

Zusammenschlusskontrolle im Spannungsfeld zwischen Wettbewerbspolitik und Industriepolitik

*Impulsreferat – Quartalstreffen
Studienvereinigung Kartellrecht*

Bernhard Kofler-Senoner

Wien, 15. Oktober 2019

Themenübersicht

1. Issue(s)
2. Politische Initiativen
3. Was kann Zusammenschlusskontrolle leisten?

Issue(s)

Ein Versuch



What's the issue(s)?

Versuch, die Themen zu ordnen

- Wirtschaft im Wandel, ob auf regionaler, nationaler oder globaler Ebene
 - Globalisierung
 - Digitalisierung
- Trump: „America First“ → „Deals“
- China
 - "China 2025,,
 - Seidenstraße
 - Protektionismus
- Konzept der „European Champions“
- Themen bereits viele Jahre klar → **Suche nach europäischer Industriepolitik** nur ein Aspekt → **Modernisierung europäischer Wettbewerbspolitik** davon nur ein Aspekt → **Änderungen Zusammenschlusskontrolle** davon nur ein Aspekt

What's the issue(s)?

Versuch, die Themen zu ordnen

Der Standard, 8. März 2017

Chinas Industriepolitik 2025 läuft ganz nach Plan

Europas Unternehmen sehen sorgenvoll, wie China sich mit Milliardeninvestitionen seine Zukunftsindustrien bauen lässt. Die Pekinger EU-Kammer warnt.

...

"China 2025". Hinter der Abkürzung versteckt sich der Masterplan für ein Zukunftsprogramm zur industriellen Modernisierung des Landes, das Premier Li im März 2015 erstmals öffentlich machte.

...

Subventionen gehörten dazu, die schon bei der Förderung der Windkraft- und Solartechnologie zu gigantischen Überkapazitäten geführt haben. Außerdem wurden staatliche Investitionsfonds gegründet, die China helfen sollen, Hightechunternehmen im Ausland aufzukaufen, die das Land selbst nicht schnell genug aufbauen kann. Unfaire Ausschreibungen im Inland drängen zudem Auslandsunternehmen aus dem chinesischen Markt. Auch der Joint-Venture-Zwang und der für manches Auslandsunternehmen erzwungene Tausch von Marktanteilen für Technologietransfer gehören zu den Methoden.

...

What's the issue(s)?

Versuch, die Themen zu ordnen

dw, 26.4.2019

China's Belt and Road is 'green and clean,' says Xi

What is the Belt and Road project?

The Belt and Road initiative is the signature foreign policy project of President Xi Jinping. It's a strategy that involves infrastructure development and investment in 152 countries globally.

The aim is to reestablish traditional land-based connections (the "belt" part of the strategy) from China to other parts of Asia, Europe and beyond.

China also seeks to build strong sea connections — dubbed the 21st Century Maritime Silk Road — in the South China Sea, South Pacific and wider Indian Ocean. A northern Ice Silk Road is also envisioned.

Since the initiative was launched in 2013, China has invested \$ 90 billion (€ 81 billion) in projects, with banks supplying \$ 200 billion to \$ 300 billion.

Earlier this month, China sought to reassure the European Union that it would respect the bloc's trading rules while seeking a greater economic foothold in eastern Europe.

What's the issue(s)?

Versuch, die Themen zu ordnen

17.02.2018

Rede von Außenminister Sigmar Gabriel bei der Münchner Sicherheitskonferenz

...

Mit dem Aufstieg Chinas werden sich die Gewichte massiv verschieben. Die Initiative für eine neue Seidenstraße ist nicht das, was manche in Deutschland glauben. Es ist keine sentimentale Erinnerung an Marco Polo, sondern sie steht für den Versuch, ein umfassendes System zur Prägung der Welt im chinesischen Interesse zu etablieren. Dabei geht es längst nicht mehr nur um Wirtschaft: China entwickelt eine umfassende Systemalternative zur westlichen, die nicht wie unser Modell auf Freiheit, Demokratie und individuellen Menschenrechten gründet.

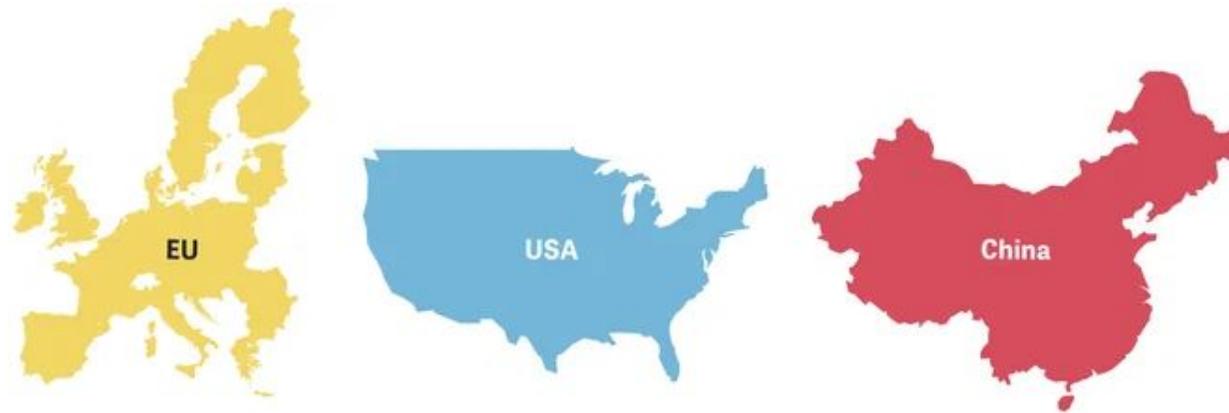
China erscheint derzeit als das einzigste Land der Welt, mit einer wirklich globalen, geostrategischen Idee und es verfolgt diese Idee konsequent. Ich bin dagegen, China diese Idee und diesen Willen vorzuwerfen. Es ist das gute Recht Chinas, eine solche Idee zu entwickeln.

