

Schumacher, Harald

**Article — Digitized Version**

## Die Entflechtung von Grossunternehmen

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Schumacher, Harald (1977) : Die Entflechtung von Grossunternehmen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 57, Iss. 12, pp. 619-624

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135142>

**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.*

# Die Entflechtung von Großunternehmen

Harald Schumacher, Hamburg

In ihrem Hauptgutachten „Mehr Wettbewerb ist möglich“ weist die Monopolkommission erneut auf die Möglichkeit einer Entflechtung von Großunternehmen hin. Der folgende Beitrag analysiert die damit verbundenen wettbewerbstheoretischen Probleme.

Die Monopolkommission hat sich in ihren Gutachten wiederholt kritisch zur Marktergebniskontrolle im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht nach § 22 GWB geäußert. Sie befürwortet demgegenüber eine Marktmachtkontrolle durch die Förderung und Erhaltung wettbewerbsadäquater Marktstrukturen („structure approach“). Die Ergebniskontrolle marktbeherrschender Unternehmen durch die „visible hand“ der Kartellbehörde sollte also nach Auffassung der Monopolkommission an die „invisible hand“ des Wettbewerbs abgegeben werden<sup>1)</sup>. In diesem Zusammenhang wird im Hauptgutachten auch wieder auf die Möglichkeit von Entflechtungsmaßnahmen hingewiesen. Empfohlen wird allerdings lediglich die Begrenzung von finanziellen Verflechtungen zwischen den Geschäftsbanken und Kapitalgesellschaften.

Zu einer Befürwortung allgemeiner Entflechtungsmaßnahmen kann sich die Monopolkommission nicht entschließen, da nach ihrer Auffassung noch eine Reihe von Problemen der Klärung bedarf<sup>2)</sup>. Der darin implizit enthaltenen Aufforderung zu einer intensiveren Diskussion der wettbewerbpolitischen Zweckmäßigkeit von Entflechtungen soll mit diesem Beitrag gefolgt werden, zumal auch in den USA Unternehmensentflechtungen als Mittel der Monopolkontrolle wieder vermehrt gefordert werden<sup>3)</sup>. Dabei soll sich die Argumenta-

tion im folgenden allein auf wettbewerbstheoretische Probleme konzentrieren. Rechtliche Aspekte und die technischen Schwierigkeiten der Durchführung bleiben weitgehend außerhalb der Betrachtung<sup>4)</sup>.

## Begründung von Entflechtungsmaßnahmen

Entflechtungen können unter ökonomischen Aspekten entsprechend dem Umfang des Eingriffs unterschieden werden in *finanzielle* Entflechtungen von Kapitalbeteiligungen, *personelle* Entflechtungen von „interlocked directorates“, *organisatorische* Entflechtungen von Unternehmens- und Konzerneinheiten und *betriebliche* Entflechtungen produktionstechnisch verbundener Einheiten. Insbesondere Unternehmensentflechtungen wurden und werden gefordert, um ökonomische Machtpositionen in der Gesellschaft abzubauen, soweit diese marktmacht- und größenbedingt sind. Begründet wird diese Forderung einmal mit dem Argument, daß ökonomische Macht aus gesellschaftspolitischen Gründen unerwünscht sei, weil sie eine Bedrohung der Wettbewerbsfreiheit sowie der Funktionsfähigkeit demokratischer Gesellschaftsordnungen darstelle<sup>5)</sup>. Entflechtungen werden auch befürwortet, um – als Alternative zu einer laufenden performance-Kontrolle – funktionsfähige Wettbewerbsprozesse auf konzentrierten Märkten wiederherzustellen. Erwartet wird, daß durch die Erhöhung der Anbieterzahl und den erleichterten Marktzutritt die Funktionsmängel („bad performance“) vermachteter Märkte reduziert werden<sup>6)</sup>. Und schließlich besteht die Mög-

<sup>1)</sup> Die Kritik gilt wohlgerne nur der performance-Kontrolle nach § 22 GWB, nicht der Kontrolle mißbräuchlicher Verhaltensweisen („conduct approach“) bzw. einer Ergebniskontrolle nach Art der amerikanischen „regulated industries“.

<sup>2)</sup> Vgl. Monopol-Kommission: Hauptgutachten 1973/75. Mehr Wettbewerb ist möglich, Baden-Baden 1976, S. 541 ff.

<sup>3)</sup> Vgl. die Hearings zum „Industrial Reorganization Act“, der eine Aufspaltung amerikanischer Großunternehmen in bestimmten Branchen vorsieht. Vgl. The Industrial Reorganization Act. Hearings before the Subcommittee on Antitrust and Monopoly of the Committee on the Judiciary, US Senate, Pt. 1-9, Wash. DC 1973/75.

