

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 10/98

Berlin

5. März 1998

65. Jahrgang

Zur Diskussion über das Finanzierungsdefizit des Staates im Jahre 1997

Das Statistische Bundesamt hatte in einer Presseerklärung am 27. Februar mitgeteilt, das Staatsdefizit für das Jahr 1997 in der Abgrenzung des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen belaufe sich auf 2,7 % in Relation zum Bruttoinlandsprodukt, läge also deutlich unter dem Referenzwert von 3 %, der im Vertrag von Maastricht für die Messung der Konvergenz vorgesehen ist. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hatte am Wochenende zum Ausdruck gebracht, daß es diese Ergebnisse teilweise nicht nachvollziehen kann.

Das DIW hat sich dabei auf eigene Berechnungen im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gestützt. Diese werden nach einem seit langer Zeit bewährten Verfahren auf der Basis vielfältiger, zum größten Teil vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellter Daten vorgenommen. Das DIW kam in seinen Analysen zu dem Ergebnis, daß das Staatsdefizit die 3 %-Marke überschritten habe.

Die Feststellung des Statistischen Bundesamtes, daß es über eine „weitaus vollständigere statistische Grundlage“ als das DIW verfüge, ist grundsätzlich richtig. In diesem Jahr sind nach Auskunft des Statistischen Bundesamtes zudem besondere Anstrengungen unternommen worden, die Daten für die Defizitberechnung auf eine breitere Basis als üblich zu stellen. Gleichwohl beruhen die Berechnungen derzeit noch zu einem erheblichen Teil auf Schätzungen.

Die Öffentlichkeit hat einen Anspruch darauf, über generelle Probleme solcher Schätzungen informiert zu werden, zumal wenn es sich um eine „punktgenaue“ Berechnung von Staatsdefiziten handelt. Dies hat das DIW, wie es sein satzungsgemäß festgelegter Auftrag ist, getan. Darüber hinaus: Wer eine strenge Prüfung der Defizitberechnungen in anderen Staaten fordert, muß auch die besonderen Bemühungen Deutschlands, das Defizitziel zu unterschreiten, kritisch würdigen.

Das DIW distanziert sich von Vorwürfen einiger Gegner der Europäischen Währungsunion, das Statistische Bundesamt habe die Daten zur Defizitberechnung manipuliert. Das DIW hat sich immer für die Europäische Währungsunion ausgesprochen. Von Anfang an hat das Institut aber auch deutlich gesagt, daß die Stabilität des Euro nicht von einer — wie genau auch immer berechneten — Staatsdefizitquote des Jahres 1997 abhängt, sondern von einem geeigneten institutionellen Rahmenwerk.

Seit vielen Jahren berechnet das DIW etwa vier Wochen vor dem Statistischen Bundesamt das neueste Quartal der vierteljährlichen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als geschlossene Kreislaufrechnung. Dieses Verfahren ist inzwischen standardisiert und basiert auf den zuletzt vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Informationen. In diesem Rahmen wird auch das Staatskonto aktualisiert. Ausgewertet werden in diesem Zusammenhang insbesondere Finanz-, Steuer- und Sozialversicherungsstatistiken, die Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Haushalte und die Zahlungsbilanzstatistik. Dabei stehen für die Berechnung der Zeitreihen Daten von unterschiedlicher Aktualität zur Verfügung. In einigen Fällen müssen die Lücken durch Schätzungen gefüllt werden. Das Statistische Bundesamt hat vier Wochen später eine umfangreichere Datenbasis als das DIW. Allerdings ist auch zu diesem Zeitpunkt der Schätzanteil — dies bezieht sich vor allem auf die fehlenden Angaben der Gemeinden — noch relativ hoch. Dieses Mal standen indes z.B. Daten der Gemeinden und der Sondervermögen des Bundes rascher bereit. Dies hat u.a. im vierten Quartal zu Ergebnissen geführt, die alle in die gleiche Richtung gewirkt haben.

Die Differenzen zwischen den Schätzungen des DIW bei der Berechnung des Staatsdefizits und den veröffentlichten Daten des Statistischen Bundesamtes bestehen vor allem beim Staatsverbrauch, bei den laufenden Übertragungen sowie bei den Investitionsausgaben des Staates. Hingegen sind die Unterschiede bei den Einnahmen vergleichsweise gering (vgl. Tabelle). Die Unterschiede beim Staatsverbrauch liegen insbesondere bei den Ausgaben für militärische Beschaffungen und zivile Sachkäufe. Die Entwicklung der militärischen Beschaffungen weist im Jahresverlauf ein ganz untypisches Muster auf; im ersten Halbjahr sind die Ausgaben merklich ausgeweitet, im zweiten Halbjahr indes sehr stark gekürzt worden. Ähnliches gilt für die öffentlichen Investitionen. Sie sind im vierten Quartal in einem Ausmaß zurückgeführt worden, das aufgrund der Produktionsstatistik, der geleisteten Arbeitsstunden sowie der Haushaltsplanungen nicht erwartet werden konnte. Hinzu kamen überraschend hohe Grundstücksverkäufe des Bundeseisenbahnvermögens. Die Differenz bei den Übertragungen an die übrige Welt resultiert aus der Entwicklung im Dezember 1997 und Korrekturen gegenüber der Zahlungsbilanzstatistik für die Jahre 1995 und 1996. Nach den Angaben des Statistischen Bundesamtes sanken die Geldleistungen der Krankenversicherungen im zweiten Halbjahr 1997 um mehr als ein Fünftel. Dieser Rückgang — ausgehend von den im 4. Quartal 1996 bereits um 10 % gesunkenen Ausgaben — war nicht vorhersehbar.

Die vom DIW vorgelegte Berechnung für das öffentliche Defizit ist also als Referenzszenario für eine Entwicklung zu interpretieren, die unter normalen Umständen zu erwarten gewesen wäre. Die Umstände waren allerdings nicht normal. Offenbar wurden in den verschiedensten Bereichen besondere Anstrengungen unternommen, das Defizit unter die 3%-Marke zu drücken. Genau mit diesem Vorgehen ist aber das eigentliche Problem weiterhin ungelöst. Wenn den öffentlichen Defiziten eine Bedeutung für die

Stabilität des Euro zukäme, wäre es selbstverständlich nicht die mit besonderen Maßnahmen im Referenzjahr gedrückte Relation zum Bruttoinlandsprodukt, die dafür zählte, sondern die mittelfristige Entwicklung. Dieser Sachverhalt ist üblicherweise gemeint, wenn von Nachhaltigkeit gesprochen wird. Ebenso wenig wie im Falle Italiens das Drücken des Defizits durch eine Sondersteuer als nachhaltig angesehen wird, ist auch das Drücken des Defizits in Deutschland durch besondere Anstrengungen auf der Ausgabenseite kaum nachhaltig zu nennen. Vor allem wird das an den öffentlichen Investitionen augenfällig. Diese sind, ausweislich der Zahlen des Statistischen Bundesamtes, im gesamten vergangenen Jahr um fast 10 % gesunken, im vierten Quartal allein um 18 %. Nur bei einer vordergründigen, vorwiegend auf die zahlenmäßige Einhaltung der Kriterien bedachten Interpretation des Maastrichtvertrages wird man dies als Erfolg ansehen können. Längerfristig würde mit einer fortgesetzten Kürzung der öffentlichen Investitionen die Chance gefährdet, auf Dauer ein hohes Realeinkommen bei Preisstabilität zu erzielen. Ist diese Politik nur für kurze Zeit angelegt, darf sie von vornherein nicht als Basis für die Beurteilung der Solidität der Finanzpolitik herangezogen werden.

Im Kern geht es also nicht darum, die Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes in Frage zu stellen, sondern um den Vergleich des unter normalen Umständen zu erwartenden mit dem tatsächlich vorgelegten Ergebnis für das staatliche Defizit. Dieser Vergleich zeigt einerseits, daß der Staat auf der Ausgabenseite die kurzfristigen Gestaltungsmöglichkeiten weitgehend genutzt hat, und andererseits, wie fragwürdig die Debatte um 2,7 oder 3,0 % für die Währungsunion ist.

Die Europäische Währungsunion wird bei dem gegebenen Stand der monetären Konvergenz, ganz unabhängig von Zehnteln beim Staatsdefizit, dann zum Erfolgsmodell, wenn sich alle wirtschaftlichen Akteure an die geschriebenen und ungeschriebenen Regeln eines einheitlichen Währungsraumes halten. Das betrifft die Geld- und Lohnpolitik in noch größerem Maße als die Finanzpolitik. In der politischen Auseinandersetzung über die Währungsunion, also über die Kriterien und die institutionellen Voraussetzungen, hat sich aber, wie die jüngste Diskussion zeigt, eine beträchtliche Schieflage herausgebildet. Die Frage des aktuellen Standes der Konvergenz eher nachrangiger Kriterien spielt eine überragende Rolle. Hingegen werden die Einhaltung des zentralen Kriteriums der Preisstabilität sowie die ordnungspolitisch entscheidende Frage nach geeigneten Regeln für eine funktionsfähige Währungsunion weitgehend verdrängt. So wird auch, ähnlich wie schon bei der deutsch-deutschen Währungsunion, die Tatsache nahezu ignoriert, daß in der Lohnpolitik von deutscher Seite massiv gegen die ungeschriebenen Gesetze eines Festkursblocks verstoßen wird. Die Erfahrungen in Deutschland zeigen aber gerade, daß hier viel gravierendere Fehlentscheidungen getroffen werden können als in der Finanzpolitik.¹

¹ Vgl. Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung. In: Wochenbericht des DIW, Nr 1-2/1998, S. 32 ff.