Aber vorzuwerfen ist es uns, dass wir als „Westen“ über keine eigene Strategie verfügen, um eine neue Balance der weltweiten Interessen zu finden, die auf Ausgleich und gemeinsamen Mehrwert setzt und nicht auf das Nullsummenspiel einseitiger Interessensausübung.

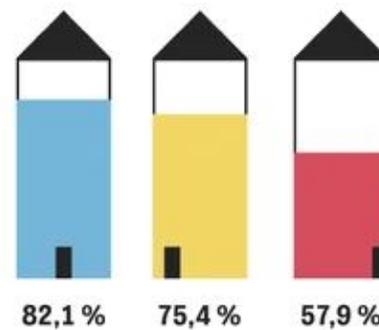
...

Weltmärkte im Vergleich (1)

Die Zeit (03.05.2019)



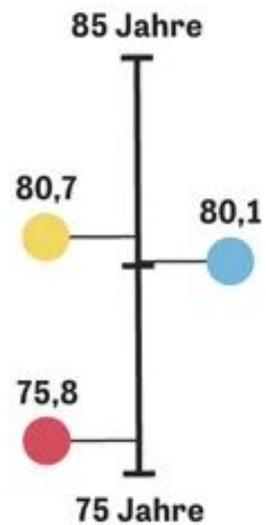
Bevölkerung in städtischen Gebieten
(Stadt ab 10.000 Einwohnern, 2018)



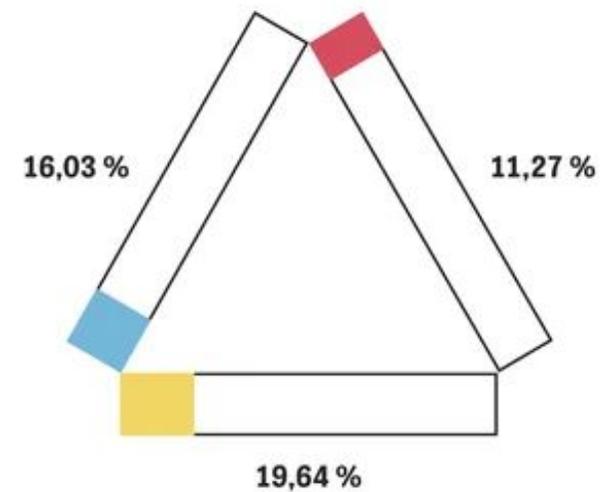
Weltmärkte im Vergleich (2)

Die Zeit (03.05.2019)

Lebenserwartung in Jahren
bei der Geburt 2018



Anteil der Bevölkerung
über 65 (2018)



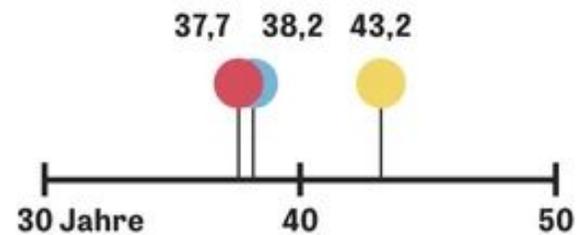
Weltmärkte im Vergleich (3)

Die Zeit (03.05.2019)

Bevölkerung in Mio. (Juli 2018)



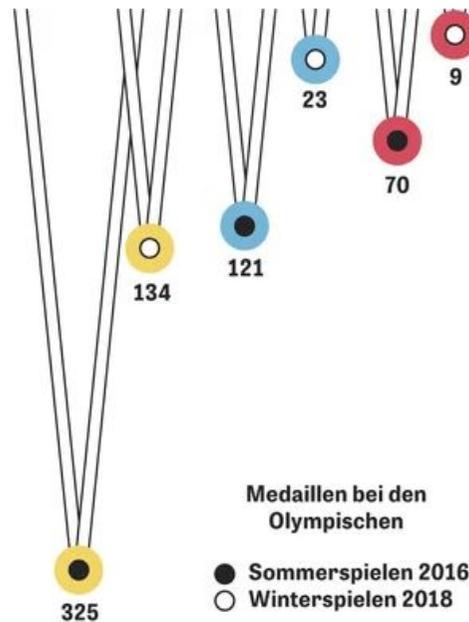
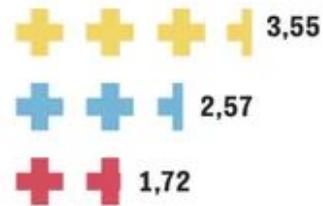
Medianalter – jeweils die Hälfte der Bevölkerung ist jünger bzw. älter als dieses Alter (2018)



