine überragende marktübergreifende Bedeutung für den Wettbewerb haben, bestimmte wettbewerbsgefährdende Praktiken untersagen. Beispiele für Verhaltensweisen, die nach der neuen Vorschrift untersagt werden könnten, sind die Selbstbevorzugung von konzerneigenen Diensten.¹⁴ Gerade weil öffentliche Unternehmen eine Vorbildfunktion haben

¹² Vgl. <https://www.computerbild.de/artikel/cb-News-Internet-Heftiger-Vorwurf-Amazon-soll-Haendler-ruiniert-haben-29573691.html>, abgerufen am 17. Juni 2021.

¹³ Vgl. <https://www.shz.de/lokales/husumer-nachrichten/meldungen/nach-windstreit-husum-und-hamburg-versoehnt-id7727336.html>, abgerufen am 17. Juni 2021.

¹⁴ Vgl. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2021/18_05_2021_Amazon_19a.html, abgerufen am 22. Juni 2021.

sollten, wäre zu überlegen, im Messebereich ähnliche Regeln im Zuge einer Selbstverpflichtung im Rahmen eines Codes of Conduct zu etablieren.

Neben der Eigeninitiative privater Messeveranstalter werden auch Messen über Ausschreibungen vergeben. Hier wird schnell deutlich, warum es keinen chancengleichen Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen geben kann. Zum einen verfügen die öffentlichen Messegesellschaften über ein eigenes Messegelände. Allein dieses verschafft ihnen einen Kostenvorteil gegenüber den privaten Messeveranstaltern, welche die Messegelände anmieten müssen. Den öffentlichen Messegesellschaften stehen aufgrund ihrer Doppelfunktion als Betreiber und Veranstalter ganz andere Möglichkeiten bezüglich der Kostenkalkulation zur Verfügung. Außerdem sind die privaten Messeveranstalter darauf angewiesen kostendeckend bzw. gewinnorientiert zu haushalten. Bei den öffentlichen Messegesellschaften besteht die Gefahr, dass sie diesem Kostendruck nicht ausgesetzt sind. Wie bereits vorher beschrieben, können sie aufgrund einer möglichen staatlichen Absicherung viel größere finanzielle Risiken eingehen.

Die aufgezeigten wettbewerblichen Probleme zeigen, dass unter derzeitigen Bedingungen keine echte Chancengleichheit am Messestandort Deutschland herrscht. Aus diesem Grund wurde im Jahr 2016 auf Initiative des FAMA ein Code of Conduct entwickelt, der faire und verlässliche Rahmenbedingungen für den Messestandort Deutschland schaffen sollte. Der FAMA vertritt rund 40 Messeveranstalter in Deutschland, die größtenteils privatrechtlich organisiert sind.¹⁵ Der angesprochene Code of Conduct spricht unter anderem die Chancengleichheit bei der Vergabe von Terminslots, einen transparenten und fairen Umgang miteinander oder auch den Schutz von Veranstaltungsthemen und Geschäftsgeheimnissen an (vgl. FAMA 2016). Bisher kam es allerdings von Seiten der großen öffentlichen Messegesellschaften noch zu keiner Beteiligung bzw. Teilnahme an diesem Verhaltenscodex.

Um in Zukunft einen fairen Wettbewerb bzw. eine Chancengleichheit am deutschen Messestandort erreichen zu können, ist es aufgrund der angesprochenen wettbewerblichen Problematiken aber unerlässlich, dass man sich auf gemeinsame faire Regeln einigt. Die derzeitige Situation ist aus wettbewerblicher Sicht problematisch. Dabei müssen öffentliche Messegesellschaften nicht einmal explizite Anreize für ihre Mitarbeiter zur Bevorzugung eigener Messen vorgeben. Der unternehmensinterne Informationsfluss und das mangelnde Bewusstsein für Compliance können bereits sehr problematisch sein. Ein Code of Conduct kann hier helfen, das Bewusstsein für Compliance zu schärfen. Dies gilt umso mehr, als das öffentliche Unternehmen eine gewisse Vorbildfunktion einnehmen sollten.

¹⁵ Vgl. <https://fama.de/mitglieder/>, abgerufen am 16. Juni 2021.

