

Diskussionspapier Nr. 124

**Ex-post Analyse der Ministererlaubnis-Fälle –
Gemeinwohl durch Wettbewerbsbeschränkungen?**

Annika Stöhr & Oliver Budzinski

April 2019

Institut für Volkswirtschaftslehre

Ehrenbergstraße 29
Ernst-Abbe-Zentrum

D-98 684 Ilmenau

Phone 03677/69-4030/-4032

Fax 03677/69-4203

<http://www.wirtschaft.tu-ilmenau.de>

ISSN 0949-3859

Ex-post Analyse der Ministererlaubnis-Fälle - Gemeinwohl durch Wettbewerbsbeschränkungen?

Annika Stöhr & Oliver Budzinski#*

Abstract: Die sogenannte Ministererlaubnis als Teil der deutschen Fusionskontrolle repräsentiert wahrscheinlich das umstrittenste Instrument sowohl in der juristischen als auch in der ökonomischen Fachdiskussion. Vereinfachend ausgedrückt ermöglicht die Ministererlaubnis dem Bundeswirtschaftsminister, ein Zusammenschlussverbot des Bundeskartellamtes aufgrund von erwarteten positiven Gemeinwohlfekten aufzuheben. Zu den Kritikpunkten zählt dabei, dass die tatsächlichen Erlaubnisentscheidungen weniger durch Gemeinwohlerwägungen zu begründen seien als vielmehr durch politökonomische Interessen bzw. erfolgreiche Lobbyaktivitäten. Zwar können wir im vorliegenden Beitrag nicht die tatsächlichen Motivationen der Erlaubnisentscheidungen nachweisen, aber wir können mit Hilfe von Ex-Post-Analysen zeigen, dass sich nur in einem geringen Teil der Erlaubnisfälle die Gründe, welche zur Erlaubnis führten, ex-post empirisch bestätigt haben und auch auf die Fusion zurückzuführen sind. Damit kann die Ministererlaubnis in ihrer gegenwärtigen Form nicht als effektives Instrument einer gemeinwohlorientierten Korrektur von Fusionskontrollentscheidungen eingestuft werden.

Keywords: Ministererlaubnis, Wettbewerbspolitik, Zusammenschlusskontrolle, Mergers & Acquisitions, Wettbewerbsökonomik, Antitrust, Ex-Post-Analysen, Recht & Ökonomik, Fusionskontrolle, Wettbewerbsordnung, Wirtschaftspolitik

JEL-Codes: L40, K21, B52, L51

* Fachgebiet Wirtschaftstheorie, Institut für Volkswirtschaftslehre und Institut für Medien und Mobilkommunikation (IMMK), Technische Universität Ilmenau, Email: annika.stoehr@tu-ilmenau.de.

Professor für Wirtschaftstheorie, Institut für Volkswirtschaftslehre und Institut für Medien und Mobilkommunikation (IMMK), Technische Universität Ilmenau, Email: oliver.budzinski@tu-ilmenau.de.

Frühere Versionen dieses Papiers wurden auf dem 51. Hohenheimer Oberseminar (Universität Düsseldorf, DICE, Oktober 2018) und dem 52. Forschungsseminar Radein (Redagno/I, Februar 2019) präsentiert. Die Autoren danken allen Diskutanten für hilfreiche Anmerkungen. Für redaktionelle Unterstützung danken wir zudem Milena Wehner, Sarah Kraus und Julian Eberlein.

Inhalt

I.	Einleitung.....	3
II.	Ex-post Analysen zur Evaluation wettbewerbspolitischer Entscheidungen	4
III.	Analyse der Ministererlaubnis-Entscheidungen	8
1.	Die „Energie-Fälle“	9
1.1	VEBA/Gelsenberg (1974)	9
1.2	VEBA/BP (1978-1979).....	10
1.3	E.ON/Ruhrgas (2002)	10
1.4	Analyse der Energiefälle	11
2.	Babcock/Artos (1976).....	13
3.	Thyssen/Hüller Hille (1977).....	18
4.	IBH/WIBAU (1981).....	20
5.	Daimler-Benz/MBB (1989)	21
6.	Uniklinik Greifswald/KKH Wolgast (2007-2008).....	25
7.	EDEKA/Kaiser’s Tengelman (2015-2016).....	27
IV.	Abschließende Bewertung der Fälle und Implikationen	30
	Literatur	34

I. Einleitung

Das Instrument der sogenannten Ministererlaubnis in der deutschen Fusionskontrolle gehört nicht nur zu den spezifischen Elementen der deutschen Wettbewerbsordnung (und hat bspw. keine Entsprechung auf europäischer Ebene)¹, sondern repräsentiert wohl auch das umstrittenste Instrument – sowohl in der juristischen als auch in der ökonomischen wettbewerbspolitischen Fachdiskussion (inter alia, Roth & Voigtländer 2002; Mattes 2004; Bien 2016; Podszun 2016; Pomana & Nahrman 2016; Thomas 2018; Budzinski & Stöhr 2019). Vereinfachend ausgedrückt ermöglicht die Ministererlaubnis dem jeweils amtierenden Bundesminister für Wirtschaft², ein Zusammenschlussverbot des Bundeskartellamtes (BKartA) aufgrund von positiven Gemeinwohleffekten der Fusion aufzuheben. Zu der Vielzahl an Kritikpunkten zählt dabei, dass die insgesamt neun Erlaubnisentscheidungen seit der Einführung des Instrumentes 1973 weniger durch Gemeinwohlerwägungen zu begründen seien, sondern vielmehr durch politökonomische Interessen der jeweiligen Minister bzw. erfolgreiche Lobbyaktivitäten der fusionierenden Unternehmen zu erklären wären. Zwar können wir im vorliegenden Beitrag nicht die tatsächlichen Motivationen der Erlaubnisentscheidungen nachweisen, aber wir können mit Hilfe von Ex-Post-Analysen zeigen, dass sich nur in einem geringen Teil der Erlaubnisfälle die ex-ante vorausgesagten positiven Gemeinwohleffekte der Fusion, welche jeweils zur Erlaubnis führten, empirisch nachweisen lassen und in noch weniger Fällen sind diese direkt auf die Fusion zurückzuführen. Damit kann das Instrument in seiner gegenwärtigen Form insgesamt nicht als effektiv hinsichtlich einer gemeinwohlorientierten Korrektur von Fusionskontrollentscheidungen eingestuft werden.

Das BKartA untersagt Unternehmenszusammenschlüsse, wenn diese den wirksamen Wettbewerb im erheblichen Maße behindern würden, beispielsweise und insbesondere durch die Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung des fusionierten Unternehmens (§36 (1) S. 1 GWB). Den beteiligten Unterneh-

¹ Auch wenn genau das gerade im Zusammenhang mit dem europäischen Fusionsfall Siemens/Alstom von französischen und deutschen Politikvertretern gefordert wird (BMW 2019).

² Das durch den zuständigen Bundesminister geführte Ministerium hat im Laufe der Zeit mehrfach seinen Namen geändert. Der Einfachheit halber werden wir jedoch durchgängig die Bezeichnung Bundeswirtschaftsminister verwenden, was sowohl weibliche, als auch männliche Amtsträger einschließt.

men steht nach der Entscheidung des BKartA die Möglichkeit offen, einen Antrag auf Ministererlaubnis zu stellen. Diese wird erteilt, wenn im betrachteten Einzelfall die durch den Zusammenschluss entstehenden Wettbewerbsbeschränkungen durch *gesamtwirtschaftliche Vorteile, ein überragendes Interesse der Allgemeinheit* und/oder die *Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit* der beteiligten Unternehmen überwogen werden und die Beschränkungen die marktwirtschaftliche Ordnung nicht gefährden (§42 (1) GWB).³ Die Erlaubnis kann mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden (§42 (2) GWB).

Abschnitt II stellt unseren Beitrag zunächst in den Kontext wettbewerbspolitischer Ex-Post-Analysen bevor in Abschnitt III die eigentlichen Ex-Post-Analysen der Ministererlaubnisse folgen. Diese werden in Abschnitt IV aufbereitet und zusammengefasst, um zu einem abschließenden Ergebnis zu gelangen und wettbewerbspolitische Implikationen auszusprechen.

II. Ex-Post-Analysen zur Evaluation wettbewerbspolitischer Entscheidungen

Zu den inhärenten Schwierigkeiten von wettbewerbspolitischen Entscheidungen im Rahmen der Zusammenschlusskontrolle zählt, dass Entscheidungen auf Basis von für die Zukunft zu erwartenden Effekten getroffen werden müssen. Dies gilt zum einen für die rein wettbewerbspolitische Entscheidung des Bundeskartellamts, in der es darum geht, ob ein angemeldeter und untersuchter Unternehmenszusammenschluss zu einer erheblichen Beschränkung des wirksamen Wettbewerbs führen *wird*, wenn und falls der Zusammenschluss vollzogen *wird* (Ex-Ante-Kontrolle). Zum anderen betrifft diese Problematik auch die Ministererlaubnisentscheidung, in der es darum geht, ob erhebliche Gemeinwohlgründe die Inkaufnahme der wettbewerblichen Nachteile rechtfertigen können, also ob in Zukunft (nach dem Zusammenschluss) diese erheblichen Gemeinwohlgründe erfüllt *werden*. Sowohl in einer imperfekten als auch in einer nicht-deterministischen Welt (und erst recht, wenn beides zutrifft) lassen sich zukünftige Effekte nicht mit Sicherheit vorhersagen, son-

³ Zu einer neueren ökonomischen Analyse dieser „Gemeinwohlgründe“ vgl. Budzinski & Stöhr (2019).

dern sind zum Entscheidungszeitpunkt unsicher und/oder unbekannt. Daraus folgen zwei Implikationen: erstens kann es zu Fehlentscheidungen kommen (sowohl auf Ebene der wettbewerbsorientierten Entscheidung des Bundeskartellamts als auch auf Ebene der gemeinwohlorientierten Entscheidung des Bundeswirtschaftsministers), weil die zukünftigen Effekte unzutreffend eingeschätzt worden sind. Und zweitens lässt sich ex-post besser beurteilen, welche Effekte tatsächlich aufgetreten sind, als zum Zeitpunkt der Entscheidung („benefit of hindsight“). Folglich ermöglichen Ex-Post-Analysen fusionskontrollpolitischer Entscheidungen eine Identifikation von Entscheidungsfehlern und das Erlangen von überlegenem Wissen über die tatsächlichen Wirkungen eines Zusammenschlusses (Kovacic 2006; Bergman 2008; Buccirossi et al. 2008, 2011; Don et al. 2008; Neven & Zenger 2008; Davies & Ormosi 2010; Gavil 2011; Budzinski 2012, 2013; Ormosi et al. 2015; Delgado et al. 2016; Delgado & Otero 2016; Hosken et al. 2017). Dabei tritt eine Asymmetrie auf: über vollzogene Zusammenschlüsse lassen sich durch Ex-Post-Analysen leichter Wirkungsaussagen treffen als über nicht vollzogene (bspw. untersagte) Zusammenschlüsse, da in letzterem Fall das Kontrafaktum *ceteris paribus* schwerer zu bestimmen ist. Beide Aussagen lassen sich prinzipiell auch auf die Ministererlaubnisentscheidungen übertragen. Durch Ex-Post-Analysen lässt sich Wissen darüber gelangen, ob die erwarteten Gemeinwohlvorteile eines antiwettbewerblichen Zusammenschlusses, welcher durch den Minister gegen das Votum des Bundeskartellamtes erlaubt wurde, tatsächlich realisiert werden konnten.

Grundsätzlich lassen sich drei Motive für Ex-Post-Analysen aufführen (Budzinski 2013: 202):⁴

- I. *Regimerechenschaft*. Rechtfertigt das wettbewerbspolitische Regime die eingesetzten Steuergelder absolut (d.h. der Nutzen ist höher als die Kosten) und/oder relativ (im Vergleich zur Effizienz vergleichbarer Regimes)? Überträgt man dies auf das Konzept der Ministererlaubnis, so wäre zu vergleichen, wie ein Regime mit Ministererlaubnis gegenüber einem System ohne ein solches

⁴ Die juristische Überprüfung wettbewerbspolitischer Entscheidungen im Zuge von Gerichtsverfahren infolge von Widersprüchen, Berufungen und Revisionen gehört dabei zur wettbewerbspolitischen – oder hier gemeinwohlpolitischen – Entscheidung dazu und stellt keine Ex-Post-Analyse im hier verwendeten Sinn dar (Budzinski 2013).

Instrument abschneidet, um den Nettowohlfahrtseffekt dieses Regimeelements ermitteln zu können.

- II. *Organrechenschaft*: Hat die Wettbewerbsbehörde (inklusive zuständiger Gerichte) korrekt ermittelt und ist sie unter Berücksichtigung institutioneller und anderer limitierender Faktoren zu der richtigen Entscheidung gelangt? Übertragen auf die Ministererlaubnis: Hat der Bundeswirtschaftsminister unter Berücksichtigung institutioneller und anderer limitierender Faktoren die richtige Entscheidung getroffen?
- III. *Verbesserung zukünftiger Entscheidung*: Hat die wettbewerbspolitische Entscheidung effektiv den wirksamen Wettbewerb geschützt? Übertragen auf die Ministererlaubnis: Wurden die zur Erlaubnisbegründung aufgeführten Gemeinwohlziele durch den Zusammenschluss erreicht bzw. verwirklicht? Oder mit anderen Worten: Was kann aus eventuell suboptimalen Entscheidungen für zukünftige Fälle sowie für eine Evolution der institutionellen Rahmenbedingungen gelernt werden?

Diese drei Motive gehen mit unterschiedlichen Zielsetzungen und unterschiedlichen Ansprüchen an den Ex-Post-Analyse-Prozess einher. Regimerechenschaft bedeutet weniger eine Analyse und Evaluation einzelner Entscheidungen, sondern versucht die aggregierten Wohlfahrtseffekte eines regulatorischen Regimes, mitunter auch in Bezug auf makroökonomische Größen, zu messen (Kosten-Nutzen-Analyse). Dies entspricht nicht den Zielen und der Vorgehensweise im vorliegendem Papier, in welchem wir die fallspezifischen Wirkungen der Ministererlaubnis betrachten und nicht ein Regime mit Ministererlaubnis und ein Vergleichsregime ohne entsprechendes Instrument miteinander in Bezug auf ihre Gesamtpformance abwägen wollen. Aufgrund der vergleichsweise geringen Frequenz von Ministererlaubnissen wäre dies mit den gängigen Methoden auch nur schwierig umzusetzen.