Weltmärkte im Vergleich (4)

Die Zeit (03.05.2019)

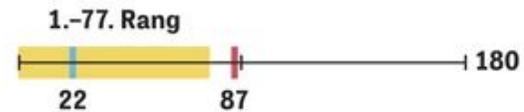
Ärzte je 1000 Einwohner (2014)



Weltmärkte im Vergleich (5)

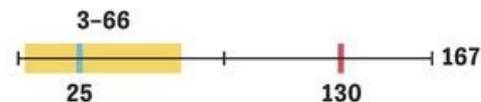
Die Zeit (03.05.2019)

**Wahrgenommene Korruption*,
Platzierung im Ranking (2018)**



*EU: Dänemark (1.) – Bulgarien (77.); 180
Länder und Territorien wurden bewertet;
schlechtere Platzierungen bedeuten mehr
wahrgenommene Korruption

Demokratieindex,
Platzierung im Ranking (2018)**



**EU: Schweden (3.) – Rumänien (66.); 167
Länder wurden bewertet; misst, wie demo-
kratisch ein Land ist, Faktoren sind z. B. freie
Wahlen, politische Kultur, Bürgerrechte

Weltmärkte im Vergleich (6)

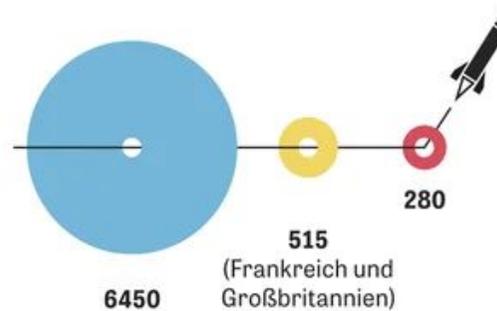
Die Zeit (03.05.2019)

Freedom-House-Score^{***},
Platzierung im Ranking (2019)



***EU: Finnland (1.) – Ungarn (84.); 212 Länder und Territorien wurden bewertet, misst Verwirklichung von politischen Rechten und bürgerlicher Freiheit

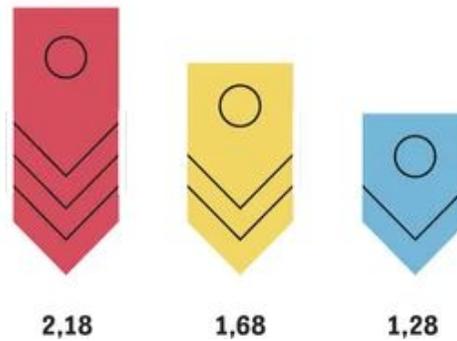
Gesamtbestand atomarer
Sprengköpfe (2017)



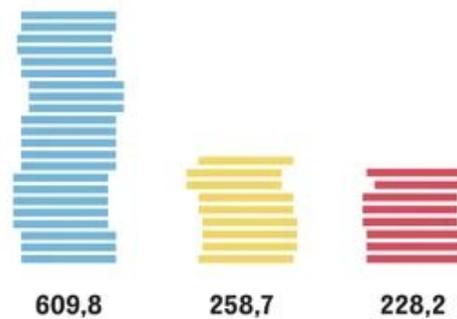
Weltmärkte im Vergleich (7)

Die Zeit (03.05.2019)

Anzahl Soldaten
in Millionen (2018)



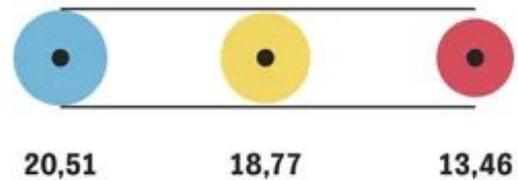
Verteidigungsausgaben
in Milliarden US-Dollar
(2017)



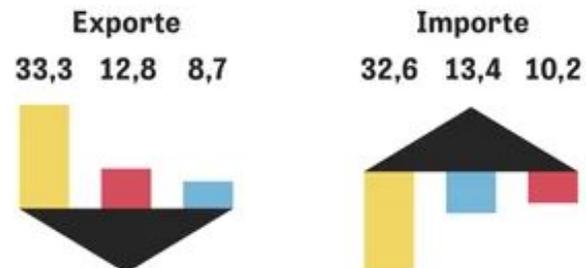
Weltmärkte im Vergleich (8)

Die Zeit (03.05.2019)

Bruttoinlandsprodukt in
Billionen US-Dollar (2018)