4. Auswirkungen der Corona Pandemie

Aufgrund der Corona Pandemie mussten im Jahr 2020 rund 70 Prozent aller geplanten Messen in Deutschland abgesagt oder verschoben werden. Im Jahr 2021 wurden bereits knapp 60 Prozent der geplanten Messen abgesagt oder ins Jahr 2022 verschoben.¹⁶

Dies hat vor allem die Situation der privaten Messeveranstalter weiter verschärft. Anders als die großen Messegesellschaften, welche meist in öffentlicher Hand sind und deshalb Liquiditätshilfen ihrer staatlichen Gesellschafter aus Landes- und Kommunalmitteln zum Verlustausgleich erhalten, stehen den privaten Messeveranstaltern diese Mittel nicht zur Verfügung.

Zudem hat die Europäische Kommission nach den EU-Beihilfavorschriften eine Beihilferegelung des Bundes in Höhe von 642 Millionen Euro genehmigt, mit der Unternehmen der Messe- und Kongressbranche für die Schäden durch die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie entschädigt werden. Allerdings steht diese Unterstützung nur Eigentümern und Betreibern von Messen und Kongressinfrastruktur in Deutschland sowie zwischengeschalteten Unternehmen offen, die Messen und Kongressinfrastruktur vom Eigentümer an Dritte vermieten.¹⁷ Dies betrifft also fast ausschließlich die öffentlichen Messegesellschaften, da diese in der Regel auch die Betreiber der Messeplätze sind.

Die privaten Messegesellschaften sind jedoch lediglich für die Überbrückungshilfe III, welche von der Bundesregierung bereitgestellt wird, antragsberechtigt. Diese decken – je nach Höhe des pandemiebedingten Umsatzrückgangs – zwischen 40 bis 100 Prozent der Fixkosten ab.¹⁸

In Kapitel 3 wurde bereits angesprochen, dass ein funktionierender Wettbewerb auf Märkten, auf denen öffentliche und private Unternehmen miteinander in Konkurrenz treten kaum möglich ist. Krisensituationen, wie die Corona Pandemie, verschärfen dieses wettbewerbliche Problem auf unterschiedliche Weise.

Die angesprochenen Liquiditätshilfen unterstützen die öffentlichen Messegesellschaften nicht nur in ihrer Rolle als Messeplatzbetreiber, sondern auch in ihrer Rolle als Messeveranstalter. In ihrer Rolle als Messeveranstalter stehen sie allerdings in direkter Konkurrenz zu den privaten Veranstaltern. Somit trägt die ungleiche Behandlung bei der Vergabe von Liquiditätshilfen dazu bei, dass die bereits bestehende Chancenungleichheit, die in Kapitel 3 ausführlich thematisiert wurde, weiter verschärft wird. Der Kostendruck auf die privaten Veranstalter bzw. die Differenz der finanziellen Möglichkeiten zwischen öffentlichen Messegesellschaften und privaten Veranstaltern erhöht sich. Dies führt bspw. dazu, dass die bereits vor der Pandemie ungleiche Ausgangssituation bei der Vergabe von ausgeschriebenen Messen zunehmend größer wird. Für private Veranstalter wird es noch schwerer mit den öffentlichen Messegesellschaften wirksam zu konkurrieren. Der Wettbewerb am Messestandort Deutschland wird daher perspektivisch weiter geschwächt.

¹⁶ Vgl. <https://www.auma.de/corona-virus>, abgerufen am 15. Juni 2021.

¹⁷ Vgl. https://ec.europa.eu/germany/news/20210125-corona-beihilfen_de, abgerufen am 15. Juni 2021.

¹⁸ Vgl. <https://www.dihk.de/de/aktuelles-und-presse/coronavirus/was-bringt-die-ueberbrueckungshilfe-iii--34274>, abgerufen am 15. Juni 2021.

Die Unterstützungen aus der Überbrückungshilfe III tragen zwar dazu bei, dass die privaten Veranstalter Teile ihrer Fixkosten decken können, reichen aber nicht aus, um neue große Projekte oder Veranstaltungen anstoßen zu können.

Aufgrund der Corona Pandemie musste die internationale Leitmesse für Schleiftechnik Grindtec im Jahr 2020 ausfallen. Diese wird seit 1998 von dem privaten Messeveranstalter AFAG in Augsburg ausgetragen. Die Messe Stuttgart, eine öffentliche Messegesellschaft, hat nun angekündigt parallel zur Grindtec eine eigene Messe für Schleiftechnik, die Grindhub, im Jahr 2022 zu veranstalten. Damit wollen sie ein klares Konkurrenzprodukt zur bisherigen Grindtec schaffen.¹⁹ Dies ist aus wettbewerblicher Sicht als problematisch anzusehen. Hier wird sehr deutlich, worum es auf einem Markt mit öffentlichen und privaten Unternehmen kaum einen funktionierenden fairen Wettbewerb geben kann. Während der private Messeveranstalter AFAG stark unter den coronabedingten Umsatzeinbußen leidet, wurden der Messe Stuttgart bspw. öffentliche Zuschüsse in Höhe von 40 Millionen gewährt.²⁰ Eine Chancengleichheit und ein fairer Wettbewerb um die internationale Leitmesse für Schleiftechnik ist damit nicht gegeben.