Das Motiv der Organrechenschaft legt den Fokus auf die einzelnen Entscheidungen und versucht Entscheidungsfehler aus einer Ex-Post-Perspektive zu identifizieren. Möchte man hierbei fair mit den entscheidenden Instanzen (Wettbewerbsbehörden, Gerichte) umgehen, so sind alle Restriktionen zu beachten, denen diese Instanzen zum Zeitpunkt der Entscheidungsfindung unterlagen. Mit anderen Worten, hier kann gerade nicht überlegenes Ex-Post-Wissen zur Anwendung kommen, wel-

ches zum Entscheidungszeitpunkt noch nicht bekannt war bzw. noch nicht bekannt sein konnte. Denn wenn sich eine Entscheidung auf Basis zum Entscheidungszeitpunkt nicht verfügbarer Informationen ex-post als falsch herausstellt, so kann dieser Fehler den entscheidenden Organen im Sinne einer Organrechenschaft nicht zugerechnet werden. Die Beachtung der Restriktionen und (Wissens-) Limitationen zum Zeitpunkt der Entscheidung engen eine Ex-Post-Analyse spürbar ein.⁵

Da das Ziel unserer Analyse aber gerade ist, Wissen über die Effekte von Ministererlaubnisentscheidungen aus einer – wissensüberlegenen – Ex-Post-Perspektive zu schaffen, wollen wir uns in diesem Papier diesen Einengungen nicht unterwerfen, sondern zielen auf die dritte Perspektive. Es geht uns also explizit nicht darum, den jeweiligen Bundeswirtschaftsminister für die (Nicht-) Richtigkeit seiner Entscheidung verantwortlich zu machen („zur Rechenschaft zu ziehen“), sondern wir wollen Wissen und Transparenz darüber schaffen, ob die Entscheidungen im Rahmen der Ministererlaubnis die (im Rahmen der jeweiligen Entscheidung selbst-) gesetzten Ziele erreicht haben. Das ist vermutlich der moderateste Anspruch, der im Rahmen einer Ex-Post-Analyse gestellt werden kann, aber bereits dieser ermöglicht Lerneffekte für zukünftige Entscheidungen – und liefert auch Indizien dazu, ob (und wie) dieses Instrument gegebenenfalls zu verändern ist. Man könnte von einer Art Controlling-Prozess sprechen, welcher auf die Verbesserung zukünftiger (Ministererlaubnis-) Entscheidungen ausgerichtet ist (Budzinski & Stöhr 2018).

Im folgenden Abschnitt analysieren wir die bisherigen Ministererlaubnisentscheidungen, insbesondere die jeweils greifenden Entscheidungsgründe, und evaluieren (i) ob sich die erwarteten Gemeinwohleffekte auf Basis einer Ex-Post-Betrachtung empirisch bestätigen lassen und (ii) ob dies plausibel auf den wettbewerbswidrigen Zusammenschluss zurückgeführt werden kann. Dabei betrachten wir ausschließlich die erteilten Ministererlaubnisse und die von den jeweiligen Ministern offiziell verlautbarten Begründungen. Weder analysieren wir eventuelle verborgene Gründe, die nicht in der offiziellen Entscheidungsbegründung genannt werden, noch evalu-

⁵ Es ist auch zu beachten, dass es bei einem Nachweis von Entscheidungsfehlern im Sinne einer Organrechenschaft möglicherweise zu juristischen Ansprüchen der Normadressaten kommen könnte.

ieren wir die vorangegangenen Verbotsentscheidungen des BKartA.⁶ Die Beschränkung auf die tatsächlich erteilten Erlaubnisse liegt zum einen in der Fallzahl begründet, zum anderen auch darin, dass die seitens der Firmen vorgebrachten und im Ministererlaubnisverfahren letztendlich erfolglosen Gründe sehr divers und kaum vernünftig ex-post überprüfbar sind (Budzinski & Stöhr 2019). Zudem ist unklar, wie sich Unternehmen und Märkte in den Fällen, in denen die Erlaubnis nicht erteilt wurde, im Falle einer Erlaubnis entwickelt hätten, da das Kontrafaktum hier nur schwer zu bilden ist. Das heißt, der benefit-of-hindsight-Vorteil gilt nur für die Fälle, in denen die Ministererlaubnis tatsächlich erteilt wurde. Daraus folgt, dass wir nur sogenannte *false positives* – also tatsächliche Eingriffe des Wirtschaftsministers, welche sich ex-post als ungerechtfertigt in Bezug auf die Ziele herausstellen – und keine *false negatives* finden können. Dem entsprechend können wir nichts darüber aussagen, ob die Interventionstiefe der Ministererlaubnis zu stark oder zu schwach ist, sondern „lediglich“ Aussagen zur generellen Akkuranz bzw. Treffsicherheit des Instruments treffen.

III. Analyse der Ministererlaubnis-Entscheidungen

Im Folgenden analysieren wir die erteilten Erlaubnisse bzw. deren Gründe auf Basis einer Ex-Post-Betrachtung daraufhin, (i) ob die erwarteten positiven Gemeinwohlfekte eingetreten sind und (ii) ob dies plausibel durch den vom Minister genehmigten Zusammenschluss verursacht worden sein kann. Dazu untergliedern wir teilweise in Fallgruppen. So werden die drei Fälle im Energiesektor gemeinsam betrachtet, da hier zum einen die beteiligten Unternehmen übereinstimmen (in den ersten beiden Fällen war jeweils VEBA beteiligt, im dritten Fall die aus VEBA hervorgegangene E.ON) und zum anderen die Begründungen für die Erlaubnisse weitgehend übereinstimmen. Zudem ist die Argumentation zu den Effekten nur im Gesamten zielführend, da es sich hierbei um einen einzigen relevanten Markt handelt und dessen Entwicklung aufgrund der erlaubten Zusammenschlüsse untersucht werden kann.

⁶ Hierzu sei betont, dass ein Ministererlaubnisverfahren nicht dazu dient, eine fehlerhafte Kartellamtsentscheidung aufzuheben oder zu revidieren. Hierfür existiert der Gerichtsweg, d.h. die Normadressaten können bei den zuständigen Gerichten gegen jede Entscheidung des Bundeskartellamtes vorgehen. Insofern geht ein Ministererlaubnisverfahren implizit davon aus, dass die Verbotsentscheidung des Bundeskartellamtes aus Wettbewerbsperspektive korrekt ist.

Die weiteren Fälle sind chronologisch geordnet. Es werden zunächst jeweils kurz die Gründe des Ministers für die Erteilung der Erlaubnis zusammengefasst, um diese anschließend auf ihr ex-post Eintreten zu untersuchen.

1. Die „Energie-Fälle“

1.1 VEBA/Gelsenberg (1974)

Begründung des Bundeswirtschaftsministers

Schon der erste Fall eines Antrags auf Ministererlaubnis, direkt nach Einführung des Instrumentes im Rahmen der Fusionskontrolle, war umstritten. So wurde hier nicht, wie in §42 GWB gefordert und auch in allen folgenden Fällen durchgeführt, zunächst ein Gutachten der Monopolkommission angefertigt. Der Bundeswirtschaftsminister wog allein auf Grundlage der Untersagungsverfügung des Bundeskartellamtes die dort analysierten Wettbewerbsbeschränkungen mit den von den Unternehmen vorgebrachten Gemeinwohlgründen ab (BMWi 1974). Das Gutachten der Monopolkommission wurde erst nachträglich, allein auf Initiative der Kommission hin, angefertigt und veröffentlicht (Monopolkommission 1975: 9-10). In der Begründung der Entscheidung zugunsten einer Ministererlaubnis bezeichnete der Bundeswirtschaftsminister die langfristige Sicherung der Mineralölversorgung zugleich als *überragendes Interesse der Allgemeinheit* (Interesse an einer gesicherten Energieversorgung) und als *gesamtwirtschaftlichen Vorteil*. Die mit dem Zusammenschluss einhergehende Neuordnung des Marktes würde eine wichtige Voraussetzung für Verhandlungen mit den erdölfördernden Ländern bieten (i.S. der Schaffung einer countervailing power in Form von größerer Nachfragemacht auf Seiten der zusammengeschlossenen Unternehmen) und damit den Bezug des Rohstoffes sowie die Beteiligung Deutschlands an Großprojekten in diesem Bereich absichern (BMWi 1974).

1.2 *VEBA/BP (1978-1979)*

Begründung des Bundeswirtschaftsministers

Im zweiten Ministererlaubnis-Fall im Energiesektor wurden ähnliche Begründungen hervorgebracht wie im ersten Fall: der erhebliche Beitrag des Zusammenschlusses zur Versorgungssicherheit Deutschlands im Mineralölsektor war ausschlaggebend für die Erteilung der Erlaubnis unter Auflagen und Beschränkungen (Veräußerung von Unternehmensanteilen, Aufkündigung von Wettbewerbsverboten und Abgrenzungen von Versorgungsgebieten, Beschränkungen von Stimmrechten). Ein besonders großes energiepolitisches Interesse bestünde in der Überwindung der Strukturkrise der deutschen Mineralölindustrie. Durch die vorgenommene Umstrukturierung zweier Unternehmen, welche insgesamt über 30% der deutschen Raffineriekapazitäten hielten, könnten diese Probleme ohne Einsatz staatlicher Subventionen überwunden werden. Ebenfalls entscheidend war die hohe Importabhängigkeit Deutschlands (die Importquote für Mineralölprodukte lag zum Zeitpunkt der Entscheidung bei knapp 40%) und das dadurch entstehende Risiko. Zudem würde durch den Zusammenschluss der Verbleib der VEBA auf dem Mineralölmarkt gesichert und die Kooperationsfähigkeit auf internationalen Beschaffungs- und Absatzmärkten gesteigert, was wiederum der Versorgungssicherheit mit Energie dienen würde. Dazu trüge auch der Eintritt der BP als selbstständiger Erdgasimporteureur bei. Hierdurch würde der Zugang zu den internationalen Märkten nicht nur mit VEBA im Erdöl- sondern insbesondere auch mit BP im Erdgasbereich gesichert (BMWi 1979).

1.3 *E.ON/Ruhrgas (2002)*

Begründung des Bundeswirtschaftsministers

Im Fall E.ON/Ruhrgas entschied aufgrund einer vom Minister selbst aufgezeigten möglichen Befangenheit nicht der damalige Bundeswirtschaftsminister Werner Müller, sondern Staatssekretär Alfred Tacke in Vertretung (BMWi 2002a: Rd. 87-92). Müller war vor seiner Tätigkeit als Bundeswirtschaftsminister im E.ON-Vorgängerunternehmen VEBA in leitender Position tätig gewesen, was dazu führte, dass die Öffentlichkeit über einen schon feststehenden Ausgang des Falles ebenso

diskutierte wie über eine nach positiver Entscheidung erwartete Rückkehr Müllers in den Energiesektor – welche 2003 tatsächlich eintrat. Begründet wurde die Erlaubnis unter Auflagen (Veräußerungsauflagen, Abstoß von Beteiligungen, Einführung eines Gas-Release-Programms) erneut vor allem mit der langfristigen Sicherung der Energieversorgung Deutschlands. Auch die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Ruhrgas durch eine Verbesserung ihrer finanziellen Situation und Gesellschafterstruktur und damit einhergehend ein Ausbau der internationalen Absatz- und Beschaffungsmarktbeziehungen wurden als Begründung genannt. So, und auch durch eine stärkere vertikale Integration durch den Anschluss der Ruhrgas an das Verteilsystem der E.ON, sollten diese Aspekte lang- und kurzfristig eine preisgünstige Energieversorgung und die Abdeckung von Bedarfsspitzen sichern (BMWi 2002a: Rd. 105-132). Eine Besonderheit in diesem Fall war die nachträgliche erneute Prüfung der Entscheidung aufgrund von Beschwerden vor dem Oberlandesgericht (OLG) Düsseldorf. Diese nachträgliche Prüfung führte zu Anpassungen der Auflagen, jedoch nicht zu einer grundsätzlichen Änderung der Entscheidung (BMWi 2002b).

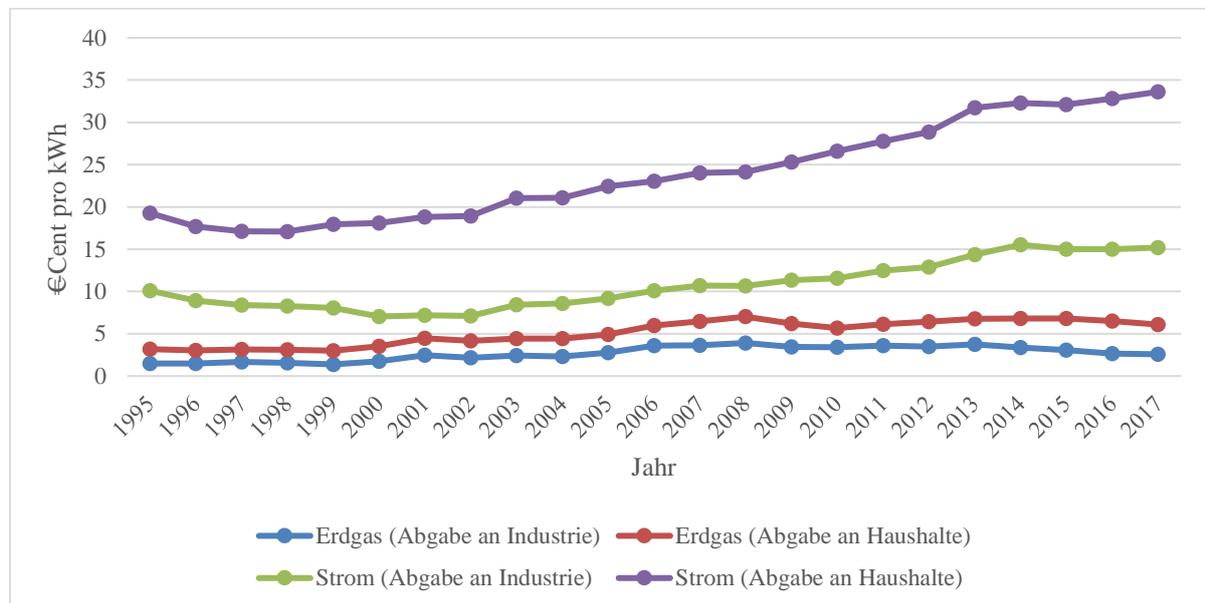
1.4 Analyse der Energiefälle

Wesentliches Ziel, welches mit den drei erteilten Erlaubnissen erreicht werden sollte, war die langfristige Sicherung der Energieversorgung in Deutschland. Zwar ist es seither weder im Bereich von Erdgas, noch im Bereich Erdöl zu einem erheblichen Versorgungsausfall gekommen (BMWi 2017: 24; BGR 2015). Fraglich ist jedoch, inwieweit die Versorgungssicherheit vor den Fusionen bedroht war, denn auch vor den Zusammenschlüssen kam es jeweils nicht zu großflächigen Ausfällen der Energieversorgung in Industrie oder Haushalten. Insofern kann nicht gefolgert werden, dass die erlaubten Zusammenschlüsse instrumental für die weiter bestehende Versorgungssicherheit waren.