<sup>4)</sup> Vgl. dazu die Analyse der amerikanischen Erfahrungen bei W. Oehler: Entflechtung und Kontrahierungszwang, Baden-Baden 1976.

<sup>5)</sup> Damit wurden teilweise die alliierten Entflechtungsmaßnahmen in Deutschland begründet. Vgl. J. Gimbel: Amerikanische Besatzungspolitik in Deutschland 1945-1949, Frankfurt/M. 1971, S. 225.

<sup>6)</sup> Vgl. C. Kaysen, D. F. Turner: Antitrust Policy, Cambridge 1965, S. 115 ff. Zu den Funktionsmängeln konzentrierter Märkte (Allokationsmängel, X-Ineffizienz, geringe Innovationsneigung, überhöhte Preise, aufwendige Absatzförderungsmaßnahmen u. ä.) vgl. F. M. Schorer: Industrial Market Structure and Performance, Chicago 1971, S. 161 ff.

Dr. Harald Schumacher, 36, ist Dozent an der Hochschule für Wirtschaft und Politik in Hamburg.

lichkeit, Entflechtungen zur Verhinderung wettbewerbsbeschränkender Verhaltensweisen („bad conduct“) anzuwenden. So können in den USA z. B. Unternehmen, die sich zur Erlangung und Sicherung ihrer Monopolmacht wettbewerbsbeschränkender Strategien bedienen, entflochten werden. Die Entflechtungsverfügung hat nach dieser Konzeption eher den Charakter einer Sanktion, mit der der betroffenen Unternehmung die Früchte bzw. die Mittel der Wettbewerbsbeschränkung entzogen werden sollen<sup>7)</sup>.

Jene Entflechtungsverfügungen, die vorrangig eine Wiederherstellung wettbewerbsadäquater Marktstrukturen zum Ziel haben, können wiederum grundsätzlich einmal zur Ex-post-Kontrolle des externen Unternehmenswachstums eingesetzt werden, zum anderen auf die Kontrolle des internen Unternehmenswachstums gerichtet sein. Eine Entflechtung zur Kontrolle des externen Wachstums ist dann sinnvoll, wenn erstens eine Fusionskontrolle nicht existiert bzw. die geltende Regelung erhebliche Lücken aufweist oder zweitens eine Fusionskontrolle erst spät eingeführt wurde, so daß bedeutsame Zusammenschlüsse nicht mehr erfaßt wurden, oder drittens die Fusionskontrolle nicht (oder nicht ausschließlich) präventiv ausgestaltet ist.

Für die in der Kartellnovelle eingeführte Fusionskontrolle in der Bundesrepublik treffen tendenziell mehrere der angeführten Merkmale zu<sup>8)</sup>, was die Einführung einer Entflechtungsregelung als Instrument einer Ex-post-Kontrolle des externen Wachstums nahelegen würde<sup>9)</sup>. Jedoch scheint es in diesem Fall sinnvoller zu sein, schon wegen der rechtlichen Schwierigkeiten einer Ex-post-Regelung den Weg einer Verschärfung der bestehenden Fusionskontrolle zu gehen und die bisher nicht erfaßten externen Wachstumsvorgänge wie interne zu behandeln.

### Internes Unternehmenswachstum

Marktbeherrschende Positionen entstehen ja nicht nur durch Zusammenschlüsse, sondern auch im Wege des internen Unternehmenswachstums. Nach dem GWB unterliegen solche Unternehmen der Mißbrauchsaufsicht. Diese könnte zwar dadurch verschärft werden, daß ein wiederholter Mißbrauch eine Entflechtungsverfügung nach sich zieht (Mißbrauchsaufsicht mit Beseitigungsfolge)<sup>10)</sup>. Damit würde aber das interne Unternehmenswachstum, das nicht auf mißbräuchlichen

7) Vgl. W. Oehler, a. a. O., S. 198 ff.

8) Vgl. die Kritik von N. Reich: Neue Tendenzen des Wirtschaftsrechts. Fusionskontrolle – Investitionskontrolle, in: Betriebs-Berater, 1973, S. 1449 ff.

9) Allerdings besteht die Möglichkeit einer Entflechtungsverfügung nach § 24 Abs. 6 GWB, wenn das Kartellamt einen Zusammenschluß untersagt, der im Zeitpunkt der Untersagung bereits vollzogen war. Vgl. W. Oehler, a. a. O., S. 248.

Verhaltensweisen beruht, weitgehend außerhalb einer Kontrolle verbleiben. Die sich daraus ergebenden Probleme sollen zunächst untersucht werden.

