ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Kantzenbach, Erhard

Article — Digitized Version

Tauziehen um die Fusionskontrolle

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Kantzenbach, Erhard (1969) : Tauziehen um die Fusionskontrolle, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 49, Iss. 6, pp. 303-304

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/133976

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Tauziehen um die Fusionskontrolle

Prof. Dr. Erhard Kantzenbach, Frankfurt/Main

Die Wettbewerbspolitik macht wieder Schlagzeilen. Das Scheitern der Kartellgesetznovelle im letzten Jahr hat die Reformbestrebungen im Bundeswirtschaftsministerium und im Bundeskartellamt nicht gebremst. Im Gegenteil, ging es im vorigen Jahr noch um relativ geringfügige Detailänderungen des Kartellgesetzes, so rückt nun die Frage der Fusionskontrolle immer mehr ins Zentrum der Diskussion, ein Problem von ungleich größerer wirtschaftspolitischer Bedeutung. In dem kürzlich veröffentlichten Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamts für 1968 wurde zum ersten Male ausdrücklich eine nationale Fusionskontrolle gefordert, für die sich der Präsident dieses Amtes persönlich schon seit Jahren einsetzt. Die Stellungnahme der Bundesregierung zu diesem Bericht belegt, daß auch in Bonn die Zahl der Befürworter einer nationalen Regelung wächst und daß man in dieser Frage nicht mehr nur nach Brüssel schaut. Die spektakulären Zusammenschlüsse europäischer Großunternehmen in jüngster Zeit und die viel beachteten Hearings des amerikanischen Senats zur Konzentrationsfrage sind also offenbar nicht wirkungslos geblieben. Man sollte deshalb der Mittelstands-Lobby geradezu dankbar dafür sein, daß sie den vorjährigen völlig unzureichenden Novellierungsentwurf an der zweitrangigen Frage der vertikalen Preisbindung hat scheitern lassen und damit dem viel zitierten volkswirtschaftlichen Lernprozeß eine weitere Chance einräumte.

Postulat der Wettbewerbsfähigkeit

Schon der ursprüngliche Regierungsentwurf zum Kartellgesetz hatte eine Fusionskontrolle vorgesehen. Später folgte der Änderungsentwurf der SPD-Fraktion mit einer gleichartigen Bestimmung. Daneben wurde in einer Vielzahl von Veröffentlichungen darauf hingewiesen, wie inkonsequent es sei, die feste und dauerhafte Wettbewerbsbeschränkung durch Monopolisierung lediglich einer wenig wirkungsvollen Mißbrauchsaufsicht zu unterstellen, während die viel lockereren Kartelle die volle Schärfe der Verbotsnorm trifft. Der Gesetzgeber hat sich diesen Anträgen und Hinweisen jedoch immer wieder verschlossen, vor allem wohl, weil er glaubte, eine Entwicklung zu technisch optimalen Betriebsgrößen nicht behindern zu sollen. In letzter Zeit wurde dabei vor allem auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie gegenüber den viel größeren amerikanischen Konkurrenzunternehmen zu fördern. Auch der durch die europäische Integrationspolitik erweiterte Binnenmarkt fordere größere Unternehmenseinheiten.

Kriterium Produktivitätsfortschritt

In allen diesen Argumenten steckt zweifellos ein wahrer Kern. Dennoch können sie die Forderung nach einer Fusionskontrolle nicht entkräften, da sie folgende wesentliche Zusammenhänge außer acht lassen:

☐ Die überlegene Größe amerikanischer Konkurrenzunternehmen bedingt keinesfalls immer eine Kosten- und Wettbewerbsüberlegenheit. Diese Tatsache wurde gerade in jüngsten empirischen Untersuchungen immer wieder erhärtet. Im Gegenteil, häufig hat der mit der Konzentration nachlassende Wettbewerbsdruck einen Rückgang der Leistungsfähigkeit zur Folge. Konsequenterweise haben gerade die USA ihre Gesetzgebung gegen wettbewerbsbeschränkende Konzentrationsprozesse wiederholt ergänzt und verschärft.

☐ Eine staatliche Fusionskontrolle wirkt selektiv und braucht die Unternehmenskonzentration nicht generell zu hemmen. Zur Stärkung unserer internationalen Wettbewerbsfähigkeit sollten m. E. sogar wettbewerbsbeschränkende Unternehmenszusammenschlüsse zugelassen werden, wenn diese mit überwiegenden Produktivitätsfortschritten gerechtfertigt werden können. Europäische und amerikanische Erfahrungen zeigen jedoch, daß ein unkontrollierter Konzentrationsprozeß jedes gesamtwirtschaftlich zu rechtfertigende Ausmaß zu überschreiten tendiert.

☐ Die großen Produktivitätserfolge der Europäischen Integrationspolitik beruhen nicht zuletzt auf den durch die Erweiterung des Binnenmarktes hervorgerufenen Wettbewerbsverschärfungen.

Diese Erfolge werden durch einen unkontrolliert fortschreitenden Konzentrationsprozeß in Frage gestellt. Im gegenwärtigen Zeitpunkt könnte eine Fusionskontrolle – am besten natürlich auf europäischer Basis – auf den meisten Märkten noch funktionsfähige Strukturen erhalten.

