

Wambach, Achim; Weche, John

Article

Hat Deutschland ein Marktmachtproblem?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Wambach, Achim; Weche, John (2018) : Hat Deutschland ein Marktmachtproblem?, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 98, Iss. 11, pp. 791-798,
<https://doi.org/10.1007/s10273-018-2368-6>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/213691>

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.

Achim Wambach, John Weche

Hat Deutschland ein Marktmachtproblem?

Die langfristige Entwicklung von Marktmacht und Konzentration der Unternehmen stößt international auf große Aufmerksamkeit. Grund hierfür sind aktuelle empirische Forschungsarbeiten, die insbesondere für die USA, aber auch für andere Länder, eine sektorübergreifende Zunahme von Marktmacht beobachten und hierin eine Ursache für makroökonomische Entwicklungen sehen. Die Monopolkommission kommt in ihrem aktuellen Hauptgutachten zu dem Ergebnis, dass sich zwar die Umsatzkonzentration in Deutschland zuletzt relativ konstant entwickelt hat, dass jedoch die Preisaufschläge von Unternehmen nach der Wirtschafts- und Finanzkrise deutlich angestiegen sind. Zudem stellen indirekte Unternehmensverflechtungen über institutionelle Investoren ein potenzielles Wettbewerbsproblem dar.

Ein funktionierender Wettbewerb ist die Grundvoraussetzung einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung und damit auch der sozialen Marktwirtschaft Deutschlands. Ein funktionierender Wettbewerb kann über eine effiziente Ressourcenallokation und eine hohe Verbraucherwohlfahrt hinaus auch eine zunehmende wirtschaftliche Machtkonzentration verhindern, die möglicherweise nicht mehr mit gesellschaftspolitischen demokratischen Grundvorstellungen vereinbar wäre. Eine kontinuierliche Beobachtung der Wettbewerbsbedingungen auf einzelnen Märkten, aber auch marktübergreifender Entwicklungen, ist daher von großer wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Bedeutung.

Seit kurzem genießt die langfristige Entwicklung von Marktmacht und Unternehmenskonzentration bei Forschern und Politikern international große Aufmerksamkeit – gestützt durch aktuelle empirische Forschungsarbeiten. Diese beobachten insbesondere in den USA, aber auch in anderen Ländern eine sektorübergreifende Zunahme der Konzentration und Marktmacht von Unternehmen – und damit einer Abnahme der Wettbewerbsintensität. Beispielsweise zeigen Untersuchungen für die USA, dass sich die Zahl börsennotierter Unternehmen innerhalb von zwei Jahrzehnten halbiert und die Unternehmenskonzentration seit der Jahrtausendwende in 75 % der Wirtschaftsbereiche erhöht hat.¹ Weiterhin werden ansteigende Preisaufschläge, welche die Spanne zwischen den Kosten der Produktion eines Gutes und dessen Preis beschreiben, sowohl in den USA als auch in anderen Ländern als Indiz für eine zunehmende Marktmacht von

Unternehmen gedeutet.² Angesichts dieser Befunde wird derzeit ein möglicher Zusammenhang zwischen einem verminderten Wettbewerb von Unternehmen und makroökonomischen Entwicklungen, wie etwa einem verlangsamten Produktivitätswachstum, einer sinkenden Lohnquote oder einer steigenden Einkommensungleichheit diskutiert.³

Die Ergebnisse der akademischen Forschung waren 2016 Anlass für den Sachverständigenrat für Wirtschaftsfragen des Präsidenten der USA, ein Überdenken der aktuellen

- 2 J. De Loecker, J. Eeckhout: The Rise of Market Power and the Macroeconomic Implications, NBER Working Paper, Nr. 23687, 2017; F. J. Diez, D. Leigh, S. Tambunlertchai: Global Market Power and its Macroeconomic Implications, IMF Working Paper, Nr. 18/137, Juni 2018; J. De Loecker, J. Eeckhout: Global Market Power, Working Paper, 18.5.2018; J. P. Weche, A. Wambach: The Fall and Rise of Market Power in Europa, ZEW Discussion paper, Nr. 18-003, Januar 2018.
- 3 D. Autor, D. Dorn, L. F. Katz, C. Patterson, J. Van Reenen: The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms, IZA Discussion Paper, Nr. 10756, Mai 2017; Council of Economic Advisers: Benefits of Competition and Indicators of Market Power, CEA Issue Brief, April 2016; S. F. Ennis, P. Gonzaga, C. Pike: Inequality: A Hidden Cost of Market Power, Working Paper, 6.3.2017; J. De Loecker, J. Eeckhout: The Rise of Market Power..., a. a. O.

Prof. Achim Wambach, Ph.D., ist Präsident des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) Mannheim und Vorsitzender der Monopolkommission.

Dr. John Weche ist Senior Analyst im wissenschaftlichen Stab der Monopolkommission.

¹ G. Grullon, Y. Larkin, R. Michaely: Are US Industries Becoming More Concentrated?, Working Paper, Oktober 2016.

Wettbewerbspolitik in den USA anzumahnen. Daraufhin forderte der Präsident die zuständigen Behörden per Verordnung auf, entsprechende Vorschläge für einen effektiveren Wettbewerbsschutz zu erarbeiten. Auch die OECD widmete sich jüngst dem Thema und führte im Juni 2018 eine Expertenanhörung durch.⁴ Für Europa lagen bis vor kurzem noch keine vergleichbaren Untersuchungen vor, sodass unklar bleiben musste, ob die Entwicklungen in den USA sich auch in Europa bzw. Deutschland beobachten lassen. Mittlerweile liegen empirische Studien vor, die der Übertragbarkeit der Entwicklungen in den USA auf Europa und andere Regionen nachgehen. Im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages zur Konzentrationsberichterstattung hat auch die Monopolkommission der Bundesregierung im Juli 2018 ihren Bericht vorgelegt.⁵

Hohe Unternehmenskonzentration birgt wettbewerbliche und makroökonomische Risiken

