

Beschlußempfehlung und Bericht **des Ausschusses für Wirtschaft (9. Ausschuß)**

zu dem Antrag der Abgeordneten Roth, Dr. Jens, Dr. von Bülow, Collet,
Dr. Ehrenberg, Jung (Düsseldorf), Junghans und der Fraktion der SPD
— Drucksache 10/2843 —

Verhinderung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Macht **(Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen)**

A. Problem

Die Konzentration wirtschaftlicher Entscheidungen in wenigen Händen erhöht nach Auffassung der Antragsteller die Gefahr des Mißbrauchs. Die Macht großer Unternehmen und die sich hieraus ergebenden Bestrebungen, Einfluß auf die Politik zu gewinnen, müßten zurückgedrängt werden.

Dies sollte geschehen durch Initiativen der Bundesregierung zur Einbeziehung der Neuen Medien in das geltende Kartellrecht, eine Verschärfung der Fusionskontrolle und die Möglichkeit, eine Entflechtung marktbeherrschender Unternehmen anzuordnen.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags, da nach Auffassung der Mehrheit die Anträge nicht ausgereift sind und erheblichen verfassungsrechtlichen und wettbewerbspolitischen Bedenken begegnen.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuß

C. Alternativen

Die Minderheit der Antragsteller besteht auf Annahme des Antrags.

D. Kosten

entfallen

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag der Abgeordneten Roth, Dr. Jens, Dr. von Bülow, Collet, Dr. Ehrenberg, Jung (Düsseldorf), Junghans und der Fraktion der SPD — Drucksache 10/2843 — abzulehnen.

Bonn, den 18. Juni 1986

Der Ausschuß für Wirtschaft

Dr. Unland	Wissmann
Vorsitzender	Berichterstatler

Bericht des Abgeordneten Wissmann

I.

Der Gesetzentwurf wurde in der 194. Sitzung am 30. Januar 1986 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Wirtschaft und zur Mitberatung an den Rechtsausschuß überwiesen.

Der Rechtsausschuß hat in seiner Stellungnahme vom 4. Juni 1986 mit Mehrheit empfohlen, den Antrag abzulehnen.

II.

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden, mehrere Initiativen hinsichtlich von Änderungen der Gesetzgebung zu ergreifen.

1. Das geltende Kartellrecht sei dahin gehend zu erweitern, daß eine wirksamere wettbewerbliche Kontrolle der Beteiligung marktstarker Unternehmen, insbesondere von Presseunternehmen und -verlagen, an Neuen Medien sichergestellt wird.
2. Die Regelungen zur Fusionskontrolle seien zur Vermeidung wettbewerbsschädlicher Unternehmenskonzentration zu verschärfen. Dazu gehöre die Senkung der Anteilsgrenze des stimmberechtigten Kapitals für einen meldepflichtigen Zusammenschluß von bisher 25 v. H. des anderen Unternehmens auf nunmehr 10 v. H. Im Rahmen einer Generalklausel sei sicherzustellen, daß ein anderweitiger vertraglich abgesicherter wettbewerbsschädlicher zusätzlicher Einfluß auf andere Unternehmen unterbleibe.

Die Kontrolle von Fusionen und ihre Untersagung sei von dem Kriterium der Marktbeherrschung abzukoppeln. Die Untersagung soll bereits erfolgen können, wenn eine wesentliche Beeinträchtigung von Wettbewerbsbedingungen gegeben ist. Eine Ausnahme soll bei dem Nachweis durch die Beteiligten gelten, daß durch den Zusammenschluß auch Verbesserungen des Wettbewerbs eintreten und diese die Nachteile der Beeinträchtigung überwiegen. Eine wesentliche Beeinträchtigung der Wettbewerbsbedingungen liege insbesondere im Entstehen einer marktbeherrschenden Stellung oder in der Erschwerung des Zugangs anderer Unternehmen zu Absatz- und Beschaffungsmärkten sowie zu Finanzierungswegen. Eine solche Beeinträchtigung soll vermutet werden, wenn die Beteiligten im letzten Jahr vor dem Zusammenschluß einen Umsatzerlös von 10 Mrd. DM hatten und mindestens zwei der Beteiligten Umsatzerlöse von jeweils mindestens 1 Mrd. DM aufgewiesen hätten und ein Unternehmen mit einem Umsatzerlös von mindestens 2 Mrd. DM sich mit einem anderen zusammenschließt, das auf einem Markt tätig ist, der vorwiegend durch kleine und mittlere Unternehmen geprägt ist.

3. Das Bundeskartellamt soll in die Lage versetzt werden, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Wirtschaft eine Entflechtung marktbeherrschender Unternehmen anzuordnen. Voraussetzung hierfür sei, daß für ein mißbräuchliches Verhalten eines oder mehrerer Unternehmen mit marktbeherrschender Stellung strukturelle Ursachen verantwortlich sind. Von einer Entflechtung sei abzusehen, wenn diese im Einzelfall von gesamtwirtschaftlichen Nachteilen begleitet sei, bei denen die wettbewerbspolitischen Vorteile überwiegen, oder wenn der Entflechtung ein überragendes Interesse der Allgemeinheit entgegensteht.

III.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat den Antrag in seinen Sitzungen am 4. und 18. Juni 1986 beraten.

