

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Roman Müller-Böhm, Reinhard Houben, Stephan Thomae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/13458 –**

Umstände der Ministererlaubnis im Verfahren Miba/Zollern

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat eine Ministererlaubnis für das geplante Gemeinschaftsunternehmen der Mittelständler Zollern und Miba erteilt. Begründet wurde diese Ausnahmegenehmigung unter anderem mit der Bedeutung für die Energiewende sowie mit umweltpolitischen Zielen (www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2019/20190819-altmaier-ministererlaubnis-im-verfahren-miba-zollern.html). Auch wenn die Genehmigung unter Auflagen erteilt wurde, weicht die Entscheidung insbesondere von der Empfehlung der Monopolkommission ab. Diese kam in ihrem Gutachten zu dem Ergebnis, dass die geltend gemachten Gemeinwohlgründe die festgestellte Wettbewerbsbeschränkung nicht aufwiegen würden, was auch aus der entsprechenden Pressemitteilung hervorgeht (www.monopolkommission.de/de/pressemitteilungen/239-zusammenschlussvorhaben-der-miba-ag-und-der-zollern-gmbh-co-kg.html). Entscheidungen über Fusionen von Unternehmen tragen nach Ansicht der Fragesteller erheblich dazu bei, wie sich die Wettbewerbslage innerhalb der Bundesrepublik Deutschland entwickelt. Gleichzeitig kündigte der Bundesminister für Wirtschaft und Energie Peter Altmaier an, dass die Fusionskontrolle verschärft werden solle (www.lto.de/recht/kanzleien-unternehmen/k/gleiss-lutz-ministererlaubnis-miba-zollern-kartellrecht-fusionskontrolle/). Fehlentscheidungen in diesen Angelegenheiten können weitreichende Konsequenzen für die betroffenen Marktsegmente haben. Folglich darf bei Entscheidungen dieser Tragweite nicht jeder Zweck die Mittel heiligen, sondern es ist nach Auffassung der Fragesteller von den zuständigen Bundesministerien zu erwarten, dass lediglich außerordentliche Gründe mit gewichtigen Vorteilen für die Bundesrepublik Deutschland zu einer Ministererlaubnis führen. Für den Fall einer negativen Entscheidung über die Ministererlaubnis wurde durch die Unternehmen vor Konsequenzen für Standorte in Deutschland gewarnt (www.sueddeutsche.de/wirtschaft/wirtschaftspolitik-altmaier-erlaubt-fusion-von-mittelstaendlern-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-190819-99-516924). In diesem Zusammenhang stellt sich aus Sicht der Fragesteller die Frage, welche Umweltgründe für die Ministererlaubnis eine Rolle gespielt haben und was nach Ansicht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie unter Gemeinwohl zu verstehen ist.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Bundesminister für Wirtschaft und Energie, Peter Altmaier, hat am 19. August 2019 eine Ministererlaubnis für das geplante Gemeinschaftsunternehmen im Gleitlagerbereich der Unternehmen Miba AG und Zollern GmbH & Co. KG erteilt. Die Erlaubnis ist mit Nebenbestimmungen in Form von aufschiebenden und auflösenden Bedingungen sowie einer Investitionsauflage verbunden.

Grundsätzlich gilt, dass die Ministererlaubnis zu erteilen ist, wenn gesamtwirtschaftliche Vorteile die Wettbewerbsbeschränkungen aufwiegen oder an dem Zusammenschluss ein überragendes Interesse der Allgemeinheit besteht. Der Minister trifft die Abwägung der Wettbewerbsbeschränkung mit den geltend gemachten Gemeinwohlgründen allein und in persönlicher Verantwortung. Zudem handelt es sich immer um eine genaue Prüfung des jeweiligen Einzelfalls. Aus diesem Grund können aus einer Ministererlaubnis keine generellen Aussagen der Bundesregierung abgeleitet werden. Diese Tatsache ist bei den untenstehenden Antworten zu berücksichtigen.