Die Notwendigkeit einer Kontrolle des internen Unternehmenswachstums wird in der Regel mit dem Argument bestritten, daß das interne Wachstum dem „market test“ unterworfen sei, wenn Behinderungsstrategien wirksam kontrolliert würden<sup>11)</sup>. Nach dieser Auffassung sorgt mithin der Wettbewerb als Selektionsprozeß dafür, daß nichtleistungsbedingte Monopolpositionen durch internes Wachstum gar nicht erst entstehen oder aber zufallsbedingt sind und dann einer schnellen Erosion unterliegen; es sei denn, es existieren erhebliche „economies of scale“. In dem Fall liegt ein „Ausnahmebereich“ vor. Wenn andererseits eine überragende Marktstellung das Ergebnis besonderer Managementfähigkeiten ist, können diese schlecht Gegenstand wettbewerbspolitischer Eingriffe sein<sup>12)</sup>.

Die These von der Selbstregulierungskraft des Wettbewerbs ist jedoch einer Reihe von Einwänden ausgesetzt. Greifen wir zunächst das Argument auf, daß der Wettbewerb das Entstehen bzw. Überleben nicht-leistungsbedingter Monopole verhindert.

Wird der Wettbewerb im Anschluß an Hayek als Entdeckungsprozeß verstanden, so ist das interne Unternehmenswachstum weitgehend einem Zufallsprozeß unterworfen. Das heißt, daß für jede Unternehmung in jedem Moment die gleiche Wachstumschance besteht, wenn eine Gleichverteilung von Managementfähigkeiten unterstellt wird. Zufallsbedingte Abweichungen der Wachstumsraten würden sich dann nach einiger Zeit wieder ausgleichen. Scherer hat nun aber in einem Simulationsexperiment gezeigt, daß sich auch unter diesen Bedingungen ein steigender Konzentrationsgrad ergeben kann<sup>13)</sup>. Ursache dieser Entwicklung ist die Tatsache, daß einige Unternehmen eine „Glückssträhne“ haben und somit in dichter Folge mehrere Jahre schnell wachsen können. Die langsamer wachsenden Unternehmen haben es demgegenüber schwer aufzuholen, da annahmegemäß jede Firma die gleichen Wachstumschancen hat. Der Wettbewerb als

10) Vgl. zu diesem Vorschlag E. Hoppmann: Zur Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen, in: Die Aussprache, Jg. 19, 1969, S. 288, und I. Schmidt: US-amerikanische und deutsche Wettbewerbspolitik gegenüber Marktmacht, Berlin 1973, S. 161 ff.

11) Vgl. E. Hoppmann: Fusionskontrolle, Tübingen 1972, S. 64.

12) Vgl. auch die Argumentation des Federal Supreme Court im Grinnell-Fall, nach der eine durch internes Wachstum erlangte Marktbeherrschung dann keine Verletzung des sec. 2 Sherman Act bedeutet, wenn sie zurückzuführen ist auf ein überlegenes Produkt, besondere Managementfähigkeiten („business acumen“) oder historische Zufälligkeiten („historic accident“). US v. Grinnell Corp. 1966 Trade Cases § 71, 789 atp. 82,648.

13) F. M. Scherer, a. a. O., S. 125 ff.

Zufallsprozeß kann folglich selbst bei störungsfreiem Ablauf Konzentrationstendenzen hervorgerufen<sup>14)</sup>.

### Stabilisierung des Konzentrationsgrades

Eine dauerhafte Stabilisierung eines einmal erreichten hohen Konzentrationsgrades ist nun deshalb möglich, weil die Unternehmen im Verlauf ihres Wachstums mit dem Markt bzw. der technologischen Basis in eine Phase der Ausreifung gelangen. Wesentliches Merkmal ausgereifter Märkte ist aber eine reduzierte Ungewißheit über die Struktur der Kosten, der Nachfrage, der Reaktion der Konkurrenten und teilweise auch des innovatorischen Potentials<sup>15)</sup>. Mit der Ausschöpfung des Ungewißheitspotentials eines Marktes ist also eine Abnahme sowohl der Häufigkeit als auch der Intensität von Zufallseinflüssen verbunden<sup>16)</sup>. Die selektiven Fähigkeiten des Wettbewerbs erlahmen, und die zu Beginn aufgezeigten Funktionsmängel hochkonzentrierter ausgereifter Märkte gewinnen an Bedeutung. Begünstigt wird dieser Entwicklungsverlauf durch die Verringerung der Marktzutrittschancen im Lebenszyklus des Marktes, was einmal auf steigende „barriers to entry“, andererseits auf Informationsvorteile der etablierten Anbieter, die nur durch Erfahrungen gewonnen werden können („learning by doing“), zurückzuführen ist.

