

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Katharina Dröge, Kerstin Andreae, Dr. Thomas Gambke, Friedrich Ostendorff, Uwe Kekeritz, Dr. Gerhard Schick, Nicole Maisch, Harald Ebner, Bärbel Höhn, Sven-Christian Kindler, Oliver Krischer, Christian Kühn (Tübingen), Dr. Tobias Lindner, Brigitte Pothmer, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Hintergründe zur Erteilung der Ministererlaubnis für die Fusion von EDEKA und Kaiser's Tengelmann durch den Bundesminister für Wirtschaft und Energie

Am 1. April 2015 hat das Bundeskartellamt die geplante Übernahme der Supermarktfilialen von Kaiser's Tengelmann durch den Marktführer im Lebensmitteleinzelhandel EDEKA untersagt. Die Fusion würde nach Auffassung des Amtes zu einer erheblichen Einschränkung des Wettbewerbs im Großraum Berlin, in München, Oberbayern und Nordrhein-Westfalen führen, die Auswahlmöglichkeiten der Verbraucher vor Ort einschränken und Spielräume für Preiserhöhungen einräumen. Auch Produkthersteller hätten, so das Bundeskartellamt, einen Abnehmer weniger im Markt, was die Verhandlungsmacht von EDEKA, REWE und der Schwarz-Gruppe mit Kaufland und Lidl gegenüber ihren Zulieferern weiter erhöhen würde. Die vier größten Supermarktketten EDEKA, REWE, Aldi und Lidl/Kaufland haben zusammen einen Marktanteil von 85 Prozent. EDEKA ist schon heute Marktführer mit einem Nachfrageanteil zwischen 25 und 30 Prozent.

Ende April 2015 stellten EDEKA und Kaiser's Tengelmann einen Antrag auf Ministererlaubnis bei Bundesminister für Wirtschaft und Energie Sigmar Gabriel. Dieser kann eine vom Bundeskartellamt untersagte Fusion erlauben, „wenn im Einzelfall die Wettbewerbsbeschränkung von gesamtwirtschaftlichen Vorteilen des Zusammenschlusses aufgewogen wird oder der Zusammenschluss durch ein überragendes Interesse der Allgemeinheit gerechtfertigt ist.“ (§ 42 Absatz 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB). Die Monopolkommission hat im Rahmen dieses Verfahrens ein Sondergutachten erstellt und die Erteilung einer Ministererlaubnis auch unter Auflagen abgelehnt. Sie kommt zu dem Schluss, dass die aus der Fusion zu erwartenden Wettbewerbsbeschränkungen auf den Absatz- und Beschaffungsmärkten des Lebensmitteleinzelhandels erheblich sein würden und etwaige Gemeinwohlvorteile nicht aufwiegen würden. Die Monopolkommission verweist insbesondere darauf, dass die Übernahme durch EDEKA nicht alternativlos für den Erhalt vieler Arbeitsplätze bei Kaiser's Tengelmann sei, da es für viele Standorte andere Interessenten gebe. Auch sieht sie bei einer Fusion Arbeitsplätze bei Zulieferern und Wettbewerbern in Gefahr. Auflagen für eine längerfristige Beschäftigungssicherung oder das Verbot von Konditionenanpassungen gegenüber Zulieferern hält die Monopolkommission für gesetzeswidrig.

Im Rahmen einer öffentlichen Anhörung zum Ministererlaubnisverfahren am 16. November 2015 gab es seitens Teilen der Arbeitnehmervertretung von Kaiser's Tengelmann, ver.di, des Bauernverbandes, des Markenverbandes und der anwesenden Wettbewerber erhebliche Kritik bis hin zur Ablehnung der Fusion. Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di kritisierte die Gefahr einer Auslagerung an selbstständige Kaufleute von EDEKA, die weder Tarifstrukturen noch Betriebsräte aufweisen. Der Bauernverband sowie Vertreter anderer Hersteller befürchteten zusätzlichen Druck auf die Abnahmepreise und schlechtere Konditionen. Kleinere Supermarktkonkurrenten und auch Kaiser's Tengelmann selbst berichteten, sie könnten schon jetzt nicht mit den Konditionen und Preisen von EDEKA, REWE und Co. mithalten, deren Marktanteile und Marktmacht es ihnen erlauben, sehr günstig einzukaufen. Es wurde deutlich, dass neben dem Kaufangebot von EDEKA weitere Angebote alternativer Erwerber vorliegen.