In einigen Antworten wird auf die detaillierten Ausführungen in der öffentlichen Version der Entscheidung verwiesen, die auf der Website des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) abrufbar ist (www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/V/verfuegung-verwaltungsverfahren-miba-zollern.pdf?__blob=publicationFile&v=6).

1. Welche Gemeinwohlinteressen, an welche laut Presseberichterstattung die Erlaubnis geknüpft wurde, verfolgt die Bundesregierung mit der Ministererlaubnis?

Im Fall Miba/Zollern liegt der Gemeinwohlgrund „Know-how und Innovationspotential für Energiewende und Nachhaltigkeit“ vor, der durch die erlassenen Nebenbestimmungen erfüllt und abgesichert wird. Die Erteilung der Ministererlaubnis im konkreten Fall Miba/Zollern ist bedeutsam zur Erreichung der Energiewende und damit verbunden zur Erreichung umweltpolitischer Ziele. Damit liegt ein überragendes Interesse der Allgemeinheit vor. Für die detaillierte Begründung wird auf die öffentliche Version der Entscheidung verwiesen (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

2. Welche darüber hinausgehenden Zwecke verfolgt die Bundesregierung mit der Erlaubniserteilung?

Sämtliche maßgeblichen Erwägungen für die Erteilung der Ministererlaubnis sind in der öffentlichen Version der Entscheidung ausgeführt (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

3. Welche Rolle bei der Entscheidung über eine Ministererlaubnis spielte die in der Presse veröffentlichte Warnung des Zollern-Geschäftsführers vor Konsequenzen für Standorte in Deutschland, falls Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier nicht zustimme (www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/zollern-und-miba-zulieferer-droht-bundesregierung-wegen-untersagter-fusion-a-1261918.html)?

Im Fall Miba/Zollern ist der Gemeinwohlgrund „Erhalt von Arbeitsplätzen und Beschäftigungssicherung“ nicht erfüllt. Insoweit konnten die Beteiligten nicht hinreichend darlegen, dass die Gleitlagersparte von Zollern ohne den Zusammenschluss aus dem Markt ausscheiden würde und somit die Arbeitsplätze verloren gingen. Sämtliche Erwägungen hierzu sind in der öffentlichen Version der Entscheidung ausgeführt (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

4. Welche Bedenken betreffend die Fusion von Zollern und Miba wurden der Bundesregierung durch die Monopolkommission vorgelegt, und aus welchen Gründen ist die Bundesregierung zu einer anderen Einschätzung gekommen?

Im Ministererlaubnisverfahren gibt die Monopolkommission ihr Votum in der Form eines Sondergutachtens entsprechend des Prüfungsmaßstabes des Ministers ab. Das Votum der Monopolkommission bindet den Bundesminister nicht. Die öffentliche Version des Sondergutachtens der Monopolkommission mit allen maßgeblichen Erwägungen ist auf der Website der Monopolkommission abrufbar (www.monopolkommission.de/images/PDF/SG/s81_volltext_oefentlich.pdf). Die Abweichungen des Ministers vom Votum der Monopolkommission sind in der öffentlichen Version der Entscheidung aufgeführt und begründet (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

5. Aus welchem Grund hat Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier angekündigt, Fusionskontrollregeln für das Bundeskartellamt zu ändern und unabhängig von dem Einzelfall noch einmal zu präzisieren?
 - a) Wie soll diese Präzisierung ausgestaltet sein?
 - b) Bis wann wird die Bundesregierung hierzu konkrete Vorschläge vorlegen?
 - c) Welche Maßnahmen müssen zu diesem Zweck noch ergriffen werden?

Die Bundesregierung erarbeitet derzeit den Entwurf für ein GWB-Digitalisierungsgesetz (10. GWB-Novelle). Der Entwurf mit den darin vorgeschlagenen Maßnahmen wird entsprechend der Vorgaben der Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien veröffentlicht.

6. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der Anteil der von den beiden Unternehmen produzierten Gleitlager, die für Anwendungen im Bereich der erneuerbaren Energien verwendet werden?