Nun sind Monopolisierungsprozesse nicht allein durch das Versagen des kompetitiven Zufallsmechanismus erklärbar, sondern auch durch unterschiedliche Fähigkeiten des Managements bedingt<sup>17)</sup>. Denn Unterschiede in der Innovations- und Organisationskompetenz von Unternehmensleitern werden im Wettbewerbsprozeß nicht zwangsläufig ausgeglichen. Wenn daher eine Unternehmung erst einmal einen Wachstumsvorsprung erlangt hat, kann sie den unter Umständen längere Zeit bewahren. Verantwortlich dafür sind Funktionsmängel des Marktes für Manager, Techniker, Wissenschaftler u. a.<sup>18)</sup>: Einmal ist die Angebotselastizität für diese Qualifikationen gering, d. h. sie sind nicht in einem beliebigen Umfang verfügbar. Zum anderen ist die Mobilität dieser Personengruppe begrenzt, so daß ein Ausgleich der interfirmen Qualifikationsunterschiede durch Stellenwechsel nicht immer möglich ist. Aber selbst dann gelingt ein Transfer der Qualifikation nur teilweise, weil diese häufig teamgebunden ist.

<sup>14)</sup> Williamson hat diese Form des Wettbewerbsversagens als „chance event failure“ bezeichnet. Vgl. O. E. Williamson: *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, New York 1975, S. 214.

<sup>15)</sup> Vgl. E. Heuss: *Allgemeine Markttheorie*, Tübingen, Zürich 1965, S. 62 ff.

<sup>16)</sup> Vgl. O. E. Williamson, a. a. O., S. 216.

<sup>17)</sup> Vgl. J. Müller, R. Hochreiter: *Stand und Entwicklungstendenzen der Konzentration in der Bundesrepublik Deutschland*, Göttingen 1975, S. 212.

<sup>18)</sup> Vgl. O. E. Williamson, a. a. O., S. 217.

Es würde allerdings naheliegen, solche Monopolpositionen, die Ergebnis einer überlegenen Innovations- und Organisationskompetenz sind, zu tolerieren, zumal wettbewerbspolitische Eingriffe in diesem Fall einer Bestrafung des Leistungswettbewerbs gleichkämen und erhebliche „disincentives“ auslösen würden<sup>19)</sup>. Doch bedarf auch dieses Argument der Relativierung. Denn die überlegene Marktstellung mag durch eine Produkt- und Organisationsinnovation in einer früheren Periode der Unternehmensgeschichte erlangt worden sein, inzwischen aber kann das innovatorische Potential der Unternehmung erschöpft sein<sup>20)</sup>. Tatsächlich ist zu vermuten, daß dynamische Unternehmer bzw. Managementgremien im Lebenszyklus der Unternehmung einem „Alterungsprozeß“ unterliegen, in dessen Verlauf innovatorische Impulse erlahmen und sich unter Umständen in ihr Gegenteil verkehren<sup>21)</sup>. Mit einer Qualifikationsminderung ist aber nicht automatisch ein Verlust der marktbeherrschenden Stellung verbunden.

### Versagen des Selektionsmechanismus

Auf die Möglichkeit marktmächtiger Unternehmen, ihre Umwelt auf ausgereiften Märkten zu kontrollieren und sich so dem wettbewerblichen Selektionsmechanismus weitgehend zu entziehen, wurde bereits hingewiesen. Hinzu kommt, daß im Lebenszyklus managementgeleiteter Kapitalgesellschaften eine Verschiebung innerhalb der Zielfunktion von ertragsmaximierenden zu umsatz- bzw. nutzenmaximierenden Zielen anzunehmen ist<sup>22)</sup>. Ein derartig strukturiertes Zielsystem garantiert aber bei Vorliegen von Marktunvollkommenheiten (hoher Konzentrationsgrad, Marktschranken und „scale economies“) eine höhere Überlebenswahrscheinlichkeit<sup>23)</sup>. Ebenso ist ein Übergang zur Diversifikationsstrategie zu beobachten, die die Unternehmung nicht unerheblich gegenüber dem Konkurrenzdruck immunisiert<sup>24)</sup>. Auch weniger effiziente marktbeherrschende Unternehmen können daher meist einem Abstieg entgehen<sup>25)</sup>.

<sup>19)</sup> Vgl. R. Marris: *Is the Corporate Economy a Corporate State?*, in: *American Economic Review*, Vol. 62, 1972, S. 113.

<sup>20)</sup> Vgl. O. E. Williamson, a. a. O., S. 213.

<sup>21)</sup> Vgl. E. Heuss, a. a. O., S. 11, und mit Bezug auf Managementgremien H. Biermann: *Ansatzpunkte einer allgemeinen Strukturpolitik*, Berlin 1976, S. 84 ff.

<sup>22)</sup> Vgl. D. C. Mueller: *A Life Cycle Theory of the Firm*, in: *Journal of Industrial Economics*, Vol. 20, 1971/72, S. 199 ff.