Der Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel hat am 12. Januar 2016 angekündigt, die Fusion unter bestimmten Auflagen zu genehmigen. Diese beinhalten u. a., dass die 16 000 Mitarbeiter von Kaiser's Tengelmann für fünf Jahre in den EDEKA-Konzern übernommen werden, ohne eine Auslagerung an selbstständige Kaufleute. Ausführungen zu den Abwägungsgründen unterblieben bislang.

Wir fragen die Bundesregierung:

Gemeinwohlgründe

1. In welcher Form entsteht durch die Fusion von EDEKA und Kaiser's Tengelmann ein gesamtwirtschaftlicher Vorteil (§ 42 Absatz 1 GWB), und warum überwiegt dieser aus Sicht der Bundesregierung die Wettbewerbsbeschränkungen, die eine solche Fusion erzeugt?
2. Wie definiert die Bundesregierung das Konzept des gesamtwirtschaftlichen Vorteils gemäß § 42 Absatz 1 GWB, der eine Relevanz für die Erteilung einer Ministererlaubnis hat, und wie grenzt sie diesen von gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen ab, die eine solche Relevanz nicht besitzen?
3. Worin liegt aus Sicht der Bundesregierung das überragende Interesse für die Allgemeinheit (§ 42 Absatz 1 GWB) durch die Fusion von EDEKA und Kaiser's Tengelmann, und inwiefern überwiegt dieses die Wettbewerbsbeschränkungen, die eine solche Fusion erzeugt?
4. Wie definiert die Bundesregierung das „überragende Interesse für die Allgemeinheit“ gemäß § 42 Absatz 1 GWB, und wie grenzt sie es von Interessen ab, die für die Allgemeinheit nicht von überragender Bedeutung sind?
5. Welche Gemeinwohlgründe, die im Antrag der Unternehmen Kaiser's Tengelmann und EDEKA für die Ministererlaubnis genannt wurden (Arbeitsplatzerhalt, Arbeitsplatzsteigerung durch Unternehmenswachstum von EDEKA, höheres Steueraufkommen durch Unternehmenswachstum von EDEKA), hält die Bundesregierung für berechtigt, und wie begründet sie das?
6. Wie und warum kommt die Bundesregierung in ihrer Abwägung von Gemeinwohlgründen und wettbewerbsbeschränkenden Konsequenzen der Fusion zu einer anderen Einschätzung als die Monopolkommission, die die Fusion auch nach Prüfung etwaiger Gemeinwohlgründe weiterhin ablehnt?

Auswirkungen einer Fusion auf Arbeitsplätze

7. Zu welchem Beschäftigungssaldo kommt die Bundesregierung in ihren Berechnungen, wenn sie den Erhalt der 16 000 Arbeitsplätze bei Kaiser's Tengelmann mit dem möglichen Verlust bei Zulieferern und Wettbewerbern aufwiegt?

8. Erachtet die Bundesregierung die Fusion mit EDEKA für alternativlos, um einen signifikanten Teil der Arbeitsplätze bei Kaiser's Tengelmann zu retten, und wenn ja, warum?
9. Welche Schätzungen hat die Bundesregierung darüber, wie viele der 16 000 Arbeitsplätze bei Kaiser's Tengelmann nach dem Ablauf von fünf Jahren nach der Fusion erhalten bleiben würden?
10. Hat die Bundesregierung bei ihrer Bedingung für die Erteilung einer Ministererlaubnis, dass für alle betroffenen Regionen rechtssichere Tarifverträge mit ver.di abgeschlossen werden sollen, berücksichtigt, dass bisher verhandelte Betriebsvereinbarungen einen umfangreichen Personalabbau in Lägern, Verwaltungen und auch in Filialen sowie einen maximalen Kündigungsschutz von 18 bis 24 Monaten vorsahen?

Wenn ja, welche Verbindlichkeit haben bisher getroffene Betriebsvereinbarungen?