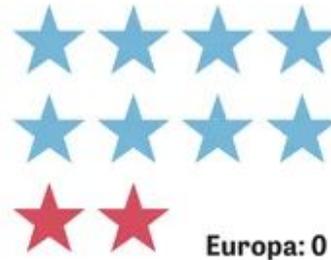
Anteil am Welthandel in Prozent (2017)



Weltmärkte im Vergleich (9)

Die Zeit (03.05.2019)

**Top 10 der wertvollsten
(nach Börsenwert)
Unternehmen (2018)**



USA: Alphabet, Amazon, Apple,
Berkshire Hathaway, Exxon, Facebook,
JPMorgan Chase, Microsoft

China: Alibaba, Tencent

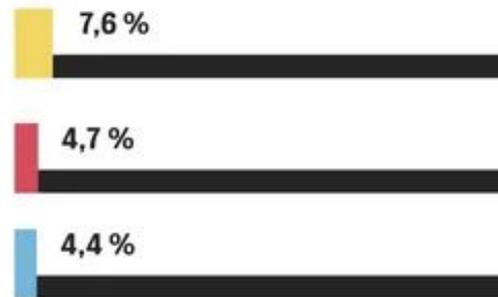
**CO₂-Emissionen pro Kopf
in Tonnen (2016)**



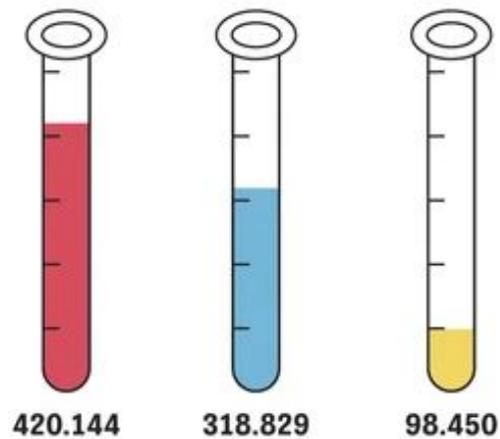
Weltmärkte im Vergleich (10)

Die Zeit (03.05.2019)

Arbeitslosenquote (2017)



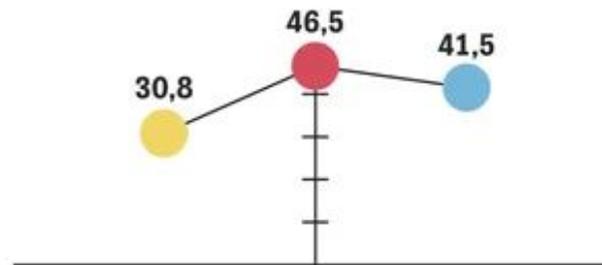
Neuzulassungen von Patenten
nach Sitz des Patentinhabers
(2017)



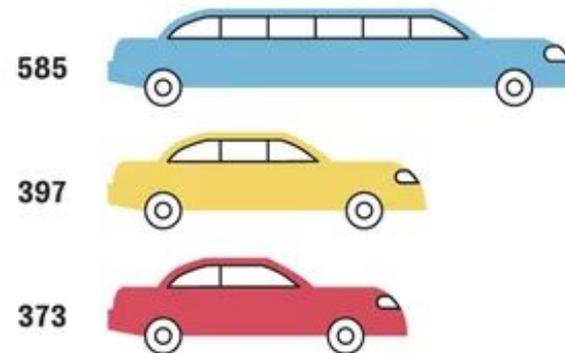
Weltmärkte im Vergleich (11)

Die Zeit (03.05.2019)

Gini-Koeffizient – je höher der Wert, desto ungleicher sind die Einkommen in einem Land (2016)