Im Fall E.ON/Ruhrgas wurde zudem der Aspekt der preisgünstigen Energieversorgung als Gemeinwohlziel genannt. Zur Überprüfung des Eintretens dieses Effekts ist in Abbildung 1 die Entwicklung der Energiepreise in Deutschland im Zeitraum von

1995 bis 2017 dargestellt. Konkret werden Strom- und Erdgaspreise sowohl bei der Abgabe an private Haushalte, als auch bei der Abgabe an die Industrie dargestellt.

Abbildung 1 – Energiepreise in €-Cent pro kWh in Deutschland 1995-2017



Eigene Abbildung. Datenquelle: BMWi 2018.

Die Energiepreise für Haushalte sind jeweils inklusive aller Steuern und Abgaben dargestellt, die Industriepreise enthalten jeweils keine Mehrwertsteuer und erstattungsfähige Steuern und Abgaben. Es zeigt sich insgesamt durchschnittlich ein Anstieg aller vier Energiepreise, auch nach dem Zeitpunkt der Fusion im Jahr 2002. Insbesondere im Bereich der Abgabe von Strom an private Haushalte ist dieser Anstieg besonders deutlich. Die Erdgaspreise sind im Zeitverlauf nur leicht gestiegen. Um Aussagen darüber treffen zu können, ob diese Preisentwicklung als positiv für das Gemeinwohl bezeichnet werden kann, wurden Preisvergleiche zu Deutschlands Nachbarländern angestellt. Auch im europäischen Vergleich lässt sich keine veränderte Entwicklung der Preise nach der Fusion feststellen. Die Strom- und Erdgaspreise für Industrie und Haushalte, ebenso wie die Preise für Heizöl und Kraftstoffe entwickelten sich nach der Fusion weiterhin etwa parallel zu den Preisen in den europäischen Nachbarstaaten⁷ (BMWi 2018). Dementsprechend kann hier keine expli-

⁷ Zum Vergleich herangezogen wurden hier Dänemark, Frankreich, die Niederlande und Österreich. In allen diesen Staaten gibt es mittlerweile eine Beteiligung von E.ON am Energiemarkt (in Öster-

zeit positive Auswirkung der Ministererlaubnis im Sinne von preisgünstigeren Energiepreisen für die deutschen Verbraucher und Industrie festgestellt werden.

2. Babcock/Artos (1976)

Begründung des Bundeswirtschaftsministers

Im Jahr 1975 erwarb die Deutsche Babcock AG die Mehrheit des Kapitals der Artos-Gruppe. Vom Zusammenschluss betroffen waren bei den beiden Maschinenbau-Unternehmen insbesondere die Produktionsbereiche für Textilveredelungsmaschinen (Monopolkommission 1977a: 21, 24). In diesem Fall wurde der Zusammenschluss erst im Nachhinein angemeldet – was bis zur 6. GWB-Novelle im Jahr 1999 zulässig war (Sabir 2013: 23) – und vom Bundeskartellamt untersagt. Nach dem Antrag auf Erteilung einer Ministererlaubnis kam der damalige Bundeswirtschaftsminister zu dem Schluss, dass im vorliegenden Fall die Sicherung der Arbeitsplätze bei Artos, insbesondere in einer wirtschaftsschwachen Region (die Produktionsstätten von Artos lagen überwiegend in strukturschwachen Gebieten in Niedersachsen, teilweise im sog. Zonenrandgebiet), besonderes Gewicht hätte. Diese Arbeitsplätze würden, so geht es aus dem Antrag der Unternehmen und der Entscheidung des Ministers hervor, bei Untersagung des Zusammenschlusses durch den dann unvermeidlichen Konkurs der Artos ersatzlos wegfallen. In der Entscheidung des Ministers wurde auch deutlich, dass eine nachträgliche Anmeldung des Zusammenschlusses und Kosten einer Rückführung in zwei getrennte Unternehmen inklusive möglicher Arbeitsplatzkürzungen kein Druckmittel darstellen dürfte, um eine Ministererlaubnis zu „erzwingen“. Dieser Aspekt wurde im Rahmen der Entscheidung also nicht berücksichtigt, trugen doch die Unternehmen selbst das jeweilige Risiko, je nachdem ob sie sich entschieden einen Zusammenschluss vor oder nach Vollzug anzumelden.

Auch nach Abwägung mit den entstehenden Wettbewerbsbeschränkungen auf einem Markt, der zu großen Teilen aus kleineren und mittleren Unternehmen be-

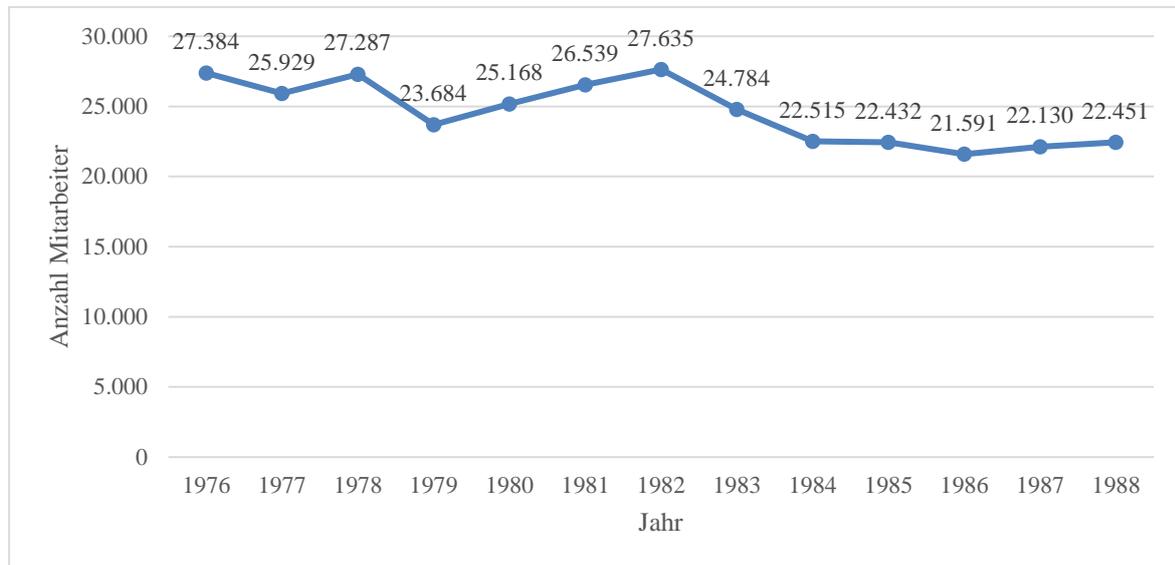
reich seit 2010, in Frankreich über eine Partnerschaft seit 2008, in den Niederlanden seit 2006 und in Dänemark seit 2000). Die Länder wurden aufgrund ihrer geografischen Nähe und der Tatsache gewählt, dass E.ON hier in den meisten Fällen nicht schon vor der Ministererlaubnis im Jahr 2002 beteiligt war und so verglichen werden konnte, wie sich die Preise ohne den, durch die Fusion mit Ruhrgas erwarteten, positiven Effekt entwickelt haben.

stand, überwog nach Auffassung des Bundeswirtschaftsministers der Gemeinwohlvorteil der Arbeitsplatzsicherung insoweit, dass die Erlaubnis unter Auflagen erteilt werden konnte. Mögliche negative Auswirkungen auf die Arbeitsplatzsituation in diesen mittleren und kleinen Konkurrenzunternehmen wurden nicht betrachtet, da ein potenzieller Wegfall dieser laut Minister nicht dem Zusammenschluss zugerechnet werden könne, sondern auf die allgemeine konjunkturelle Lage der Branche zurückzuführen sei. Die genannten Auflagen enthielten unter anderem das Verbot für das zusammengeschlossene Unternehmen weitere Zusammenschlüsse im Bereich Textilmaschinenbau einzugehen. Ein jeder solcher Zusammenschluss unterläge zwar einzeln der Fusionskontrolle, durch das Verbot konnte jedoch diese Einzelfallprüfung mit möglichen Schwierigkeiten im Nachweis der Untersagungsgründe umgangen werden. Demnach sollten durch die Unterbindung weiteren externen Wachstums durch Zusammenschlüsse die möglichen zukünftigen Wettbewerbsbeschränkungen minimiert werden (BMW 1976).

Analyse

In diesem Fall sind die Mitarbeiterzahlen des zusammengeschlossenen Unternehmens von Interesse, da die Sicherung dieser Arbeitsplätze in einer strukturschwachen Region der einzige Grund für die Erteilung der Erlaubnis war. Der im Nachhinein angemeldete Zusammenschluss war ab dem 01. Januar 1975 wirksam. Betrachtet man nun die Entwicklung der Mitarbeiterzahlen über die folgenden Jahre ergibt sich das in Abbildung 2 dargestellte Bild.

Abbildung 2 – Entwicklung der Mitarbeiterzahlen des zusammengeschlossenen Unternehmens 1976-1988



Eigene Abbildung. Datenquellen: Geschäftsberichte der Deutsche Babcock Gruppe 1979/80, 1983/84, 1987/88.

Die Interpretation der Zahlen aus den Geschäftsberichten wird dadurch erschwert, dass in verschiedenen Jahren unterschiedliche Angaben gemacht werden. So stimmen beispielsweise die Daten zu den Mitarbeiteranzahlen für die Jahre 1979 und 1980 in den Geschäftsberichten aus 1979/80 und 1983/84 nicht überein. Auffällig ist dabei allerdings, dass in dem früheren Geschäftsbericht die Zahlen weitaus höher lagen. Laut der dortigen Angaben wurden mehr als 30.000 Mitarbeiter im Jahr 1980 gezählt, im Geschäftsbericht aus 1983/84 waren es lediglich knapp 25.000 Mitarbeiter. Die niedrigeren Zahlen erscheinen jedoch im Gesamtbild plausibler, weswegen auf diese Daten zurückgegriffen wurde. Fraglich ist dadurch jedoch insgesamt die Genauigkeit der Zahlen – insbesondere aus den Jahren vor 1979. Grobe Entwicklungen sind jedoch trotzdem abzulesen, sodass, mit einer gewissen Vorsicht, einige interpretierende Aussagen getroffen werden können. Für den Vergleich sind auch die Mitarbeiterzahlen beider Unternehmen vor dem Zusammenschluss notwendig. Diese werden in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1 – Mitarbeiterzahlen der Unternehmen vor bzw. während des Zusammenschlusses in den Jahren 1974 und 1975

Jahr	Artos-Gruppe	Deutsche Babcock AG	Gesamt
1974	2.300	29.374	31.674
1975	1.607	28.284	29.891

Eigene Darstellung. Datenquelle: Monopolkommission 1977a: 14-19.

Die Angaben wurden jeweils für das Ende des Jahres gemacht. Mit der Wirkung des Zusammenschlusses seit dem 01. Januar 1975, wobei der Vertrag hierzu erst im März des Jahres geschlossen wurde (Monopolkommission 1977a: 21), sind also insbesondere die Übergangszeit zwischen 1974 und 1975, sowie die kurz darauffolgenden Jahre relevant. Dargestellt sind in Abbildung 2 zwar die Entwicklungen bis 1988, je später der Zeitpunkt nach dem Zusammenschluss und der Ministererlaubnis jedoch ist, desto schwieriger wird die Interpretation der Ergebnisse. Ein Absinken oder Steigen der Beschäftigungszahlen kann immer auch durch anderweitige externe Einflüsse ausgelöst worden sein. Gleiches gilt natürlich auch für die Zeit kurz nach dem Zusammenschluss, hier ist es jedoch durchaus wahrscheinlicher, dass mögliche Veränderungen der Zahlen durch ebenjenen Zusammenschluss hervorgerufen wurden. Zwar ist zu erkennen, dass die Anzahl der Mitarbeiter bis 1977 abnimmt, jedoch steigt sie im darauffolgenden Jahr wieder und schwankt insgesamt im Zeitverlauf deutlich. Das Absinken der Mitarbeiteranzahl der Artos-Gruppe zwischen 1974 auf 1975 kann als eine Auswirkung des geringen Unternehmenserfolgs interpretiert werden, welcher schlussendlich der Grund für den Zusammenschluss war.