11. Wie begründet die Bundesregierung vor diesem Hintergrund ihre Annahme, dass mit dieser „Tarif-Bedingung“ mindestens 95 Prozent der 16 000 konkreten Arbeitsplätze über fünf Jahre wirksam geschützt werden können?
12. Welche Analysen hat die Bundesregierung bezüglich der Auswirkungen der gestiegenen Marktmacht des fusionierten Unternehmens EDEKA/Kaiser's Tengelmann auf die Arbeitsplätze in den Zuliefererunternehmen erstellt?
13. Welche im Sinne der ständigen Praxis des Bundesministers rechtsverbindlich alternativen Übernahmeangebote zu dem von EDEKA mit Zusagen für die Übernahme von wie vielen der 16 000 Beschäftigten von Kaiser's Tengelmann sind der Bundesregierung bekannt, und wie wurden diese im Ministererlaubnisverfahren berücksichtigt?
14. Welche weiteren, nicht rechtsverbindlichen Übernahmeangebote zu welchen Konditionen sind der Bundesregierung darüber hinaus bekannt?
15. Ist nach Auffassung der Bundesregierung, entgegen der bisherigen Praxis des Bundesministers und Zustimmung der Monopolkommission, nach der eine Erlaubnis bei verbindlichen Alternativangeboten abgelehnt wurde, die Erteilung einer Ministererlaubnis ohne die Einbeziehung vorliegender rechtsverbindlicher Alternativangebote rechtlich zulässig, und wie begründet die Bundesregierung diese Auffassung?
16. Wie hoch ist die Differenz zwischen der Zusage, die das Unternehmen EDEKA für den Erhalt von Arbeitsplätzen für Beschäftigte des Unternehmens Kaiser's Tengelmann vor Bekanntmachung der Auflagen für eine Erteilung der Ministererlaubnis gemacht hat, im Vergleich zu den Angeboten, welche andere Unternehmen, die sich für einen Kauf von Kaiser's Tengelmann interessiert hatten, vorgelegt hatten?
17. Wie hoch ist die Differenz zwischen der Zusage, die das Unternehmen EDEKA für den Erhalt von Arbeitsplätzen für Beschäftigte des Unternehmens Kaiser's Tengelmann vor Bekanntmachung der Auflagen für eine Erteilung der Ministererlaubnis gemacht hat, im Vergleich zu einem möglichen Szenario, bei dem die Filialen von Kaiser's Tengelmann unterschiedlichen Unternehmen zugeschlagen worden wären – je nach regionaler Konzentration?

18. Hat das Szenario, den Kauf von Filialen von Kaiser's Tengelmann je nach regionaler Konzentration unterschiedlichen Unternehmen zu erlauben, bei der Bewertung der Frage, ob eine Ministererlaubnis erteilt werden sollte, eine Rolle gespielt?
Falls nein, warum nicht?
Falls ja, wie bewertet die Bundesregierung diese?
19. Welche Erkenntnisse bzw. Schätzungen hat die Bundesregierung darüber, wie viele Arbeitsplätze bei Wettbewerbern und Zulieferern von EDEKA indirekt durch die gesteigerte Marktmacht und den größeren Marktanteil von EDEKA, die bzw. der mit einer Fusion mit Kaiser's Tengelmann einhergehen würde, verloren gehen könnten, und wie bewertet die Bundesregierung diese?
20. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Monopolkommission, dass sich viele Kaiser's-Tengelmann-Filialen lokal in der Nähe von EDEKA-Filialen befinden und es daher durch die Fusion zu Doppelstrukturen kommen würde, die längerfristig zu Standortschließungen und einem Verlust von Arbeitsplätzen führen würden, und wenn nein, warum nicht?
21. Aus welchen Gründen ist bei den Bedingungen für die Erteilung einer Ministererlaubnis auf eine Klausel für die Erhaltung der 475 Kaiser's-Tengelmann-Filialen verzichtet worden?
22. Durch welche Maßnahmen verhindert die Bundesregierung, dass Kaiser's Tengelmann oder EDEKA vor Eintritt der Bedingungen für die Ministererlaubnis bereits Arbeitnehmer entlassen bzw. Filialen schließen?
23. Durch welche Maßnahmen kann die Bundesregierung ausschließen, dass EDEKA nach der Fusion mit Kaiser's Tengelmann EDEKA-Angestellte entlässt, eigene Filialen schließt oder bisher in den Konzern integrierte eigene Filialen an selbstständige Kaufleute auslagert?
24. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass EDEKA an weniger rentablen Standorten von Kaiser's Tengelmann festhält und diese nicht aufgegeben bzw. als Discounter weiterbetrieben werden?