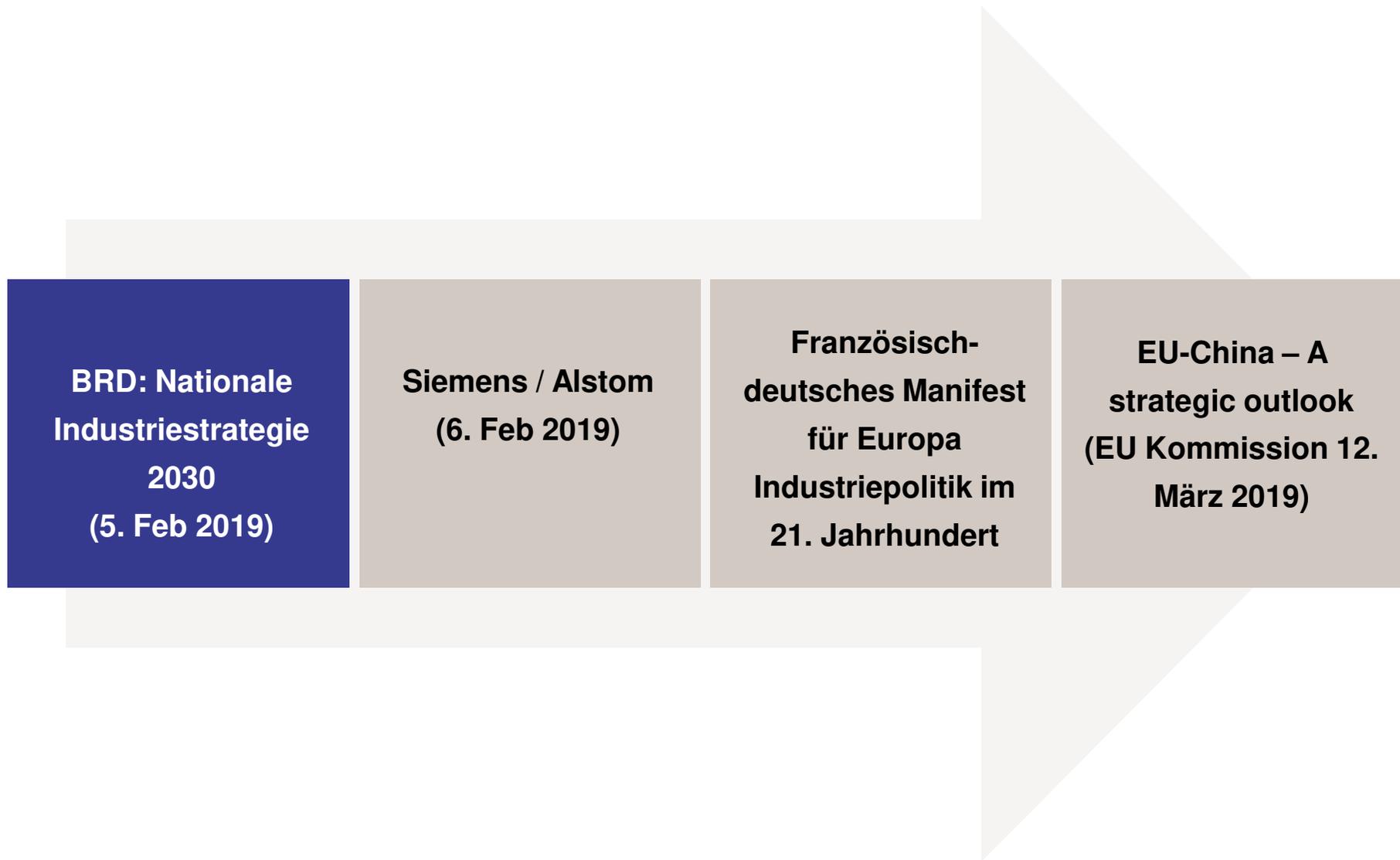
Anzahl US-Dollar-Milliardäre (März 2018)