Ein verbreiteter Indikator für die Entwicklung sektorübergreifender Wettbewerbsintensität ist die Umsatzkonzentration nach Anbietern auf einem Markt oder über verschiedene Märkte hinweg. Konzentrationsindikatoren werden regelmäßig sowohl im Rahmen der kartellrechtlichen Fusionskontrolle als auch in der aktuellen Debatte um eine sektorübergreifende Zunahme der Marktmacht herangezogen. Als Marktstrukturkennzahl lässt die Unternehmenskonzentration jedoch keine Rückschlüsse auf die tatsächliche Wettbewerbsintensität zwischen Anbietern zu, denn auch einige wenige Anbieter auf einem Markt können in starker Konkurrenz zueinander stehen. Selbst ein Markt mit nur einem Anbieter könnte theoretisch durch hinreichenden potenziellen Wettbewerb – z. B. durch einen jederzeit möglichen Markteintritt von Konkurrenten – ein wettbewerbliches Marktergebnis hervorbringen. So könnte gerade eine hohe Unternehmenskonzentration – wenn Skalen- und Verbundvorteile umfassend genutzt werden – bei funktionierendem Wettbewerb zu einer effizienteren Produktion führen. Man sollte sich daher zunächst vor Augen führen, inwiefern die Unternehmenskonzentration eine wettbewerblich relevante Kennzahl darstellt.

Obgleich die Unternehmenskonzentration nicht ohne weiteres Aussagen über die tatsächliche Wettbewerbsintensität auf einem Markt zulässt, kann sie doch auf Wettbewerbsrisiken hindeuten. Einerseits wird ein abgestimmtes Verhalten von Marktteilnehmern in hoch konzentrierten Märkten erleichtert, weil die Zahl von Abstimmungspartnern gering und die Markttransparenz insgesamt höher

ist. Koordinieren Anbieter ihr Verhalten, so steigt in hoch konzentrierten Märkten ebenfalls die Wahrscheinlichkeit, Verstöße gegen getroffene Vereinbarungen zu identifizieren und zu sanktionieren. Andererseits bestehen auf hoch konzentrierten Märkten in der Regel gleichfalls hohe Marktzutrittschürden, die einen Wettbewerb entweder durch tatsächliche oder auch nur mögliche Markteintritte behindern. Derartige Marktzutrittschürden können z. B. hohe Skaleneffekte oder hohe Fixkosten für Entwicklung, Produktion oder Werbung sein.

Auf konzentrierten Märkten mit hohem gesamtwirtschaftlichen Gewicht steigt aber auch die Abhängigkeit makroökonomischer Größen, wie etwa des Bruttoinlandsproduktes, der Arbeitslosenquote oder der Außenhandelsbilanz, von einigen wenigen privatwirtschaftlichen Entscheidungsträgern. Eine makroökonomische Sichtweise, die ignoriert, welche Bedeutung Entwicklungen auf der Mikro- bzw. Unternehmensebene für die Erklärung von aggregierten makroökonomischen Variablen hat, ist in vielen Volkswirtschaften heute nicht mehr vertretbar. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die Performance und das Verhalten von einigen Großunternehmen in den meisten Volkswirtschaften maßgeblichen Einfluss auf aggregierte Größen wie etwa das Wirtschafts- oder Produktivitätswachstum haben. Für die USA wurde die Bedeutung von einzelnen Unternehmen für gesamtwirtschaftliche Größen unter anderem in einer empirischen Untersuchung dokumentiert.⁶ Eine vergleichbare Untersuchung attestiert dem deutschen verarbeitenden Gewerbe eine ganz ähnliche Konzentration.⁷ Die Abhängigkeit makroökonomischer Entwicklungen von einzelnen Unternehmen oder Unternehmensgruppen kann ein hohes wirtschaftliches Risiko bergen. So kann das Fehlverhalten des Managements nur eines Unternehmens innerhalb einer Branche volkswirtschaftliche Auswirkungen haben und nur noch schwer kompensiert werden. Über die Anfälligkeit makroökonomischer Parameter hinaus kann dies auch die grundsätzliche Funktionsweise eines jeweiligen Marktes infrage stellen.

Makroökonomische Abhängigkeiten von einzelnen Unternehmen und wettbewerbliche Risiken auf Einzelmärkten können aber insbesondere auch durch eine marktübergreifende Konzentration wirtschaftlicher Aktivität bestehen. Diese Unternehmenskonzentration kann wirtschaftliche Aktivität auf ganz unterschiedlichen Märkten in der Hand einiger weniger Unternehmen bedeuten. Aus diesem Grund berichtet die Monopolkommission regelmäßig über die Entwicklung der 100 größten Unternehmen in

4 Vgl. OECD: Market Concentration, Issues Paper by the Secretariat, DAF/COMP/WD(2018)46, 20.4.2018.

5 Monopolkommission: XXII. Hauptgutachten, Wettbewerb 2018, Baden-Baden 2018.

6 X. Gabaix: The Granular Origins of Aggregate Fluctuations, in: *Econometrica*, 79. Jg. (2011), H. 3, S. 733-772.

7 J. Wagner: The German manufacturing sector is a granular economy, in: *Applied Economics Letters*, 19. Jg. (2012), H. 17, S. 1663-1665.

Deutschland. In diesem Zusammenhang spielen auch die Möglichkeiten einzelner Unternehmen zu politischer Einflussnahme eine wichtige Rolle. Zwar ist die Beteiligung privatwirtschaftlicher Akteure an wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozessen grundsätzlich zu begrüßen, sie stellt jedoch ebenso einen Risikofaktor dar, kann den Grundprinzipien einer freien Marktwirtschaft zuwiderlaufen und deren Funktionsweise außer Kraft setzen.⁸ Beispielsweise kann ein zu starker Einfluss etablierter Anbieter auf einem Markt zum wettbewerbsbeeinträchtigenden Aufbau oder Erhalt von Marktzutrittschranken führen.⁹