<sup>23)</sup> Vgl. S. G. Winter: *Economic „Natural Selection“ and the Theory of the Firm*, in: *Yale Economic Essays*, Vol. 4, 1964, S. 225 ff.

<sup>24)</sup> Vgl. H. Schumacher: *Diversifikation, Wettbewerb und Strukturflexibilität*, Göttingen 1976, S. 68 ff.

<sup>25)</sup> In der neoklassischen Unternehmenstheorie wird demgegenüber geltend gemacht, daß bei einem Versagen des Wettbewerbsmechanismus seine Selektionsfunktion vom Kapitalmarkt wahrgenommen wird. Doch weist auch dieser nicht unerhebliche Funktionsmängel auf. Vgl. dazu A. Singh: *Take-overs. Their Relevance to the Stock Market and the Theory of the Firm*, Cambridge 1971.

Die bisherigen Überlegungen machen deutlich, daß eine Kontrolle nur der durch mißbräuchliches Verhalten erlangten und gesicherten Marktmacht nicht ausreicht. Vielmehr ist es aufgrund des möglichen Wettbewerbsversagens notwendig, auch zufalls- und leistungsbedingte Monopolpositionen zu kontrollieren, um die Funktionsmängel insbesondere der ausgereiften Märkte mit einem dominierenden Anbieter („dominant firm industry“) zu reduzieren. Wenn eine laufende performance-Kontrolle wegen der damit verbundenen Anwendung fiktiver Maßstäbe („Als-ob-Wettbewerb“) abgelehnt wird, ist eine Beseitigung der Funktionsmängel meines Erachtens nur durch eine Entflechtung möglich.

### Oligopolisierungseffekt der Entflechtung

Nicht selten wird bezweifelt, daß die Transformation eines marktbeherrschenden Anbieters in eine oligopolistische Marktform die Marktergebnisse verbessert. Denn – so wird argumentiert – gerade auf ausgereiften Märkten bestehen innerhalb eines Oligopols wirksame Formen der Kooperation („interfirm organization“), so daß durch eine Entflechtung die *intrafirm* Organisation lediglich

durch eine *interfirm* Organisation ersetzt wird. Das gilt vor allem dann, wenn die Manager der neugeschaffenen Unternehmen identisch sind mit den Divisionsleitern des entflochtenen Monopols. Wenn andererseits innerhalb des entflochtenen Unternehmens eine wirksame „interfirm competition“ bestand, wird diese durch die Entflechtung zwar offengelegt, eine Verbesserung der Marktergebnisse aber ist nicht zu erwarten<sup>26)</sup>.

Nun ist es zweifelsohne richtig, daß innerhalb ausgereifter Oligopole ein komplexes Netz von Kooperationsbeziehungen besteht, die sowohl auf Lernprozessen beruhen als auch mehr formalisierte Organisationsformen umfassen. Aber eine organisatorische Abstimmung zwischen Oligopolisten ist erheblich schwieriger als innerhalb der Organisation einer dominierenden Firma. Und zwar aus folgenden Gründen<sup>27)</sup>:

Zunächst ist es nicht einfach, ein von den Verhaltensnormen der Oligopolgruppe abweichendes Verhalten (Geheimwettbewerb) festzustellen. Eine unternehmensinterne Organisation vermag demgegenüber wegen ihres ausgefeilten Kontroll- und Berichtssystems ein abweichendes Verhalten frühzeitig aufzudecken. Außerdem verfügt eine interfirm Organisation über mehr und effizientere Mittel, um abweichendes Verhalten zu sanktionieren, während das organisierte Oligopol auf die ähnlich wirksamen juristischen Sanktionsformen nicht zurückgreifen kann.

Ferner ist die Neigung zur Verletzung der Gruppennormen im Oligopol vergleichsweise größer als innerhalb einer Organisation, weil der Zusatzgewinn der Oligopolunternehmung ihr im Erfolgsfall in voller Höhe zufließt, innerhalb der Organisation demgegenüber nur zum Teil bei der Abteilung verbleibt, die von den vorgegebenen Normen abweicht. Und schließlich ist darauf hinzuweisen, daß der *intrafirm* Abstimmungsprozeß auch sehr viel mehr Parameter umfaßt als der Abstimmungsprozeß im Oligopol, der in der Regel – darauf hat schon *Fellner* aufmerksam gemacht – auf den Aktionsparameter Preis beschränkt bleibt.

Eine organisatorische Entflechtung hätte darüber hinaus den positiven Effekt, daß das Managementgremium der dominierenden Unternehmung durch die Auflösung „destabilisiert“ wird. Der im Lebenszyklus einer Unternehmung häufig zu beobachtenden Erscheinung, daß das Management als Gruppe sich stabilisiert und innovative Impulse zu kontrollieren versucht, wird so entgegengewirkt<sup>28)</sup>.