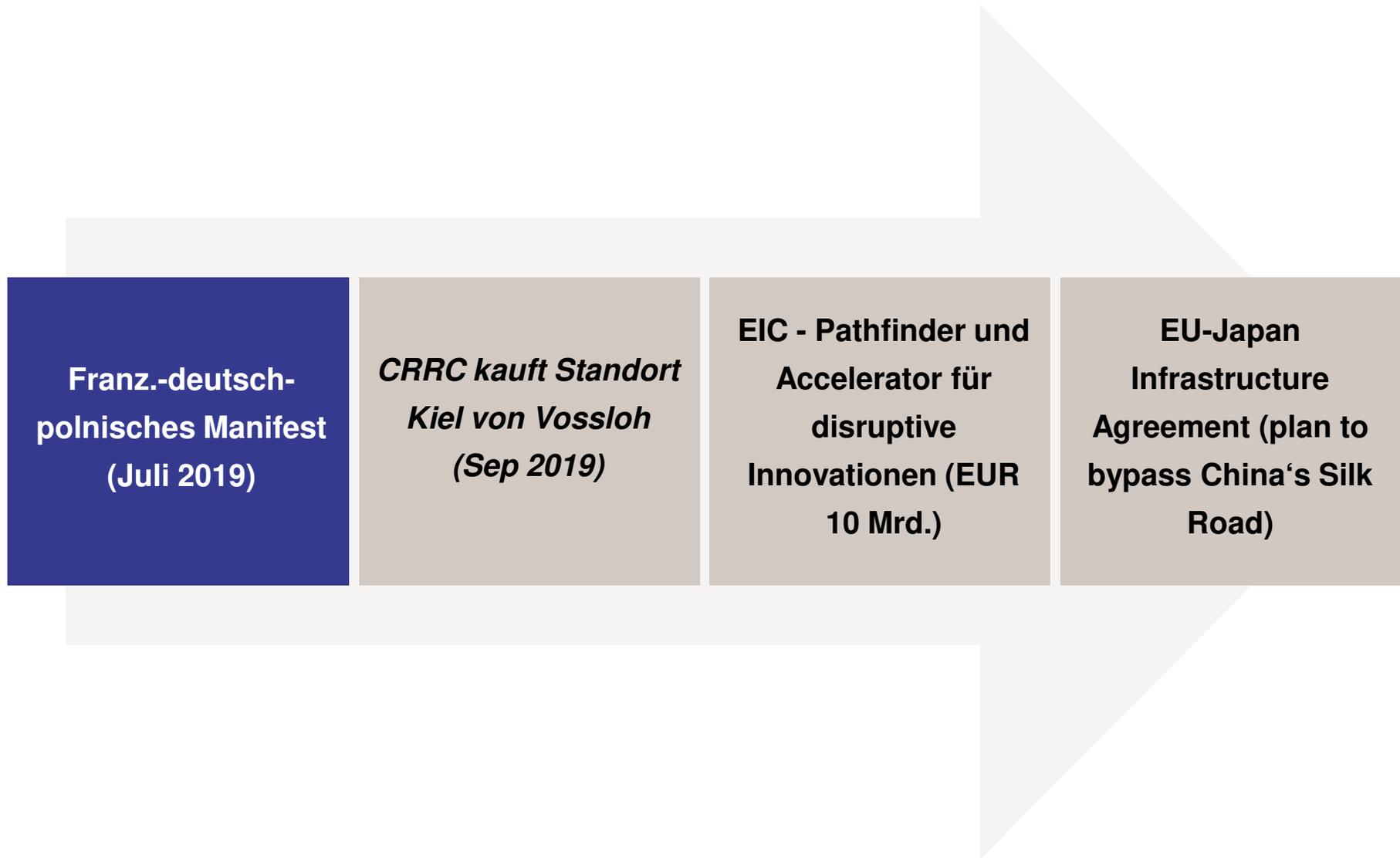
Politische Initiativen



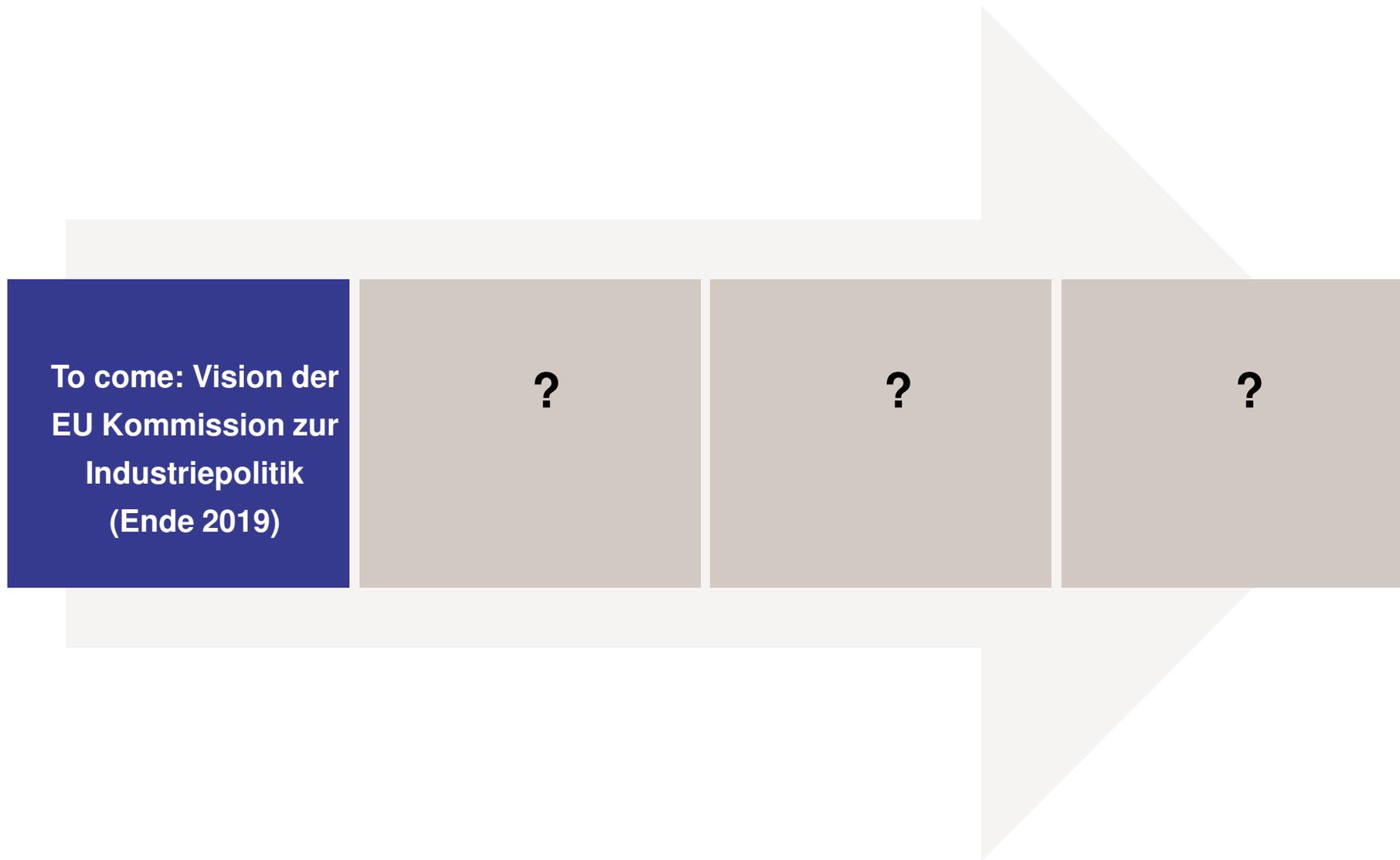
Zeitstrahl



Zeitstrahl



Zeitstrahl



Wie sollen Behörden die Zukunft vorhersagen?