Konstante Unternehmenskonzentration in Deutschland und Europa

Aktuelle Untersuchungen der Unternehmenskonzentration in Deutschland und Europa beschreiben keinen ansteigenden gesamtwirtschaftlichen Trend über die vergangenen Jahre. Damit erscheinen die Ergebnisse zur Unternehmenskonzentration in den USA nicht auf Deutschland und Europa übertragbar. Die Monopolkommission zeigt in ihrem aktuellen Hauptgutachten, dass die durchschnittliche Unternehmenskonzentration in Deutschland in einzelnen Wirtschaftsbereichen, trotz der Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2008, über die Jahre 2007 bis 2015 nahezu konstant verläuft.¹⁰ Abbildung 1 zeigt die Entwicklung des durchschnittlichen Herfindahl-Hirschman-Index (HHI) für einzelne Bereiche der deutschen Wirtschaft. Ein Wert von 10 000 beschreibt dabei den Monopolfall, in dem der gesamte Umsatzanteil eines Marktes auf einen Anbieter entfällt. Wird der Mittelwert der Indexwerte allerdings mit den Umsatzanteilen der jeweiligen Wirtschaftsbereiche an der Gesamtwirtschaft gewichtet, so ist ein leichter Konzentrationsanstieg zu beobachten. Dieser beruht darauf, dass hoch konzentrierte Wirtschaftsbereiche mit immer größeren gesamtwirtschaftlichen Umsatzanteilen einhergehen. Ein leichter Rückgang der Konzentration ist bei den oberen Perzentilen zu beobachten, d.h. in den am höchsten konzentrierten Wirtschaftsbereichen.

Die Europäische Kommission kommt in einer vorläufigen Untersuchung zur Entwicklung der Unternehmenskonzentration von 2010 bis 2015 ebenfalls zu dem Ergebnis, dass in Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien und Großbritannien kein ansteigender Konzentrationstrend zu erkennen ist.¹¹ Es muss bei der Beurteilung der bisher vorliegenden empirischen Untersuchungen jedoch berücksichtigt

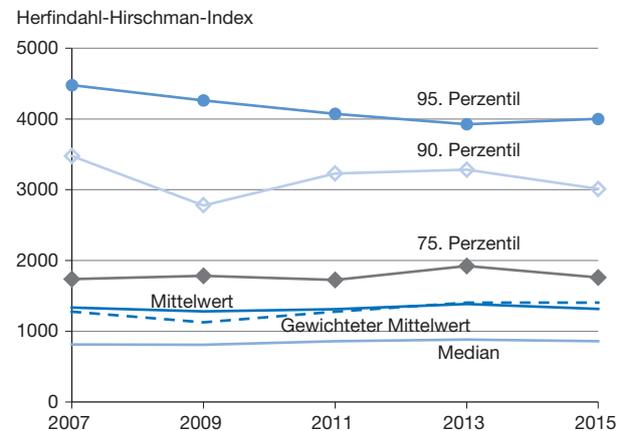
8 Vgl. u. a. L. Zingales: Towards a political theory of the firm, in: The Journal of Economic Perspectives, 31. Jg. (2017), H. 3, S. 113-130.

9 Vgl. u. a. T. Matsumura, A. Yamagishi: Lobbying for Regulation Reform by Industry Leaders, in: Journal of Regulatory Economics, 52. Jg. (2017), H. 1, S. 63-76.

10 Monopolkommission, a. a. O.

11 T. Valletti: Concentration Trends in Europe, Präsentation auf der CRA Jahreskonferenz in Brüssel am 12.12.2017.

Abbildung 1
Konzentrationsentwicklung in Deutschland



Anmerkung: Berechnungen des Herfindahl-Hirschman-Index (HHI) für alle 4-Steller-Wirtschaftszweige nach der Wirtschaftszweigklassifikation WZ2008 auf Basis des amtlichen Unternehmensregisters. Gewichtung durch gesamtwirtschaftliche Umsatzanteile. Der Index gibt die Summe der quadrierten Umsatzanteile der Unternehmen in einem jeweiligen Wirtschaftsbereich an und kann Werte zwischen 0 und 10 000 annehmen.

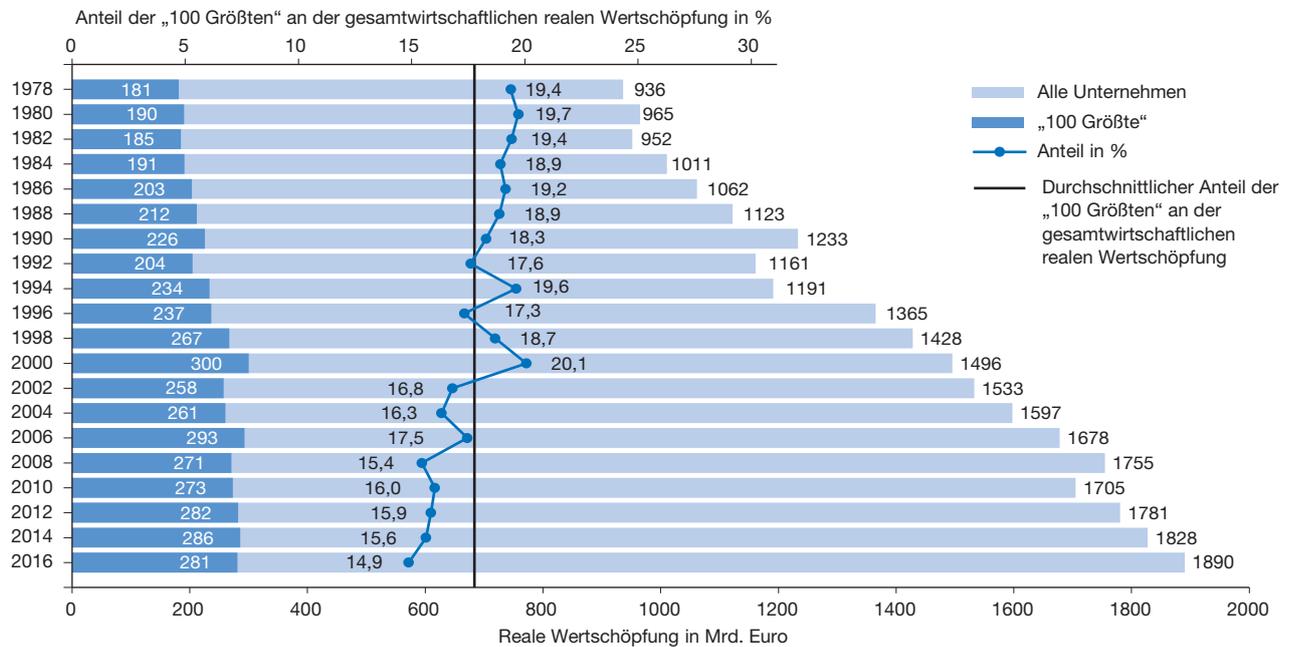
Quelle: Monopolkommission: XXII. Hauptgutachten, Wettbewerb 2018, Baden-Baden 2018.

werden, dass diese lediglich einen vergleichsweise kurzen Zeithorizont betrachten und sich die Berechnung von Konzentrationskennzahlen zwar auf relativ fein gegliederte Wirtschaftsbereiche bezieht, jedoch nicht auf ökonomisch definierte Wettbewerbsmärkte. Darüber hinaus werden z.B. auch Marktanteile ausländischer Anbieter nicht einbezogen, wenn diese einen Markt über Importe bedienen.