Die Mehrheit der Mitglieder des Ausschusses legte dar, daß das Novellierungskonzept der Antragsteller nicht ausgereift sei. Eine Stärkung der Kartellbehörden bedeute noch keine Verbesserung des Wettbewerbs (Risiko der Wettbewerbsverfälschung). Die Erweiterung der Fusionskontrolle bei den Neuen Medien stoße darüber hinaus auf verfassungsrechtliche Bedenken.

Es wurde geltend gemacht, daß die Gesetzesvorschläge auch erheblichen wettbewerbspolitischen Bedenken begegneten. Die Abkopplung der Fusionskontrolle vom Kriterium der Marktbeherrschung eröffne für die Kartellbehörde sehr weite, kaum kontrollierbare Ermessensspielräume. Die Gefahr eines kartellbehördlichen Strukturdirigismus liege auf der Hand. Die vorgeschlagenen Vermutungen für Großfusionen in Verbindung mit der Abkopplung des Untersagungskriteriums der Fusionskontrolle von der Marktbeherrschung kämen einem „schlichten Verbot von Großfusionen“ in der Wirkung sehr nahe. Letztlich werde nach der Einschätzung der Kartellbehörden bestimmt, was eine wesentliche Beeinträchtigung der Wettbewerbsbedingungen sei.

Die Erfahrung zeige, daß Entflechtungsregelungen kaum ein praktikables Instrument des Wettbewerbs sein könnten. Die Beispielfälle in den USA seien nicht ermutigend. Die Verfahren seien notwendigerweise kompliziert und schwerfällig, die Dauer befrage zum Teil mehr als zehn Jahre. Wichtiger sei, daß der Staat dekonzentrierte Entwicklungen am Markt nicht durch ordnungspolitisch fragwürdige Interventionen behindere. „Fusionsprämien“ bei der Sanierung von Großunternehmen sollte es nicht geben. Auch industrie- und forschungspolitische Aktivitäten des Staates hätten zum Teil die Tendenz, Konzernbildungen zu fördern und Wettbewerbsstrukturen zu verengen.

Die Erweiterung des Zusammenschlußbegriffs der Fusionskontrolle (Absenkung der Schwelle von 25 v. H. auf 10 v. H.) müsse einer sorgfältigeren Prüfung unterzogen werden. Die bisherigen Umgehungsfälle bei der Fusionskontrolle deuteten jedoch nicht auf einen generellen Trend hin. Die Gefahr der Umgehung sei auch bei einer niedrigeren Schwelle gegeben.

Bei den Neuen Medien kommt es nach Auffassung der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP vor allem auf die Schaffung möglichst wettbewerbsfreundlicher, bundeseinheitlicher und der europäischen Dimension Rechnung tragender Rahmenbedingungen an. Es sollte daher versucht werden, Bundesregierung und Länderregierungen für eine bessere Abstimmung medien- und wettbewerbspolitischer Ziele zu gewinnen, damit bei der Erteilung von Rundfunklizenzen auch wettbewerbliche Gesichtspunkte berücksichtigt werden könnten. Der von der Monopolkommission vorgeschlagene Weg, die Fusionskontrolle des Kartellgesetzes auf die Erteilung von Rundfunklizenzen zu erstrecken, erscheint wegen der damit verbundenen verfassungsrechtlichen Risiken — Eingriff in die Medienhoheit der Länder — nicht aussichtsreich.

Nach Auffassung der Antragsteller enthält der Antrag einen ersten vernünftigen Schritt zur Novellierung des Kartellrechts, dem in der nächsten Wahlperiode des Deutschen Bundestages weitere Maßnahmen folgen müßten. Auch die Fraktionen der CDU/CSU und FDP haben sich dafür ausgesprochen, in der 11. Wahlperiode allgemein über eine Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen zu diskutieren. Hierbei müßten die Entwicklung

bei den Neuen Medien und die bei der Harmonisierung auf europäischer Ebene einbezogen werden. Handlungsbedarf bestehe voraussichtlich auch aufgrund der dann vorliegenden Erfahrungen zu § 37 a des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Notwendig sei eine Einschränkung des Vernichtungswettbewerbs zugunsten eines fairen Leistungswettbewerbs.

Nach Auffassung der Fraktion DIE GRÜNEN geht der Vorschlag nicht weit genug — vor allem hinsichtlich der Herabsetzung der Antragsgrenze — und ist zu wenig konkret.

Grundsätzlich wurde bemerkt, daß Größe weder ein Garant für die Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit noch für Spitzenleistungen im Bereich der Hochtechnologie sei. Gegenüber einem die Wettbewerbslage nicht berücksichtigenden Verbot von Großfusionen bestünden Bedenken, weil dann ohne Rücksicht auf wettbewerbliche Erfordernisse der deutschen Wirtschaft möglicherweise größenbedingte Effizienzvorteile vorenthalten würden. Auch die Rolle der Banken bei Zusammenschlußverfahren dürfe nicht dazu führen, daß es zu einer Beeinträchtigung des Wettbewerbs komme.

Die Bestimmungen der Fusionskontrolle dürften nicht unterlaufen werden. Gegenwärtig bestünde jedoch kein nachweisbarer Anhaltspunkt, daß Banken diesen Prinzipien zuwidergehandelt hätten.

Der Ausschuß empfiehlt dem Deutschen Bundestag mit Mehrheit, den Antrag der Abgeordneten Roth, Dr. Jens, Dr. von Bülow, Collet, Dr. Ehrenberg, Jung (Düsseldorf), Junghans und der Fraktion der SPD — Drucksache 10/2843 — abzulehnen.

Bonn, den 18. Juni 1986

Wissmann

Berichterstatte