Es handelt sich bei einigen für den Bereich der erneuerbaren Energien relevanten Anwendungen um Zukunftsanwendungen, die durch die gemeinsame Forschung und Entwicklung von Miba und Zollern im Gemeinschaftsunternehmen erst zur Marktreife gebracht werden können. Hierzu gehören auch die in der Frage angesprochenen Gleitlager. Da es sich um zukünftige Anwendungen handelt, kann die Bundesregierung hierzu keine Angaben machen.

7. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass durch die Fusion der Mittelständler Zollern und Miba ein Eingriff in den Wettbewerb vorgenommen wird?
 - a) Falls nein, wie beurteilt die Bundesregierung diese Fusion in Bezug auf andere Marktteilnehmer in diesem Marktsegment?
 - b) Falls ja, mit welchen Gründen rechtfertigt die Bundesregierung diesen Eingriff?

Aus der öffentlichen Version der Entscheidung geht hervor, dass Bundesminister Peter Altmaier eine gering zu gewichtende Wettbewerbsbeschränkung aufgrund des Zusammenschlusses festgestellt hat. Diese wird auf Grundlage der Nebenbestimmungen von dem Gemeinwohlgrund „Know-how und Innovationspotential für Energiewende und Nachhaltigkeit“ aufgewogen. Sämtliche Erwägungen hierzu sind in der öffentlichen Version der Entscheidung ausgeführt (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

8. Welche Auswirkungen hat die Fusion nach Ansicht der Bundesregierung auf kleine und mittlere Unternehmen?

Sämtliche Erwägungen hierzu sind in der öffentlichen Version der Entscheidung ausgeführt (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

9. Sind nach Ansicht der Bundesregierung durch die Fusion Kostensteigerungen für Bürgerinnen und Bürger zu erwarten, und wenn ja, wodurch, und in welcher Höhe?

Sämtliche Erwägungen hierzu sind in der öffentlichen Version der Entscheidung ausgeführt (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

10. Auf welche Weise sollen die den Unternehmen Zollern und Miba auferlegten Investitionen in Höhe von 50 Mio. Euro erfolgen (www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/V/verfuegung-verwaltungsvorhaben-miba-zollern.pdf?__blob=publicationFile&v=6), und bis wann muss diese Summe investiert worden sein?

Die Ministererlaubnis ist mit Nebenbestimmungen in Form von aufschiebenden und auflösenden Bedingungen sowie einer Investitionsauflage verbunden, die den Gemeinwohlgrund erfüllen und absichern. Miba und Zollern sind u. a. verpflichtet, in das Gemeinschaftsunternehmen Investitionen im Wert von 50 Mio. Euro innerhalb von fünf Jahren ab Zustellung der Ministererlaubnis zu tätigen. Die genauen Investitionsmodalitäten sind in der öffentlichen Version der Entscheidung dargelegt (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

11. Welchen Einfluss sollten, nach Ansicht der Bundesregierung, die Einschätzungen von Bundesministern, betreffend die Bedeutung von Unternehmen für die Energiewende, auf die Entscheidung über die Erteilung von Ministererlaubnissen haben?

Die Erreichung umweltpolitischer Ziele kann grundsätzlich einen Gemeinwohlgrund im Rahmen der Ministererlaubnis darstellen. Dies ist jedoch im Einzelfall genau durch den Minister zu prüfen, sodass hierzu keine generelle Aussage getroffen werden kann.

12. Inwiefern tragen Unternehmen, die wie das entstehende Gemeinschaftsunternehmen über eine marktdominierende Stellung verfügen, aus Sicht der Bundesregierung besser zu technischen Innovationen bei als Unternehmen, die sich im Wettbewerb behaupten müssen?