- CASE M.8677 - SIEMENS/ALSTOM – CRRC kauft Lokomotivfabrik in Kiel von Vossloh
 - CRRC erwirbt mit Vossloh Lokomotivfabrik in Kiel Standbein in Deutschland und damit im europäischen Markt. Kiel beherrscht laut Medien komplizierte Zulassungsprozesse für Europas Eisenbahnen. → Anmeldung beim BKartA am 13.9.2019
 - (536) *These conclusions also apply even more significantly to entry in the EEA in light of the existence of significant and specific barriers to entry. These barriers are illustrated by CRRC's recent failure to pre-qualify to bid for the HS2 tender. The Commission therefore concludes that market entry by CRRC, Hyundai-Rotem or Kawasaki does not appear likely, timely or sufficient to deter or defeat any potential anti-competitive effects of the Transaction in both the overall market encompassing high-speed and very high-speed rolling stock, as well as in the potentially narrower market for very high-speed rolling stock.*
 - Frankreichs Wirtschaftsminister Bruno Le Maire: “**Ich bin außer mir**” (ntv, 1.9.2019)

Franz-deutsch-polnisches Manifest

- Vorschläge von Frankreich, Deutschland und Polen an EU Kommission ad Wettbewerbspolitik
- Als Teil der Ausarbeitung einer Vision für die industrielle Zukunft durch EU Kommission

1) Stärkere Berücksichtigung von staatlich geförderten Unternehmen

- Anmeldepflicht: Umsatzzurechnung
- Materiell: Finanzstärke staatlich geförderter Unternehmen

2) Big Tech Unternehmen: stärkeres Enforcement (Zusammenschluss- und Kartellrecht)

- Vereinfachung einstweilige Maßnahmen
- Stärkeres Augenmerk auf „predatory acquisitions“ und mögliche ex-post Kontrolle
- Identifizierung systemrelevanter Unternehmen (GAFA?) iVm. mehr Enforcement
- Spezielle Regelungen, um Wettbewerb und Innovation zu fördern, insb. data access, data portability, platform interoperability, unbundling sowie Transparenz bzgl. Algorithmen.
- Prüfung Einführung transaction-based threshold.

Franz-deutsch-polnisches Manifest

3) Modernisierung Zusammenschlussrecht

- Überarbeitung Guidelines (horizontal mergers, definition of relevant markets) in Richtung mehr Flexibilität, Wettbewerb auf globalen Märkten und Berücksichtigung strategische Interessen EU
- Stärkere Berücksichtigung von Effizienzen und Ausarbeitung entsprechender Guidelines
- *„The overall aim would be to strengthen the competitiveness of EU industry and European value chains without distorting competition on the relevant European markets that would allow negative effects to arise for consumers and enterprises.“* → Wohl nicht ganz einfach zu erreichen ...

4) Stärkung europäischer Joint Ventures und Kooperationen

- Stärkung in Form von Beihilfen und klaren Regelwerken (Vorbild IPCEI: *Important Projects of Common European Interest*)
- Mehr Klarheit und Guidance der EU Kommission für Unternehmen

Franz-deutsch-polnisches Manifest

5) Ausbau Know-How und beratender Funktionen für EU Kommission

- Mehr Kapazitäten, um digitale Märkte zu verstehen
- Stärkung Beratender Ausschuss (zB eigene Beurteilung von Effizienzen und Auflagen)
- Stärkung national zuständiger Ministerien