STAATSKONTO DEUTSCHLAND 1997
Mrd. DM

	DIW-Wochenbericht Nr. 8/98			Statistisches Bundesamt (StaBu) 27.2.98			Differenzen StaBu/DIW		
	1. Hj. lt. StaBu Herbst 97	2. Hj. DIW	Jahr	1. Hj.	2. Hj.	Jahr	1. Hj.	2. Hj.	Jahr
Ausgaben									
Staatsverbrauch	333,93	375,93	709,86	334,15	371,05	705,20	0,22	-4,88	-4,66
Zinsen auf öffentliche Schulden	65,78	69,10	134,88	67,50	68,35	135,85	1,72	-0,75	0,97
Laufende Übertragungen	407,08	427,23	834,31	405,20	416,73	821,93	-1,88	-10,50	-12,38
Unternehmen	26,61	44,69	71,30	27,21	42,09	69,30	0,60	-2,60	-2,00
Private Haushalte	347,80	349,84	697,64	347,75	348,37	696,12	-0,05	-1,47	-1,52
Übrige Welt	32,67	32,70	65,37	30,24	26,27	56,51	-2,43	-6,43	-8,86
Vermögensübertragungen	17,16	30,89	48,05	18,07	27,35	45,42	0,91	-3,54	-2,63
Unternehmen	12,55	26,50	39,05	13,43	23,18	36,61	0,88	-3,32	-2,44
Private Haushalte	2,57	2,29	4,86	2,59	2,01	4,60	0,02	-0,28	-0,26
Übrige Welt	2,04	2,10	4,14	2,05	2,16	4,21	0,01	0,06	0,07
Bruttoinvestitionen	31,77	42,00	73,77	30,87	38,60	69,47	-0,90	-3,40	-4,30
Summe	855,72	945,15	1 800,87	855,79	922,08	1 777,87	0,07	-23,07	-23,00
Einnahmen									
Steuern	385,75	435,15	820,90	388,36	433,78	822,14	2,61	-1,37	1,24
Direkte Steuern	168,54	194,60	363,14	168,54	193,75	362,29	0,00	-0,85	-0,85
Indirekte Steuern	217,21	240,55	457,76	219,82	240,03	459,85	2,61	-0,52	2,09
Sozialbeiträge	351,08	380,30	731,38	350,21	381,02	731,23	-0,87	0,72	-0,15
Tatsächliche Beiträge	331,98	358,70	690,68	330,99	359,17	690,16	-0,99	0,47	-0,52
Unterstellte Beiträge	19,10	21,60	40,70	19,22	21,85	41,07	0,12	0,25	0,37
Erwerbseinkünfte	21,23	16,00	37,23	23,05	16,30	39,35	1,82	0,30	2,12
Sonstige Einnahmen	17,69	24,30	41,99	17,61	23,93	41,54	-0,08	-0,37	-0,45
Unternehmen	4,01	4,80	8,81	3,93	4,55	8,48	-0,08	-0,25	-0,33
Private Haushalte	8,45	8,50	16,95	8,45	8,60	17,05	0,00	0,10	0,10
Übrige Welt	5,23	11,00	16,23	5,23	10,78	16,01	0,00	-0,22	-0,22
Vermögensübertragungen	7,29	9,82	17,11	6,16	8,87	15,03	-1,13	-0,95	-2,08
Unternehmen	3,97	5,25	9,22	2,85	4,26	7,11	-1,12	-0,99	-2,11
Private Haushalte	1,75	2,47	4,22	1,75	2,51	4,26	0,00	0,04	0,04
Übrige Welt	1,57	2,10	3,67	1,56	2,10	3,66	-0,01	0,00	-0,01
Abschreibungen	13,35	13,35	26,70	13,36	13,36	26,72	0,01	0,01	0,02
Summe	796,39	878,92	1 675,31	798,75	877,26	1 676,01	2,36	-1,66	0,70
Finanzierungssaldo	-59,33	-66,23	-125,56	-57,04	-44,82	-101,86	2,29	21,41	23,70
Bruttoinlandsprodukt, nominal	1 761,60	1 884,80	3 646,40	1 761,60	1 880,20	3 641,80			
Defizitquote									
nationale Abgrenzung	-3,4	-3,5	-3,4	-3,2	-2,4	-2,8			
EU-Abgrenzung	-3,2	-3,3	-3,3	-3,1	-2,3	-2,7			

Europäische Fusionskontrolle: Kein Rezept gegen Fusionsfieber?

Anfang Februar wurde das Zusammengehen der beiden britischen Pharmaunternehmen Glaxo Wellcome und SmithKline Beecham angekündigt. Nachdem sich erst Banken- und Versicherungskonzerne, Energieversorger, Telekommunikationsunternehmen und Medienkonzerne neu formierten, hätte diese Megafusion den — gemessen am Börsenwert von rund 370 Mrd. DM — zweitgrößten Konzern der Welt nach General Electric (415 Mrd. DM) entstehen lassen; diese Fusion ist zwar geplatzt, doch werden neue Zusammenschlüsse dieser Größenordnung nicht lange auf sich warten lassen. Sie werden aller Voraussicht nach ebenso wenig von der Europäischen Kommission beanstandet werden wie fast alle vorangegangenen Großfusionen. Angesichts globaler Märkte läßt sich nahezu jede Fusion mit dem Hinweis auf die Größe der Konkurrenten rechtfertigen. Mit dem traditionellen Ansatz der Wettbewerbsbehörden, der darauf beruht, daß erst bei nachweisbarer Marktbeherrschung Fusionen unterbunden werden, wird daher der neu entfachten Fusionswelle kaum Einhalt geboten werden können. Während europäische Industriepolitiker im allgemeinen die Neuformierung von Global Players begrüßen, warnen Verfechter einer konsequenten Wettbewerbspolitik vor den Folgen zu großer und mächtiger Konzerne und fordern eine Neuorientierung der Fusionskontrolle, insbesondere die stärkere Berücksichtigung von Effizienzgesichtspunkten.

Vorgeschichte

Den Gründervätern der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl¹ (Montanunion), der Vorläuferin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und späteren Europäischen Union, war bewußt, daß eine europäische Integrationspolitik, die sich das Ziel gesetzt hat, Zollschränken und andere Handelshemmnisse zu beseitigen, der flankierenden Unterstützung durch eine konsequente Wettbewerbspolitik bedarf. Auf diese Weise sollte verhindert werden, daß neue Wettbewerbsbeeinträchtigungen durch Marktmacht und Kartellbildung privater Unternehmen entstehen und die Konsumenten um die Früchte der Handelsliberalisierung bringen. Verantwortlich für die Wettbewerbspolitik in der Gemeinschaft ist die Generaldirektion IV (DG IV). Ihre Aufgabe ist es, Machtmißbrauch privater Unternehmen oder wettbewerbsgefährdende Absprachen zu verhindern; sie hat darauf zu achten, daß keine unerlaubten staatlichen Beihilfen gewährt werden, die den Integrationsprozeß blockieren bzw. teilweise wieder rückgängig machen, und sie wacht über staatlich kontrollierte oder sanktionierte Monopole. Woran es ihr lange Zeit fehlte, war eine prophylaktische Fusionskontrolle auf supranationaler, d.h. europäischer Ebene.

Mit der Verabschiedung der Europäischen Fusionskontrollverordnung² im Jahre 1989 wurde diese Lücke in der europäischen Wettbewerbsgesetzgebung — gerade noch rechtzeitig vor Vollendung des Europäischen Binnenmarktes — geschlossen, denn Art. 85 und 86 EG-Vertrag, die lediglich das Verbot horizontaler und vertikaler Absprachen sowie das Verbot des Machtmißbrauchs enthalten, erwiesen sich als wenig praktikabel zur Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen. Die DG IV war sich dieser Lücke in der Gesetzgebung durchaus bewußt. Bereits 1973 unterbreitete die Europäische Kommission einen ersten Entwurf für eine supranationale Fusionskontrolle. Dieser Versuch scheiterte — ebenso wie zahlreiche spätere — an

den divergierenden Einstellungen der Mitgliedstaaten³ und der dafür notwendigen Einstimmigkeit. Erst die Berufung von Sir Leon Brittan Anfang 1989 zum neuen Wettbewerbskommissar brachte frischen Wind. Am 21. Dezember 1989, nach 16 Jahren zäher und mehrfach vom Scheitern bedrohter Verhandlungen,⁴ gelang schließlich der Durch-

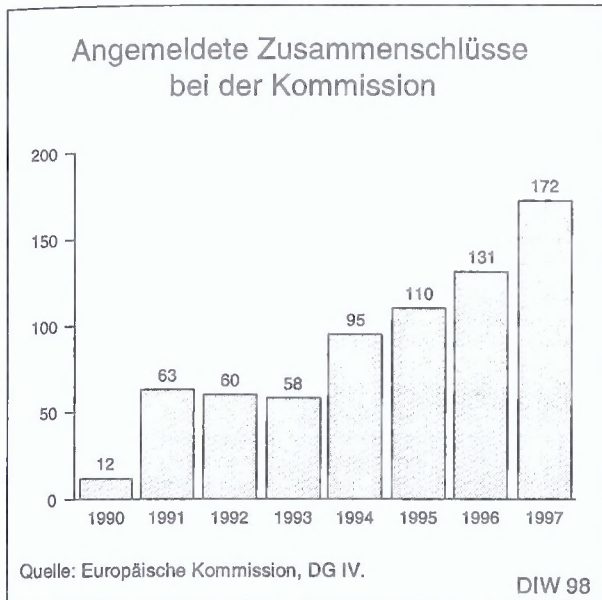
¹ Ausgangspunkt war damals die sichtbare Strukturschwäche des Montanbereichs im Nachkriegseuropa, die man mit fehlendem Außenwettbewerb begründete. Die Handelsliberalisierung sollte zusätzliche wettbewerbliche Elemente bringen und den Kohle- und Stahlsektor zu neuer Blüte führen. Es entbehrt daher nicht einer gewissen Ironie, daß gerade in diesem Bereich kartellrechtliche Ausnahmeregelungen ihren Anfang nahmen: '... these two industries have been at the forefront of those selected for exemption from the Community's competition policies, those allowed to behave as cartels' (D. C. Mueller, Competition and Competition Policies in the United States and Europe, in: J. Kruse, K. Stockmann und L. Vollmer (Hrsg.), Wettbewerbspolitik im Spannungsfeld nationaler und internationaler Kartellrechtsordnungen. Festschrift für Ingo Schmidt zum 65. Geburtstag, Baden-Baden 1997, S. 61).

² 15. Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (ABl. Nr. L 395/1), in der Folge kurz als 'Fusionskontrollverordnung' bezeichnet.

³ Während in Deutschland und Großbritannien wettbewerbspolitische Konzepte dominierten, betrachteten Länder wie Frankreich und Italien die Fusionskontrolle eher als Instrument der Industriepolitik, andere Länder wie die Niederlande und Belgien kannten dieses Instrumentarium gar nicht.