Auswirkungen einer weiteren Marktkonzentration auf Verbraucher, Zulieferer und Wettbewerber

25. Welche Auswirkungen hat aus Sicht der Bundesregierung die Fusion von EDEKA und Kaiser's Tengelmann auf die Wettbewerbssituation im Lebensmitteleinzelhandel, auf die Verbrauchervielfalt und auf die Marktmacht gegenüber Zulieferern?
26. Wie bewertet die Bundesregierung die aktuell bestehende wirtschaftliche Konzentration im Lebensmitteleinzelhandel mit Blick auf Wettbewerb, Verbrauchervielfalt und Marktmacht gegenüber Zulieferunternehmen?
27. Welche Erkenntnisse bzw. Schätzungen hat die Bundesregierung darüber, wie sich die Fusion von EDEKA und Kaiser's Tengelmann auf die Marktanteile von Wettbewerbern auswirken wird?
28. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Bundeskartellamts, dass sich die Marktführerschaft von EDEKA durch einen sogenannten Spiralen-Effekt immer weiter verstärkt, je größer der Marktanteil wird, weil mit dem Marktanteil auch die Verhandlungsmacht gegenüber den Zulieferern steigt, die sich in niedrigeren Preisen widerspiegelt, und dies einen strukturellen Vorteil der großen Supermärkte gegenüber kleineren Supermärkten bedeutet?

29. Welche Erkenntnisse bzw. Schätzungen hat die Bundesregierung darüber, wie sich die Fusion von Kaiser's Tengelmann und EDEKA auf die Nachfragemacht von EDEKA gegenüber Lieferanten, Herstellern und Landwirten auswirken wird und welchen Einfluss dies voraussichtlich auf die Abnahmepreise von EDEKA und EDEKAs Gewinnmargen hätte?
30. Teilt die Bundesregierung die vom Deutschen Bauernverband (Statement vom 5. November 2015 zur öffentlichen Verhandlung im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) geäußerte Befürchtung, dass die Fusion zwischen EDEKA und Kaiser's Tengelmann zu einer weiteren Konzentration der Nachfragemacht im Lebensmitteleinzelhandel führen würde und durch die asymmetrischen Machtverhältnisse in der Vermarktungskette den Preisdruck auf landwirtschaftliche Erzeuger noch weiter erhöhen würde?
31. Ist es aus Sicht der Bundesregierung wünschenswert, dass Bauern und Hersteller in Deutschland nachhaltig produzieren können und ihre Mitarbeiter vernünftig entlohnen können, und wie sieht die Bundesregierung vor diesem Hintergrund den möglichen zusätzlichen Preisdruck und schlechtere Konditionen für Bauern und Hersteller, wenn es zu einer Fusion von EDEKA und Kaiser's Tengelmann kommt?
32. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus Berichten von Zulieferern von EDEKA (vgl. WirtschaftsWoche vom 11. Dezember 2015, „Gefeilsche mit harten Bandagen“) zu umfangreichen Schadensersatzverpflichtungen in den „Allgemeinen Beschaffungsbedingungen“ mit EDEKA, und welche Prognosen hat die Bundesregierung hinsichtlich einer möglichen Verschlechterung der Abnahmekonditionen unabhängig vom Preis nach der Fusion mit Kaiser's Tengelmann?
33. Wie bewertet die Bundesregierung die Auswirkungen der Fusion auf die Perspektive der Initiative Tierwohl und die Finanzierung von zusätzlichen Tierwohlmaßnahmen vor dem Hintergrund, dass EDEKA sich weigert, den Beitrag zur Initiative aufzustocken (top agrar online, „Schulze Bockeloh: EDEKA bremst das Tierwohl aus“, 21. Dezember 2015.)?
34. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Auswirkungen einer Fusion von EDEKA und Kaiser's Tengelmann auf die Arbeitsbedingungen in den Lieferketten von Produzenten in Schwellen- und Entwicklungsländern, und welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus?
35. Plant die Bundesregierung eine vertiefte Analyse darüber, welche Auswirkungen die Fusion in der globalen Lieferkette auf Produzenten in Entwicklungs- und Schwellenländern haben wird?
Wenn nein, warum nicht?
36. Plant die Bundesregierung einen Schlichtungsmechanismus, an den sich Zulieferer aus Entwicklungs- und Schwellenländern wenden können?
37. Plant die Bundesregierung, vor dem Hintergrund, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie inzwischen verbindliche Offenlegungspflichten im Rohstoffsektor befürwortet, eine Ausweitung von Offenlegungspflichten nach sozialen und ökologischen Standards auf den Lebensmittelbereich, um menschenunwürdige Arbeitsbedingungen in den Lieferketten der großen Supermarktketten besser erkennen und ahnden zu können?