Kontrolle nach amerikanischem Vorbild?

In dem Maße, in dem sich die Einsicht dieser Zusammenhänge durchsetzt und damit auch die Forderung nach Einführung einer Fusionskontrolle lauter wird, gewinnt die Frage ihrer konkreten Ausgestaltung an Interesse. Auch bei dieser Frage sind wir in der glücklichen Lage, uns die fast achtzigjährigen Erfahrungen der amerikanischen Antitrust-Politik nutzbar machen zu können. Zu Recht werden deshalb an unseren Universitäten und Behörden die entsprechenden amerikanischen Abhandlungen und Entscheidungen eifrig studiert. Nur selten reichen die daraus gefolgerten Empfehlungen aber über bereits praktizierte amerikanische Regelungen hinaus. Der Mangel an schöpferischer Phantasie läßt uns die Chance eines von historischen Traditionen unbelasteten Neuanfangs verpassen.

Zu häufig wird in diesen Empfehlungen übersehen, daß die amerikanischen Antitrustgesetze Ende des letzten Jahrhunderts als Reaktion auf einen rücksichtslos betriebenen Monopolisierungsprozeß innerhalb einer überwiegend kleinbetrieblichen Gewerbestruktur entstanden sind. Ziel dieser Gesetze war es vor allem, individuelle Freiheitsrechte vor dem Mißbrauch wirtschaftlicher Macht zu schützen. Innerhalb der „modernen Industriegesellschaft" ist aus diesem Ansatz ein umfangreiches wirtschaftspolitisches Instrumentarium zur Erhaltung eines funktionsfähigen Marktmechanismus geworden. Daß sich dieses auch heute noch weitgehend in Händen der Rechtsprechung befindet und auf die Verurteilung bestimmter Verhaltensweisen gerichtet ist, ist zwar historisch erklärlich, sachlich aber kaum zu rechtfertigen. Es zwingt die Verfolgungsbehörden im Marktverhalten monopolistischer Unternehmen krampfhaft nach angeblichen Delikten zu suchen, durch die die wirtschaftspolitisch zweckmäßigen Eingriffe formaljuristisch zu rechtfertigen sind.

Um dieses Dilemma bei einer neu zu schaffenden Fusionskontrolle von vornherein zu vermeiden, scheint es nur notwendig, von zwei Prinzipien auszugehen:

☐ Zusammenschlüsse von Großunternehmen sollten nicht nur unter bestimmten, schwer nachweisbaren Bedingungen, sondern grundsätzlich für unrechtmäßig erklärt werden. Nur wenn überwiegende gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritte durch sie zu erwarten wären, was von den beteiligten Firmen leicht nachzuweisen wäre, sollte ausnahmsweise eine Fusionsgenehmigung erteilt werden. Da von dieser Regelung ohnehin fast ausschließlich große „verselbständigte" Kapitalgesellschaften betroffen würden, kann ich in ihr keine nennenswerte Verletzung „privater" Eigentums- oder Freiheitsrechte erblicken.

☐ Bei der konkreten Entscheidung über einzelne Fusionsanträge werden in der Regel gesamtwirtschaftliche Massenproduktionsvorteile gegen zu erwartende Beeinträchtigungen der Wettbewerbsfunktionen abzuwägen sein. Es handelt sich dabei um typisch wirtschaftspolitische Entscheidungen, die m. E. innerhalb unseres Verfassungssystems in die Kompetenz der Exekutive und damit unter parlamentarische Kontrolle gehören. Eine materielle Überprüfung der Entscheidungen durch Gerichte oder auch eine quasirichterliche Unabhängigkeit der Kontrollbehörde, wie sie Präsident Günther vorzuschweben scheint, wäre dabei verfehlt.

Symbiose von Fusionskontrolle und Mitbestimmung

Abschließend sei noch vor einer Illusion gewarnt. Der Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamts hebt die gesellschaftspolitische Funktion einer Fusionskontrolle besonders hervor. In beschränktem Maße ist diese anzuerkennen. Indem die Fusionskontrolle zur Erhaltung eines funktionsfähigen Wettbewerbsprozesses beiträgt, sichert sie gleichzeitig die Freiheit der Konsumwahl und die des Arbeitsplatzwechsels. Die von den Neoliberalen erstrebte „freiheitliche Wirtschaftsordnung" kann aber im Bereich moderner Großunternehmen nicht mehr allein durch die Wettbewerbspolitik garantiert werden. Zur Neutralisierung der verbleibenden Machtpositionen innerhalb der Unternehmen bedarf es der innerbetrieblichen Mitbestimmung. Zu Recht wird von konservativen „Liberalen" immer wieder darauf hingewiesen, daß die innerbetriebliche Mitbestimmung die Neutralisierung der Marktmacht durch den Wettbewerbsprozeß nicht ersetzen könne. Umgekehrt kann aber auch die Wettbewerbspolitik die innerbetrieblichen Machtpositionen nicht hinreichend kontrollieren. Fusionskontrolle und Mitbestimmung könnten sich aber in höchst wirkungsvoller Weise gegenseitig ergänzen.