⁴ Daß sich die Europäische Gemeinschaft gerade 1989, einem Jahr mit amtierender französischer Präsidentschaft, auf ein Gesetz zur Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen einigte, war offenbar kein Zufall: die Franzosen wollten dies gerne als ihren Erfolg verbuchen. Die französische Ratspräsidentin Edith Cresson soll von Mitterrand und dem damaligen französischen Wirtschafts- und Finanzminister Bérégovoy sogar Anweisung bekommen haben, die wenig wettbewerbsfreundlichen französischen Vorstellungen zurückzustellen (vgl. O. Schlecht, Wettbewerbspolitik und Industriepolitik in Europa, in: M. Neumann (Hrsg.), Unternehmensstrategie und Wettbewerb auf globalen Märkten und Thünen-Vorlesung, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 233, Berlin 1994, S.12).

Abbildung 1



bruch, nachdem alle Mitgliedstaaten Konzessionen hatten machen müssen und man offenbar auch die Vorteile einer einheitlichen Regelung für die Industrie erkannt hatte.⁵ Die Europäische Fusionskontrollverordnung (FKVO) trat am 21. September 1990 in Kraft.

Die Europäische Fusionskontrollverordnung: Ein Kompromiß

Bereits das Zustandekommen der Verordnung muß als großer Erfolg für die europäische Integration gewertet werden, galt es doch, die ordnungspolitischen Vorstellungen von zwölf Mitgliedstaaten unter einen Hut zu bringen. Sie sollte wettbewerbsspolitisch problematische Fusionen verhindern und die Aufrechterhaltung kompetitiver Marktstrukturen in Europa sichern helfen. Stand bei der Einführung der Antitrust-Politik in den USA die demokratische Kontrolle wirtschaftlicher Macht im Vordergrund, so war bei der europäischen Gesetzgebung der Integrationsgedanke, d.h. die politisch gewollte Schaffung eines Gemeinsamen Marktes, das treibende Element. Wettbewerbspolitiker waren daher von Anfang an skeptisch, ob die Fusionskontrollverordnung den hohen Anforderungen gerecht werden könnte⁶ und ob es gelingen würde, industriepolitische Einflußnahmen von ihr fernzuhalten. Anlaß dazu gab u.a. eine Formulierung in Artikel 2 (1) b FKVO, wonach bei der Prüfung der Vereinbarkeit eines Zusammenschlusses mit dem gemeinsamen Markt die Kommission auch „die Entwicklung des technischen und wirtschaftlichen Fortschritts, sofern diese dem Verbraucher dient und den Wettbewerb nicht behindert“, zu beachten ist. Diese sog. französische Klausel, die eine Abwägung zwischen der Aufrechterhaltung und Entwicklung wirksamen Wettbewerbs und dem technischen Fortschritt erlaubt, nährte bei Wettbewerbs-

politikern Befürchtungen, die Fusionskontrolle könnte zu Zwecken der Struktur- und Industriepolitik mißbraucht werden.

Zur Praxis der europäischen Fusionskontrolle

In den sieben Jahren europäischer Fusionskontrolle wurden insgesamt 701 Fusionen (Stand: Ende Dezember 1997) — die Mehrzahl davon waren Gemeinschaftsunternehmen — angemeldet. Waren es anfangs etwa 60 Anmeldungen jährlich, so erhöhte sie sich nach 1993 sprunghaft (Abbildung 1). Dies hat zum einen rein formale Gründe. Derzeit muß der weltweite Gesamtumsatz aller an einem Zusammenschluß beteiligten Unternehmen 5 Mrd. ECU und der gemeinschaftsweite Umsatz von mindestens zwei dieser Unternehmen 250 Mill. ECU (sog. Schwellenwerte) überschreiten, damit eine Fusion in den Geltungsbereich der Fusionskontrollverordnung fällt. So hatten der reale und dazu der inflationsbedingte Anstieg der Unternehmensumsätze eine De-facto-Absenkung der Schwellenwerte zur Folge. Auch die Bestrebungen der Kommission, den materiellen Anwendungsbereich der Fusionskontrollverordnung in Bezug auf Gemeinschaftsunternehmen⁷ auszuweiten, haben die Fallzahl erhöht. Zum andern sind es unternehmensstrategische Gründe. So vermitteln gerade die jüngsten Meldungen von internationalen Zusammen-

⁵ Mit der FKVO war auch eine Vereinfachung für grenzüberschreitende Großfusionen mit gemeinschaftsweiter Bedeutung verbunden. Das Prinzip des 'one-stop shop' bedeutete bei grenzüberschreitenden Fusionen Zeit- und Kostenersparnis (durch Vermeidung von Mehrfachanmeldungen) sowie größere Rechtssicherheit (durch einheitliche Behandlung und Vermeidung von Diskriminierung).

⁶ Seit Inkrafttreten der Europäischen Fusionskontrollverordnung hat sich eine Vielzahl von Veröffentlichungen mit ihrer Konzeption, Wirkungsweise und Effektivität befaßt. Siehe u.a. C. Jones und E. González-Díaz, *The EEC Merger Regulation*, London 1992; I. Schmidt, *First Experiences with the EEC Merger Control System*, in: E. Kantzenbach, H.-E. Scharrer und L. Waverman (Hrsg.), *Competition Policy in an Interdependent World Economy*, Baden-Baden 1993; D. Neven, R. Nuttall und P. Seabright, *Merger in Daylight: The Economics and Politics of European Merger Control*, London 1993; W. Kerber, *Die Europäische Fusionskontrollpraxis und die Wettbewerbskonzeption der EG*, Bayreuth 1994; I. Schmidt und A. Schmidt, *Europäische Wettbewerbspolitik*, München 1997 und die darin jeweils zitierte Literatur.

⁷ Dies geschieht über eine großzügige Auslegung des Begriffs der gemeinsamen Kontrolle in Artikel 3 (3) FKVO und die von der Europäischen Kommission praktizierte Abgrenzung kooperativer und konzentrativer Gemeinschaftsunternehmen. Die Europäische Kommission ist seit langem bestrebt, die materiell- und verfahrensrechtliche Ungleichbehandlung kooperativer und konzentrativer Gemeinschaftsunternehmen auszuräumen. Eine ihrer Strategien ist, möglichst viele Gemeinschaftsunternehmen als konzentrativ einzustufen. Siehe dazu die Bekanntmachung vom 31. Dezember 1994 (Bekanntmachung der Kommission über die Unterscheidung zwischen konzentrativen und kooperativen Gemeinschaftsunternehmen, ABl. Nr. C 385 vom 31. Dezember 1994) und die Vorschläge der Europäischen Kommission in ihrem Grünbuch zur Revision der Fusionskontrollverordnung. Vgl. auch Monopolkommission, Hauptgutachten 1992/1993, Tz. 589 f.

Tabelle 1

Kommissionsentscheidungen zur europäischen Fusionskontrolle

Jahr	Freigabeentscheidungen nach 6 (1) b FKVO (Phase 1)		Entscheidungen nach Eröffnung des Hauptverfahrens nach 6 (1) c FKVO (Phase 2)		
	ohne Auflagen	mit Auflagen	Artikel 8 (2) ohne Auflagen	Artikel 8 (2) mit Auflagen	Artikel 8 (3) Untersagungen
1990	5				
1991	47	3	1	3	1
1992	42	4	1	3	
1993	49		1	2	
1994	77	2	2	2	1
1995	90	3	2	3	2
1996	109		1	3	3
1997	112	2	1	7	1
1990 bis 1997	531	14	9	23	8

Quelle: Europäische Kommission, DG IV.

schließen den Eindruck, daß sich die Konzerne — nach dem Motto 'bigger is better' — in der Welt neu formieren.

In 40 Fällen wurde bisher das Hauptverfahren (Phase 2) eröffnet. Davon wurden 9 Zusammenschlüsse ohne Auflagen freigegeben und 23 unter Auflagen genehmigt; nur 8 geplante Zusammenschlüsse wurden untersagt. In der Mehrzahl der Fälle (531) hatte die Europäische Kommission keine Einwände (Tabelle 1).

Trotz der starken Zunahme von Fusionsfällen — auch die Erweiterung des räumlichen Anwendungsbereichs auf neue Mitgliedstaaten hat die Zahl der Fälle erhöht — gelang es der Kommission, sämtliche Fälle fristgerecht — und meist zur Zufriedenheit der Industrie — abzuarbeiten. Die Europäische Fusionskontrolle wird so gesehen als Erfolg gewertet. Es mehren sich aber die Stimmen, die sich eine restriktivere und konsistentere Handhabung wünschen und die verschiedentlich zu beobachtende Einflußnahme seitens der Industrie und der Politik kritisieren.

Die Europäische Fusionskontrollverordnung bedeutete wettbewerbspolitisches Neuland. Zwar trägt der Wortlaut von Artikel 2 unübersehbar die Handschrift deutscher Wettbewerbspolitiker; im Unterschied zum GWB findet sich in der europäischen Gesetzgebung jedoch keine Marktbeherrschungsvermutung; die Fusionskontrollverordnung legt also keine Marktanteile fest, bei deren Erreichen Marktbeherrschung vermutet werden muß.⁸ Anders ausgedrückt: Hohe Marktanteile allein sind noch nicht hinreichend für eine Marktbeherrschung. Vielmehr kommt es in der Europäischen Fusionskontrollverordnung darauf an, wie es um den aktuellen und potentiellen Wettbewerb bestellt ist und ob künftig mit Markteintritten zu rechnen ist. Die Begründung oder Verstärkung einer beherrschenden Stellung am Markt ist noch kein Untersagungsgrund für eine Fusion;⁹ hinzukommen muß, daß durch den Zusammenschluß der wirksame Wettbewerb im Gemeinsamen Markt oder in einem wesentlichen Teil desselben erheblich behindert wird. Eine durch die Fusion entstandene Marktbeherrschung muß also tatsächlich auch durch die Behin-

derung des Wettbewerbs mißbraucht werden.¹⁰ Um die Untersagung zu begründen, ist daher eine Prognose des Zukunftsverhaltens der beteiligten Unternehmen notwendig. Dies erleichtert nicht unbedingt die Aufgabe der Europäischen Kommission, verschafft ihr aber andererseits einen erheblichen Beurteilungsspielraum.

