

Segelmann, Frank

Article — Digitized Version

Es war allerhöchste Zeit: Zum Konzentrationsprozess und zur Einführung einer Konzentrationskontrolle

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Segelmann, Frank (1973) : Es war allerhöchste Zeit: Zum Konzentrationsprozess und zur Einführung einer Konzentrationskontrolle, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 53, Iss. 7, pp. 351-354

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134562>

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.

Es war allerhöchste Zeit

Zum Konzentrationsprozeß und zur Einführung einer Konzentrationskontrolle

Frank Segelmann, Berlin

K

Etwa seit dem Jahre 1969 wird die BRD von einer Konzentrationswelle bisher unbekanntes Ausmaßes überzogen. Die Wirtschaftspresse berichtet praktisch laufend über Fusionen, Beteiligungsvorgänge oder vergleichbare Operationen zwischen bisher weniger verbundenen Unternehmen. Der nicht unmittelbar mit der Materie Vertraute wird angesichts der Fülle einschlägiger Nachrichten meist nur die spektakulärsten Vorgänge im Gedächtnis behalten, wie die Zusammenschlüsse BASF/Wintershall/Salzdorf/Salzdorf, VW/NSU, Thyssen/Mannesmann, Detag/Delag, RWE/GBAG oder – aus jüngster Zeit – DUB/Schultheiss, Mannesmann/Demag und Thyssen/Rheinstahl.

Die anhaltende Konzentrationswelle findet gewisse Parallelen in anderen wichtigen westlichen Industrieländern. Nach einer Studie von Heib sind im westlichen Ausland besonders die USA, aber auch Japan und Großbritannien als sehr fusionsaktiv einzustufen, während Frankreich und Italien eine vergleichsweise geringere Aktivität zu verzeichnen haben¹⁾. Untersuchungen der EG-Kommission lassen eine deutliche Zunahme der internationalen Verflechtungen und auch der Konzentrationstendenzen in der EWG erkennen²⁾.

Bruchstückhaftes Informationsmaterial

Eine quantitative Erfassung der Konzentration als Status oder als Prozeß stößt in der BRD wie auch in anderen westlichen Industriestaaten auf außergewöhnliche Schwierigkeiten. Die bisher umfassendste Untersuchung für die BRD stellt die sogenannte Konzentrationsenquete aus dem Jahre 1964 dar, bei der die Umsatzanteile der jeweils zehn größten Unternehmen einzelner „Industriegruppen“ dem Gesamtumsatz dieser Industriegruppen

gegenübergestellt und die dabei gebildeten „concentration ratios“ einem Zeitvergleich zwischen den Jahren 1954 und 1960 unterzogen werden³⁾.

Abgesehen von den dieser Untersuchung anhaftenden Mängeln sind die damaligen Ergebnisse heute nicht mehr aktuell. Das Bundeskartellamt hat deshalb im Rahmen des ihm zur Verfügung stehenden Informationsmaterials eine Fortschreibung und Aktualisierung dieser „concentration ratios“ vorgenommen. Es wird insoweit auf die entsprechenden Angaben in seinem demnächst veröffentlichten Tätigkeitsbericht für 1972 verwiesen, der für die Jahre 1962, 1965, 1967 und 1968 die Anteile der jeweils 3 und 6 größten Unternehmen am Gesamtumsatz in 80 ausgewählten Industriezweigen enthält. Weiteres Informationsmaterial über die Konzentration in der BRD liegt nur bruchstückhaft vor und wirft höchstens Schlaglichter auf bestimmte Teilbereiche. So etwa die Darstellung eines Forschungsgutachtens (Prof. Siebke), daß im Jahre 1966 nur 1,7 % aller privaten Haushalte rund 74 % des gesamten Produktionsvermögens besessen hätten. Oder die bemerkenswerte Feststellung, daß im Jahre 1969 die 100 größten Industriekonzerne in der BRD nahezu 50 % des gesamten Industrieumsatzes auf sich vereinigten, während es im Jahre 1954 erst ca. 34 % waren. Die große Ausnahme bilden bisher leider auch eingehende Untersuchungen über die Konzentrations- und Wett-

³⁾ Vgl. Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft, Bundestagsdrucksache IV 2320.

Dr. Frank Segelmann, 41, arbeitet seit 1958 für das Bundeskartellamt in Berlin. Als Leiter des Referates Betriebe und Unternehmen ist er neben betriebswirtschaftlichen Untersuchungen insbesondere für die Beobachtung und Analyse der wirtschaftlichen Konzentration zuständig.