6) Stärkung des Rats

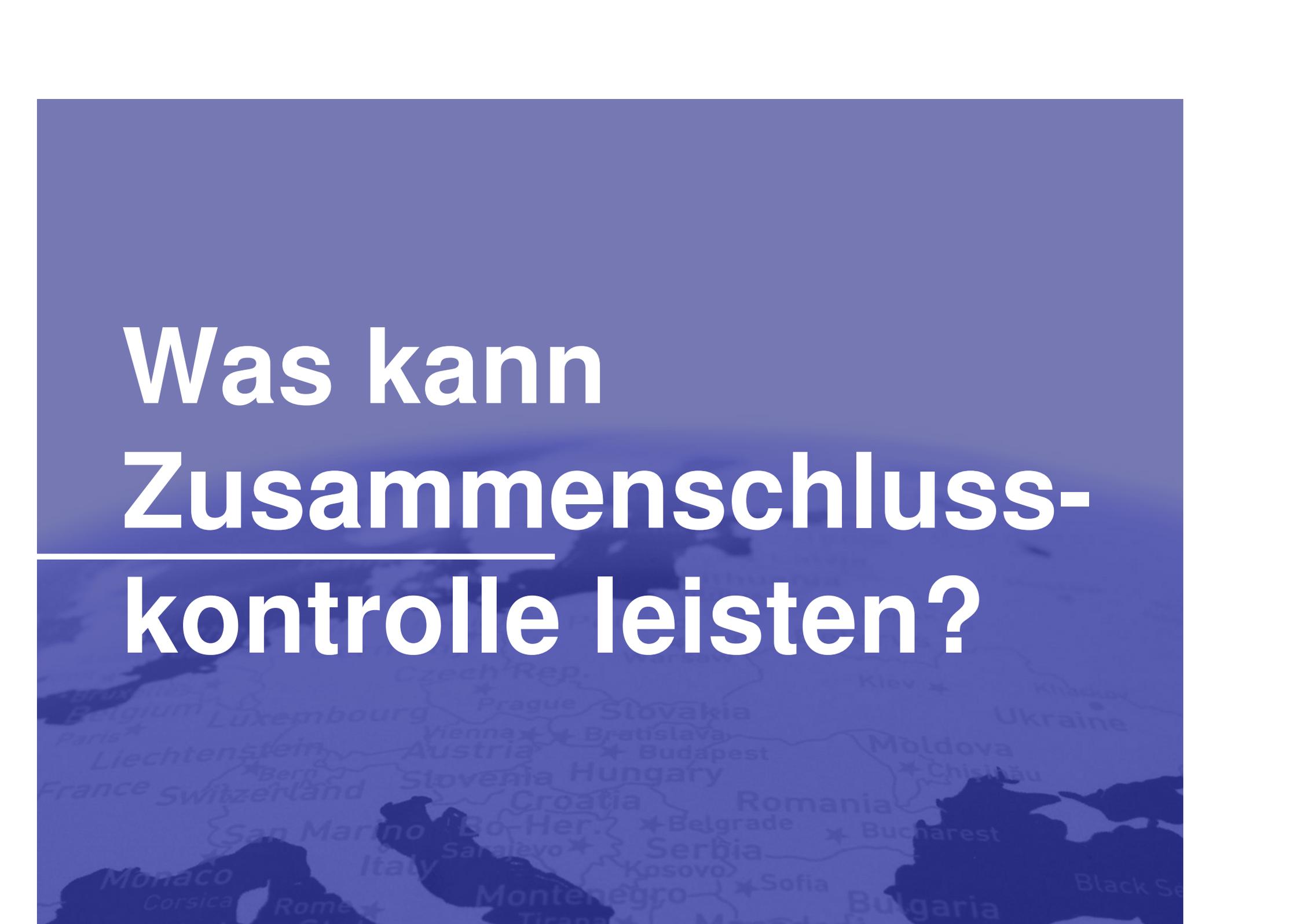
- Politische Ebene: Möglichkeit, wettbewerbspolitische Fragen an EU Kommission heranzutragen
- Technische Ebene: Stärkerer Einfluss Mitgliedstaaten über Beratenden Ausschuss

7) Stärkere Berücksichtigung von Verhaltensaufgaben

- Speziell in sich schnell ändernden Märkten

Zusammengefasst: Mehr Spielraum und großzügigere Prüfung bei EU Kommission im Sinne EU Interessen / Stärkerer Einfluss des Rats und der Mitgliedstaaten / Fokus auf Änderung des Softlaws

Was kann Zusammenschluss- kontrolle leisten?



Was kann Zusammenschlusskontrolle leisten?

- **Was nicht?**

- Wirtschaft unterliegt rasantem Wandel: China und seine staatlich finanzierten Unternehmen, USA Protektionismus / America First, Digitalisierung und AI – Vorsprung USA und China
- Tendenz in europäischer Diskussion erkennbar, zu reagieren (mit Abschottung und Protektionismus) statt zu agieren
- Primär Handelspolitik gefordert (Stärkung Reziprozität)
- Stärkung europäischer Start-Ups und Tech Unternehmen nicht durch mehr Regelungen, sondern weniger an Regelungen und Bürokratie
- Werte der EU tatsächlich Nachteil im Vergleich zu USA und China (während Big Data Unternehmen in den USA und China wachsen DSGVO in EU)?

Was kann Zusammenschlusskontrolle leisten?

- **Was schon?**

- Diskussion über inhaltlichen Prüfmaßstab und Frage, ob im Zweifel Zusammenschlüsse untersagt oder genehmigt werden sollen (gerade mit Blick auf schwer vorhersehbare Entwicklungen in sich schnell ändernden oder überhaupt neuen Märkten)
- Insb. relevante Märkte, Effizienzen und Failing Firm Defense: klare und praxisnahe Regelungen
- Stärkere Berücksichtigung volkswirtschaftlicher Effekte und möglicherweise wohlfahrtsökonomischer positiver Auswirkungen – Konkretisierung „Austrian Champion Defense“ (§ 12 Abs 2 Z 2 KartG)
- Änderungen jedoch im Rahmen des üblichen Gesetzgebungsprozesses (national und EU)
- Prüfung von Zusammenschlüssen durch zuständige Behörden inkl. Rechtsschutz → keine Entscheidungen durch Politiker (keine „EU Ratserlaubnis“)

Vielen Dank für
Ihre Aufmerksamkeit!