Die regelmäßig geäußerte Kritik an Beschlüssen der Kommission war häufig auf Differenzen in der Beurteilung künftiger Entwicklungen auf einzelnen Märkten zurückzuführen. Sie bezog in ihre Entscheidungen — im Unterschied zum Bundeskartellamt — verstärkt die Konsequenzen des Europäischen Binnenmarktes als Grundlage ihrer Prognosen ein. Die Kommission ging häufig davon aus, daß der europäische Binnenmarkt ein Aufbrechen nationaler Märkte zur Folge haben würde. Dies ist insofern berechtigt, als die künftigen Entwicklungen auf den europäischen Märkten wesentlich durch die fortschreitende Realisierung des Binnenmarktes geprägt werden und somit Einfluß bei der wettbewerbslichen Prüfung einer Fusion haben müs-

⁸ So etwa wird nach § 22 Abs. 3 GWB Marktbeherrschung vermutet, wenn ein Marktanteil von mindestens einem Drittel erreicht ist.

⁹ Demgegenüber ist nach dem GWB ein Zusammenschluß grundsätzlich zu untersagen, wenn zu erwarten ist, daß dadurch eine marktbeherrschende Stellung entsteht oder verstärkt wird, es sei denn, die beteiligten Unternehmen weisen nach, daß durch den Zusammenschluß auch 'Verbesserungen der Wettbewerbsbedingungen eintreten und daß diese Verbesserungen die Nachteile der Marktbeherrschung überwiegen'.

¹⁰ Nach der gefestigten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes lautet die diesbezüglich verwendete Standardformel, die seit langem auch von der Kommission verwendet wird, daß eine beherrschende Stellung dann vorliegt, 'wenn ein Unternehmen eine wirtschaftliche Machtstellung besitzt, die es in die Lage versetzt, die Aufrechterhaltung eines wirksamen Wettbewerbs auf dem relevanten Markt zu verhindern, indem sie ihm die Möglichkeit verschafft, sich seinen Wettbewerbern, seinen Abnehmern und letztlich dem Verbraucher gegenüber in einem wesentlichen Umfang unabhängig zu verhalten' (EUGH — Hoffmann-LaRoche (Rs. 85/76, Slg. 1979, S. 520).

sen. Verschiedentlich wurde auch der Weltmarkt (siehe etwa den Fall Aérospatiale/Alenia/de Havilland oder Boeing/McDonnell Douglas) als relevanter Markt unterstellt. Verstärkt wurden diese Beurteilungsunterschiede noch dadurch, daß die Kommission bereits hinsichtlich der Abgrenzung des relevanten Marktes in sachlicher und räumlicher Hinsicht eigene Wege ging.¹¹ Die Abgrenzung der relevanten räumlichen Märkte war daher von Anbeginn eines der Hauptprobleme in der Praxis der europäischen Fusionskontrolle.

Um die Argumentationsweise der Europäischen Kommission zu charakterisieren seien drei Fälle herausgegriffen:

Aérospatiale/Alenia/de Havilland

Dieser Fall hatte nicht nur deshalb große Publizität, weil es die erste Untersagung war; bemerkenswert daran ist, daß diese Fusion — trotz des massiven politischen Widerstands Frankreichs und Italiens — untersagt wurde. Gegenstand war der geplante Erwerb von de Havilland, einer kanadischen Tochterfirma des US-Konzerns Boeing, durch die beiden Staatsunternehmen Aérospatiale (Frankreich) und Alenia (Italien). Das von ihnen 1982 gegründete Gemeinschaftsunternehmen 'Avions de Transport Régional' (ATR) entwickelte und vermarktete Flugzeuge für den Regionalverkehr. Wettbewerbliche Probleme sah die Kommission, weil seinerzeit ATR der weltweit führende Hersteller von Turbopropmaschinen für den Regionalbereich war und de Havilland sein stärkster Wettbewerber. Relevanter Markt war der Weltmarkt für Regionalflugzeuge mit 20 bis 70 Sitzen, wobei die Kommission den Gesamtmarkt weiter in Marktsegmente von 20 bis 39 Sitzen, 40 bis 59 Sitzen und 60 bis 70 Sitzen aufteilte. Ernste wettbewerbliche Bedenken konstatierte die Kommission für das Marktsegment der 40- bis 59-Sitzer. Hier hätte sich ein kombinierter Weltmarktanteil von 64 % ergeben, zugleich wäre der stärkste Wettbewerber, de Havilland, weggefallen. Fokker als einziger verbliebener Konkurrent wäre nach Ansicht der Kommission nicht in der Lage gewesen, ein wirksames Gegengewicht gegen das neu entstehende Unternehmen zu bilden. Die Kommission untersagte daher den Zusammenschluß. Mitentscheidend für die Kommission war, daß aufgrund der enormen Eintrittsbarrieren (hoher Kapitalbedarf, lange Entwicklungszeiten, spezialisiertes Know-how, Lernkurveneffekte) in diesem Bereich innerhalb der nächsten 6 bis 8 Jahre wohl kaum mit neuen Wettbewerbern zu rechnen gewesen wäre.

Kali+Salz/MdK/Treuhand

Dieser Fall zeigt, daß auch Fusionen, die zu nationalen Monopolen führen, von der Europäischen Kommission grünes Licht bekommen, wenn politische Einflüsse am Werk sind. Kali+Salz (K+S), ein Tochterunternehmen des Chemiekonzerns BASF, und die Mitteldeutsche Kali AG (MdK¹²) beabsichtigten, für ihre Kali- und Steinsalzaktivitä-

ten ein Gemeinschaftsunternehmen zu gründen. Der Zusammenschluß führte zu einer Verstärkung der marktbeherrschenden Stellung auf dem deutschen Markt für landwirtschaftlich genutzte Kaliprodukte. Auf diesem Markt hatte K+S 79 % Marktanteil, MdK 19 %. Während in Deutschland ein Quasimonopol resultierte, entstand auf europäischer Ebene durch die Fusion ein marktbeherrschendes Duopol mit der französischen Gesellschaft EMC/SCPA als einzigem direkten Wettbewerber. Aufgrund der bereits bestehenden Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen K+S und SCPA war ein funktionierender Wettbewerb zwischen den beiden Unternehmen in Zukunft kaum zu erwarten.¹³ Um den bestehenden Marktbeziehungen zwischen K+S und EMC/SCPA etwas von ihrer Brisanz zu nehmen und damit die wettbewerblich negativen Effekte des Zusammenschlusses auf die Gemeinschaft wenigstens teilweise zu korrigieren, machten die Beteiligten folgende Zusagen: (1) K+S und das Gemeinschaftsunternehmen werden sich aus dem Kali-Export-Kartell zurückziehen; (2) K+S wird für seine Minerallünger in der Gemeinschaft ein eigenes Liefernetz errichten. Damit sah die Europäische Kommission die Voraussetzungen für einen effektiven Wettbewerb zwischen den Duopolisten K+S/MdK und EMC/SCPA als gegeben an.

Diese eher als 'kosmetisch' einzustufenden Korrekturen müssen vor dem Hintergrund massiver Interventionen der deutschen Regierung zugunsten der Fusion gesehen werden. Die Europäische Kommission behandelte den Zusammenschluß als sog. 'Sanierungsfusion' (failing companies defence).¹⁴ Angesichts der strukturellen Probleme in der betroffenen Region Ostdeutschlands — die durch die Schließung von MdK zweifellos noch verstärkt würden — wurde die Fusion auch mit dem Hinweis auf die Stärkung der ökonomischen und sozialen Kohäsion innerhalb der Gemeinschaft freigegeben.

¹¹ Vgl. etwa die Vorgehensweise in der amerikanischen Fusionskontrolle, ausgeführt in den Merger Guidelines.

¹² In der MdK waren die Kali- und Steinsalzunternehmen der ehemaligen DDR zusammengefaßt. Einziger Aktionär war die Treuhandanstalt.

¹³ Beide Gesellschaften (SCPA über seine Muttergesellschaft EMC) betreiben das Gemeinschaftsunternehmen POTACAN in Kanada, mit einem Volumen, das etwa der Gesamtproduktion von SCPA entspricht; K+S und SCPA arbeiteten außerdem im Export-Kartell Kali Export GmbH zusammen. Zudem hatte K+S eine seit langem bestehende Lieferbeziehung mit SCPA.

¹⁴ Demzufolge würde sich eine Verstärkung der marktbeherrschenden Position von K+S auf dem Markt für landwirtschaftlich genutzten Minerallünger auch ohne den Zusammenschluß ergeben. Man mußte davon ausgehen, daß MdK in absehbarer Zukunft aus diesem Markt ausscheiden würde, falls kein Erwerber gefunden werden konnte. In diesem Fall würde der Marktanteil von MdK automatisch K+S zufließen. Daß ein anderes Unternehmen (außer K+S) wesentliche Teile von MdK erwerben könnte, schloß die Kommission aus. Die Fusion wurde daher als nicht ursächlich für die Verstärkung der marktbeherrschenden Stellung auf dem deutschen Markt angesehen.

Mercedes-Benz/Kässbohrer

Auch in diesem Fall wurde von der Bundesregierung massiv zugunsten einer Fusion interveniert. Fanden sich im K+S-Fall wenigstens in der Begründung Hinweise darauf, daß auch andere als wettbewerbliche Gründe für eine Freigabe der Fusion entscheidend waren, so wurde der Mercedes-Benz/Kässbohrer-Fall formal ausschließlich nach Wettbewerbsgesichtspunkten entschieden. Die Übernahme des in finanzielle Schwierigkeiten geratenen Omnibusherstellers Kässbohrer durch Mercedes-Benz führte auf dem Omnibusmarkt zu einer Zunahme der Konzentration auf dem deutschen Markt. Vor allem auf dem Marktsegment für Überlandbusse (75 %) und Reisebusse (54 %) kam es zu erheblichen Marktanteilsadditionen. Wegen der hohen Marktanteile der nationalen Bushersteller auf ihren jeweiligen Heimatmärkten¹⁵ gelangte die Kommission zu dem Schluß, daß (vorerst wohl noch) von national geprägten Märkten ausgegangen werden müsse.¹⁶ So ist das Vorhandensein eines Wartungs- und Reparaturnetzes von Werkstätten für den Busbetreiber ein wichtiges Kaufargument. Ohne ein gut ausgebautes Servicenetz in dem betreffenden Land sind Omnibusse kaum absetzbar ('tangible Eintrittsbarriere'). Als kaufentscheidend erwiesen sich auch die in langen Jahren gewachsenen Kunden-Lieferanten-Beziehungen und die damit zusammenhängende Markentreue. Sie bilden eine nicht zu unterschätzende immaterielle Zutrittsschranke ('intangible Eintrittsbarriere').