¹⁾ M. Heib: Die Konzentrationsbewegung im westlichen Ausland, Berichte des Deutschen Industrieinstituts zur Wirtschaftspolitik, Jahrgang 4/1970, Nr. 2.

²⁾ Erster Bericht über die Entwicklung der Wettbewerbspolitik, Brüssel-Luxemburg 1972, S. 186 ff.

bewerbsverhältnisse in einzelnen Wirtschaftszweigen⁴⁾.

Große Zusammenschlüsse vorherrschend

Der offensichtliche Mangel an empirischen Unterlagen über die Konzentration veranlaßte das Bundeskartellamt in seinen Tätigkeitsberichten ab 1969, das ihm im Rahmen der Anzeigepflicht für Unternehmenszusammenschlüsse nach § 23 GWB zur Verfügung stehende Material eingehenden Analysen zu unterziehen. Besonders untersucht werden dabei die „großen“ Zusammenschlüsse, die durch das Kriterium, ob das erworbene Unternehmen eine Bilanzsumme von 25 Mill. DM oder mehr ausweist, gekennzeichnet sind⁵⁾. Die wirtschaftliche Potenz dieser „großen“ Zusammenschlüsse kommt darin zum Ausdruck, daß zugleich die Bilanzsummen der bei „großen“ Zusammenschlüssen erworbenen Unternehmen unter Berücksichtigung des jeweiligen Beteiligungsgrades festgestellt werden. Bei einer Verschmelzung bzw. einem Beteiligungserwerb von 100 % wird beispielsweise die volle Bilanzsumme, bei einem Erwerb von 50 % dagegen nur die halbe Bilanzsumme des erworbenen Unternehmens in Ansatz gebracht. Die folgende Übersicht enthält in zusammengefaßter Form die wichtigsten Daten, von denen die Analysen des Bundeskartellamtes zur Konzentrationsentwicklung in der BRD ausgehen⁶⁾.

⁴⁾ Vgl. H. Jürgensen, H. Berg: Konzentration und Wettbewerb im Gemeinsamen Markt – Das Beispiel der Automobilindustrie, Göttingen 1968; oder: F. Fabian: Produktionstechnischer Fortschritt, Mindestbetriebsgröße und Konzentration in der Textilindustrie – untersucht am Beispiel der westdeutschen Baumwollspinnerei und -weberei, Münster 1969.

⁵⁾ Diese Konzeption einer Beschränkung der maßgeblichen Analysen auf die bedeutendsten Konzentrationsvorgänge entspricht im wesentlichen dem vergleichbaren Vorgehen der amerikanischen Federal Trade Commission (FTC).

⁶⁾ Vgl. hierzu im einzelnen die Tätigkeitsberichte des Bundeskartellamtes ab 1969.

Aus diesen Angaben und darauf aufbauenden weiteren Untersuchungen, auf die an dieser Stelle im einzelnen nicht näher eingegangen werden kann, lassen sich folgende wesentliche Schlußfolgerungen ziehen:

Die Gesamtzahl der beim Bundeskartellamt angezeigten Zusammenschlüsse ist in den Jahren 1966 bis 1972 sprunghaft angewachsen; das Jahr 1970 brachte mit insgesamt 305 Anzeigen einen bisherigen absoluten Rekord. Wie Beobachtungen auch in anderen westlichen Industrieländern zeigen, vollzieht sich der Konzentrationsprozeß nicht geradlinig, sondern eher in Form von Wellenbewegungen, worin die Vielschichtigkeit wirtschaftlicher Einflußfaktoren zum Ausdruck kommt. Der Trend der wirtschaftlichen Konzentration in der BRD ist nach dem durchgeführten Siebenjahresvergleich stark nach oben gerichtet.

Ebenfalls eine hohe Steigerungsrate weisen hinsichtlich Anzahl und wirtschaftlicher Bedeutung die „großen“ Zusammenschlüsse aus. In den hierunter ausgewiesenen Ziffern finden alle spektakulären Zusammenschlüsse der vergangenen Jahre ihren Niederschlag.

Die überwiegende Mehrzahl der „großen“ Zusammenschlüsse wird von „Größtunternehmen“ veranlaßt, d. h. von Unternehmen, die unter Berücksichtigung einer möglichen Konzernzugehörigkeit ein Bilanzvolumen von mindestens 1 Mrd. DM aufweisen. Hierin liegt ein deutliches Indiz für die besondere Konzentrationsaktivität der Großunternehmen.