Der Minister nimmt im Ministererlaubnisverfahren eine genaue Prüfung des Einzelfalls vor. Daraus können keine generellen Aussagen abgeleitet werden. Für die Erteilung der Ministererlaubnis war im Fall Miba/Zollern ausschlaggebend, dass der Gemeinwohlgrund nur realisiert werden kann, wenn die Unternehmen das Gemeinschaftsunternehmen gründen und ihr Know-how und Innovationspotential in ihrer jeweiligen Gleitlagersparte – wie zwischen ihnen vereinbart – vollständig in das Gemeinschaftsunternehmen einbringen. Die gemeinsame Forschung und Entwicklung im Gemeinschaftsunternehmen ermöglicht die Kombination der komplementären Technologien des Sputterns von Miba und der Galvanik von Zollern für die Entwicklung neuartiger Schichtverbände für Gleitlager, wodurch die Vorteile beider Technologien verbunden werden. Sämtliche Erwägungen hierzu sind in der öffentlichen Version der Entscheidung ausgeführt (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

13. Welchen Einfluss sollten, nach Ansicht der Bundesregierung, die Einschätzungen der Monopolkommission, betreffend die Bedeutung von Unternehmen für die Energiewende, auf die Entscheidung über die Erteilung von Ministererlaubnissen haben?

Die Erreichung umweltpolitischer Ziele kann grundsätzlich einen Gemeinwohlgrund im Rahmen der Ministererlaubnis darstellen. Sofern der Gemeinwohlgrund im Rahmen eines Ministererlaubnisverfahrens in Betracht kommt, wird das Vorliegen der Voraussetzungen durch die Monopolkommission geprüft und im Rahmen ihres Sondergutachtens behandelt.

14. Wie beurteilt die Bundesregierung die Position der Monopolkommission, dargelegt in der Pressemitteilung vom 18. April 2019, die dem Gemeinschaftsunternehmen auferlegte Investitionsverpflichtung sei mit dem Verbot einer laufenden Verhaltenskontrolle gemäß § 40 Absatz 3 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) nicht vereinbar und nicht ausreichend konkret?

Die Abweichungen des Ministers vom Votum der Monopolkommission sind in der öffentlichen Version der Entscheidung aufgeführt und begründet (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

15. Inwiefern ist nach Ansicht der Bundesregierung, entsprechend der Aussage von Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier, Umweltinteressen gegenüber Belangen des Wettbewerbs eine höhere Gewichtung beizumessen?

Der Minister nimmt im Ministererlaubnisverfahren eine genaue Prüfung des Einzelfalls vor. Daraus können keine generellen Aussagen abgeleitet werden. Im Fall Miba/Zollern hat die Prüfung des Minister ergeben, dass die gering zu gewichtende Wettbewerbsbeschränkung aufgrund des Zusammenschlusses durch den Gemeinwohlgrund „Know-how und Innovationspotential für Energiewende und Nachhaltigkeit“ in Verbindung mit den Nebenbestimmungen aufgewogen wird.

16. In welchem Umfang und in welchem Rahmen sind in den seit 1974 vorliegenden Fällen einer Ministererlaubnis Fusionen gestattet worden, und zu welchem Zweck?
- a) In welchen Fällen wurde bislang eine Ministererlaubnis beantragt, und in welchen Fällen wurden dadurch eine Fusion ermöglicht?
 - b) Zu welcher Empfehlung kam die Monopolkommission in diesen konkreten Fällen?
 - c) Aus welchen Gründen wurde in diesen konkreten Fällen eine Fusion vom Bundeskartellamt untersagt?
 - d) Aus welchen Gründen wurde in diesen konkreten Fällen eine Ministererlaubnis erteilt?
 - e) Inwiefern unterscheidet sich die hier vorliegende Ministererlaubnis von den bisherigen Fällen?

Sämtliche Ministererlaubnisverfahren mit Verfahrensergebnis und Votum der Monopolkommission sind auf www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/Wettbewerbspolitik/antraege-auf-ministererlaubnis.pdf?__blob=publicationFile&v=7 öffentlich zugänglich. Darüber hinaus sind sämtliche Entscheidungen öffentlich zugänglich. Die Entscheidungen sind jeweils Einzelfallentscheidungen (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

17. Strebt die Bundesregierung die Einführung einer „europäischen Ministererlaubnis“, wie insbesondere von Frankreich vorgeschlagen, an?

Wenn ja, wie sollte diese nach Ansicht der Bundesregierung ausgestaltet sein?

Die Bundesregierung strebt eine solche Einführung nicht an.