Trotz des geringen Importanteils ausländischer Busanbieter auf dem deutschen Markt verneinte die Kommission die Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Position von Mercedes-Benz/Kässbohrer. Der deutsche Markt würde schon bald dem intensiveren europäischen Wettbewerb ausgesetzt, so daß Mercedes-Benz/Kässbohrer künftig kaum Gelegenheit haben werde, Marktmacht auszuüben. Die Kommission bleibt sich hier in ihrem Optimismus bezüglich der Entwicklung europäischer Märkte treu. Als 'Hilfskonstruktion' müssen dagegen ihre Überlegungen zur Beschaffungsstrategie der Busunternehmer bezeichnet werden. Sie begründete die Freigabe der Fusion nämlich auch damit, daß die von den deutschen Käufern von Bussen — zur Verringerung der Abhängigkeit vom Lieferanten — betriebene Mehrmarkenstrategie einen natürlichen 'Abschmelzungseffekt' zur Folge haben würde.¹⁷ Dies sowie die Internationalisierung der Märkte, verbunden mit zunehmenden Importen und neuen — auch ausländischen — Anbietern, bewogen die Kommission, eine Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Position des neuen Busgiganten Mercedes-Benz/Kässbohrer zu verneinen.

Die Argumentation der Kommission scheint auf den ersten Blick schlüssig. Die Entwicklung seit 1995 (Tabelle 2) hat jedoch gezeigt, daß Mercedes-Benz/Kässbohrer ihre Marktposition behaupten konnten. 'Abschmelzungseffekte' waren bisher nicht zu beobachten, Markteintritte neuer Konkurrenten waren nicht zu verzeichnen, und die

Tabelle 2

Kombinierte Marktanteile
von Mercedes-Benz + Kässbohrer und ihrer stärksten
Konkurrenten auf dem deutschen Omnibusmarkt

Jahr	Mercedes-Benz + Kässbohrer	MAN	Neoplan	Sonstige
Marktanteil in %				
1994	57	19	13	10
1995	58	16	14	12
1996	56	18	14	12
1997	54	16	13	17
Jan. 94 bis Sept. 94	56	20	13	10
Okt. 94 bis Sept. 97	56	19	14	11
Quelle: Kraftfahrt-Bundesamt, Statistische Mitteilungen, Reihe 1: Kraftfahrzeuge.				

Liefersteigerungen der bisher schon in Deutschland anbietenden Ausländer hielten sich sehr in Grenzen.

Zweifellos ist es das Dilemma jeder Wettbewerbsbehörde, künftige Entwicklungen abschätzen zu müssen. Fehlprognosen sind daher keine Seltenheit. Angesichts der bereits im Vorfeld der Kommissionsentscheidung öffentlich über die Medien ausgetragenen Kontroverse zwischen dem zuständigen Wirtschaftsminister Rexrodt und dem Präsidenten des Bundeskartellamts, Wolf, über die wettbewerbspolitische Beurteilung der Fusion erscheint die Entscheidung der Kommission jedoch in etwas anderem Licht. Es ist kein Geheimnis, daß der Wirtschaftsminister mit dem Hinweis auf mehrere tausend gefährdete Arbeitsplätze in Brüssel auf Genehmigung der Fusion drängte; die Berliner Wettbewerbshüter gaben dagegen die negativen Folgen der Fusion zu bedenken. Auch die Monopolkommission kam zu dem Schluß, daß ein Konkurs von Kässbohrer gegenüber der von der Kommission getroffenen Freigabeentscheidung unter Gesichtspunkten des Wettbewerbs vorzuziehen gewesen wäre. Interessanterweise hatte die Europäische Kommission auch die Konstruktion einer Sanierungsfusion (vgl. den erwähnten K+S-Fall) erwogen, um den Zusammenschluß zu 'retten'. Sie mußte aber erkennen, daß die Marktanteile von Kässbohrer bei einem Konkurs nicht notwendigerweise Mercedes-Benz zugefallen wären — dies wäre auch mit dem behaupteten Abschmelzungseffekt logisch unvereinbar —, so daß

¹⁵ Frankreich: Renault 66 %; Italien: Iveco 54 %; Spanien: Iveco 47 %; Vereinigtes Königreich: Leyland (Volvo) 47 %; Skandinavien: Volvo 48 %.

¹⁶ Die nationale Prägung ist auf unterschiedliche gesetzliche Vorschriften hinsichtlich der Ausstattung der Busse zurückzuführen, zum Beispiel Rechtssteuerung im Vereinigten Königreich, Dachnotausstieg in Belgien und den Niederlanden, nichtbrennbare Sitzbezüge und unterschiedlicher Bremsenstandard in Frankreich, Hecknotausstieg in Italien, Heizung in Schweden.

¹⁷ Dieser war angeblich in Großbritannien nach dem Erwerb von British Leyland durch Volvo zu beobachten.

Tabelle 3

Genehmigte Fusionen mit Auflagen gemäß Artikel 6 (1) b bzw. Artikel 8 (2)

Nr.	Tag der Entscheidung	Name	Amtsblatt-Veröffentlichung	Artikel	
				6 (1) b	8 (2)
1	12/04/91	Alcatel/Telettra	1991 L 122, S. 48		x
2	29/05/91	CEAc/Magneti Marelli	1991 L 222, S. 38		x
3	08/02/91	Fiat Geotech/Ford New Holland		x	
4	31/07/91	Varta/Bosch			x
5	02/12/91	TNT/GD Net		x	
6	19/12/91	Courtaulds/SNIA		x	
7	07/02/92	Grand Metropolitan/Cinzano		x	
8	28/04/92	Accor/Wagons-Lits	1992 L 204, S. 1		x
9	22/07/92	Nestlé/Perrier	1992 L 356, S. 1		x
10	04/09/92	Elf Aquitaine Thyssen/Minol AG		x	
11	30/09/92	DuPont/ICI	1993 L 007, S. 13		x
12	05/10/92	Air France/Sabena		x	
13	27/11/92	British Airways/TAT		x	
14	04/05/93	KNP/Bührmann Tettersode/VRG	1993 L 217, S. 35		x
15	14/12/93	Kali + Salz/MdK/Treuhand	1994 L 186, S. 38		x
16	15/03/94	Unilever France/Ortiz Miko (II)		x	
17	21/06/94	Procter&Gamble/Schickedanz (II)	1994 L 354, S. 32		x
18	27/07/94	Elf Atochem/Rütgers		x	
19	28/02/95	Glaxo Plc/Wellcome Plc		x	
20	20/07/95	Swissair/Sabena (II)		x	
21	20/09/95	Orkla/Volvo	1996 L 066, S. 17		x
22	18/10/95	ABB/Daimler-Benz	1996 L 011, S. 1		x
23	30/10/95	Repola/Kymmene		x	
24	14/11/95	Crown Cork&Seal/Carnaudmetalbox			x
25	16/01/96	Kimberly-Clark/Scott Paper			x
26	17/07/96	Ciba-Geigy/Sandoz	1997 L 201		x
27	11/03/97	Bank Austria/Creditanstalt		x	
28	23/04/97	Anglo American Corporation/Lonrho			x
29	14/05/97	British Telecom/MCI (II)			x
30	05/06/97	Lyonnaise des Eaux/Suez		x	
31	30/07/97	Boeing/McDonnell Douglas	1997 L 336, S. 16		x

Quelle: Europäische Kommission, DG IV.

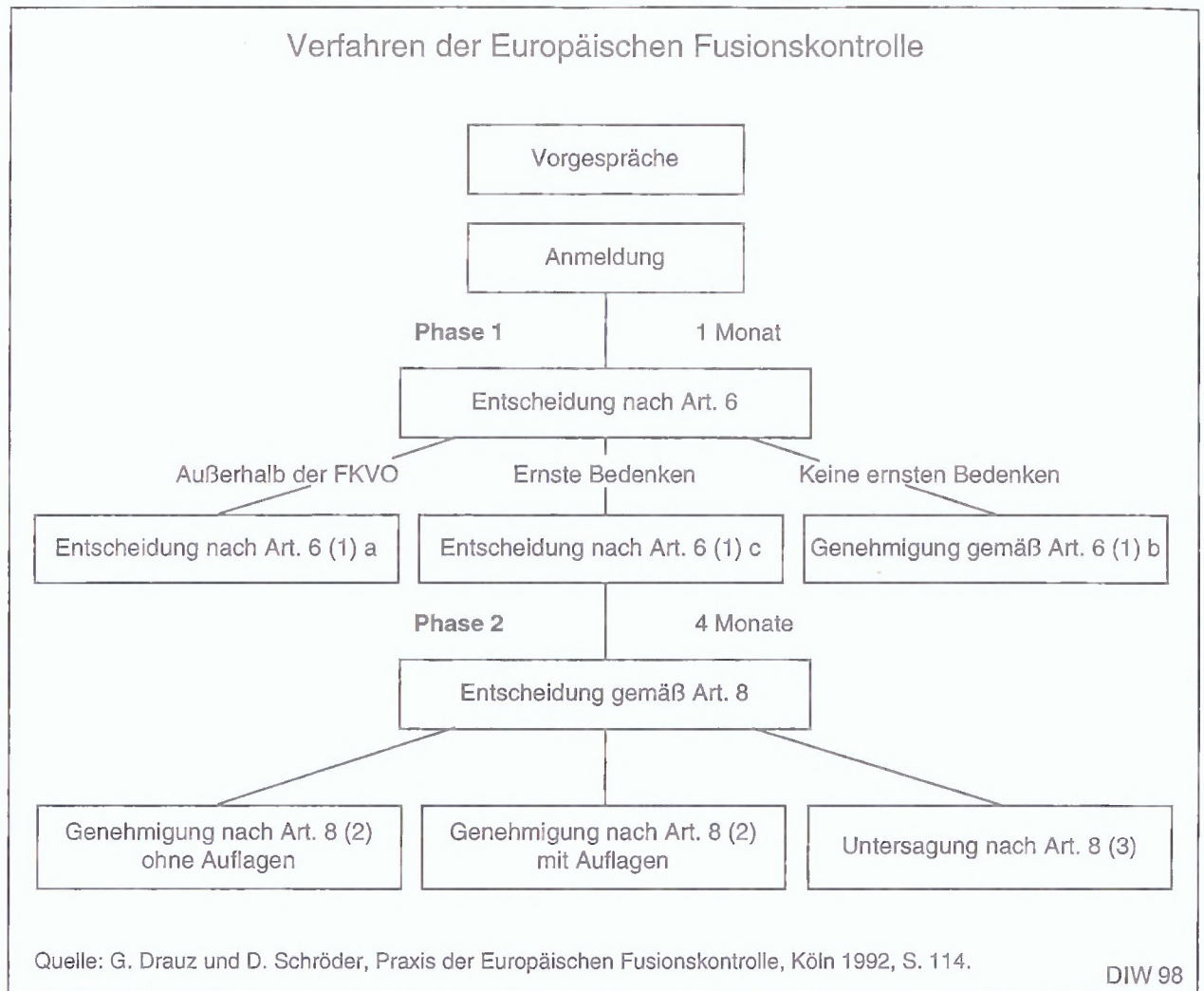
diese Alternative ausschied. Die unverhohlene Einflußnahme der Politik auf die Brüsseler Entscheidung mag man (wie im K + S-Fall) als wohlgemeinte Wahrnehmung deutscher Interessen interpretieren; sie hat in erster Linie aber die Anfälligkeit des gegenwärtigen Fusionskontrollsystems offenbart.