Eine Interpretation der Ergebnisse ist insgesamt nur im Zusammenhang mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Entwicklung der Gesamtarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland im gleichen Zeitraum sinnvoll. Dazu sind in Tabelle 2 einige Vergleichsgrößen aufgeführt. Im betrachteten Zeitraum von 1974 bis 1984 stiegen die Anzahl an Arbeitslosen und die Arbeitslosenquote deutlich. Die Zahl der Erwerbstätigen schwankt jedoch nur leicht und steigt insgesamt gesehen leicht an. Damit verläuft die Entwicklung der Beschäftigungszahlen im zusammengeschlossenen Unternehmen parallel zum Trend der Arbeitslosigkeit in Deutsch-

land, zumal die Arbeitslosenquote in Niedersachsen im betrachteten Zeitraum jeweils deutlich höher war als im Bundesdurchschnitt (Statista 2018). Das Absinken der Mitarbeiteranzahl um mehr als 25% bei der Deutschen Babcock Gruppe im genannten Zeitraum kann also nicht zwingend als negative Auswirkung des Zusammenschlusses angesehen werden, sondern als „normale“ Entwicklung aufgrund der äußeren gesamtwirtschaftlichen Umstände. So erreichte die Inflationsrate im Jahr 1974 in Folge der Ölkrise im Jahr 1973 einen Höchstwert von 7,0%, das Wachstum des Bruttosozialprodukts stagnierte im gleichen Jahr und sank im folgenden Jahr sogar ab. Insgesamt kann anhand der dargestellten Zehnjahresdaten zur Gesamtwirtschaft jedoch nur schwer eine konkrete Aussage zur Auswirkung auf einzelne Unternehmen getroffen werden. Auch die Betrachtung eines kürzeren Zeitraums von drei bis fünf Jahren trägt nicht dazu bei, genauere Aussagen treffen zu können. In diesem Zeitraum entwickeln sich die Arbeitsmarktdaten erneut ähnlich konform mit den Beschäftigungszahlen im zusammengeschlossenen Unternehmen.

Inflationsrate und Bruttosozialprodukt reagieren auf kurzfristige Schocks und entwickeln sich aufgrund dessen nicht linear. Dadurch wird es noch schwieriger eine allgemeingültige Aussage zu potenziellen Auswirkungen der erteilten Ministererlaubnis zu bilden.

Tabelle 2 – Gesamtwirtschaftliche Entwicklung der BRD 1974-1984

Jahr	Erwerbstätige (in Tausend)	Arbeitslose (in Tausend)	Arbeitslosenquote (in %)	Wachstumsrate Brutto- sozialprodukt (in %)
1974	26.924	582	2,5	0,0
1975	26.248	1.074	4,6	-1,1
1976	26.139	1.060	4,5	5,5
1977	26.198	1.030	4,3	2,6
1978	26.457	993	4,1	3,4
1979	26.968	876	3,6	4,1
1980	27.420	889	3,6	0,9
1981	27.453	1.272	5,1	0,0
1982	27.241	1.833	7,2	-1,1
1983	26.993	2.258	8,8	2,1
1984	27.226	2.266	8,8	3,1

Eigene Darstellung. Datenquellen: Grosser et al. 1996: 84-85, 137; Statistisches Bundesamt 2018a.

Die Rettung der im Antrag konkret genannten 1.350 Arbeitsplätze bei Artos kann hier nicht explizit nachgewiesen werden, da das fusionierte Unternehmen in den Folgejahren Arbeitsplätze in einem deutlich größeren Volumen als diese Summe abgebaut hat (innerhalb von 5 Jahren mehr als 5.000). Das Eintreten der positiven Gemeinwohleffekte, welche die Erteilung der Ministererlaubnis begründeten, kann aus der ex-post Sicht also nicht gestützt werden. Klar wird, dass das zusammengeschlossene Unternehmen das Personal deutlich gekürzt hat. Dies könnte freilich (auch) auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung als Folge der Ölkrise und dem Abklingen des Wirtschaftsbooms in Deutschland zurückgeführt werden, woraus wiederum nicht geschlossen werden kann, dass die Unternehmen ohne den Zusammenschluss ebenso viele (oder mehr) Arbeitsplätze abgebaut hätten. Auch ein eventueller Konkurs des übernommenen Unternehmens hätte c.p. zu einem geringeren Arbeitsplatzverlust als dem tatsächlich eingetretenen geführt, so dass auch der Aspekt einer Sanierungsfusion nicht überzeugen kann. Insgesamt kann nicht gefolgert werden, dass der erheblichen Einschränkung des Wettbewerbs empirisch positive Gemeinwohleffekte entgegenstanden.

3. Thyssen/Hüller Hille (1977)

Begründung des Bundeswirtschaftsministers

Auch dieser Fall war im Bereich Maschinenbau angesiedelt und erneut kam dem Arbeitsplatzargument besondere Bedeutung zu, jedoch nicht uneingeschränkt, weswegen es vom BMWi folgendermaßen relativiert wurde: „Die kurzfristige Erhaltung von Arbeitsplätzen darf insbesondere nicht zu einer Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft führen“ (BMW 1977: 666). Das Argument der Beschäftigungssicherung fand vor dem Hintergrund Anwendung, dass bei Hüller Hille relevantes technologisches Potenzial nicht nur in Form von Konstruktionsunterlagen und/oder gewerblichen Schutzrechten vorhanden sei, sondern insbesondere auch in Form von hochspezialisierten Fachkräfte-Teams. Diese wären durch den drohenden Konkurs des Unternehmens sehr wahrscheinlich zerschlagen worden, was zum Verfall der so erlangten Erfahrungen und des Wissens geführt

hätte.⁸ Gerade jedoch Deutschland, ein rohstoffarmes Land, sei in Zeiten von wachsender internationaler Arbeitsteilung und hoher Exportabhängigkeit von leistungsfähigen Hochtechnologie-Unternehmen abhängig. Um die Bildung eines solchen Unternehmens nicht zu behindern, wurde der bereits vollzogene Zusammenschluss im Nachhinein vom Minister erlaubt – wenn auch nur als Teilerlaubnis. So wurden die wettbewerbsbeschränkenden Wirkungen des Zusammenschlusses dahingehend in die Abwägung mit einbezogen, dass Thyssen lediglich eine 45%-ige Minderheitsbeteiligung an Hüller Hille erwerben durfte bzw. den vollzogenen Erwerb von 100% des Stammkapitals des Unternehmens teilweise rückgängig machen musste (BMWi 1977).

Analyse

Der Werkzeugmaschinenhersteller Hüller Hille besteht nach vielen Umstrukturierungen bis heute, wenn auch nicht mehr als Teil von Thyssen. Im Jahr 2017 wurde das Unternehmen vom Maschinenbau-Startup Zuse Holding aufgekauft, nachdem es zuvor zu Beginn der 2000er Jahre von Thyssen abgestoßen worden war. Auch für den Kauf in 2017 war die Spezialisierung und Erfahrung der Mitarbeiter ein Hauptgrund. Zuse erhoffte sich einen Schub an Technologiekompetenz (Zuse Hüller Hille 2018). Ob allerdings genau jene knapp 2.250 Arbeitsplätze bei Hüller Hille in den genannten Fachkräfte-Teams (Monopolkommission 1977b: 78-79) erhalten blieben, ist ex-post nicht überprüfbar. Insbesondere die Aufspaltung des Unternehmens im Zeitverlauf macht die Analyse des Eintretens der erhofften positiven Gemeinwohleffekte der Ministererlaubnis schwierig. Insgesamt deutet die Verwendung der damaligen Begründung für die aktuellste Übernahme 2017 darauf hin, dass das Knowhow erhalten geblieben ist. Dennoch entzieht sich der Fall einer genauen ex-post Überprüfbarkeit, da das Kriterium für die Erlaubnis sehr wenig konkret ausgestaltet ist. Dies könnte aus politökonomischer Sicht auch eine Strategie des Ministers sein, um eine (teilweise) Immunität gegen eine Überprüfung von Fallentscheidungen – und damit der möglichen Aufdeckung von Fehlern – zu erzielen.

⁸ Das Bundeskartellamt hatte jedoch argumentiert, dass es weniger wettbewerbsschädigende Zusammenschlussmöglichkeiten als die angemeldete Fusion gegeben hätte, um Hüller zu retten (Monopolkommission 1977b: 73).

4. IBH/WIBAU (1981)

Begründung des Bundeswirtschaftsministers

Im Fall IBH/WIBAU, ebenfalls im Bereich Maschinenbau angesiedelt, nannte der Bundeswirtschaftsminister in seiner Verfügung zunächst die geringe Bedeutung der vom Bundeskartellamt unterstellten Wettbewerbsbeschränkungen als einen Grund für seine Abwägung zugunsten der Erlaubnis. Diese ergab sich nach Meinung des Ministers aufgrund des geringen Volumens des inländischen Marktes und der insgesamt eher am Export orientierten Charakteristik des Gesamtmarktes. Dadurch würde eine bundesweit marktbeherrschende Stellung (inklusive der dadurch entstehenden Wettbewerbsbeschränkungen) durch eine Betrachtung des Welt-Gesamtmarktes relativiert werden. Als wesentlicher Grund für die Erteilung der Ministererlaubnis wurde die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit auf internationalen Märkten angegeben. Dieser explizit im Gesetz verankerte Grund sei insbesondere durch die Ermöglichung der Teilnahme des fusionierten Unternehmens am internationalen Markt gegeben. Diese entstehe durch eine nunmehr breitere und um Serviceleistungen erweiterte Produktpalette, wodurch eine Expansion möglich würde. Im Zuge des Eintritts auf Auslandsmärkte würden zudem inländisch Arbeitsplätze bei WIBAU erhalten und geschaffen werden. Aufgrund dessen, dass der Zusammenschluss zum Zeitpunkt der Antragsstellung bereits vollzogen war, konnte eine kurzfristige Sicherung von Arbeitsplätzen vermeintlich bereits nachgewiesen werden: Die Antragssteller machten deutlich, dass bei Nichterteilung der Erlaubnis der Konkurs der WIBAU und damit verbunden der Wegfall hunderter Arbeitsplätze in einem strukturschwachen Gebiet drohe. Das Argument der Beschäftigungssicherung könne laut Bundeswirtschaftsminister jedoch nicht isoliert von der Auslandsexpansion betrachtet werden, da es in einem solchen Fall nicht das nötige Gewicht hätte, um als Gemeinwohlgrund im Rahmen eines Verfahrens um eine Ministererlaubnis zu dienen (BMW 1981).

Analyse

Nur kurze Zeit nach der Erteilung der Erlaubnis im Jahr 1981 meldete die IBH Konkurs an – was durch die Kürze der Zeit auf eine schon länger eher angespannte Si-

tuation des Unternehmens hindeutet. Dadurch gingen bei dem Maschinenbaukonzern weltweit viele Tausend Arbeitsplätze verloren. Sowohl der in der Ministererlaubnis angeführte Gemeinwohleffekt der gesteigerten internationalen Wettbewerbsfähigkeit als auch die dadurch erhoffte Arbeitsplatzsicherung im zusammengegangenen Unternehmen und auf dem inländischen Gesamtarbeitsmarkt traten somit nicht ein. Zudem war auch die Privatbank Schröder, Münchmeyer, Hengst & Co. (SMH) durch den Konkurs des Konzerns bedroht und konnte nur durch gemeinsames Agieren des deutschen Bankgewerbes vor einer Pleite bewahrt werden – was insgesamt negative Effekte auf die Gesamtwohlfahrt gehabt haben dürfte. Des Weiteren wurden sowohl der Geschäftsführer der IBH als auch der Chef der SMH verhaftet und u.a. wegen Betrugs, Bilanzfälschung und Untreue zu mehreren Jahren Haft verurteilt (Spiegel 1983; Süddeutsche Zeitung 2010), womit deutlich wird, dass es sich hier keinesfalls um erst nach und unabhängig von dem Zusammenschluss aufgetretene Probleme handelte. Damit haben sich die beiden positiven Gemeinwohleffekte, welche durch die Fusion eintreten sollten, empirisch in drastischer Weise nicht bestätigt.

5. Daimler-Benz/MBB (1989)

Begründung des Bundeswirtschaftsministers

In der Verfügung zum Fall Daimler-Benz/MBB wurden sowohl positive als auch negative Auswirkungen des Zusammenschlusses im Bereich der Luftfahrt- und Rüstungsgüter-Industrie vom Bundeswirtschaftsminister abgewogen. Demnach barg der Zusammenschluss insbesondere auf dem Markt für Rüstungsgüter die Gefahr von erheblichen gesamtwirtschaftlichen Nachteilen in Form von Verschlechterungen der Wettbewerbsstrukturen (BMW 1989: 951). Ausgleichend wurden allerdings ebenso erhebliche gesamtwirtschaftliche Vorteile erwartet. So beispielsweise die Überführung der unternehmerischen Führung der MBB in private Hände⁹, ebenso wie die schrittweise Übertragung des unternehmerischen Risikos der Deutsche Airbus GmbH – zum Zeitpunkt der Antragstellung 100%ige Tochter der MBB – auf

⁹ Zum Zeitpunkt der Antragstellung befand sich das Unternehmen zu 52,3% in öffentlicher Hand: Freistaat Bayern 24,08%, Freie und Hansestadt Hamburg 18,22%, Freie Hansestadt Bremen 10,0%. (Monopolkommission 1989: 14).