Die „großen“ Zusammenschlüsse verteilen sich über zahlreiche Wirtschaftsbereiche. Das Schwergewicht liegt in ausgesprochenen Wachstumsbranchen wie Mineralölwirtschaft, Maschinenbau, Elek-

Zusammenschlüsse nach § 23 GWB seit 1966

Jahr	Zusammenschlüsse insgesamt	„große“ Zusammenschlüsse ¹⁾ insgesamt (ohne Kreditinstitute und Versicherungen)		„große“ Zusammenschlüsse ¹⁾ (Kreditinstitute)		„große“ Zusammenschlüsse ¹⁾ (Versicherungen)	
		Anzahl	antellig erworbene Bilanzsumme in Mill. DM	Anzahl	antellig erworbene Bilanzsumme in Mill. DM	Anzahl	antellig erworbene Bilanzsumme in Mill. DM
1966	43	12	2 181,4	—	—	—	—
1967	65	20	1 770,4	—	—	—	—
1968	65	16	1 178,2	—	—	—	—
1969	168	54	7 112,6	5	11 020,3	2	1 497,0
1970	305	83	5 438,8	7	13 162,8	5	868,6
1971	220	49	2 882,7	17	18 262,1	3	497,9
1972	269	62	4 512,1	12	23 490,0	1	29,5
1966 bis 1972	1 135	296	25 076,2	41	65 935,2	11	2 893,0

¹⁾ Ein „großer“ Zusammenschluß liegt vor, wenn das erworbene Unternehmen eine Bilanzsumme von 25 Mill. DM oder mehr ausweist. Handelt es sich bei dem erworbenen Unternehmen um ein Kreditinstitut, wird als Kriterium eine Bilanzsumme von 150 Mill. DM oder mehr, bei Versicherungsunternehmen eine jährliche Prämieninnahme von 50 Mill. DM oder mehr angenommen.

trotechnik, Chemie, Banken und Versorgungswirtschaft.

Einteilung nach Konzentrationsarten

□ Von großer Bedeutung für die wettbewerbspolitische Beurteilung einzelner Zusammenschlüsse ist die Einteilung nach Konzentrationsarten (horizontal, vertikal, Konglomerat). Etwa zwei Drittel aller „großen“ Zusammenschlüsse haben horizontalen Charakter, werden also zwischen Unternehmen durchgeführt, die vorher für eine bestimmte Art von Waren oder gewerblichen Leistungen Wettbewerber waren. Mit einem anteilmäßigen Vordringen konglomerater Zusammenschlüsse in Zukunft muß allerdings gerechnet werden, wie die Entwicklung in anderen westlichen Industrieländern, insbesondere den USA, zeigt. Bereits heute ist auf zahlreichen Märkten innerhalb der BRD der Konzentrationsprozeß so weit vorangekommen, daß die Möglichkeiten zu weiteren Verbindungen auf horizontaler Ebene beträchtlich eingeschränkt sind.

□ Die überwiegende Mehrzahl aller angezeigten Zusammenschlüsse entfällt auf den Erwerb von Anteilsrechten jeder Art an anderen Unternehmen⁷⁾. In mehr als der Hälfte dieser Fälle wurde durch den Anteilserwerb eine Beteiligung von mindestens 25 % bis einschließlich 50 % erreicht. Der hohe Anteil derartiger Minderheitsbeteiligungen läßt deren wettbewerbspolitische Bedeutung erkennen; sie können – insbesondere bei Berücksichtigung der Vielfältigkeit ihrer Ausgestaltungsmöglichkeiten und der Vielschichtigkeit der übrigen Besitzverhältnisse – erhebliche Auswirkungen auf das wettbewerbsrelevante Verhalten der an dem Zusammenschluß beteiligten Unternehmen haben. Mit Recht sieht deshalb das novellierte Kartellgesetz die Einbeziehung des Erwerbs von Minderheitsbeteiligungen in die Konzentrationskontrolle vor.

□ Für die anhaltende Konzentration in der BRD sind überwiegend rein inländische Unternehmen verantwortlich. Die mitunter stark hervorgehobene Beteiligung ausländischer Unternehmen oder Unternehmensgruppen an Konzentrationsprozessen mit Inlandswirkung ist zu relativieren.