Wettbewerbspolitische Beurteilung

Die Kommissionsentscheidungen wurden wegen ihrer fehlenden Systematik und Konsistenz wiederholt kritisiert. Im Unterschied etwa zur amerikanischen Fusionskontrolle fehlt ein formalisierter Rahmen, der es ermöglicht, das Ergebnis — auch für die Akteure — kalkulierbar zu machen. Konsequenz bleibt die Europäische Kommission bislang allenfalls in ihrer optimistischen Einschätzung des Wettbewerbs auf dem europäischen Binnenmarkt und ihrer beharrlichen Weigerung, nationale Besonderheiten zur Kenntnis zu nehmen. Die drei herausgegriffenen Fälle können keinen Gesamteindruck der Fusionskontrollpolitik der Kommission liefern. Sie sollten lediglich zeigen, daß die europäische Fusionskontrolle noch weit davon entfernt ist, wettbewerbspolitisch transparente und konsistente Entscheidungen zu liefern. Indem die Europäische Kom-

mission bei ihren Entscheidungen zusätzlich zu nationalen oder europäischen Marktanteilen (mehr oder weniger systematisch) auch andere Faktoren heranzog, nahmen die Verfahren teilweise Ad-hoc-Charakter an. Die Beurteilung, ob Marktbeherrschung vorlag oder nicht, die Abschätzung des aktuellen und potentiellen Wettbewerbs oder die Ermittlung der Nachfragemacht beruhte in aller Regel weniger auf systematischen Marktabgrenzungen — siehe etwa die Merger Guidelines in der amerikanischen Fusionskontrolle — denn auf Ad-hoc-Prognosen und subjektiven Einschätzungen der Kommission.¹⁸

¹⁸ Dies wird auch deutlich in der Entscheidung über das genehmigte Gemeinschaftsunternehmen Varta/Bosch. Hier war der kombinierte 44 %-Marktanteil für die Kommission kein Indiz für Marktmacht. Man ging davon aus, daß die verbleibenden Wettbewerber Fiat und Deta/Mareg (Marktanteil jeweils 10 %) für den Marktführer eine effektive Konkurrenz darstellen würden. Fiat, das zuvor — über die Fusion Magneti Marelli/CEAc — CEAc (deutscher Marktanteil zwischen 2 % und 5 %) und damit auch Sonnenschein (deutscher Marktanteil 5 % bis 10 %) erworben hatte, konnte seinen deutschen Marktanteil von 1 % auf 10 % steigern. Fiats Zugang zu einem Liefernetz für einen Markenartikel in Verbindung mit seiner Finanzkraft veranlaßte die Kommission zu der Bemerkung, daß das Wettbewerbspotential des so entstandenen neuen Konkurrenten von Varta/Bosch höher einzuschätzen sei, als der Marktanteil von etwa 10 % vermitteln mag.



Wenig systematisch und hinsichtlich ihrer künftigen Auswirkung auf den Wettbewerb kaum abzuschätzen¹⁹ sind auch die mit der Kommission ausgehandelten Zusagen und Auflagen (Tabelle 3). Insbesondere trifft dies auf Zusagen und Auflagen zu, die auf das Verhalten der Parteien abstellen und daher im Zeitablauf kaum zu überwachen sind.²⁰

Die Rolle der Kommission als 'policeman, prosecutor, judge and jury all rolled into one'²¹ verschafft ihr bei der Fusionskontrolle beträchtliche Machtfülle: ob sie einen Fall selbst entscheidet oder — nach entsprechendem Antrag — an ein Mitgliedsland verweist, liegt letztlich in ihrem freien Ermessen (Abbildung 2). Entschließt sie sich — trotz Verweisungsantrag — einen Fall selbst zu bearbeiten, hat sie — bei ernststen Bedenken — die Möglichkeit, das Hauptverfahren zu eröffnen (Phase 2) oder den Fall innerhalb der Einmonatsfrist (Phase 1) freizugeben. Um den Ausnahmecharakter von Verweisungsanträgen nach Artikel 9 (2) zu unterstreichen, handhabte die Kommission diese Praxis bislang mit großer Zurückhaltung. Dies gab wiederholt Anlaß zu Kritik.²²

¹⁹ Vgl. D. Neven, R. Nuttall und P. Seabright, *Merger in Daylight*, London 1993, S. 130 ff.

²⁰ In diesem Zusammenhang seien die Auflagen in Nestlé/Perrier sowie Du Pont/ICI erwähnt.

²¹ L. Brittan, *European Competition Policy*, London 1992, S. 11.

²² So etwa im Fall Alcatel/AEG-Kabel, in dem von deutscher Seite vergeblich ein Verweisungsantrag gestellt wurde. Auch hier unterschieden sich die Einschätzungen der Kommission und des Bundeskartellamts hinsichtlich der Definition des relevanten Marktes grundsätzlich. Gravierend in diesem Fall war aber, daß die Europäische Kommission dem Bundeskartellamt nur 48 Stunden Zeit für eine Stellungnahme ließ. Die nach Artikel 9 (2) beantragte Verweisung, mit der Begründung, daß auf dem deutschen Markt eine marktbeherrschende Stellung verstärkt werde, wurde jedoch abgelehnt. Die Europäische Kommission setzte sich hier — weil es opportun war — über die in Artikel 19 FKVO geregelten Mitwirkungsrechte der nationalen Kartellbehörden hinweg. Eine vom Bundeskartellamt und der Bundesregierung bereits vorbereitete Klage vor dem EuGH gegen dieses Procedere der Kommission wurde jedoch — wieder wegen politischer Rücksichtnahme — nicht eingereicht. Die deutsche Regierung wollte nicht den Eindruck erwecken, sie mische sich in die Politik französischer Unternehmen ein.

Die in den verschiedenen Phasen der Fusionskontrolle bestehenden diskretionären Spielräume nutzen Lobbyisten und Interessengruppen in der Regel dazu, um Einfluß auf die Kommissionsentscheidungen zu nehmen. Tolerierung von Marktbeherrschung bei Firmen mit starkem nationalen oder regionalpolitischen Rückhalt war dann die Folge.

Noch im Jahre 1991 rühmte sich Sir Leon Brittan, daß eine Politisierung von Entscheidungen aufgrund der stabilen Fundierung der Wettbewerbspolitik weitgehend ausgeschlossen sei.²³ Gleichzeitig warnte er davor, die Wettbewerbspolitik für andere, sachfremde Zwecke zu mißbrauchen.²⁴ Dies war — wie sich rückblickend erweist — zu optimistisch. In einer Reihe seither ergangener Kommissionsentscheidungen waren offensichtlich sachfremde Einflüsse am Werke.²⁵

Ein gravierender Schwachpunkt der Europäischen Fusionskontrolle ist auch der Abstimmungsprozeß. Bekanntlich stimmt bei Entscheidungen die gesamte Kommission (zur Zeit 20 Kommissare) ab. Der Wettbewerbskommissar empfiehlt der Kommission eine Entscheidung zur Abstimmung. An die Empfehlung sind die Kommissare jedoch nicht gebunden. Der Wettbewerbskommissar hat — wie alle anderen Kommissare auch — nur eine Stimme, so daß seine Empfehlung auch abgelehnt werden kann.²⁶ Um solche Abstimmungsniederlagen zu vermeiden — was mit Prestigeverlust verbunden ist —, wird die Merger Task Force daher stets versuchen, sich bereits in der Anfangsphase über die in der Kommission vorherrschenden Mehrheitsverhältnisse kundig zu machen. Wolfgang Kartte, ehemals Präsident des Bundeskartellamts, sah in diesem 'Geburtsfehler' der europäischen Fusionskontrolle gleichsam die eingebaute Garantie für eine permanente Politisierung der Entscheidungen in kritischen Fusionsfällen.²⁷

Die aktuelle Praxis der Europäischen Fusionskontrolle läßt den Schluß zu, daß es der Europäischen Kommission nicht in allen Fällen ernst ist mit der Aufrechterhaltung kompetitiver Strukturen in Europa und dem Schutz der Konsumenten. In diesem Zusammenhang sind auch Bestrebungen der Kommission zu sehen, die zum Teil sehr langwierigen Verfahren nach Artikel 85 EG-Vertrag durch entsprechende Richtlinien und Auslegungen auf die Europäische Fusionskontrolle zu verlagern. Dies findet — aus nachvollziehbaren Gründen²⁸ — den Beifall der Industrie, die selbst schon seit Jahren durch entsprechende Gestaltung ihrer Fusionen bzw. Gemeinschaftsunternehmen versucht, in den Regulierungsbereich der Europäischen Fusionskontrollverordnung zu fallen.²⁹ Die Kommission kann dadurch ihre Arbeitsbelastung verringern und die Zahl der noch anhängigen Fälle nach Artikel 85 und 86 EG-Vertrag abbauen. Abgesehen davon, daß dadurch die Fallzahl für die Merger Task Force weiter zunehmen wird,³⁰ so daß man ohne entsprechende Personalaufstockung die Qualität der zu treffenden Entscheidungen auf Dauer kaum aufrechterhalten kann, wird diese sehr weitgehende Inter-

pretation der Fusionskontrollverordnung den sachlichen Gegebenheiten kaum noch gerecht.