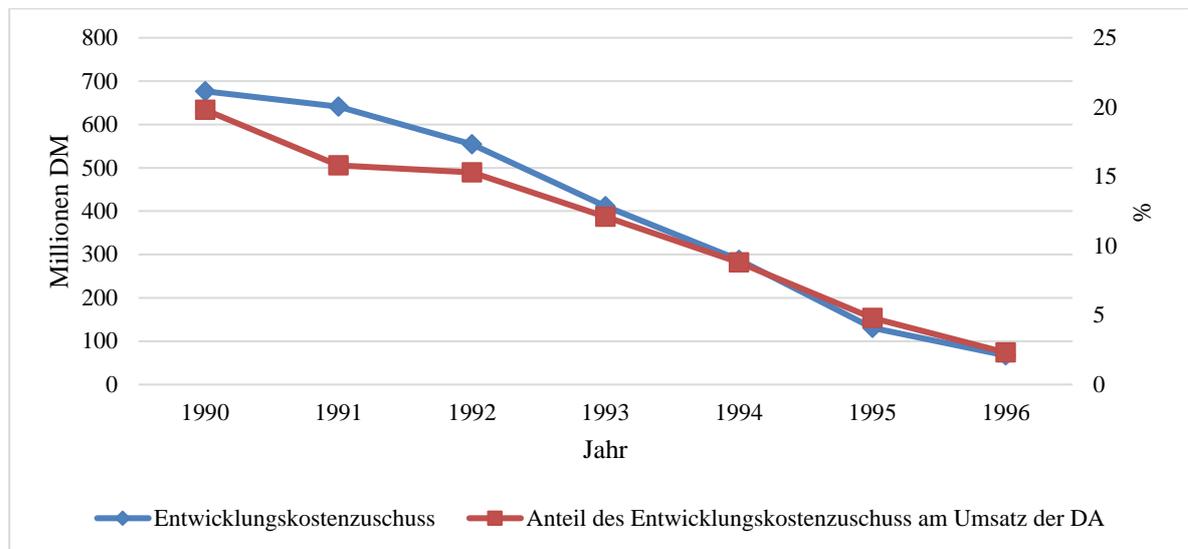
die Industrie. Aufgrund der mehrheitlichen Beteiligung dreier Bundesländer traten regional- und beschäftigungspolitische Partikularinteressen auf, welche zuletzt zu erheblichen strukturellen und organisatorischen Problemen der Airbusaktivitäten auf Bundes- und auch auf Europaebene geführt hatten. Durch geringe Optimierungsanreize und daraus resultierende Kostensteigerungen gab es erhebliche Ineffizienzen bei der MBB, welche durch die Privatisierung des Unternehmens behoben werden sollten. Auch eine Trennung der Unternehmensführung von der finanziellen Verantwortung wie bisher erschien aufgrund der europaweit fortschreitenden Ausweitung des Airbus-Programms als unverantwortlich. Damit einhergehend fiel insbesondere die Senkung bzw. schrittweise Abschaffung der Dauersubventionen für die Airbusaktivitäten ins Gewicht. Aufgrund der Mehrheitsbeteiligung der öffentlichen Hand hatte die MBB eine nur geringe Eigenkapitalausstattung, was die Abhängigkeit von Bundesmitteln begründete. Ein weiterer Vorteil, welcher durch den Zusammenschluss bewirkt werden sollte, war die Schaffung von Verbundvorteilen im Luft- und Raumfahrtbereich. Hier stand die Sicherung von technologisch anspruchsvollen Arbeitspaketen im Rahmen von internationalen Projekten im Vordergrund. Neben der Stärkung der deutschen Beteiligung an solchen Projekten war es auch ein erklärtes Ziel der europäischen Airbusaktivitäten, die internationale Wettbewerbsfähigkeit soweit zu steigern, dass eine vermehrte Monopolisierung des Marktes für zivile Großflugzeuge durch den amerikanischen Wettbewerber Boeing verhindert werden könnte. Die genannten gesamtwirtschaftlichen Vorteile hatten nach Meinung des Bundeswirtschaftsministers ein so hohes Gewicht, dass sie dazu geeignet waren, eine Ministererlaubnis zu rechtfertigen – wenn auch, aufgrund der genannten Nachteile, „nur“ unter Bedingungen, Auflagen und Beschränkungen. Dazu gehörten unter anderem die Veräußerung einzelner Unternehmensteile und Anteile an Gesellschaften und die vertragliche Festsetzung des Ziels einer privatwirtschaftlichen Leitung der gesamteuropäischen Airbusbestrebungen (BMWi 1989).

Analyse

Nach der Übernahme der Airbusaktivitäten durch Daimler-Benz ging die Förder-summe des Bundes an die 1989 neu gegründete Daimler-Benz Aerospace Airbus

GmbH (DA) (Monopolkommission 1989: 11-14) zurück. Abbildung 3 zeigt deutlich, dass sich ein Hauptargument, welches für die Erteilung der Ministererlaubnis sprach, hier zumindest teilweise bewahrheitet hat: Die Entwicklungskostenzuschüsse der Deutschen Bundesregierung für die Airbusaktivitäten sanken ab 1990 kontinuierlich.

Abbildung 3 – Entwicklungskostenzuschüsse der Deutschen Bundesregierung zur Entwicklung von Airbus Flugzeugen 1990-1996



Eigene Darstellung. Datenquelle: Maennig & Hölzer 1999: 193.

Nach knapp 700 Mil. DM im Jahr 1990 betrug die Förderung sechs Jahre später keine 100 Mil. DM mehr. Die hier umgesetzten Kürzungen wurden im Rahmen der Privatisierung der deutschen Luftfahrtindustrie (insbesondere im Bereich des Personenverkehrs) beschlossen. Zuvor waren die Gesamtsubventionen für diesen Industriezweig kontinuierlich und stark gestiegen. So betrug die Gesamthöhe der Bundesmittel für den zivilen Flugzeugbau im Jahr 1970, dem Gründungsjahr des Airbus-Konsortiums, lediglich 190 Mio. DM, welche zudem reine Entwicklungskostenzuschüsse waren. Im Jahr 1974 kamen zu den Entwicklungskostenzuschüssen mit Exportfinanzierungs- und Produktionshilfen zwei weitere Arten der staatlichen Förderung der Luftfahrt hinzu. Die Gesamtfördersumme betrug in diesem Jahr 244 Mio. DM (Deutscher Bundestag 1970:19; 1974:12). Zudem wurde mit der Erteilung der Ministererlaubnis eine sog. Sprechklausel eingeführt, welche im Falle eines dau-

erhaften Abfalls des Wechselkurses zum Dollar unter 1,60 DM und damit einer potenziell existenzgefährdenden Situation für das Unternehmen Gespräche der Gesellschafter zum Lösen der Probleme initiieren sollte (BMW 1989). Dieser Schwellenkurs war auch jener, ab welchem die Bundesregierung laut Rahmenvertrag in den ersten fünf Jahren nach dem Zusammenschluss für eine schwache US-Währung haftete. Das Szenario des dauerhaft niedrigen Wechselkurses trat bereits knapp ein Jahr nach der Erteilung der Erlaubnis ein, wodurch die dadurch entstehende Belastung für den Bund mehrere Milliarden D-Mark hoch war (Spiegel 1990). Es wurden also die Entwicklungskostenzuschüsse gesenkt, nicht jedoch die Bundesausgaben für die Airbus-Bestrebungen gänzlich ausgesetzt.

Ein wesentlicher Aspekt der in den 80er Jahren durchgeführten Umstrukturierung der Förderung war die mit der Ministererlaubnis angestrebte Privatisierung der Airbusaktivitäten. Diese wurde zwar durch die Ministererlaubnis teilweise erreicht, jedoch war dies nicht gleichbedeutend mit einer Abgabe des unternehmerischen Risikos vom Staat auf ein privates Unternehmen – wie es ein weiteres Ziel der Erlaubnis war. So gab es weiterhin eine 20%ige Beteiligung des Bundes an der DA und die bereits genannte Sprechklausel (BMW 1989). Auch im Zeitverlauf wurde keine vollständige Privatisierung des Unternehmens erreicht. So halten, Stand 30. Juni 2018, der französische (11,1%), der spanische (4,2%) und auch der deutsche Staat (11,0%) Anteile an der Airbus Group (Airbus Group 2018). Daimler hat die durch die Ministererlaubnis erlangten Unternehmensanteile im Jahr 2013 vollständig verkauft (Spiegel 2013).

Ein weiteres Gemeinwohlziel welches durch die Ministererlaubnis erreicht werden sollte, die Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit – insbesondere gegen den US Wettbewerber Boeing – kann grundsätzlich als erreicht angesehen werden. Verbunden mit diversen Umstrukturierungen des Unternehmens auf europäischer Ebene hat sich der Markt für zivilen Flugzeugbau dahingehend entwickelt, dass Boeing und Airbus heute ein Duopol bilden (Röhl 2018). Ziel war es laut Ausführungen des Ministers nicht, den Wettbewerb auf dem Markt insgesamt zu steigern, sondern lediglich, Airbus für den internationalen Wettbewerb zu stärken, was offensichtlich gelungen ist.

Insgesamt konnte also lediglich eines der drei hauptsächlichen Gemeinwohlziele durch die Ministererlaubnis bzw. die Fusion erreicht werden. Die Privatisierung der Airbusbestrebungen und das Senken der staatlichen Subventionen wurden jeweils nur teilweise und unzureichend verwirklicht. Lediglich die Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit durch die Fusion kann als bestätigt angesehen werden.

6. Uniklinik Greifswald/KKH Wolgast (2007-2008)

Begründung des Bundeswirtschaftsministers

Das Universitätsklinikum Greifswald und das Kreiskrankenhaus Wolgast durften sich im Jahr 2008 mithilfe einer Ministererlaubnis zusammenschließen, um den Status als Universitätsklinikum und den Forschungsbereich der sog. Community Medicine¹⁰ zu sichern. Der Bundeswirtschaftsminister macht in seiner Begründung der Erlaubnis deutlich, dass als anerkennungswürdige Gemeinwohlgründe neben wirtschaftspolitischen auch sozial-, bildungs-, forschungs-, regional- oder gesundheitspolitische Gründe in Frage kommen. Im vorliegenden Fall griffen genau diese Gründe-kategorien. Der Zusammenschluss wurde als kausal angesehen, um durch die Erweiterung der Planbettenanzahl den Status als Universitätsklinikum und die medizinische Fakultät zu sichern. Damit einher gehe auch der Ausbau des Forschungsschwerpunktes der Community Medicine und damit die Ausbildung von Studierenden und Fachärzten in diesem Bereich, welche von erheblichem Interesse für die Allgemeinheit sei. Diese Gemeinwohlvorteile konnten, nach Meinung der Monopolkommission und des Bundeswirtschaftsministers, die gewichtigen Wettbewerbsbeschränkungen ausgleichen. Zu diesen gehörte beispielsweise die hohe Konzentration der Marktanteile im geographisch relevanten Markt. Das Universitätsklinikum Greifswald würde nach dem Zusammenschluss einen Marktanteil von ca. 80% erreichen,

¹⁰ „Community Medicine (CM) ist eine bevölkerungsbezogene medizinische Wissenschaft mit starkem Praxisbezug. Im Zentrum steht die Analyse, Intervention und Evaluation auf der regionalen Bevölkerungsebene. (...) Die CM ist in Greifswald zentraler Bestandteil der Lehre in den Studiengängen Human- und Zahnmedizin. Innovative Lehransätze umfassen den frühen Patientenkontakt, das problemorientierte Lernen (POL), das Hausbesuchs- und das Konsultationsprogramm. Das Institut für CM organisiert das regelmäßige Kolloquium CM und ist aktiv in der Fort- und Weiterbildung für Allgemeinmediziner. (...) Ziele der CM sind die Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung und die langfristige Sicherung der medizinischen Versorgung in der Region Vorpommern“ (Universität Greifswald 2018).

wobei die nächsten Wettbewerber jeweils einen Anteil von nur knapp 5% auf sich vereinen würden. Durch den Zusammenschluss und den Erhalt der medizinischen Fakultät und des Universitätsklinikums würden jedoch sowohl direkt als auch indirekt so weitreichende Vorteile für die Region (bzw. erhebliche Nachteile bei einem Wegfall) entstehen, dass die prognostizierten Beschränkungen im Qualitäts- und Innovationswettbewerb auf dem Markt ausgeglichen werden könnten (BMW 2009).

Analyse

Im betrachteten Fall wurden tatsächliche, nicht-ökonomische Gemeinwohlgründe zur Begründung der Erlaubnis herangezogen – also weder *gesamtwirtschaftliche Vorteile*, noch die *Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit*. Das *überragende Interesse der Allgemeinheit*, auf welches in diesem Fall abgezielt wurde, ist nach einer Analyse des Instrumentes Ministererlaubnis auch der einzige Grund welcher für eine Erteilung der Ministererlaubnis herangezogen werden sollte (Budzinski & Stöhr 2019).

Des Weiteren können die positiven Gemeinwohlwirkungen des Zusammenschlusses, welche die Ministererlaubnis begründeten, ex-post nachgewiesen werden. Das Universitätsklinikum Greifswald besteht bis heute, ebenso wie die medizinische Fakultät der Universität. Auch der Forschungs- und Lehrbereich der Community Medicine konnte erhalten und sogar ausgebaut werden. Hier sind in den letzten Jahren steigende Publikationszahlen zu verzeichnen. Durch die Verknüpfung der Community Medicine mit der molekularen Medizin konnte sich die Klinik zudem ein Alleinstellungsmerkmal im Sinne einer individualisierten Medizin erarbeiten, welches zu steigenden Patientenzahlen und damit zum Erhalt und Erfolg des Universitätsklinikums beiträgt (Universitätsmedizin Greifswald 2018). Begründet werden kann der Erhalt des Universitätsklinikums mit der aus dem Zusammenschluss resultierenden Steigerung der Anzahl an Planbetten. Vor dem Zusammenschluss lag die Zahl der Planbetten bei 778, was nach Aussagen des Wissenschaftsrates (zuständig für die Beobachtung der Entwicklung der Universitätsmedizin in den Bundesländern) unterhalb der akzeptierten Grenze von 805 Betten lag, welche für den Erhalt des Status als Universitätsklinikum notwendig wäre (Monopolkommission 2008:45). Stand

2016 wurde diese Zahl auf 919 Planbetten erhöht. Damit konnten die notwendigen Fallzahlen in den verschiedenen Bereichen angehoben werden, was sich positiv auf die Ausbildung junger Ärzte und die Versorgungssicherheit der Region auswirkte (Universitätsmedizin Greifswald 2016: 20)¹¹. Durch den Erhalt des Universitätsklinikums wurde auch die Grundlage für weitere positive Auswirkungen auf die Region und die Ausbildung junger Ärzte geschaffen. Gerade mögliche regionalpolitische Auswirkungen wie geringerer Wegzug der jüngeren Bevölkerung und Eindämmung der Überalterung der Bevölkerung (BMW i 2009, Rd. 64) lassen sich nur schwer überprüfen – sind jedoch auch keine expliziten Gründe für die Erteilung der Erlaubnis gewesen, sondern lediglich möglicherweise erwartete positive Nebeneffekte.

7. EDEKA/Kaiser's Tengermann (2015-2016)

Begründung des Bundeswirtschaftsministers

Im aktuellsten Fall führte ein gänzlich neues Gemeinwohlziel zur Erteilung der Ministererlaubnis: der Erhalt von Arbeitnehmerrechten wurde in bisher noch keinem der Fälle von Unternehmen vorgebracht. Im hier betrachteten Fall führte er gemeinsam mit dem Erhalt von Arbeitsplätzen zur Erteilung der Ministererlaubnis unter bestimmten Bedingungen (u.a. das Aushandeln von Tarifverträgen welche neben anderen Punkten ein Verbot von betriebsbedingten Kündigungen und den Erhalt der Struktur der Betriebsstätten vorsehen, siehe BMW i 2016b). Insgesamt wurden diese Aspekte unter qualitativer und quantitativer Absicherung von Arbeitsplätzen zusammengefasst. Insbesondere wurden vom Bundeswirtschaftsminister die Punkte Mitbestimmung und Tarifbindung genannt, welche die qualitative Beschäftigungssicherung konkretisieren (BMW i 2016a: 74). Zudem war die Rettung von insgesamt ca. 16.000 Arbeitsplätzen bei Kaiser's Tengermann (KT) laut Aussagen der Antragsteller und nach Meinung des Ministers nur durch eine Gesamtübernahme von KT möglich. Mit der Berücksichtigung der Arbeitsplatzsituation eines einzelnen Unternehmens als Erlaubnisgrund und der damit verbundenen Interpretation des Wohles der KT-Mitarbeiter als übergeordnetes Gemeinwohl stellte sich der Bundeswirtschaftsminister bewusst gegen die bisherige und auch in diesem Fall vorgebrachte

¹¹ Kritisch zu dieser Ministererlaubnisentscheidung hingegen Kuchinke (2009).