Auflagen der Ministererlaubnis und weiteres Verfahren

38. Rechnet das Bundeswirtschaftsministerium nach der Erteilung der Ministererlaubnis mit einer Überprüfung dieser Entscheidung durch die Gerichte, und welche Folgen hätte dies für den weiteren Verlauf?

39. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die vom Bundesminister Sigmar Gabriel formulierten Auflagen für die Erteilung der Ministererlaubnis zur Fusion von EDEKA und Kaiser's Tengelmann nicht unter die im Kartellrecht unzulässige „laufende Verhaltenskontrolle“ nach Fusionen fällt (siehe § 40 Absatz 3 GWB: „Die Bedingungen und Auflagen dürfen sich nicht darauf richten, die beteiligten Unternehmen einer laufenden Verhaltenskontrolle zu unterstellen.“), und wie begründet sie diese Auffassung?
40. Warum wurden in den Auflagen zur Erteilung der Ministererlaubnis keine Vorgaben gemacht, die verhindern können, dass EDEKA kurz nach der Fusion die Konditionen gegenüber Zulieferern verschlechtert oder die Preise anpasst?
41. Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung bei den Bedingungen für die Erteilung einer Ministererlaubnis darauf verzichtet, wirksame Sanktionen für den Fall zu benennen, dass die Bedingungen nach der Erteilung der Ministererlaubnis nicht eingehalten werden?
42. Wie bewertet die Bundesregierung die öffentlich diskutierte Kritik (vgl. Lebensmittel Zeitung vom 22. Januar 2016 „Gabriels gewagte Genehmigung“), dass der Eintritt der Wirkungen der Ministererlaubnis von einem Vertragsschluss mit Dritten, namentlich den Gewerkschaften ver.di und NGG abhängig gemacht wurde?
43. Wie kann nach Ansicht der Bundesregierung der Bundeswirtschaftsminister rechtssicher beurteilen, ob und wann die gestellten Bedingungen eingetreten sind, so dass der Zusammenschluss zu diesem und keinem früheren Zeitpunkt vollzogen werden kann?
44. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass eine Rückabwicklung der Fusion, zum Beispiel nach einer vorzeitigen Aufkündigung der Tarifverträge mit ver.di durch EDEKA, möglich wäre, und wenn ja, wie begründet sie diese Auffassung?
45. Wie würde eine Rückabwicklung der Fusion von EDEKA und Kaiser's Tengelmann nach Verletzung der durch den Bundesminister für Wirtschaft und Energie gemachten Auflagen juristisch und praktisch vollzogen?
46. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin), dass die Fusion von EDEKA und Kaiser's Tengelmann zu einem Verlust der Angebotsvielfalt für Verbraucher führen würde, und wenn nein, warum nicht?
47. Gibt es aus Sicht der Bundesregierung einen Reformbedarf für das Verfahren der Ministererlaubnis, z. B. eine engere Einbindung des Bundestages oder eine gesetzliche Vorgabe für eine differenzierte, öffentliche Begründung, warum aus Sicht der Bundesregierung die positiven Gemeinwohlgründe die etwaigen negativen Effekte einer Fusion aufwiegen?

Wenn nein, warum nicht?

Berlin, den 26. Januar 2016

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