Bereits in Kapitel 3 wurde thematisiert, dass die Anreize der öffentlichen Messegesellschaften aufgrund ihrer Doppelfunktion als Platzbetreiber und Veranstalter bezüglich der Vergabe von Terminslots an die privaten Veranstalter gering sind. Aus wettbewerblicher Sicht ist dies problematisch, da die privaten Veranstalter in einem Abhängigkeitsverhältnis zu den öffentlichen Messegesellschaften stehen. Die Corona Pandemie verschärft auch dieses wettbewerbliche Problem. Auch die Messen der öffentlichen Messegesellschaften konnten in den letzten 1,5 Jahren größtenteils nicht stattfinden. Sobald es wieder möglich sein wird, Messen zu veranstalten, besteht hier ein starker Anreiz der Selbstbevorzugung durch die öffentlichen Messegesellschaften. Es muss daher davon ausgegangen werden, dass das Erlangen eines Terminslots für private Messeveranstalter sich zunehmend erschweren wird.

Die dargestellten Punkte verdeutlichen nochmals, dass die derzeitige Struktur des deutschen Messestandortes, aus privaten Veranstaltern und öffentlichen Messegesellschaften, die in einer Doppelfunktion agieren, wettbewerblich problematisch ist. Ohne faire Regeln wird es auch in Zukunft keine echte Chancengleichheit geben bzw. wird die bestehende Chancenungleichheit weiter zunehmen.

¹⁹ Vgl. https://www.b4bschwaben.de/b4b-nachrichten/augsburg_artikel,-darf-die-messe-stuttgart-die-grindtec-ins-visier-nehmen-_arid,263857.html, abgerufen am 18. Juni 2021.

²⁰ Vgl. <https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/stuttgart/meldung-52228.html>, abgerufen am 18. Juni 2021.

5. Fazit

Der Messestandort Deutschland kennzeichnet sich dadurch, dass die öffentlichen Messegesellschaften in einer Doppelfunktion tätig sind. Sie agieren sowohl als Messeplatzbetreiber als auch als Veranstalter eigener Messen. Diese Messegesellschaften liegen in der Regel in öffentlicher Hand. Neben diesen öffentlichen Messegesellschaften sind am Messestandort Deutschland noch private Messeveranstalter tätig, die in der Regel über kein eigenes Messegelände verfügen. Diese Marktstruktur birgt die Gefahr einer Reihe von wettbewerblichen Problemen, die dazu führen, dass keine echte Chancengleichheit besteht.

Die Ausrichtung eigener Messen durch öffentliche Messegesellschaften ist dabei ordnungspolitisch als kritisch anzusehen. So kann die öffentliche Beteiligung an diesen Gesellschaften zwar den Betrieb eines Messegeländes rechtfertigen, da dies zur Wirtschafts- und Stadtentwicklung beiträgt, nicht aber die Veranstaltung von Eigenmessen. Dies ist umso bedenklicher, wenn öffentliche Messegesellschaften Messen im Ausland veranstalten.

Generell leidet Wettbewerb auf Märkten, auf denen öffentliche und private Unternehmen miteinander konkurrieren, oftmals unter Wettbewerbsverzerrungen und Chancenungleichheit. In ihrer Rolle als Messeveranstalter stellen die öffentlichen Messegesellschaften direkte Konkurrenten zu den privaten Veranstaltern dar. Öffentliche Messegesellschaften können aber aufgrund möglicher staatlicher Absicherungen andere finanzielle Risiken eingehen und stehen nicht unter dem gleichen Kostendruck wie die privaten Veranstalter. Eine echte Chancengleichheit ist daher nicht gegeben.