Argumentation der Monopolkommission sowie die in der Vergangenheit auch vom BMWi genutzte Argumentationskette, nach welcher der Gesamtarbeitsmarkt die Basis der Abwägung um eine solche Erlaubnis bilden sollte. Begründet wurde dieses Abweichen vom Minister mit dem konkreten sachlichen und zeitlichen Kontext des Falles und der Erstmaligkeit dieser Begründung als zentraler Aspekt des Falles, ebenso wie mit der angeblichen Notwendigkeit einer Gesamtübernahme von KT (BMW 2016a: 76).

Analyse

In diesem konkreten Fall muss eine differenzierte Analyse der Ministererlaubnis ohne Nebenbedingungen und der Erlaubnis in Kombination mit den auferlegten Nebenbedingungen vorgenommen werden. Zwar wurden auch in anderen Fällen Nebenbedingungen an die Erteilung der Ministererlaubnis geknüpft, allerdings wurden diese jeweils implementiert, um die Wettbewerbsbeschränkungen durch den Zusammenschluss einzudämmen¹². Im Fall EDEKA/KT sind die Nebenbedingungen jedoch grundsätzlich notwendig, um überhaupt die Voraussetzung für eine Erlaubnis zu schaffen, da ohne die Bedingungen die positiven Gemeinwohleffekte der Beschäftigungssicherung in Qualität und Quantität nicht erreicht werden können.

Betrachtet man die Erlaubnis ohne Nebenbedingungen, gilt es zu prüfen, ob die Fusion zwischen den beiden Lebensmitteleinzelhändlern an sich die positiven Gemeinwohlwirkungen bzgl. der Arbeitsplatzsituation bei KT hätte bewirken können. Dies kann klar verneint werden. Zusammenschlüsse führen in der überwiegenden Zahl der Fälle durch Rationalisierungen zum Abbau von Arbeitsplätzen (für eine Diskussion und fortführende Literatur siehe: Budzinski & Kretschmer 2016; Budzinski & Stöhr 2019). Auch in diesem Fall lässt sich ex-post erkennen, dass der Zusammenschluss an sich zu einem Abbau von Arbeitsplätzen führte. So wurden

¹² Neben dem Fall EDEKA/Kaiser's Tengelmann gab es in vier weiteren Ministererlaubnisfällen Auflagen und Nebenbedingungen (VEBA/BP, Babcock/Artos, Daimler-Benz/MBB, E.ON/Ruhrgas). Diese waren jedoch zum größten Teil Veräußerungsaufgaben für Unternehmensanteile und –beteiligungen. Die Erlaubnis im Fall VEBA/BP enthielt zudem das Verbot einer regionalen Marktaufteilung zwischen den beiden Energieunternehmen (BMW 1979). Im Fall Babcock/Artos wurde ein Fusionsverbot erlassen, welches der Babcock untersagte weitere Zusammenschlüsse im Bereich Textilmaschinenbau einzugehen. Interessant zu erwähnen ist hier, dass in der Entscheidung des BMWi explizit darauf hingewiesen wurde, dass eine Auflage, welche Entlassungen untersagt, gegen die gesetzliche Vorgabe zu laufenden Verhaltenskontrollen liefe (BMW 1976: 663).

kurz nach der Übernahme – unter Einhaltung der Nebenbedingungen – bereits Arbeitsplätze in der Zentralverwaltung von KT gestrichen (WAZ 2017). Selbst mit Bedingungen konnte also der Zusammenschluss den Effekt der Arbeitsplatzhaltung nicht bewirken, sondern das Gegenteil ist der Fall. Zudem war hier nicht nur die Quantität der Arbeitsplätze, sondern auch die Qualität dieser bzgl. Mitbestimmungsrechten und Tarifverträgen ausschlaggebend. Auch diese hätten bei einer reinen Übernahme von KT durch EDEKA nicht bindend gesichert werden können. Dies war auch der Grund, welcher vom Minister explizit für das Auferlegen der Nebenbedingungen genannt wurde. Ohne diese sei das Eintreten der Gemeinwohlziele nicht abzusichern (BMWi 2016a). Die Nebenbedingungen sind also zwingend für das Eintreten der vorgebrachten Gemeinwohlziele erforderlich. Dementsprechend lässt also nicht der (wettbewerbswidrige) Zusammenschluss an sich die positiven Gemeinwohleffekte eintreten, sondern ausschließlich die zugehörigen Nebenbedingungen.

Um Transparenz zu schaffen ist dem Bundeswirtschaftsministerium für fünf Jahre ab dem Stichtag der Übernahme ein Statusbericht über das Einhalten der Nebenbedingungen zu übermitteln (BMWi 2016a: 102ff.). Dementsprechend muss EDEKA die mit der Ministererlaubnis angestrebten positiven Effekte durch den Zusammenschluss konkret nachweisen, sollte dies nicht möglich sein gilt die Erlaubnis als nicht erteilt (auflösende Bedingungen) (BMWi 2016b). Die Auflage solche jährlichen Statusberichte vorzulegen entspricht allerdings nicht §40 (3) GWB, welcher auch im Rahmen des Verfahrens um die Ministererlaubnis gilt und eine laufende Verfahrenskontrolle für die Nebenbedingungen explizit untersagt¹³. Zudem gab es bereits Berichte, nach welchen teilweise Verstöße gegen die Nebenbedingungen, in Form von Verstößen gegen ausgehandelte Tarifverträge, aufgetreten sind (Tagesspiegel 2018). Wie die Entwicklung nach Ablauf der Fünfjahresfrist weitergehen wird und ob auch dann die positiven Effekte (Erhalt der Arbeitsplätze in vorliegender Quantität und Qualität) bestehen bleiben werden, ist nicht abzusehen. Von einem

¹³ Tatsächlich wurde die Rechtsgültigkeit der Ministererlaubnis hinterfragt – jedoch aus anderen Gründen: nach mehreren Beschwerden von Wettbewerbern wurde die Erlaubnis vom OLG Düsseldorf wegen des Verdachts auf Befangenheit von Minister Gabriel vorläufig außer Kraft gesetzt (OLG Düsseldorf 2016a: 7). Nach diversen Schlichtungsrunden und der Aufteilung einiger KT-Filialen auf verschiedene Wettbewerber zogen diese jedoch ihre Beschwerden jeweils zurück und die Ministererlaubnis konnte endgültig in Kraft treten (OLG 2016b).

Erfolg des Instrumentes Ministererlaubnis kann nach Abschluss der differenzierten Analyse nicht gesprochen werden, denn die positiven Effekte für das Gemeinwohl werden eindeutig nicht etwa durch den wettbewerbswidrigen Zusammenschluss der beiden Unternehmen an sich bewirkt, sondern nur durch die auferlegten Nebenbedingungen als zusätzliche, unternehmensspezifische Regulierung erzwungen.

IV. Abschließende Bewertung der Fälle und Implikationen

Ziel dieses Beitrags war es, die bisher erteilten Ministererlaubnisse ex-post (i) auf das Erreichen der damit jeweils verbundenen positiven Gemeinwohleffekte zu untersuchen und (ii) zu untersuchen, ob die aufgetretenen Effekte jeweils auf den Zusammenschluss zurückzuführen sind. Im Laufe der Analyse konnten wir feststellen, dass diese positiven Effekte tatsächlich in einigen wenigen Fällen wie vorhergesagt eingetreten sind. Dies soll jedoch keine positive Bewertung der Gründe und der jeweiligen Ministererlaubnis an sich sein – das Auftreten eines schwammig formulierten, nicht mit der Definition eines tatsächlichen Gemeinwohlgrundes übereinstimmenden Effektes kann mitnichten als „Erfolg“ des Instrumentes Ministererlaubnis und einer per se „richtigen“ Entscheidung interpretiert werden. Es konnte im Beitrag lediglich aufgezeigt werden, dass teilweise einige vom Bundeswirtschaftsminister gesehene positive Effekte eines anti-kompetitiven Zusammenschlusses eingetreten sind. Einen Überblick zur Beantwortung der beiden genannten Forschungsfragen gibt Tabelle 3.

Tabelle 3 – Übersicht Eintreten der positiven Gemeinwohleffekte

Fall	Gründe	Gemeinwohleffekt eingetreten?	Gemeinwohleffekt von Zusammenschluss hervorgerufen?
Energie-Fälle	Versorgungssicherheit	Ja	Nein
	Preisgünstige Energieversorgung	Nein	-
Babcock/Artos	Sicherung von Arbeitsplätzen	Nein	-
Thyssen/Hüller-Hille	Erhalt von Fachkräfte-Teams (Erhalt von Know-How)	Eher Ja	Eher Ja

IBH/WIBAU	Sicherung von Arbeitsplätzen	Nein	-
Daimler-Benz/MBB	Privatisierung der Airbus Bestrebungen	Eher Nein	-
	Subventionskostensenkung	Eher Nein	-
	Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit	Ja	Ja
Uniklinik Greifswald/KKH Wolgast	Sicherung des Status' als Universitätsklinik	Ja	Ja
	Erhalt der Community Medicine als Forschungszweig	Ja	Ja
EDEKA/KT	Qualitativer Erhalt von Arbeitsplätzen (KT)	Ja	Nein
	Quantitativer Erhalt von Arbeitsplätzen (KT)	Nein	-

Eigene Darstellung.

Im Fall des Zusammenschlusses der Uniklinik Greifswald mit dem Kreiskrankenhaus Wolgast konnten bei der ex-post Überprüfung die vorgebrachten positiven Gemeinwohleffekte durch den Zusammenschluss gänzlich nachgewiesen werden. Hier sind diese Effekte auch explizit auf den Zusammenschluss zurückzuführen. Auch im Fall Thyssen/Hüller-Hille hatte der Zusammenschluss positive Gemeinwohleffekte im Sinne des Erhalts von Fachkräfte-Teams, welche wahrscheinlich direkt durch den Zusammenschluss hervorgerufen wurden. In diesem Fall fiel die Ex-Post-Analyse jedoch besonders schwer, da der Gemeinwohlgrund so ungenau formuliert wurde, weswegen wir im Ergebnis ebenfalls nur eine ungenaue Aussage treffen können. Nur teilweise eingetreten sind positive Effekte im Fall EDEKA/Kaiser's Tengelmann, in dem die quantitative und qualitative Beschäftigungssicherung, welche als Gemeinwohlgrund ausschlaggebend für die Erteilung der Erlaubnis war, nur durch die zugehörigen Nebenbedingungen erreicht werden konnten, nicht etwa durch den Zusammenschluss selbst. Auch die Fusion Daimler-Benz/MBB hatte teilweise positive Gemeinwohleffekte. Die Verhinderung einer Monopolstellung des Unternehmens Boeing kann bestätigt werden – allerdings unter der Einschränkung, dass nun ein Duopol von Airbus und Boeing auf dem Markt vorherrscht. Ob dies zu insgesamt wohlfahrtsoptimaleren Ergebnissen führt ist zweifelhaft. Auch ein Ausbleiben von energetischen Blackouts wurde festgestellt, was durchaus für eine gegebene Ver-

sorgungssicherheit im Energiemarkt spricht – wobei diese auch vor den Zusammenschlüssen nicht als gefährdet angesehen werden konnte. Der Aspekt der ex-post preisgünstigeren Energieversorgung in Deutschland konnte empirisch nicht nachgewiesen werden. Positive Gemeinwohleffekte durch die drei dargestellten Energiefusionen können also nur teilweise bestätigt werden.

In zwei der vorgestellten Fälle sind keine der die jeweilige Ministererlaubnis begründenden positiven Gemeinwohleffekte nachweisbar. Den Extremfall bildet hier IBH/WIBAU, in welchem die Sicherung der Arbeitsplätze und die Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der WIBAU schon allein wegen des zeitnahen Konkurses des zusammengeschlossenen Konzerns nicht bestätigt werden konnte. Die Sicherung der Arbeitsplätze ist im Fall Babcock/Artos ebenfalls nicht erkennbar – zum einen aufgrund des insgesamt aufgetretenen Abbaus von Arbeitsplätzen im zusammengeschlossenen Unternehmen, zum anderen aufgrund der schwierigen Überprüfbarkeit der gewünschten Effekte. Es ist nicht nachweisbar, welche Arbeitsplätze genau abgebaut wurden (frühere Artos-Mitarbeiter oder nicht).