□ Schließlich sind Feststellungen darüber von Interesse, wieviel Zusammenschlüsse in der Vergangenheit unter eine Konzentrationskontrolle gefallen wären, wenn die nunmehr novellierte Fassung des Kartellgesetzes bereits früher Gesetzeskraft gehabt hätte. Die durchgeführten Untersuchungen haben beispielsweise im Jahre 1972 insgesamt 110 Zusammenschlußfälle ergeben, bei denen die absoluten Eingriffskriterien des novellier-

ten Kartellgesetzes für eine Konzentrationskontrolle – Umsätze der beteiligten Unternehmen von 500 Mill. DM und mehr – vorgelegen haben. Hieraus lassen sich Anhaltspunkte für die in den kommenden Jahren zu erwartende Anzahl von Verfahren gewinnen, wobei wegen des nach oben gerichteten Gesamttrends der wirtschaftlichen Konzentration die Zahl von 110 Fällen mehr als Untergrenze anzusehen ist. Selbstverständlich bleibt damit auch das Ergebnis künftiger im Rahmen der Konzentrationskontrolle einzuleitender Untersuchungen bzw. der materielle Ausgang einzelner Verfahren offen.

Gründe der zunehmenden Konzentration

Die Ursachen der zunehmenden wirtschaftlichen Konzentration sind mannigfaltig und nicht immer voll überschaubar. Die Entwicklung ist ebenso durch unumgängliche Strukturwandlungen ausgelöst worden wie durch das Streben nach Kosten- und Risikoverminderung oder nach Schaffung größerer finanzieller Rückhalte. Derartige Argumente, die häufig unter dem Schlagwort „Rationalisierung“ zusammengefaßt werden, gelten aber auch als beliebter Vorwand für andere – nicht genannte – Zielsetzungen, nämlich Verringerung bzw. Ausschaltung funktionsfähigen Wettbewerbs und damit Verstärkung bzw. Absicherung wirtschaftlicher Machtpositionen. Einmal deswegen, weil die Vokabel der Rationalisierung in einer breiten Öffentlichkeit immer positive Assoziationen zu wecken geeignet ist, zum anderen, weil die beteiligten Unternehmen die eintretenden Rationalisierungserfolge ihrer Zukunftsbezogenheit wegen nicht einmal selbst exakt im voraus zu quantifizieren vermögen. Sicher nicht zuletzt aus diesen Gründen ist das Rationalisierungsmoment zur Rechtfertigung von Wettbewerbsbeschränkungen jeder Art immer schnell zur Hand gewesen, wie ein Blick in die Kartellliteratur der vergangenen Jahrzehnte zeigt.

Im übrigen bestehen keine Anhaltspunkte dafür, daß die skizzierte Entwicklung in der BRD in nennenswertem Umfang in ursächlichem Zusammenhang mit der Einführung der gesetzlichen Konzentrationskontrolle stand und damit gewissermaßen eine Vorwegnahme künftiger Zusammenschlußvorhaben darstellte. Ebensowenig war das inzwischen ausgelaufene Umwandlungssteuergesetz ein ins Gewicht fallender Faktor.

Zerstörung der marktwirtschaftlichen Ordnung

Die Auswirkungen der zunehmenden wirtschaftlichen Konzentration lassen sich in ihren Umrissen bereits deutlich wahrnehmen. Die marktwirtschaftliche Ordnung und damit einer der tragenden Pfeiler der freiheitlichen demokratischen Grundordnung wird langsam aber unaufhaltsam zer-

⁷⁾ Da Fusionen nur einen relativ geringen Anteil an den Konzentrationsprozessen innerhalb der BRD haben, sollte im Hinblick auf das novellierte Kartellgesetz besser von Konzentrationskontrolle als von Fusionskontrolle gesprochen werden.

stört. Das marktwirtschaftliche System vermag auf Dauer nur bei Vorhandensein einer bestimmten Mindestzahl von selbständigen und frei entscheidenden Marktteilnehmern ordnungsgemäß zu funktionieren. Deren fortlaufende Verringerung durch Konzentration höhlt es aus, stört oder beseitigt den wettbewerblichen Kontrollmechanismus und macht es beim Sichtbarwerden der eingetretenen Schäden zur Zielscheibe zahlreicher, mittlerweile fast geläufig gewordener Angriffe. Zweifellos gibt es auch heute in der BRD noch Wirtschaftszweige, bei denen selbst ein Mehr an Konzentration gesamtwirtschaftlich vertretbar erscheint, zumal der sich fortsetzende europäische Integrationsprozeß Machtstellungen am Binnenmarkt abzubauen oder sogar aufzulösen in der Lage ist. Andererseits ist nicht mehr zu übersehen, daß auf zahlreichen Märkten der Wettbewerb in seiner Funktionsfähigkeit durch Konzentration oder auch durch andere – hier nicht näher zu behandelnde – Umstände soweit beeinträchtigt ist, oder zumindest als nicht mehr so „hautnah“ empfunden wird, wie es ordnungspolitisch notwendig ist. Zu erwähnen sind nicht nur zahlreiche Bereiche der Industrie und des Handels, sondern auch die sogenannten Ausnahmereiche des Kartellgesetzes wie das Kreditgewerbe, das Versicherungswesen, die Versorgungsunternehmen und die Landwirtschaft sowie schließlich auch verschiedene freie Berufe.