<sup>26)</sup> Vgl. J. W. Aarts: Antitrust Policy versus Economic Power, Leiden 1975, S. 356 ff.

<sup>27)</sup> Vgl. die auf dem transaktionsanalytischen Ansatz aufbauenden Überlegungen von O. E. Williamson, a. a. O., S. 238.

<sup>28)</sup> Vgl. H. Biermann, a. a. O., S. 74 ff.

## GELDWIRTSCHAFT IN STICHWORTEN

### Theoretische und politische Zusammenhänge des nationalen und internationalen Geldwesens

von Dr. Kurt Bienert, mit einem Geleitwort von Prof. Dr. Drs. h. c. Günter Schmölders, 1975, 176 S., 13 Tab., brosch., unverbindl. Preisempfehlung DM 19,80. ISBN 3 554 80350 2

Aus dem Inhalt: Formen und Funktionen des Geldes – nationale Liquidität – Einrichtungen der Geldwirtschaft – Geldwert, Geldwertänderungen – nationaler und internationaler Geldverkehr – Geld- und Währungspolitik

GELDWIRTSCHAFT IN STICHWORTEN – ein bewährtes Kompendium zur schnellen Orientierung und zum Nachschlagen

**VERLAG  
FERDINAND HIRT**

Postfach 2580 · 2300 Kiel 1

Einen besonderen Stellenwert in der Entflechtungsdiskussion hat die Befürchtung, daß diese Eingriffe erhebliche Kostennachteile zur Folge haben und die Innovationsneigung gehemmt wird. Nachteile werden dadurch vor allem für die internationale Wettbewerbsfähigkeit eines Landes erwartet. In diesem Zusammenhang wird ferner auf die möglicherweise hohen Übergangskosten hingewiesen, die während des Entflechtungsvorgangs anfallen. Nahezu alle Argumente sind bereits aus der Diskussion um die Zweckmäßigkeit einer Fusionskontrolle hinlänglich bekannt und sollen hier nicht mehr in voller Breite abgehandelt werden<sup>29)</sup>. Wir beschränken uns daher auf einige wesentliche Anmerkungen.

#### „Diseconomies“ und „Disincentives“

Was das Problem der *Größenvorteile* („economies of scale“) angeht, die durch eine Entflechtung unter Umständen verloren gehen, so ist nach den verschiedenen Formen zu differenzieren. Meist wird übersehen, daß eine organisatorische Entflechtung auch bestehende „diseconomies of scale“ vor allem im Organisationsbereich der Unternehmung reduzieren kann. Das wird häufig dann der Fall sein, wenn die Großunternehmung eine funktionale Organisationsform mit zentralisierter Entscheidungsstruktur besitzt, und seltener bei divisional organisierten Unternehmen, in denen die Abteilungen den Status eines „profit centers“ haben und somit eine gewisse Verhaltensautonomie aufweisen<sup>30)</sup>.

Größenvorteile in den übrigen Unternehmensbereichen sind, soweit es sich um „real economies“ handelt, weitgehend auf den Fertigungsbereich beschränkt<sup>31)</sup>. Aber auch diese technisch bedingten Größenvorteile werden häufig überschätzt. Nur wenige Märkte erfordern einen hohen Konzentrationsgrad, um diese Ersparnisse voll auszuschöpfen, und die Kostennachteile suboptimaler Betriebsgrößen sind offenbar quantitativ nicht sehr bedeutsam<sup>32)</sup>. Im übrigen werden bei einer Unternehmensentflechtung, die die Betriebseinheiten unversehrt läßt, technisch bedingte „scale economies“ nicht berührt. In den Fällen jedoch, in denen auch eine betriebliche Entflechtung notwendig wäre, aber erhebliche Größenvorteile vorliegen, bietet sich die Lösung einer Ausnahmeregelung an. Diese sollte jedoch restriktiv gehandhabt werden, denn es darf nicht übersehen werden, daß mögliche Kostennachteile durch produktivitätserhöhende Maßnahmen kompensiert werden können<sup>33)</sup>. Und es ist nicht ausgeschlos-

sen, daß im Verlaufe des einsetzenden Wettbewerbsprozesses Verfahren mit geringeren „scale economies“, aber annähernd gleichen Kosten „entdeckt“ werden.