Deutlich wird insgesamt, dass die positiven Gemeinwohlwirkungen, welche jeweils durch die wettbewerbswidrigen Zusammenschlüsse im Rahmen einer Ministererlaubnis erreicht werden sollten, nur in wenigen Fällen tatsächlich aufgetreten bzw. nachweisbar sind und noch seltener davon auszugehen ist, dass sie direkt durch den Zusammenschluss hervorgerufen wurden. Hier zeigt sich ein Problem des Instrumentes Ministererlaubnis. Durch die oftmals schwammige und offene Formulierung der Begründungen durch den Minister – welche durch das Fehlen entsprechender Vorgaben im Gesetz ermöglicht werden – ist das Eintreten der jeweiligen positiven Gemeinwohleffekte ex-post nur schwer bis gar nicht überprüfbar. Das mag zum einen daran liegen, dass keine genaue Definition der Gemeinwohlgründe an sich vorliegt und jeweils eine individuelle Einschätzung des potenziellen Eintretens der Effekte durch den Minister vorgenommen werden muss – es liegt teilweise in der Natur der potenziellen Gemeinwohlgründe, insbesondere im nichtökonomischen (also tatsächlichen Gemeinwohl-) Bereich, dass gewisse Größen nur schwer oder unzureichend ex-post überprüft werden können. Zum anderen könnte hier potenziell auch eine absichtlich unklare Formulierung der Begründung unterstellt

werden, um sich so einer umfassenden ex-post Analyse der getroffenen Entscheidungen – wie sie beispielsweise in diesem Beitrag angestrebt wird – zu entziehen. Budzinski & Stöhr (2019) legen einen Vorschlag zur Anpassung des Instrumentes Ministererlaubnis vor, in welchem von den derzeit drei möglichen Gründen für eine Ministererlaubnis die beiden ökonomischen Gründe (*gesamtwirtschaftliche Vorteile* und *Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit*) gestrichen werden und lediglich der nichtökonomische Grund, das *überragende Interesse der Allgemeinheit*, erhalten bleiben sollte und anhand eines vierstufigen Tests¹⁴ innerhalb des Verfahrens von den Unternehmen positive Gemeinwohleffekte nachgewiesen werden müssen. Zudem ist nachzuweisen, dass ein Zusammenschluss überhaupt geeignet sowie notwendig ist, die erhofften Gemeinwohleffekte hervorzubringen. Die hier vorgelegte empirische Analyse passt insofern gut zu diesem Reformvorschlag, als dass sich gerade der Fall, welcher sich auf außerökonomische Gemeinwohlgründe stützt, auch ex-post als Erfolgsfall erweist. Ergänzend kann die hier vorgenommene Ex-Post-Analyse als ein Plädoyer für eine genauere Begründung der Ministererlaubnis und einer überprüfbaren (im Idealfall messbaren) Formulierung der Gemeinwohlgründe durch den Minister verstanden werden. Die in Kapitel II. aufgezeigten Vorteile und Ziele von Ex-Post-Analysen bei wettbewerbspolitischen Entscheidungen sind zu einem großen Teil von der Datenlage und damit einhergehend der Definition der zur Überprüfung herangezogenen Größen abhängig. Durch die teilweise unklare Formulierung der bisherigen Begründungen kann das hier verfolgte Ziel der Detektion von potenziellen Verbesserungsmöglichkeiten der Entscheidungen nur eingeschränkt und imperfekt erreicht werden. Im Ergebnis wird jedoch deutlich, dass es einer Reform der Ministererlaubnis bedarf, welche die Freiheitsgrade der gewählten Begründungen reduziert und die Überprüfbarkeit der erhofften Gemeinwohleffekte verbessert. Die insgesamt schlechte Bilanz des Instrumentes Ministererlaubnis macht auch deutlich, dass von einer Ausweitung des Instrumentes

¹⁴ (i) Identifikation eines gesellschaftlichen Ziels, welches nachweislich im überragenden Interesse der Allgemeinheit steht; (ii) Nachweis eines Konfliktes zwischen einem gesellschaftlichen Ziel und dem Schutz des Wettbewerbs; (iii) Nachweis, dass Marktmacht zu einer höheren Zielerreichung führt als Schutz des Wettbewerbsprozesses; (iv) Abwägung der Wohlfahrtskosten der erheblichen Schwächung des wirksamen Wettbewerbs und des Nutzens der besseren Erfüllung des gesellschaftlichen Ziels inklusive eines Nachweises, dass kein alternatives, „milderes“ Instrumenten existiert, welches eine gleichwertige Erreichung des gesellschaftlichen Ziels ermöglicht.

auf die europäische Ebene (BMWi 2019) – wie derzeit im Kontext des Fusionsfalls Siemens/Alstom diskutiert wird – dringend abzurufen ist.

Literatur

Airbus Group (2018), Shareholding Structure – Current capital structure, URL: <https://www.airbus.com/investors/share-price-and-information.html> (abgerufen am 25. Oktober 2018).

Bergman, M. A. (2008), Quis Custodiet Ipsos Custodes or Measuring and Evaluating the Effectiveness of Competition Enforcement, in: *De Economist*, Vol. 156 (4), pp. 387-409.

BGR (2015), Energiestudie 2015 – Reserven, Ressourcen und Verfügbarkeit von Energierohstoffen, Hannover.

Bien, F. (2016), Die Berücksichtigung nichtwettbewerblicher Aspekte in der Fusionskontrolle – Gibt es Alternativen zur Ministererlaubnis?, in: *NZKart*, 4. Jg., 10/2016, pp. 445-446.

BMWi (1974): „VEBA/Gelsenberg“, Erlaubnis eines Zusammenschlusses zur Sicherung der Energieversorgung, Verfügung des Bundeswirtschaftsministers vom 1. Februar 1974, in: *WuW*, 24. Jg., pp. 343-344.

BMWi (1976): „Babcock/Artos“, Erlaubnis eines Zusammenschlusses unter Auflagen, Verfügung des Bundeswirtschaftsministers vom 17. Oktober 1976, in: *WuW*, 26. Jg., pp. 659-663.

BMWi (1977): „Thyssen/Hüller-Hille“, Teilerlaubnis eines Zusammenschlusses mit Entflechtungsaufgabe, Verfügung des Bundeswirtschaftsministers vom 1. August 1977, in: *WuW*, 27. Jg., pp. 663-668.

BMWi (1979): „VEBA/BP“, Erlaubnis eines Zusammenschlusses zur Absicherung der Energieversorgung, Verfügung des Bundeswirtschaftsministers vom 5. März 1979, in: *WuW*, 29. Jg., pp. 499-508.

BMWi (1981): „IBH/WIBAU“, Ministererlaubnis wegen Verbesserung der Möglichkeiten des Marktzutritts auf Auslandsmärkten und Erhaltung von Arbeitsplätzen, Verfügung des Bundeswirtschaftsministers vom 9. Dezember 1981, in: *WuW*, 31. Jg., pp. 163- 168.

- BMWi (1989): „Daimler-Benz/MBB“, Ministererlaubnis eines Zusammenschlusses mit erheblichen Auswirkungen auf Märkte für Rüstungsgüter, Verfügung des Bundeswirtschaftsministers vom 6. September 1989, in: WuW, 39. Jg., pp. 947-962.
- BMWi (2002a): „E.ON/Ruhrgas“, Ministererlaubnis unter Auflagen, Verfügung des Bundeswirtschaftsministers vom 5. August 2002, in: WuW, 52. Jg., pp. 751-776.
- BMWi (2002b): „E.ON/Ruhrgas“, Modifizierte Ministererlaubnis, Verfügung des Bundeswirtschaftsministers vom 18. September 2002, in: WuW, 52. Jg., pp. 1095-1105.
- BMWi (2009), „Uniklinikum Greifswald/KKH Wolgast“, Wissenschaftliche Bedeutung als Gemeinwohlgrund, Verfügung des Bundeswirtschaftsministers vom 17. April 2008, in: WuW, 59. Jg., pp. 683-696.
- BMWi (2016a), Verfügung in dem Verwaltungsverfahren Edeka/Kaiser's Tengelmann, Gesch.-Z.: I B 2 – 22 08 50/01.
- BMWi (2016b), Nebenbestimmungen der Ministererlaubnis EDEKA/Kaiser's Tengelmann (KT), URL: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/nebenbestimmungen-der-ministererlaubnis-edeka-kaisers-tengelmann.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (abgerufen 11. April 2019).
- BMWi (2017), Versorgungssicherheit bei Erdgas – Monitoring-Bericht nach §51 EnWG, Berlin.
- BMWi (2018), Zahlen und Fakten Energiedaten – Nationale und Internationale Entwicklung, letzte Aktualisierung: 14.08.2018, URL: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Binaer/Energiedaten/energiedaten-gesamt.xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=89 (abgerufen am 21. Februar 2019).
- BMWi (2019), A Franco-German Manifesto for a European industrial policy fit for the 21st Century.
- Buccirossi, P. et al. (2008), A Short Overview of a Methodology for the Ex-Post Review of Merger Control Decisions, in: De Economist, Vol. 156 (4), pp. 453-475.
- Buccirossi, P.; Ciari, L.; Duso, T.; Spagnolo, G. & Vitale, C. (2011), Measuring the Deterrence Properties of Competition Policy: the Competition Policy Indexes, in: Journal of Competition Law & Economics, Vol. 7 (1), pp. 165-204.
- Budzinski, O. (2012), Empirische Ex-Post Evaluation wettbewerbspolitischer Entscheidungen: Methodische Anmerkungen, in: T. Theurl (ed.), Empirische Institu-

- tionenökonomik: Konzeptionelle Fragen und Anwendungen, Berlin: Duncker & Humblot, pp. 45-71.
- Budzinski, O. (2013), Impact Evaluation of Merger Control Decisions, in: *European Competition Journal*, Vol. 9 (1), pp. 199-224.
- Budzinski, O. & Kretschmer, J. P. (2016), Horizontal Mergers, Involuntary Unemployment, and Welfare, in: *Journal of Economic Research*, Vol. 21 (3), 2016, pp. 297-317.
- Budzinski, O. & Stöhr, A. (2018), Towards a Systematic Controlling of Antitrust Decisions, in: *CPI Antitrust Chronicle*, November, 2018 (2), pp.45-49.
- Budzinski, O. & Stöhr, A. (2019), Die Ministererlaubnis als Element der deutschen Wettbewerbsordnung: eine theoretische und empirische Analyse, erscheint in: *ORDO*, Vol. 69.
- Davies, S. & Ormosi, P. (2010), Assessing Competition Policy: Methodologies, Gaps and Agenda for Future Research, CCP Working Paper 10-19.
- Delgado, J. & Otero, H. (2016), Why Ex-Post Evaluation is so Important (And so Little Used) in Antitrust, in: *CPI Antitrust Chronicle*, April 2016 (1).
- Delgado, J.; Otero, H. & Pérez-Asenjo, E. (2016), Assessment of Antitrust Agencies' Impact and Performance: A Proposal for an Analytical Framework, in: *Journal of Antitrust Enforcement*, Vol. 4(2), pp. 323-344.
- Deutsche Babcock Gruppe (1979/80), Geschäftsbericht Deutsche Babcock Aktiengesellschaft, Oberhausen.
- Deutsche Babcock Gruppe (1983/84), Geschäftsbericht Deutsche Babcock Aktiengesellschaft, Oberhausen.
- Deutsche Babcock Gruppe (1987/88), Geschäftsbericht Deutsche Babcock Aktiengesellschaft, Oberhausen.
- Deutscher Bundestag (1970), Jahresbericht 1968/69 der Bundesregierung zur Luft- und Raumfahrtindustrie und Basisprogramm für die deutsche Luft- und Raumfahrtindustrie 1970 bis 1974, Drucksache VI/1044, Bonn.
- Deutscher Bundestag (1974), Unterrichtung durch die Bundesregierung – Basisprogramm für die deutsche Luft- und Raumfahrtindustrie 1974 bis 1978 (Fortschreibung), Drucksache 7/2986, Bonn.

- Gavil, A. I. (2011), The next step in the development of ex post evaluation of merger review procedures: Defining the state of the art with staged options for implementation, in: *Concurrences – Revue des droits de la concurrence*, No. 4-2011.
- Grosser, D.; Bierling, S. & Neuss, B. (Hrsg.), *Deutsche Geschichte in Quellen und Darstellungen*, Bd. 11, Bundesrepublik Deutschland und DDR 1969-1990, Reclam: Stuttgart.
- Hosken, D.; Miller, N. & Weinberg, M. (2017), Ex Post Merger Evaluation: How Does it Help Ex Ante?, in: *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol. 8(1), pp. 41-46.
- Kovacic, William E. (2006), Using Ex Post Evaluations to Improve the Performance of Competition Policy Authorities, in: *The Journal of Corporation Law*, Vol. 31, pp. 503-547.
- Kuchinke, B. A. (2009), *Wissenschaftsfreiheit vor Wettbewerb? – Wettbewerbsökonomische Anmerkungen zur Empfehlung der Monopolkommission im Ministererlaubnisverfahren Greifswald/Wolgast*, in: *Zeitschrift für Wettbewerbsrecht*, 7(2), 209-219.
- Maennig, W. & Hölzer, K. (1999), Zur aktuellen deutschen Förderung der Airbus-Industrie, in: *Wirtschaftsdienst*, Vol. 79(3), pp. 191-200.
- Mattes, F. (2004), *Die Ministererlaubnis in der Fusionskontrolle – Entstehungsgeschichte und kritische Auseinandersetzung*, Dissertation, Tübingen.
- Monopolkommission (1975), *Sondergutachten 2 – Wettbewerbsliche und strukturelle Aspekte einer Zusammenfassung von Unternehmen im Energiebereich (VEBA/Gelsenberg)*, Baden-Baden: Nomos.
- Monopolkommission (1977a), *Sondergutachten 4 – Zusammenschluß der Deutsche Babcock AG mit der Artos-Gruppe*, Nomos: Baden-Baden.
- Monopolkommission (1977b), *Sondergutachten 6 – Zusammenschluß der Thyssen Industrie AG mit der Hüller-Hille GmbH*, Nomos: Baden-Baden.
- Monopolkommission (1982), *Sondergutachten 10 – Zusammenschluß der IBH Holding AG mit der WIBAU AG*, Baden-Baden: Nomos.