Wirklich spektakuläre Untersagungen hat es seit 1990 — sieht man von Aérospatiale/Alenia/de Havilland einmal ab — nicht gegeben (Tabelle 4). Die Europäische Fusionskontrolle mag für Standardfälle normal arbeiten, ihre Schwächen bei 'größeren' Fällen sind offenbar.³¹ Angesichts der Tatsache, daß sich sowohl die französische als auch die italienische Regierung für die Fusion Aérospatiale/Alenia/de Havilland stark gemacht haben, gilt ihre Untersagung — aus heutiger Sicht — als sensationell. Allerdings dürfte der Abstimmung ein politischer Deal vorausgegangen sein.³² Die Untersagung von Aérospatiale/Alenia/de Havilland hatte auch prompt eine Änderung des Verfahrensablaufs zur Folge. Seit Februar 1992 hat die DG IV die Direktion Binnenmarkt zu informieren, wenn ein angemeldeter Zusammenschluß Anlaß zu ernsthaften wettbewerblichen Bedenken gibt und die Eröffnung eines

²³ '... the stable foundations of the policy have helped us to avoid the politicisation of decisions...' (L. Brittan, a.a.O., S. 4).

²⁴ 'We must resist the temptation to warp competition political for the sake of imagined gains on other fronts' (Ebenda, S. 8).

²⁵ Vgl. I. Schmidt und A. Schmidt, a.a.O., S. 115.

²⁶ Im Fall Mannesmann/Vallourec/Ilva wurde der Wettbewerbskommissar im (damals) 17köpfigen Gremium überstimmt und konnte für seine Empfehlung, die Fusion zu untersagen, keine Mehrheit finden. In der Folge mußten die schriftlichen Begründungen entsprechend 'zurechtgebogen' werden, um mit dem offiziellen Kommissionsvotum deckungsgleich zu sein.

²⁷ W. Kartte, Die Politisierung der Europäischen Fusionskontrolle ist programmiert. Die Welt, 31. Dezember 1990.

²⁸ So dauern Verfahren nach Artikel 85 EG-Vertrag im Durchschnitt zwei Jahre. Während Verfahren nach der FKVO spätestens nach 5 Monaten mit einer Entscheidung der Europäischen Kommission abgeschlossen sind, enden Verfahren nach Artikel 85 EG-Vertrag nicht selten mit comfort letters; die Europäische Kommission kann aber jederzeit das Verfahren wieder aufnehmen. Zudem reicht hier bereits eine spürbare Wettbewerbsbeschränkung für ein Verbot aus, während nach der FKVO zumindest Marktbeherrschung nachgewiesen werden muß.

²⁹ So hatte im Fall McCormick/CPC/Rabobank/Ostmann die Beteiligung der niederländischen Rabobank offenbar die Funktion, die Schwellenwerte der Europäischen Fusionskontrolle zu erreichen.

³⁰ Man rechnete ursprünglich mit 50 bis 60 Fällen pro Jahr. Die Zahl der jährlichen Anmeldungen hat sich inzwischen jedoch nahezu verdreifacht (siehe Abbildung 1).

³¹ Nach Goyder (EC Competition Law, 2nd ed. Oxford 1992, S. 508) 'the machinery established by the Regulation, though working well for the uncontentious case, has important potential weaknesses in the handling of major cases.'

³² 'Manuel Marin, the swing vote, gave an utterly incomprehensible argument to explain himself, but seemed to have traded his vote for help from Brittan on a pending project to reorganise the European fishing fleet, an essential Spanish dossier' (G. Ross, Jacques Delors and European Integration, Cambridge 1995, S. 130 ff).

Tabelle 4

**Untersagungen von Fusionen
durch die Europäische Kommission**

Nr.	Tag der Entscheidung	Name	Veröffentlichung im Amtsblatt	Bemerkung
1	02/10/91	Aérospatiale/Alenia/de Havilland	1991 L 334, S. 42	Art. 22.3
2	09/11/94	MSG Media Service	1994 L 364, S. 1	
3	19/07/95	Nordic Satellite Distribution	1996 L 053, S. 20	
4	20/09/95	RTL/Veronica/Endemol (HMG)	1996 L 134, S. 32	
5	24/04/96	Gencor/Lonrho	1997 L 011, S. 30	Art. 22.3
6	20/11/96	Kesko/Tuko		
7	04/12/96	Saint Gobain/Wacker Chemie/NOM		Art. 22.3
8	26/06/97	Blokker/Toys 'R' Us		

Quelle: Europäische Kommission, DG IV.

Verfahrens nach Artikel 6 (1) c 'droht'. Dies unterstreicht, daß es der Kommission weniger darum geht, wettbewerbspolitisch problematische Zusammenschlüsse zu unterbinden als darum, die mit einer Untersagung eventuell verknüpften Kollisionen mit Politik und Industrie weitgehendst zu vermeiden.³³

Der Ruf nach Reformen

In der deutschen Fusionskontrolle ist die wettbewerbsliche von der politischen Beurteilung getrennt. Das Bundeskartellamt entscheidet ausschließlich danach, ob ein Zusammenschluß unter Wettbewerbsgesichtspunkten zulässig ist. Der Wirtschaftsminister kann nach § 24 (3) einen Zusammenschluß, den das Bundeskartellamt untersagte, genehmigen, wenn Gemeinwohlgründe dafür sprechen. Vorher jedoch ist ein Gutachten der Monopolkommission einzuholen, an deren Empfehlung der Minister jedoch nicht gebunden ist. Sowohl das Votum des Bundeskartellamts als auch das der Monopolkommission werden veröffentlicht. Dies zwingt die Entscheidungsträger zur weitgehenden Offenlegung ihrer Beweggründe.

Im einstufigen Verfahren der Europäischen Fusionskontrolle gibt es diese bewährte Arbeitsteilung nicht. Ein Fusionskontrollsystem, bei dem das politische Element unter Ausschluß der Öffentlichkeit wirkt, ehe die relevanten Fakten und juristischen Kriterien offenliegen, ist jedoch anfällig für politische Einflußnahme. Dies führt dazu, daß nicht erkennbar wird, aus welchen Gründen Fusionen für zulässig erklärt wurden.³⁴ Um diesen Mangel an Transparenz zu beseitigen, wurde vorgeschlagen, die wettbewerbsliche Beurteilung durch die DG IV vor der Entscheidung der Kommission zu veröffentlichen. Die formale Kompetenz der Kommission wäre damit nicht eingeschränkt, der Legitimationsdruck jedoch erhöht.³⁵

Andere Reformvorschläge, wie die Errichtung eines unabhängigen Europäischen Kartellamts nach dem Vorbild des Bundeskartellamts,³⁶ scheinen derzeit weder realisierbar noch eine Lösung des Problems zu sein.³⁷ Wenn die Forderung einer unabhängigen Europäischen Wettbe-

werbsbehörde zwecks Entpolitisierung des Entscheidungsprozesses besonders von der Bundesregierung vorgebracht wurde, so entbehrt das — angesichts der oben geschilderten 'Sündenfälle' — nicht einer gewissen Ironie.

Anfang 1996 legte die Europäische Kommission ihr Grünbuch³⁸ über die Revision der Fusionskontrollverordnung vor. Sie untersuchte darin ihre bisherige Funktions-

³³ Dagegen sieht die Monopolkommission darin 'keine wirkliche Verstärkung politischer Einflüsse' (Monopolkommission, Hauptgutachten 90/91, Ziffer 624).

³⁴ Hier werden gleichzeitig die Vorzüge der deutschen, französischen oder britischen Systeme deutlich, 'which in their different ways ensure that the 'legal' and 'political' stage are kept separate, and that any final decision to permit a merger on political or social grounds is transparently seen as such, and is not confusingly presented as the 'legal' outcome of the case' (D. G. Goyder, a.a.O., S. 509).

³⁵ D. G. Goyder, a.a.O., S. 508. Siehe auch die Vorschläge von Neven et al., a.a.O., S. 220.

³⁶ Vgl. z.B. M. Bishop, European or National? The Community's New Merger Regulation, in: M. Bishop and J. Kay, European Mergers and Merger Policy, Oxford 1993, S. 313.

³⁷ Siehe dazu die ausführlichen Stellungnahmen der Monopolkommission zur Fortentwicklung der Europäischen Fusionskontrolle in ihren Hauptgutachten IX, X und XI.