#### Einfluß auf den Innovationsprozeß

Bezüglich möglicher Nachteile einer Entflechtung für den *Innovationsprozeß* ist auf die bisherigen Ergebnisse der Diskussion um den Einfluß des Konzentrationsgrades und der absoluten Unternehmensgröße auf die Innovationsaktivität hinzuweisen<sup>34)</sup>. Diese zeigen einmal, daß ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Höhe des Konzentrationsgrades und der Innovationsrate („market power effect“) nicht nachgewiesen werden kann, sondern anderen Faktoren wie der technologischen Basis, der Marktphase und den Markteintrittsschranken eine gleich große, wenn nicht größere Bedeutung zukommt. Allerdings besteht eine gewisse Wahrscheinlichkeit dafür, daß die Innovationsaktivität auf ausgereiften Märkten mit einem dominierenden Anbieter nicht sonderlich groß ist, so daß eine Entflechtung eher innovationsbelebende Wirkungen haben wird<sup>35)</sup>.

Der Einfluß der absoluten Unternehmensgröße („firm size effect“) ist gleichfalls nicht eindeutig zu bestimmen, sondern vor allem davon abhängig, welche Phase des Innovationsprozesses betrachtet wird. Daneben sind auch hier andere Einflußfaktoren relevant, wie z. B. die interne Unternehmensstruktur<sup>36)</sup>.

Bedenken im Hinblick auf die Innovationsaktivität dürften demnach kaum eine Ablehnung von Entflechtungsmaßnahmen begründen. Anders dagegen ist der Einwand zu bewerten, daß Unternehmen, die noch keine marktbeherrschende Position erlangt haben, auf Innovationen verzichten könnten, um so einer zukünftig möglichen Entflechtung zu entgehen. In der Tat besteht hier die Gefahr von „disincentives“, der aber dadurch begegnet werden kann, daß das Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung an eine bestimmte Frist gebunden wird. Ein Eingriff würde dann erst nach Überschreiten dieser Frist erfolgen. Diese Regelung hätte also eine dem Patent vergleichbare Wirkung.

<sup>33)</sup> Das geschah offenbar in den von den Alliierten entflochtenen Unternehmen. Vgl. H. Blanz: *Die wirtschaftliche Bedeutung der Konzernentflechtung*, Diss. Mannheim 1955, S. 81 ff. Zu einer positiven Einschätzung der Entflechtungsmaßnahmen nach dem Krieg vgl. auch E. Sohlen: *Competition and Growth: The Lesson of West Germany*, in: *American Economic Review*, Vol. 49, 1959, S. 986.

<sup>34)</sup> Vgl. J. Tabbert: *Unternehmensgröße, Marktstruktur und technischer Fortschritt — eine empirische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland*, Göttingen 1974.

<sup>35)</sup> Ein Beispiel bietet die Einführung des „Cracking“-Verfahrens durch die Nachfolgegesellschaften des entflochtenen Standard Oil Trusts. Vgl. S. N. Whitney: *Antitrust Policies*, Vol. I, New York 1958, S. 107.

<sup>36)</sup> Vgl. H. A. Shephard: *Innovation-resisting and Innovation-producing Organizations*, in: *Journal of Business*, Vol. 40, 1967, S. 470 ff.

<sup>29)</sup> Vgl. I. Schmidt, a. a. O., S. 70 ff.

<sup>30)</sup> Zur Bedeutung unterschiedlicher unternehmensinterner Organisationsstrukturen für die Effizienz der Unternehmung vgl. H. Schumacher, a. a. O., S. 180 ff.

<sup>31)</sup> Vgl. J. Müller, R. Hochreiter, a. a. O., S. 172 ff.

<sup>32)</sup> Ebenda, S. 151 ff.

Zusätzlich kann eine Entflechtungsregelung auch in diesem Fall eine „escape clause“ vorsehen, so daß das betroffene Unternehmen im Beweisverfahren für die Monopolposition eine hohe Innovationsaktivität oder eine überragende Managementqualifikation geltend machen kann.

Ein anderer Einwand gilt den hohen Übergangskosten des Entflechtungsverfahrens, insbesondere wenn volkswirtschaftlich bedeutsame Industrien betroffen sind<sup>37)</sup>. Dem kann dadurch Rechnung getragen werden, daß der Unternehmung eine angemessene Frist gesetzt wird, innerhalb der sie die Entflechtung selbst vornimmt, d. h. nach eigenen Plänen, die allerdings der Zustimmung bedürfen<sup>38)</sup>. Ferner sollten Entflechtungsmaßnahmen auf ausgereifte Märkte mit einem dominierenden Anbieter („dominant firm industries“) beschränkt bleiben. Eine Einbeziehung auch oligopolistisch strukturierter Märkte würde nämlich zum einen recht hohe Übergangskosten verursachen, und zum anderen wäre die mögliche Verbesserung der Wettbewerbsintensität durch eine bloße Erhöhung der Anbieterzahl auf diesen Märkten vermutlich recht gering<sup>39)</sup>.