- Monopolkommission (1989), Sondergutachten 18 – Zusammenschlußvorhaben der Daimler-Benz AG mit der Messerschmitt-Bölkow-Blohm GmbH, Baden-Baden: Nomos.
- Monopolkommission (2008), Sondergutachten 53 – Zusammenschlussvorhaben des Universitätsklinikums Greifswald mit der Kreiskrankenhaus Wolgast gGmbH, Baden-Baden: Nomos.
- Neven, Damien & Zenger, Hans (2008), Ex Post Evaluation of Enforcement: A Principal-Agent Perspective, in: *De Economist*, Vol. 156(4), pp. 477-490.
- OLG Düsseldorf (2016a), Beschluss des 1. Kartellsenats vom 12.07.2016, VI-Kart 3/16 (V).
- OLG Düsseldorf (2016b), Pressemitteilung Nr. 39/2016, Übernahme von Kaiser's Tengelman durch EDEKA: Beschwerde auch von REWE zurückgenommen, URL: http://www.olg-duesseldorf.nrw.de/behoerde/presse/archiv/Presse_mitteilungen_aus_2016/20161208_PM_Rewe-Beschwerderuecknahme/index.php (abgerufen am 11. April 2019).
- Ormosi, P.; Mariuzzo, F.; Havell, R.; Fletcher, A. & Lyons, B. (2015), A review of merger decisions in the EU: What can we learn from ex-post evaluations?, Report for the European Commission, Luxembourg.
- Podszun, R. (2016), Die Ministererlaubnis – Einbruch der Politik ins Recht der Wirtschaft, in: *Neue Juristische Wochenschrift*, Heft 9/2016, pp. 617-619.
- Pomana, A. & Nahrman, J. (2016), Ministererlaubnis für den Erhalt von Arbeitsplätzen?, in: *Betriebs Berater*, 71. Jg., 20/2016, pp. 1155-1162.
- Roth, S. J. & Voigtländer, M. (2002), Die Ministererlaubnis für den Zusammenschluss von Unternehmen – ein Konflikt mit der Wettbewerbsordnung, in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Jahrgang 51, Heft 2, pp. 231-251.
- Röhl, K.-H. (2018), Luftfahrtindustrie: Problematisches Duopol, IW-Kurzbericht No. 53/2018, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- Sabir, S. (2013), Die Auflösung von Unternehmenszusammenschlüssen nach §41 Abs. 3 GWB, *Abhandlungen zum Deutschen und Europäischen Gesellschafts- und Kapitalmarktrecht*, Band 70, Berlin: Duncker & Humblot.

- Spiegel (1983), Unternehmer – Diskreter Draht, URL: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-14022452.html> (abgerufen am 19. Oktober 2018).
- Spiegel (1990), Airbus: „Nicht zu verkraften“, in: Der Spiegel, 46/1990, pp. 152-154.
- Spiegel (2013), Aktienverkauf – Daimler steigt bei EADS aus, URL: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/aktienverkauf-daimler-steigt-bei-eads-aus-a-894774.html> (abgerufen am 25. Oktober 2018).
- Statista (2018), Arbeitslosenquote in Niedersachsen von 1968 bis 1990, URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/588928/umfrage/historische-arbeitslosenquote-in-niedersachsen/> (abgerufen am 10. Oktober 2018).
- Statistisches Bundesamt (2018a), Arbeitsmarkt: Erwerbstätige im Inland nach Wirtschaftssectoren, Deutschland, URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/LangeReihen/Arbeitsmarkt/rerw013.html> (abgerufen am 11. Oktober 2018).
- Statistisches Bundesamt (2018b), Preise: Daten zur Energiepreisentwicklung – Lange Reihen von Januar 2000 bis Juni 2018.
- Süddeutsche Zeitung (2010), Ex-Pleitier Horst-Dieter Esch – Maschinen und Mädchen, URL: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/ex-pleitier-horst-dieter-esch-maschinen-und-maedchen-1.571852> (abgerufen am 29. Oktober 2018).
- Tagesspiegel (2018), Arbeitsbedingungen – Edeka streitet mit dem eigenen Personal, URL: <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/arbeitsbedingungen-edeka-streitet-mit-dem-eigenen-personal/20938674.html> (abgerufen am 02. November 2018).
- Thomas, S. (2018), Die Auswirkungen des SIEC-Tests auf den Anwendungsbereich der Ministererlaubnis, in: Zeitschrift für Wettbewerbsrecht, Vol. 16(3), pp. 246-271.
- Universität Greifswald (2018), Institut für Community Medicine, URL: <http://www2.medizin.uni-greifswald.de/icm/index.php?id=19> (abgerufen am 27. August 2018).
- Universitätsmedizin Greifswald (2016), Strukturierter Qualitätsbericht gemäß §137 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 SGB V, Berichtsjahr 2016, Greifswald, URL:

https://www.medizin.uni-greifswald.de/fileadmin/user_extern_upload/Presse/qualitaetsberichte/2016/Qualitaetsbericht_2016.pdf (abgerufen am 25. Oktober 2018).

Universitätsmedizin Greifswald (2018), Medizinische Fakultät, URL: <https://www.medizin.uni-greifswald.de/de/forschung-lehre/medizinische-fakultaet/fakultaetsleitung/> (abgerufen am 20. September 2018).

WAZ (2017), Edeka will in alter Zentralverwaltung massiv Stellen abbauen, URL: <https://www.waz.de/staedte/muelheim/edeka-will-in-alter-zentralverwaltung-massiv-stellen-abbauen-id210527979.html> (abgerufen 11. April 2019).

Zuse Hüller Hille (2018), Unternehmen – Historie, URL: <http://www.zuse-hueller-hille.com/de/unternehmen/historie.html> (abgerufen am 30. Oktober 2018).

**Diskussionspapiere aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre
der Technischen Universität Ilmenau**

- Nr. 69 *Budzinski, Oliver:* Empirische Ex-Post Evaluation von wettbewerbspolitischen Entscheidungen: Methodische Anmerkungen, Januar 2012.
- Nr. 70 *Budzinski, Oliver:* The Institutional Framework for Doing Sports Business: Principles of EU Competition Policy in Sports Markets, January 2012.
- Nr. 71 *Budzinski, Oliver; Monostori, Katalin:* Intellectual Property Rights and the WTO, April 2012.
- Nr. 72 *Budzinski, Oliver:* International Antitrust Institutions, Juli 2012.
- Nr. 73 *Lindstädt, Nadine; Budzinski, Oliver:* Newspaper vs. Online Advertising - Is There a Niche for Newspapers in Modern Advertising Markets?
- Nr. 74 *Budzinski, Oliver; Lindstädt, Nadine:* Newspaper and Internet Display Advertising - Co-Existence or Substitution?, Juli 2012b.
- Nr. 75 *Budzinski, Oliver:* Impact Evaluation of Merger Control Decisions, August 2012.
- Nr. 76 *Budzinski, Oliver; Kuchinke, Björn A.:* Deal or No Deal? Consensual Arrangements as an Instrument of European Competition Policy, August 2012.
- Nr. 77 *Pawlowski, Tim, Budzinski, Oliver:* The (Monetary) Value of Competitive Balance for Sport Consumers, Oktober 2012.
- Nr. 78 *Budzinski, Oliver:* Würde eine unabhängige europäische Wettbewerbsbehörde eine bessere Wettbewerbspolitik machen?, November 2012.
- Nr. 79 *Budzinski, Oliver; Monostori, Katalin; Pannicke, Julia:* Der Schutz geistiger Eigentumsrechte in der Welthandelsorganisation - Urheberrechte im TRIPS Abkommen und die digitale Herausforderung, November 2012.
- Nr. 80 *Beigi, Maryam H. A.; Budzinski, Oliver:* On the Use of Event Studies to Evaluate Economic Policy Decisions: A Note of Caution, Dezember 2012.
- Nr. 81 *Budzinski, Oliver; Beigi, Maryam H. A.:* Competition Policy Agendas for Industrializing Countries, Mai 2013.
- Nr. 82 *Budzinski, Oliver; Müller, Anika:* Finanzregulierung und internationale Wettbewerbsfähigkeit: der Fall Deutsche Bundesliga, Mai 2013.

- Nr. 83 *Doose, Anna Maria: Methods for Calculating Cartel Damages: A Survey, Dezember 2013.*
- Nr. 84 *Pawlowski, Tim; Budzinski, Oliver: Competitive Balance and Attention Level Effects: Theoretical Considerations and Preliminary Evidence, März 2014.*
- Nr. 85 *Budzinski, Oliver: The Competition Economics of Financial Fair Play, März 2014.*
- Nr. 86 *Budzinski, Oliver; Szymanski, Stefan: Are Restrictions of Competition by Sports Associations Horizontal or Vertical in Nature?, März, 2014.*
- Nr. 87 *Budzinski, Oliver: Lead Jurisdiction Concepts Towards Rationalizing Multiple Competition Policy Enforcement Procedures, Juni 2014.*
- Nr. 88 *Budzinski, Oliver: Bemerkungen zur ökonomischen Analyse von Sicherheit, August 2014.*
- Nr. 89 *Budzinski, Oliver; Pawlowski, Tim: The Behavioural Economics of Competitive Balance: Implications for League Policy and Championship Management, September 2014.*
- Nr. 90 *Grebel, Thomas; Stuetzer, Michael: Assessment of the Environmental Performance of European Countries over Time: Addressing the Role of Carbon*
- Nr. 91 *Emam, Sherief; Grebel, Thomas: Rising Energy Prices and Advances in Renewable Energy Technologies, July 2014.*
- Nr. 92 *Budzinski, Oliver; Pannicke, Julia: Culturally-Biased Voting in the Eurovision Song Contest: Do National Contests Differ?, December 2014.*
- Nr. 93 *Budzinski, Oliver; Eckert, Sandra: Wettbewerb und Regulierung, März 2015.*
- Nr. 94 *Budzinski, Oliver; Feddersen, Arne: Grundlagen der Sportnachfrage: Theorie und Empirie der Einflussfaktoren auf die Zuschauernachfrage, Mai 2015.*
- Nr. 95 *Pannicke, Julia: Abstimmungsverhalten im Bundesvision Song Contest: Regionale Nähe versus Qualität der Musik, Oktober 2015.*
- Nr. 96 *Budzinski, Oliver; Kretschmer, Jürgen-Peter: Unprofitable Horizontal Mergers, External Effects, and Welfare, October 2015.*
- Nr. 97 *Budzinski, Oliver; Köhler, Karoline Henrike: Is Amazon The Next Google?, October 2015.*

- Nr. 98 *Kaimann, Daniel; Pannicke, Julia*: Movie success in a genre specific contest: Evidence from the US film industry, December 2015.
- Nr. 99 *Pannicke, Julia*: Media Bias in Women's Magazines: Do Advertisements Influence Editorial Content?, December 2015.
- Nr. 100 *Neute, Nadine; Budzinski, Oliver*: Ökonomische Anmerkungen zur aktuellen Netzneutralitätspolitik in den USA, Mai 2016.
- Nr. 101 *Budzinski, Oliver; Pannicke, Julia*: Do Preferences for Pop Music Converge across Countries? - Empirical Evidence from the Eurovision Song Contest, Juni 2016.
- Nr. 102 *Budzinski, Oliver; Müller-Kock, Anika*: Market Power and Media Revenue Allocation in Professional Sports: The Case of Formula One, Juni 2016.
- Nr. 103 *Budzinski, Oliver*: Aktuelle Herausforderungen der Wettbewerbspolitik durch Marktplätze im Internet, September 2016.
- Nr. 104 *Budzinski, Oliver*: Sind Wettbewerbe im Profisport Rattenrennen?, Februar 2017.
- Nr. 105 *Budzinski, Oliver; Schneider, Sonja*: Smart Fitness: Ökonomische Effekte einer Digitalisierung der Selbstvermessung, März 2017.
- Nr. 106 *Budzinski, Oliver; Pannicke, Julia*: Does Popularity Matter in a TV Song Competition? Evidence from a National Music Contest, April 2017.
- Nr. 107 *Budzinski, Oliver; Grusevaja, Marina*: Die Medienökonomik personalisierter Daten und der Facebook-Fall, April 2017.
- Nr. 108 *Budzinski, Oliver*: Wettbewerbsregeln für das Digitale Zeitalter – Die Ökonomik personalisierter Daten, Verbraucherschutz und die 9.GWB-Novelle, August 2017.
- Nr. 109 *Budzinski, Oliver*: Four Cases in Sports Competition Policy: Baseball, Judo, Football, and Motor Racing, September 2017.
- Nr. 110 *Budzinski, Oliver*: Market-internal Financial Regulation in Sports as an Anticompetitive Institution, October 2017.
- Nr. 111 *Bougette, Patrice; Budzinski, Oliver; Marty, Frédéric*: EXPLOITATIVE ABUSE AND ABUSE OF ECONOMIC DEPENDENCE: WHAT CAN WE LEARN FROM THE INDUSTRIAL ORGANIZATION APPROACH?, December 2017.

- Nr. 112 *Budzinski, Oliver; Gaenssle, Sophia*: The Economics of Social Media Stars: An Empirical Investigation of Stardom, Popularity, and Success on YouTube, Januar 2018.
- Nr. 113 *Gaenssle, Sophia; Budzinski, Oliver; Astakhova Daria*: Conquering the Box Office: Factors, influencing Success of International Movies in Russia, Mai 2018.
- Nr. 114 *Budzinski, Oliver; Stöhr, Annika*: Die Ministererlaubnis als Element der deutschen Wettbewerbsordnung: eine theoretische und empirische Analyse, Juli 2018.
- Nr. 115 *Budzinski, Oliver; Kuchinke, Björn A.*: Modern Industrial Organization Theory of Media Markets and Competition Policy Implications, September 2018.
- Nr. 116 *Budzinski, Oliver; Lindstädt-Dreusicke, Nadine*: The New Media Economics of Video-on-Demand Markets: Lessons for Competition Policy, Oktober 2018.
- Nr. 117 *Budzinski, Oliver; Stöhr, Annika*: Competition Policy Reform in Europe and Germany – Institutional Change in the Light of Digitization, November 2018.
- Nr. 118 *Budzinski, Oliver; Noskova, Victoriia; Zhang, Xijie*: The Brave New World of Digital Personal Assistants: Benefits and Challenges from an Economic Perspective, December 2018.
- Nr. 119 *Bougette, Patrice; Budzinski, Oliver & Marty, Frédéric*: EXPLOITATIVE ABUSE AND ABUSE OF ECONOMIC DEPENDENCE: WHAT CAN WE LEARN FROM AN INDUSTRIAL ORGANIZATION APPROACH? [Updated Version 2018], December 2018.
- Nr. 120 *Bartelt, Nadja*: Bundling in Internetmärkten - Ökonomische Besonderheiten, Wettbewerbseffekte und Regulierungsimplicationen, Dezember 2018.
- Nr. 121 *Budzinski, Oliver; Feddersen, Arne*: Measuring Competitive Balance in Formula One Racing, März 2019.
- Nr. 122 *Budzinski, Oliver; Kohlschreiber, Marie; Kuchinke, Björn A. & Pannicke, Julia*: Does Music Quality Matter for Audience Voters in a Music Contest, März 2019.
- Nr. 123 *Gaenssle, Sophia & Budzinski, Oliver*: Stars in Social Media: New Light Through Old Windows?, April 2019.