Wirtschaftliches Gewicht der 100 größten Unternehmen in Deutschland rückläufig

Eine etwas andere Perspektive stellt die Untersuchung der aggregierten Unternehmenskonzentration dar, also der marktübergreifenden Konzentration wirtschaftlicher Aktivität. Auch wenn vertikalen Unternehmenszusammenschlüssen entlang einer Wertschöpfungskette oder konglomeraten Zusammenschlüssen gemeinhin weniger wettbewerbsbeeinträchtigendes Potenzial unterstellt wird als horizontalen Zusammenschlüssen, berücksichtigen Wettbewerbsbehörden bei der Fusionskontrolle auch potenzielle Wettbewerbsgefahren durch diese Art der Unternehmenskonzentration. Vor dem Hintergrund der Digitalisierung und der Entstehung großer Tech-Firmen wird die Bedeutung aggregierter Unternehmenskonzentration derzeit wieder zunehmend diskutiert. So gibt es Überlegungen, gegen Unternehmen wie Amazon oder Alphabet, der Muttergesellschaft von Google, vorzugehen, obgleich diese auf einzelnen Märkten unbedenkliche Marktanteile aufweisen. Insbesondere spielt die aggregierte Unternehmenskonzentration

Abbildung 2
Wertschöpfungsanteil der „100 Größten“ in Deutschland



Anmerkung: Die Summe der Wertschöpfung der 100 größten Unternehmen in Deutschland sowie die gesamtwirtschaftliche Vergleichsgröße wurden mit Hilfe des impliziten Preisindex der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung deflationiert. Die reale Wertschöpfung wurde mit dem BIP-Deflator berechnet.

Quelle: Monopolkommission: XXII. Hauptgutachten, Wettbewerb 2018, Baden-Baden 2018.

tration in einer Volkswirtschaft aber dafür eine Rolle, wie die makroökonomische Relevanz und politische Einflussmöglichkeiten einzelner Großunternehmen zu beurteilen sind.

Die Monopolkommission misst die aggregierte Unternehmenskonzentration in Deutschland regelmäßig als Wertschöpfungsanteil der 100 größten Unternehmen. Dieser Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung ist in Deutschland seit 1978 tendenziell rückläufig (vgl. Abbildung 2). Zuletzt betrug er ca. 15%; in den USA waren es 46% (2013), nach 33% (1994).¹² Es scheint hier demnach deutliche Unterschiede zwischen den USA und der stärker mittelstandsgeprägten deutschen Wirtschaft zu geben.

Direkte und indirekte Verflechtungen in Deutschland

Neben der klassischen Unternehmenskonzentration können auch personelle oder kapitalmäßige Unternehmensverbindungen den Wettbewerb beeinträchtigen. Die direkte – kapitalmäßige und personelle – Verflechtung deutscher Großunternehmen ist jedoch seit Jahren rückläufig. Während die deutsche Unternehmenslandschaft noch bis in die 1990er Jahre von vielen Verbindungen der Großunternehmen untereinander und vor allem auch

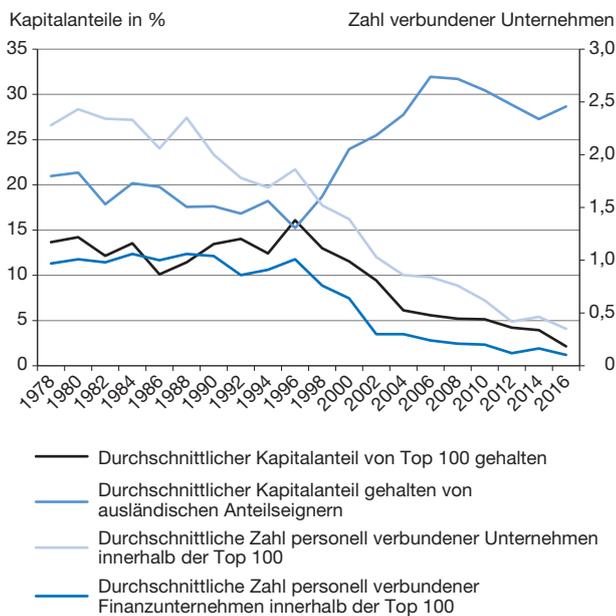
zu Großbanken geprägt war, hat sich dieses Bild heute wesentlich verändert. Abbildung 3 zeigt, dass Ende der 1970er Jahre im Durchschnitt knapp 15% der Kapitalanteile von anderen Unternehmen aus dem Kreis der 100 größten Unternehmen in Deutschland gehalten wurden. 2016 waren dies lediglich etwa 2%. Auch die Zahl der personellen Verbindungen über Mehrfachmandatsträger in Vorständen und Aufsichtsräten hat sich von Verbindungen eines Unternehmens zu durchschnittlich mehr als zwei anderen Großunternehmen Ende der 1970er Jahre auf durchschnittlich zu unter 0,5 reduziert. Der Rückgang personeller Verflechtungen gilt ebenfalls für Verbindungen zu Finanzunternehmen, die ein wesentliches Charakteristikum der „Deutschland AG“ waren.