Nur ausnahmsweise sind die gefährdeten Märkte dabei durch Monopolstellungen einzelner Anbieter oder Nachfrager gekennzeichnet. Die Regel sind heute vielmehr oligopolistische Marktstrukturen mit einer nur noch begrenzten Zahl von Marktteilnehmern, wie beispielsweise im Industriebereich bei Fensterglas, Zigaretten oder Düngemitteln. Bei derartigen oligopolistischen Marktstrukturen sind Kartellvereinbarungen herkömmlicher Art weitgehend überflüssig geworden. An ihre Stelle sind abge-

stimmte Verhaltensweisen oder Preisführerschaften in vielfältiger Form getreten. Der Öffentlichkeit manifestieren sich diese Tatbestände dann in einheitlichen Preisbewegungen für ganze Wirtschaftsbereiche. Verbleibender Wettbewerb – soweit von einem solchen überhaupt noch gesprochen werden kann – zeigt sich nicht mehr in den Parametern Preis und Qualität, sondern höchstens in meist überflüssigen oder lästigen Erscheinungen wie übertriebene Werbung bei Waschmitteln oder Zigaretten und Beigaben verschiedenster Form bis hin zu Preisausschreiben an Tankstellen.

Flankierende Maßnahmen zum Kartellgesetz

Immerhin hat die für die freiheitliche Wirtschaftsordnung alarmierende Situation – in jüngster Zeit mehrfach als „Fünf Minuten vor Zwölf“ apostrophiert – inzwischen offensichtlich einen Prozeß der Neuorientierung und des Umdenkens eingeleitet. Die zügige Verabschiedung des novellierten Kartellgesetzes durch die Gremien des Parlaments mag als Indiz hierfür gelten. Diese Novelle zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, auf deren Inhalt hier nicht näher eingegangen werden kann, beinhaltet in der Tat eine beachtenswerte Verbesserung des gegenwärtigen ordnungspolitischen Instrumentariums. Ob die in sie gesetzten Hoffnungen und Erwartungen sich tatsächlich erfüllen werden, wird entscheidend auch davon abhängen, ob der Kartellbehörde diejenigen personellen und sachlichen Mittel bereitgestellt werden, deren sie zur Bewältigung ihrer zusätzlich in erheblichem Umfang übertragenen Aufgaben bedarf. Allerdings kann auch das beste Kartellgesetz immer nur einen – wenn auch wesentlichen – Beitrag zur Sicherung und Bewahrung der marktwirtschaftlichen Ordnung liefern; gesellschaftspolitische, wirtschaftspolitische und finanzpolitische Maßnahmen müssen flankierend und ergänzend hinzutreten.

Bibliographie der Wirtschaftswissenschaften

(vormals Bibliographie der Sozialwissenschaften)

Internationale Dokumentation der Buch- und Zeitschriftenliteratur der Wirtschaftswissenschaften.

Ab Band 60 (Berichtsjahr 1968) liegt die Redaktion bei der Bibliothek des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel (Zentralbibliothek der Wirtschaftswissenschaften in der Bundesrepublik Deutschland). Jahrgang 1961 (N. F. 21/1969, erschienen 1972) Sub-

skriptionspreis DM 140,-, ermäßigter Preis bei gleichzeitigem Bezug des Jahrbuchs für Sozialwissenschaft DM 126,-. Preise früherer Bände auf Anfrage.

Jahrgang 62 (N. F. 22/1970, erscheint 1973) erhält zusätzlich englisch-sprachige Systematik.

Nachdruck älterer Bände durch Kraus Reprint Corporation, New York.

Lieferung auch durch Vandenhoeck & Ruprecht.

VANDENHOECK & RUPRECHT IN GÖTTINGEN UND ZÜRICH