#### Wettbewerbspolitische Regelung

Die bisherigen Ausführungen dürften deutlich gemacht haben, daß Unternehmensentflechtungen aus wettbewerbstheoretischer Sicht durchaus positiv zu beurteilen sind. Daher soll abschließend das Problem aufgegriffen werden, ob Entflechtungsverfügungen zweckmäßigerweise im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen oder als generelle Regelung Eingang in das Wettbewerbsrecht finden sollten.

*Hoppmann* plädiert in Anlehnung an sec. 2 Sherman Act für die Einführung von Entflechtungsverfügungen im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht (Mißbrauchsaufsicht mit Beseitigungsfolge). Er lehnt jedoch eine Marktergebniskontrolle ab und will nur mißbräuchliche Verhaltensweisen sanktioniert wissen („conduct approach“)<sup>40)</sup>. Damit bliebe die mangelnde performance von Unternehmen, die aufgrund des Wettbewerbsversagens eine marktbeherrschende Stellung erlangt haben und halten können, außerhalb jeglicher Kontrolle. Die von *Hoppmann* implizit gesetzte Annahme, daß der Wettbewerb als Selektions- und Kontrollsystem fehlerfrei funktioniert, ist jedoch — wie gezeigt wurde — nicht haltbar. Auch *Schmidt* befürwortet eine Ergänzung der im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht bestehenden Sanktionsinstrumente um die Entflechtungsverfügung, schließt

aber eine Ergebniskontrolle nicht aus<sup>41)</sup>. Damit würde eine mangelnde performance intern gewachsener marktmächtiger Unternehmen zwar erfaßt werden, mit dieser Regelung sind jedoch alle Schwierigkeiten des Beweisverfahrens einer Ergebniskontrolle verbunden. Das gilt insbesondere dann, wenn der performance-Test konsequenterweise auch auf andere Parameter als den Preis (Innovationsrate, Werbungsaufwand, geplantes Veralten u. ä.) ausgedehnt wird.

Zweckmäßig erscheint daher eine Per-se-Regelung, nach der alle dominierenden Unternehmen, die über „unangemessene“ Marktmacht verfügen und daneben weitere Kriterien erfüllen, zu entflechten sind<sup>42)</sup>. Als „unangemessen“ wäre ein bestimmter Marktanteil anzusehen, der über einen längeren Zeitraum aufrechterhalten wird<sup>43)</sup>. Als zusätzliche Entflechtungskriterien wären die absolute Unternehmensgröße, die Höhe der Marktschranken, die Marktphase sowie die Höhe der Profitrate zu diskutieren. Zur Vermeidung von „disincentives“ und „diseconomies“ kann die Regelung eine „escape clause“ vorsehen, nach der die betroffene Unternehmung „economies of scale“, die Existenz von Patenten oder eine überlegene Managementqualifikation geltend machen kann.

Aus der Beschränkung der Entflechtungsregelung auf die „dominant firm industries“ folgt jedoch, daß bei marktbeherrschenden Oligopolen wegen der wettbewerbspolitisch kaum erfaßbaren Formen der „interfirm organization“ auf eine Ergebniskontrolle nicht verzichtet werden kann. Das gilt ebenso für die Nachkontrolle der entflochtenen Unternehmen. Insofern erweist sich auch eine generelle Entflechtungsregelung nicht als eine Alternative zur performance-Kontrolle, sondern hat eher ergänzenden Charakter. Allerdings dürften dann Eingriffe im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht seltener notwendig sein, zumal im Oligopol eine mangelnde performance meist nur in der Preisdimension vorliegt.

Abschließend sei noch einmal betont, daß in dieser Abhandlung die Entflechtungsforderung nur aus wettbewerbstheoretischer Sicht gewürdigt wurde. Daneben ergeben sich zweifellos eine Reihe rechtlicher und praktischer Probleme. Doch lehren die amerikanischen Erfahrungen, daß diese nicht unüberwindlich sind<sup>44)</sup>, wenn die wettbewerbspolitische Zweckmäßigkeit von Unternehmensentflechtungen anerkannt wird.

41) Vgl. I. Schmidt, a. a. O., S. 368 f.

42) So auch Williamson und Kaysen/Turner. Allerdings fordern diese im Gegensatz zu Williamson die Einbeziehung von Oligopolmärkten.

43) Kaysen/Turner gehen von 50 % und fünf Jahren aus, Williamson von 60 % und 10 Jahren. Vgl. C. Kaysen, D. F. Turner, a. a. O., S. 267; O. E. Williamson, a. a. O., S. 209.

44) Vgl. W. Oehler, a. a. O., S. 216 f.

37) Vgl. J. W. Aarts, a. a. O., S. 359.

38) Vgl. O. E. Williamson, a. a. O., S. 223.

39) Vgl. J. W. Aarts, a. a. O., S. 357.

40) Vgl. E. Hoppmann: Zur Mißbrauchsaufsicht . . . , a. a. O., S. 284 ff.