Seit der zunehmenden Internationalisierung deutscher Großunternehmen Mitte der 1990er Jahre sind auch ausländische Anteilseigner zunehmend bedeutender geworden (vgl. Abbildung 3). Zuletzt betrug ihr durchschnittlicher Kapitalanteil an den 100 größten Unternehmen in Deutschland knapp 30%. 1978 waren dies etwa 10 Prozentpunkte weniger. Eine wichtige Rolle kommt dabei institutionellen Investoren zu, die 2017 knapp 62% des gesamten DAX30-Aktienkapitals hielten.¹³ Die mit etwa

12 The Economist: The rise of the super-stars, Special Report, 17.9.2016, S. 3-16.

13 DIRK/Ipree: Investoren der Deutschland AG 5.0. Die Aktionärsstruktur des deutschen Leitindex DAX, 30.6.2018.

Abbildung 3
Entwicklung der Verflechtungen zwischen den „100 Größten“ in Deutschland



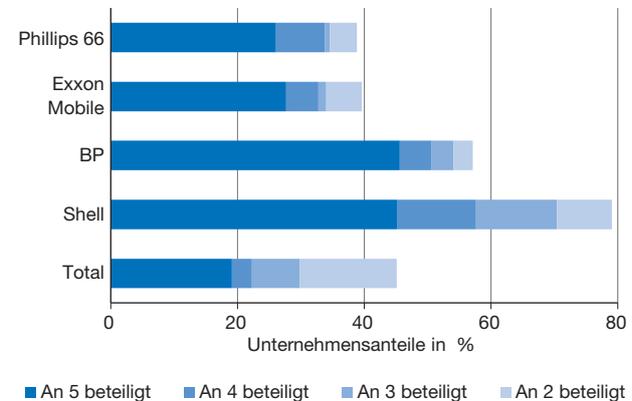
Quelle: eigene Darstellung nach Daten der Monopolkommission.

62 Mrd. US-\$ mit Abstand am umfangreichsten im DAX investierte Investorengruppe ist dabei der weltweit größte Vermögensverwalter BlackRock. Insgesamt hielt die BlackRock-Gruppe 2016 damit über 10 % des gesamten DAX-Kapitals.

Große institutionelle Investoren – wie etwa Vermögensverwalter – halten in der Regel Anteile von deutlich weniger als 10 % an einzelnen Unternehmen. Aufgrund ihrer Diversifikationsstrategie sind dies jedoch häufig Anteile an mehreren Wettbewerbern desselben Marktes, wodurch diese Wettbewerber indirekt miteinander verflochten sind. Zur Veranschaulichung zeigt Abbildung 4 die Eigentümerstruktur der fünf umsatzstärksten Mineralölkonzerne mit Tankstellennetz in Deutschland: Hier beträgt der Kapitalanteil von BP und Shell, der von Investoren gehalten wird, die gleichzeitig an allen großen Konkurrenten beteiligt sind, etwa 45 %.

Durch das finanzielle Interesse derart diversifizierter Investoren an mehreren Anbietern eines Marktes könnte für diese das Interesse an der Gesamtmarktrendite wichtiger sein als das Interesse an der Rendite einzelner Unternehmen. In der Folge könnte es starke Anreize für Anteilseigner und Unternehmen geben, das Verhalten am Markt zu koordinieren oder einseitig auf intensiven Wettbewerb zu verzichten. Die Schadenstheorien zu indirekten Horizontalverflechtungen

Abbildung 4
Anteile diversifizierter Investoren an Mineralölkonzernen



Quelle: Monopolkommission: XXII. Hauptgutachten, Wettbewerb 2018, Baden-Baden 2018, Stand Januar 2018.

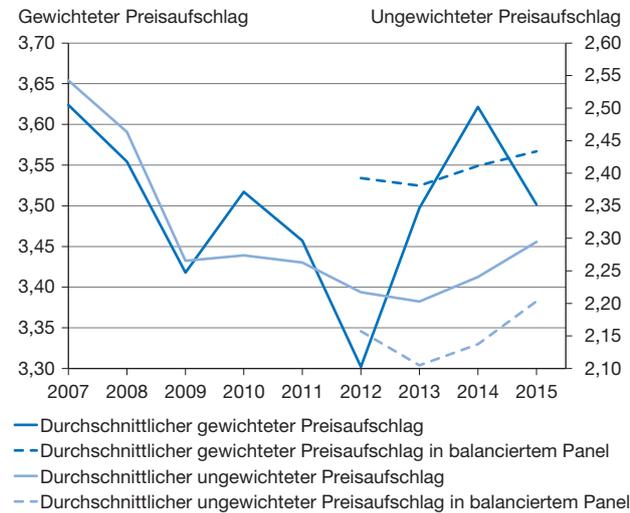
gen werden seit einigen Jahren sowohl in der Wirtschaftswissenschaft als auch im Rahmen der Kartellrechtspraxis kontrovers diskutiert.¹⁴ Die Europäische Kommission und einige nationale Kartellbehörden berücksichtigen mögliche wettbewerbsbeeinträchtigende Auswirkungen indirekter Horizontalverflechtungen bereits im Rahmen fusionskontrollrechtlicher Prüfungen, wie etwa im Fall Dow/DuPont.¹⁵ Die Monopolkommission kommt in ihrem aktuellen Hauptgutachten zu der Einschätzung, dass durch derartige Eigentümerstrukturen ein Risikopotenzial für den Wettbewerb besteht. Allerdings hält sie es gleichfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt für verfrüht, wettbewerbsrechtliche oder regulatorische Maßnahmen zu ergreifen.¹⁶

Steigende Preisaufschläge deuten auf zunehmende Marktmacht hin

Um die tatsächlich vorherrschende Wettbewerbsintensität zu beurteilen, ist eine Betrachtung der Marktergebnisse erforderlich. Während eine konzentrierte oder durch Verflechtungen geprägte Marktstruktur allenfalls auf ein wettbewerbliches Risikopotenzial hindeuten kann, vermag eine Analyse von Gewinnmargen Rückschlüsse auf den Preissetzungsspielraum von Unternehmen und damit den tatsächlichen Wettbewerbsdruck zuzulassen. Da im theoretischen Fall eines idealtypischen Wettbewerbs die Grenzkosten der Produktion den Produktpreisen entsprechen

14 Vgl. A. Wambach, J. Weche: Gefährden institutionelle Investoren den Wettbewerb?, in: Wirtschaftsdienst, 96. Jg. (2016), H. 12, S. 900-904; OECD: Common ownership by institutional investors and its impact on competition, www.oecd.org/competition/common-ownership-and-its-impact-on-competition.htm (25.10.2018).
 15 EU-Kommission, Beschluss vom 27.3.2017, M.7932 – Dow/DuPont.
 16 Monopolkommission, a. a. O., Kapitel II.4.