Zudem sind die öffentlichen Messegesellschaften zum größten Teil als einheitliche GmbHs organisiert, die aber als vertikal-integrierte Unternehmen auf zwei miteinander zusammenhängenden Märkten tätig sind. Zum einen agieren sie auf dem vorgelagerten Markt als Messeplatzbetreiber, und zum anderen auf dem nachgelagerten Markt als Messeveranstalter. Die privaten Messeveranstalter befinden sich in einem Abhängigkeitsverhältnis zu den öffentlichen Messegesellschaften, da sie in der Regel über keinen eigenen Messeplatz verfügen. Eine wettbewerbliche Gefahr vertikal integrierter Unternehmen ist ein Abschottungsverhalten. Dabei wird bspw. die Marktstellung auf dem vorgelagerten Markt dazu genutzt, bestehenden oder potenziellen Wettbewerbern auf dem nachgelagerten Markt den Zugang zu begrenzen bzw. diesen zu verhindern. Am Messestandort Deutschland bestehen zum einen Anreize, dass die öffentlichen Messegesellschaften im Sinne eines solchen Abschottungsverhaltens agieren, da sie in ihrer Rolle als Veranstalter in direkter Konkurrenz zu den privaten Veranstaltern stehen. Zum anderen können unternehmensinterne Informationsflüsse bei öffentlichen Messeveranstaltern – etwa über die Anfragen privater Messeveranstalter – in einem Wettbewerbsvorteil öffentlicher Anbieter resultieren.

Dies kann dazu führen, dass private Veranstalter keine Terminslots für die Veranstaltung ihrer Messen erhalten, dass die Veranstaltung gewisser Messen von den öffentlichen Messebetreibern unterbunden wird, da das Messethema zu nah an einer eigenen Messe liegt oder dass sogar ganze Messen von öffentlichen Messegesellschaften kopiert werden. Die vorher bereits dargelegten Beispiele aus Husum oder Berlin zeigen, dass diese Probleme gegenwärtig schon bestehen. Faire und gemeinsame Regeln wären daher notwendig, damit am Messestandort Deutschland echte Chancengleichheit herrscht.

Vor allem vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie ist dies unverzichtbar, da die Pandemie derzeit dafür sorgt, dass die bestehenden wettbewerblichen Probleme sich nur noch vergrößern. Die beschriebenen ungleichen Liquiditätshilfen führen dazu, dass die finanziellen Möglichkeiten zwischen öffentlichen Messegesellschaften und privaten Veranstaltern weiter divergieren. Auch das Erlangen von Terminslots wird sich für die privaten Veranstalter zunehmend erschweren, da die öffentlichen Messegesellschaften Anreize haben, zukünftig ihre eigenen Messen, die während der Corona-Pandemie nicht stattfinden konnten, zu veranstalten.

Literaturverzeichnis

- AUMA (2013), Die deutsche Messewirtschaft: Fakten, Funktionen, Perspektiven, verfügbar unter:
https://www.auma.de/de/medien_/publikationen_/Documents/die-deutsche-messewirtschaft.-fakten,-funktionen,-perspektiven/auma-statement-messewirtschaft.pdf.
- Behm, U. und A. Winckler (2017), Die Messegesellschaft als Betreiber von Dienstleistungsnetzwerken, in: M. Kirchgeorg, W. M. Dornscheidt, N. Stoeck (Hrsg.), *Handbuch Messemanagement – Planung, Durchführung und Kontrolle von Messen, Kongressen und Events*. Springer Fachmedien: Wiesbaden, S. 553-563.
- .
- FAMA (2016), Code of Conduct der Messewirtschaft, verfügbar unter: https://fama.de/wp-content/uploads/2019/08/2016_10_20_Code_of_Conduct_der_Messewirtschaft_Druckversion.pdf.
- Grega, F. von (2017), Chancen und Risiken der Privatisierung von Messegesellschaften, in: M. Kirchgeorg, W. M. Dornscheidt, N. Stoeck (Hrsg.), *Handbuch Messemanagement – Planung, Durchführung und Kontrolle von Messen, Kongressen und Events*. Springer Fachmedien: Wiesbaden, S. 191-204.
- Landeshauptstadt Stuttgart (2017), Beteiligungsbericht der Landeshauptstadt Stuttgart, verfügbar unter:
<https://www.stuttgart.de/medien/ibs/Beteiligungsbericht-2017.pdf>.
- Witt, J. (2005), Wettbewerbssituation in Deutschland und weltweit, in: W. Delfmann (Hrsg.), *Kölner Kompendium der Messewirtschaft: das Management von Messegesellschaften*. Kölner Wissenschaftsverlag: Köln, S. 5-28.