³⁸ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Fusionskontrolle der Gemeinschaft: Grünbuch über die Revision der Fusionskontrollverordnung, KOM(96) 19 endg. vom 31.1.1996 (in der Folge als 'Grünbuch' zitiert). Das Grünbuch widmete sich in erster Linie der Höhe der Umsatzschwellen des Artikels 1, bei deren Überschreiten Zusammenschlüsse bei der Kommission anzumelden sind (sog. Aufgreifkriterium). Nach Ansicht der Kommission erreicht 'eine beträchtliche Anzahl von Zusammenschlüssen, die vermutlich die Marktstruktur in mehr als einem Mitgliedstaat beeinflussen, ... diese hohen Schwellenwerte nicht.' Umsatzschwellen von 2 Mrd. ECU bzw. 100 Millionen ECU wären ihrer Meinung nach 'zweckmäßiger'. Werden bei einem Zusammenschluß die Schwellenwerte nicht erreicht, sehen sich die beteiligten Unternehmen mit 13 verschiedenen nationalen Fusionskontrollsystemen im Europäischen Wirtschaftsraum konfrontiert. Mehrfache nationale Anmeldungen erhöhen die Unsicherheit, den Aufwand und die Kosten für die Unternehmen und können zu sich widersprechenden Entscheidungen führen. Eine Herabsetzung der Schwellenwerte würde dieses Problem weitgehend lösen.' (S. 2 f.). Ein weiteres Thema des Grünbuchs war die Art und Weise, in der Zusammenschlüsse an Mitgliedstaaten sowie an die Kommission verwiesen werden (Artikel 9 und 22). Die Kommission nahm auch die Gelegenheit wahr, um auf Mängel in der Verordnung und auf Kritik an ihrer bisherigen Anwendung zu antworten.

weise³⁹ und machte Verbesserungsvorschläge. Im April 1997 einigte sich der Rat der europäischen Industrieminister grundsätzlich über eine Revision der Verordnung. Die beschlossenen Änderungen waren jedoch nur marginal. Zu der von der Kommission bereits 1993 geforderten Senkung der Schwellenwerte kam es nicht. Dies hätte bedeutet, daß noch mehr Zusammenschlüsse als bisher in den Bereich der europäischen Fusionskontrolle fallen würden. Die deutsche und die britische Regierung votierten — mit dem Hinweis auf die damit einhergehende Mehrbelastung der Kommission — dagegen. Grundlegendes wird sich — gemäß den bisherigen Kommissionsvorschlägen in ihrem Grünbuch zur Fusionskontrolle — im System der europäischen Fusionskontrolle daher auf absehbare Zeit nicht ändern. Damit rückt auch ihre effizientere Gestaltung in weite Ferne.

Es ist evident — und die Statements der verantwortlichen Wettbewerbspolitiker belegen dies —, daß es der Kommission letztlich um das höhere Ziel der Integration geht. Offensichtlich wird dabei davon ausgegangen, daß die Ziele Integration und Wettbewerb nicht immer miteinander kompatibel sind und im Konfliktfall sich die Wettbewerbspolitik unterzuordnen hat.⁴⁰ Demgegenüber verfolgten die früheren Protagonisten der Europäischen Wettbewerbspolitik vor allem das Ziel der Verhinderung von Marktmacht und die Aufrechterhaltung effizienter Marktstrukturen.⁴¹

Es ist höchst zweifelhaft, daß es mit dem gegenwärtigen System der europäischen Fusionskontrolle — angesichts der heraufziehenden Fusionswelle — gelingen wird, effiziente Marktstrukturen aufrechtzuerhalten. Wie eine Vielzahl empirischer Untersuchungen von Fusionen zeigt,⁴² ist nur ein geringer Prozentsatz von ihnen unternehmenspolitisch erfolgreich und mit Effizienzerhöhungen (z.B. Kostensenkungen) verbunden. Besonders problematisch sind danach sogenannte konglomerate Fusionen (bzw. Diversifizierungs-Fusionen).

Fazit

In Anbetracht des Fusionsfiebers stellt sich die Frage nach einer funktionierenden europäischen Fusionskontrolle mit hoher Dringlichkeit. Soll an einer Wettbewerbspolitik festgehalten werden, wie sie die Protagonisten einst vorgaben,⁴³ müßte man endlich ernst machen mit einer konsequenten Fusionskontrolle. Eine zu laxen Handhabung, die es Unternehmen zwecks Förderung der europäischen Integration 'gestattet' — um nicht zu sagen diese 'ermuntern' —, international zu fusionieren und zum Global Player zu werden, erlaubt diesen durch die Hintertür (d.h. durch Fusion) das zu realisieren, was ihnen durch internes Wachstum offenbar nicht gelungen ist.⁴⁴ Will Europa eine ähnliche Fusionswelle vermeiden wie in den USA am Ende des vorangegangenen Jahrhunderts,⁴⁵ muß volkswirtschaftlich schädlichen Fusionen ein Riegel vorgeschoben werden. Auch wenn das Machtgefüge in der Kommission gegenwärtig keine gravierenden Änderungen erwarten läßt,

so wäre aus ökonomischer Sicht doch eine Kehrtwende in der Praxis der Fusionskontrolle dringend angezeigt. Es ist evident, daß die Europäische Fusionskontrollverordnung letztlich ein politischer Kompromiß ist; ihre Bestimmungen und die tägliche Praxis spiegelt dies. Es sollte jedoch nicht dazu führen, daß die Europäische Fusionskontrolle zu einer 'Integrationsmaschine' verkommt.

Die gegenwärtige Entwicklung stellt eine Herausforderung für die europäische Wettbewerbspolitik dar und wirft gleichzeitig Fragen nach dem wettbewerbspolitischen Leitbild Europas auf. Der Wirtschaft muß ein Orientierungsrahmen gegeben werden, der erkennen läßt, welche Zusammenschlüsse die Europäische Kommission zu tolerieren bereit ist und wo sie willens ist, Fusionen Einhalt zu gebie-

³⁹ Die Funktionsweise der Fusionskontrollverordnung wurde von der Kommission auf Grund von Art. 1 Abs. 3 erstmals 1993 überprüft. Sie gelangte damals zu dem Schluß (vgl. KOM(93) 385 endg. vom 28. Juli 1993), daß es gewichtige Gründe für eine Herabsetzung der Schwellenwerte gibt, hielt es jedoch für ratsam, vor einem eventuellen Änderungsvorschlag noch weitere Erfahrungen mit der Verordnung zu sammeln. Die Überprüfung der Schwellenwerte wurde bis Ende 1996 vertagt. Siehe auch J. Cook und C. Kerse, EEC Merger Control: Regulation 4064/89, London 1991; Monopolkommission, 17. Sondergutachten: Konzeption einer europäischen Fusionskontrolle, Baden-Baden 1989; I. Schmidt, Die Europäische Fusionskontrollverordnung, in: Wirtschaftsdienst, 70. Jg. (1990), S. 90 ff; G. Drauz und D. Schroeder, Praxis der Europäischen Fusionskontrolle, Köln 1992, S. 102 ff.

⁴⁰ Nach den Worten des derzeitigen Wettbewerbskommissars Karel Van Miert ist Wettbewerbspolitik 'not an end in itself to be pursued dogmatically; it is an instrument, albeit an important one, for achieving agreed Community objectives — economic integration, cohesion, improved standards of living, sustainable growth, social welfare and protection of the environment.'

⁴¹ Noch in seinem 1989er Report on Competition Policy war vom Wettbewerbskommissar zu vernehmen: 'An effective competition policy means that firms will have constantly to maintain a high level of efficiency and competitiveness, and can no longer rest on their laurels.' Und weiter: '... the substantive implementation of the Regulation recognises that the economic system of the EC is based on the principle of the free play of the open-market mechanism as the best way to determine resource allocation The maintenance of effective competition ensures that the benefits of such innovation and efficiency are passed on to consumers' (L. Brittan, a.a.O., S. 21).

⁴² Vgl. etwa D. C. Mueller, The Determinants and Effects of Mergers: An International Comparison. Cambridge, Mass. 1980; D. Ravenscraft and F. M. Scherer, Mergers, Sell-offs, and Economic Efficiency, Washington, DC. 1987; D. C. Mueller, Antimerger Policy, a.a.O., S. 237 ff.

⁴³ 'Consumers and companies are best served by competitive pressure leading to innovation and efficiency, not by dominance' (L. Brittan, a.a.O., S. 21).

⁴⁴ Siehe D. C. Mueller, Antimerger Policy, a.a.O., S. 245.

⁴⁵ Durch die Fusionswelle von 1890 bis 1904 in den USA sind nachweislich 71 wichtige oligopolistische oder fast-wettbewerbliche Industrien in Fast-Monopole verwandelt worden. Die volkswirtschaftlich negativen Folgen (schwach ausgeprägter Wettbewerb, geringe Innovationsanreize) davon waren nach Markham noch nach fünfzig Jahren deutlich sichtbar (vgl. J. W. Markham, Survey of the Evidence and Findings on Mergers, in: National Bureau of Economic Research, Business Concentration and Price Policy, Princeton, N.J. 1955, S. 130).

ten. Denkbar wären Richtlinien, etwa analog den amerikanischen Merger Guidelines. Darüber hinaus sollte es strikte Obergrenzen (Umsatz, Bilanzsumme, usw.) für Fusionen geben. Bei Überschreiten der Obergrenzen wäre es an den fusionierenden Unternehmen, den Nachweis zu erbringen, daß ihr Zusammenschluß auch volkswirtschaftlich vorteilhaft — im Sinne einer Effizienzerhöhung — ist. Um die Nachhaltigkeit der Effizienzgewinne zu untermauern, müßte dieser Nachweis über einen längeren Zeitraum (etwa 10 Jahre) geführt werden.⁴⁶ Damit könnte sicher-

gestellt werden, daß die nachteiligen Effekte — Zunahme der Konzentration und der Marktmacht — durch eine höhere Effizienz kompensiert werden. Eine Politik, die Unternehmen mit Blick auf den Weltmarkt dazu ermuntert, sich zu 'europäischen Champions' zu formieren, läßt für eine europäische Wettbewerbspolitik jedenfalls kaum noch Raum.

⁴⁶ D. C. Mueller, Antimerger Policy, a.a.O., S. 245 ff.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-14195 Berlin

Telefon (0 30) 89 789-0 — Telefax (0 30) 89 789-200

DIW-Internet-Homepage: <http://www.diw-berlin.de>

Präsident: Prof. Dr. Lutz Hoffmann.

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Heiner Flassbeck, Dr. Kurt Hornschild, Prof. Dr. Rolf-Dieter Postlep,
Wolfram Schrettel, Ph. D., Dr. Bernhard Seidel, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Kurt Geppert, Jochen Schmidt, Dieter Teichmann.

Zur Diskussion über das Finanzierungsdefizit des Staates im Jahre 1997.

Bearbeitet vom Arbeitskreis Konjunktur. —

Europäische Fusionskontrolle: Kein Rezept gegen Fusionslieber? Bearbeitet von Alfred Haid.

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, D-12165 Berlin, Telefon (0 30) 7 90 00 60.

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.

Druck: ZIPPEL-Druck, Oranienburger Str. 170, D-13437 Berlin.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 210,—, vierteljährlich DM 65,—, Einzelnummer DM 15,—.

Zuzüglich Versandkosten

ISSN 0012-1304