Abbildung 5
Entwicklung von Preisauflschlägen in Europa



Anmerkung: Sinkende Kosten eines variablen Produktionsfaktors ohne Anpassungskosten führen bei intensivem Wettbewerb unmittelbar zu einer proportionalen Senkung der Endproduktpreise (entspräche einem Preisauflschlagindikator von eins). Fällt die Elastizität des Ertrags dagegen unterproportional zur Faktorpreissenkung aus, so wird angenommen, dass es dem Produzenten durch seine Marktmacht möglich ist, die Faktorpreissenkung nicht direkt weiterzugeben und damit seine Gewinnmarge zu erhöhen (entspräche einem Preisauflschlagindikator von größer als eins).

Quelle: J. Weche, A. Wambach: The Fall and Rise of Market Power in Europe, ZEW Discussion Paper, 2018.

chen – und keine ökonomischen Gewinne erzielt werden – können Preisauflschläge auf die Grenzkosten der Produktion Marktmacht anzeigen.

Empirisch lässt sich der Preisauflschlag von Unternehmen nicht direkt bestimmen, weil insbesondere grundsätzlich Informationen zu Grenzkosten fehlen. In den zitierten Studien wurden die Preisauflschläge von Unternehmen durch ökonometrisch geschätzte Faktorpreiselastizitäten des Ertrags und des Umsatzanteils des jeweiligen Produktionsfaktors ermittelt.¹⁷ Eine Untersuchung ökonomischer Preisauflschläge in den USA hat jüngst die internationale Debatte um die Entwicklung der Marktmacht von Unternehmen weltweit befeuert.¹⁸ Sie zeigt einen deutlichen Anstieg über die vergangenen Jahrzehnte und lässt ihre Autoren einen Zusammenhang mit verschiedenen makroökonomischen Entwicklungen, wie etwa einem abnehmenden Produktivitätswachstum, vermuten.

17 Für eine detaillierte Beschreibung der Identifikation der Preisauflschläge, vgl. J. De Loecker, F. Warzynski: Markups and Firm-Level Export Status, in: American Economic Review, 102. Jg. (2012), H. 6, S. 2437-2471.

18 J. De Loecker, J. Eeckhout: The Rise of Market Power..., a. a. O.

Seit kurzem liegen nun auch vergleichbare Untersuchungen zur Entwicklung von Preisauflschlägen in Deutschland und Europa vor.¹⁹ Im Gegensatz zu den USA scheint jedoch zumindest in Europa der Anstieg der Preisauflschläge weniger dramatisch zu sein. Abbildung 5 zeigt, dass der durchschnittliche Preisauflschlag in Europa – wie in den USA – während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise gesunken und in den Folgejahren wieder angestiegen ist. Anders als in den USA wurde das Vorkrisenniveau in Europa jedoch 2015 noch nicht wieder erreicht. In den USA war dies bereits 2011 der Fall. Zudem wird für die USA zwischen 2007 und 2014 ein durchschnittlicher Anstieg gewichteter Preisauflschläge von etwa 8 % ermittelt, während der Anstieg für Europa im gleichen Zeitraum lediglich höchstens 3 % beträgt.²⁰ Der dennoch deutliche Anstieg von Preisauflschlägen in Europa nach der Krise wurde mittlerweile auch in weiteren Studien beobachtet. Darüber hinaus deuten die Ergebnisse für einen längeren Zeitraum – wie in den USA – auf einen steten Anstieg europäischer Preisauflschläge über die vergangenen Jahrzehnte hin.²¹ Im globalen Vergleich lässt sich diese Marktmachtzunahme vorwiegend in fortgeschritteneren Volkswirtschaften beobachten, für diese wird für 1980 bis 2016 ein durchschnittlicher Anstieg von fast 40 % geschätzt. Für Entwicklungs- und Schwellenländer lässt sich ein derartiger Anstieg nicht beobachten.²²

Auch zwischen EU-Mitgliedstaaten zeigen sich deutliche Unterschiede bezüglich der Marktmachtentwicklung. In manchen Ländern deuten die Ergebnisse gar auf einen durchschnittlichen Rückgang der Preisauflschläge nach der Krise hin.²³ Auf Deutschland trifft dies jedoch nicht zu, wie auch die Monopolkommission im Rahmen ihrer Analyse festgestellt hat.²⁴ Hier zeigen sich dagegen nach der Krise steigende Preisauflschläge, die das Vorkrisenniveau im Jahr 2015 deutlich übersteigen (vgl. Abbildung 6). Betrachtet man den Anstieg der Preisauflschläge in Deutschland entlang ihrer Verteilung, so ist ein überproportionaler Anstieg an der Spitze zu beobachten. Allerdings steigen alle Perzentile der oberen Verteilungshälfte und sogar der Median absolut an.²⁵ Auch in dieser Hinsicht unterscheidet sich das Bild für Deutschland von dem für die USA, denn dort sind die Preisauflschläge ausschließlich

19 Vgl. J. P. Weche, A. Wambach: The Fall and Rise of Market Power..., a. a. O.; Monopolkommission, a. a. O., Kapitel II.3.

20 Aufgrund methodischer Unterschiede sind die Untersuchungen nicht uneingeschränkt miteinander vergleichbar. So wurden die Schätzungen von Preisauflschlägen in den USA beispielsweise auf einer stärker disaggregierten Wirtschaftszweigebene durchgeführt und lediglich börsennotierte Unternehmen berücksichtigt.

21 F. J. Díez, D. Leigh, S. Tambunlertchai: Global Market Power, a. a. O.; J. De Loecker, J. Eeckhout: Global Market Power..., a. a. O.

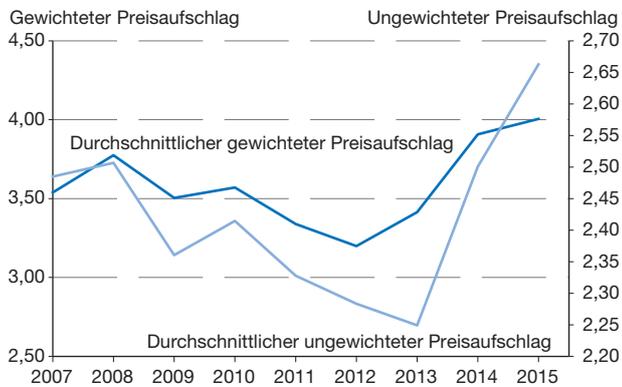
22 F. J. Díez et al., a. a. O.

23 Bei diesen Ländern handelt es sich um Estland, Ungarn, Rumänien, Slowenien und Schweden. Vgl. J. P. Weche, A. Wambach, a. a. O.

24 Monopolkommission, a. a. O.

25 Ebenda, Kapitel II.3.

Abbildung 6
Entwicklung von Preisauflschlägen in Deutschland



Quelle: eigene Darstellung nach Monopolkommission: XXII. Hauptgutachten, Wettbewerb 2018, Baden-Baden 2018.

in der oberen Verteilungshälfte gestiegen. Dies bedeutet, dass Unternehmen, die bereits überdurchschnittlich hohe Preisauflschläge aufweisen, ihre Marktmacht weiter ausbauen können.

Ursachen ansteigender Preisauflschläge unklar

Die Ursachen für einen Anstieg der Marktmacht von Unternehmen können vielfältig sein. Im Rahmen der Gewinnmaximierung wird unternehmerischem Handeln in einer freien Marktwirtschaft grundsätzlich zugestanden, einen intensiven Wettbewerb umgehen zu wollen. Dieses Streben sorgt für Produktivitätswachstum und Innovationen. Produktivitätssteigerungen durch Größen- und Verbundvorteile bei der Produktion sind keineswegs ein neues Phänomen. Allerdings kommt diesen Vorteilen insbesondere angesichts der weitreichenden Handelsliberalisierung seit den 1990er Jahren und zunehmend globalisierter Märkte wesentliche Bedeutung zu. Auch deutsche Unternehmen sind maßgeblich an externen Wachstumsstrategien beteiligt, die vor allem Synergieeffekte zum Ziel haben, wie der durchschnittliche Aufwärtstrend von Übernahmen und Fusionen mit deutscher Beteiligung von 2011 bis 2017 verdeutlicht.²⁶

Innovationen bedeuten wichtige wirtschaftliche Impulse. Allerdings scheint sich die Innovationsleistung von Unternehmen immer mehr zu konzentrieren. Eine Untersuchung der Innovationstätigkeit und Produktivität in OECD-Ländern fand kürzlich heraus, dass sich eine zahlenmäßig relativ kleine Gruppe von Unternehmen mit hoher Innovationstätigkeit und Produktivität immer weiter von anderen

26 ZEW/BvD: M&A Report, Deutscher M&A-Index deutet Trendwende an, Oktober 2017.

Unternehmen absetzt,²⁷ wohl auch weil sich die Technologiediffusion verschlechtert. Eine bessere Diffusion ließe mehr Unternehmen am technologischen Fortschritt partizipieren und würde für mehr Wettbewerb sorgen. Auch in Deutschland stiegen über die vergangenen Jahrzehnte die Ausgaben für Forschung und Entwicklung, die jedoch von immer weniger Unternehmen getätigt werden.²⁸

Ein vergleichsweise neues Phänomen, das in den letzten Jahren die Marktmacht gesteigert haben könnte, ist die zunehmende Digitalisierung der Wirtschaft. Insbesondere die wachsende Bedeutung von internetbasierten Plattformmärkten – wie etwa Amazon, Google, Uber und Airbnb –, und die somit steigende Bedeutung von Netzwerkeffekten, könnte zu einer stärkeren Konzentration bis hin zur Monopolisierung von Märkten beigetragen haben. Dies mag ebenfalls für den Fall gelten, dass Daten einen entscheidenden Wettbewerbsfaktor darstellen und diese sich exklusiv im Besitz von Marktführern befinden. Generell lässt sich in OECD-Ländern in der Tat beobachten, dass Preisauflschläge in Wirtschaftsbereichen mit höherem Digitalisierungsgrad höher sind, und dass diese Unterschiede über die Zeit deutlich zugenommen haben.²⁹

Die Monopolkommission diskutiert darüber hinaus auch die Möglichkeit, dass ein Vollzugsdefizit der Kartellbehörden für einen sektorübergreifenden Anstieg der Marktmacht von Unternehmen verantwortlich sein könnte. Insbesondere der Europäischen Kommission wurde von Wettbewerbsexperten teilweise ein unzureichender Vollzug der Fusionskontrollverordnung vorgeworfen, weil zu wenige wettbewerblich problematische Zusammenschlüsse untersagt würden oder im Rahmen von Auflagen den Zusammenschlussbeteiligten zu sehr entgegengekommen würde.³⁰ Eine Untersuchung der Kommissionsentscheidungen für den Zeitraum zwischen 1990 und 2002 kommt hier z. B. zu dem Ergebnis, dass in 23 % der ohne Auflagen genehmigten Zusammenschlüsse antiwettbewerbliche Effekte erwartet wurden.³¹ Für systematische Fehlentscheidungen zulasten des Wettbewerbs sieht die Monopolkommission jedoch keinen Hinweis – weder auf europäischer noch auf deutscher Ebene.

27 D. Andrews, C. Criscuolo, P. N. Gal: Frontier Firms, Technology Diffusion and Public Policy: Micro Evidence from OECD Countries, OECD Background Paper, Paris, 2015.

28 C. Rammer, T. Schubert: Concentration on the few: mechanisms behind a falling share of innovative firms in Germany, in: Research Policy, 47. Jg. (2018), H. 2, S. 343-542.

29 S. Calligaris, C. Criscuolo, L. Marcolin: Mark-ups in the digital era, OECD Science, Technology and Industry Working Papers, Nr. 2018/10, Paris 2018.

30 Vgl. M. Motta: The Problems with Merger Control, Präsentation auf der MaCCI Jahreskonferenz, Mannheim am 17.3.2017, <https://sites.google.com/site/massimomottawebpage/presentations> (12.11.2018).

31 T. Duso, T. Neven, J. Damien, L. H. Röller: The Political Economy of European Merger Control: Evidence using Stock Market Data, in: The Journal of Law and Economics, 50. Jg. (2007), H. 3, S. 455-489.

Das Risikopotenzial der Bündelung wirtschaftlicher Macht nicht unterschätzen

Festzuhalten ist, dass sektorübergreifende Konzentrations- und Marktmachtentwicklungen in Deutschland und Europa nicht uneingeschränkt mit denen in den USA vergleichbar sind. Dennoch besteht Anlass zur Wachsamkeit. Auf der Marktstrukturseite besteht dieser insbesondere hinsichtlich der indirekten Unternehmensverflechtungen über institutionelle Investoren. Auf der Marktergebnisseite besteht er insbesondere hinsichtlich der Entwicklung von Preisaufschlägen. Dabei darf jedoch nicht außer Acht gelassen werden, dass beide Aspekte noch nicht lange diskutiert werden und auch die wirtschaftswissenschaftliche Forschung in diesen Bereichen erst am Anfang steht.

Beispielsweise ist die Ursache für steigende Preisaufschläge von entscheidender Bedeutung für deren Beurteilung: Können Unternehmen für ihre Produkte Preise über Grenzkosten nehmen, weil sie sich durch technologischen Fortschritt oder anderweitige Innovationen einen zeitweisen Wettbewerbsvorteil erarbeitet haben? Oder sind Unternehmen tatsächlich zunehmend in der Lage marktmächtige Stellungen abzusichern, ohne dabei einen zusätzlichen gesellschaftlichen Nutzen zu stiften? Und welche Bedeutung kommt hierbei Netzwerkeffekten und Datenexklusivität im Rahmen einer fortschreitenden Digitalisierung der Wirtschaft zu? Diese Fragen müssen beantwortet werden, um die aufgezeigten Entwicklungen und mögliche Handlungsempfehlungen beurteilen zu können.

Ungeachtet der Ursachen einer sektorübergreifenden Marktmachtzunahme dürfen die möglichen Folgen für die grundsätzliche Funktionsweise einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung jedoch nicht unterschätzt werden. Schließlich stellt ein funktionierender Wettbewerb die wichtigste Grundlage einer sozialen Marktwirtschaft dar. Im Speziellen hätte ein gesamtwirtschaftlicher Trend zu weniger Wettbewerb unter anderem das Potenzial, Einkommensunterschiede zu vergrößern, unternehmerische und gesellschaftliche Innovationskraft zu reduzieren sowie die makroökonomische Anfälligkeit gegenüber Einzelakteuren zu erhöhen. Zudem sollte nicht außer Acht

gelassen werden, dass wirtschaftliche Macht in der Regel auch mit politischem Einfluss einhergeht und die verspätete Erkenntnis eines gesamtwirtschaftlichen Marktmachtproblems daher die politischen Bedingungen für seine Lösung erheblich erschweren würde. Eine weitere Beobachtung der marktübergreifenden Konzentrations-tendenzen und Marktmachtentwicklungen erscheint daher als Komplement zu marktspezifischen Untersuchungen dringend geboten.

In Anbetracht der möglichen Risiken sind in Deutschland insbesondere die derzeitigen Bestrebungen begrüßenswert, die Missbrauchsaufsicht marktbeherrschender Unternehmen sowie der Fusionskontrolle an eine zunehmend digitalisierte Wirtschaft in der anstehenden 10. GWB-Novelle anzupassen. Dabei gilt es jedoch, neben der Ermöglichung von Innovationen auch das Risikopotenzial einer Konzentrations- und Marktmachtzunahme mitzudenken. Zwar weisen große Tech-Firmen, wie etwa Alphabet, Amazon und Facebook, ein hohes Budget für Forschung und Entwicklung aus, jedoch ist unklar, wie innovativ die betroffenen Branchen wären, wenn sie nicht durch sehr dominante Marktführer geprägt wären. Darüber hinaus besteht das Risikopotenzial der Konzentration wirtschaftlicher Macht immer auch unabhängig davon, ob sich marktmächtige Unternehmen gerade konsumentenfreundlich verhalten oder nicht.³²

Vor dem Hintergrund, dass die Entwicklungen der beiden Marktmachtindikatoren Konzentration und Preisaufschläge auseinanderfallen, ist außerdem die Diskussion auf europäischer Ebene darüber zu begrüßen, ob Preisaufschläge in den Prüfverfahren der Fusionskontrolle eine größere Bedeutung als bisher zukommen sollte.³³

32 Davor, diesen Punkt bei der Anpassung des Kartellrechts zu vernachlässigen, warnte beispielsweise auch erst kürzlich John van Reenen, vgl. J. van Reenen: Increasing Differences between firms: Market Power and the Macro-Economy, MIT Discussion Paper, 29.7.2018.

33 Vgl. u. a. T. Valletti, H. Zenger: Should Profit Margins Play a More Decisive Role in Horizontal Merger Control? – A Rejoinder to Jorge Padilla, in: Journal of European Competition Law and Practice, 9. Jg. (2018), H. 5, S. 336-342; und G. J. Werden, L. M. Froeb: Increased Margins and Merger Assessment: No Need to Fret, in: Journal of European Competition Law and Practice, 9. Jg. (2018), H. 8, S. 519-522.

Title: *Does Germany Have a Market Power Problem?*

Abstract: *The long-term development of market power and business concentration is attracting considerable international attention. This is being driven by an intersectoral increase in market power – particularly in the USA but also in other countries – as observed in current empirical research. This is seen as a cause for macroeconomic developments. The Monopolies Commission – which has the mandate in Germany to report on business concentration – concluded in its current report that although the concentration of turnover in Germany has recently been relatively constant, the price-cost markups of companies have risen significantly after the crisis. In addition, indirect corporate links via institutional investors represent a potential competition problem.*

JEL Classification: D4, E2, L1