

TOO BIG TO FAIL? NICHT MIT UNS!

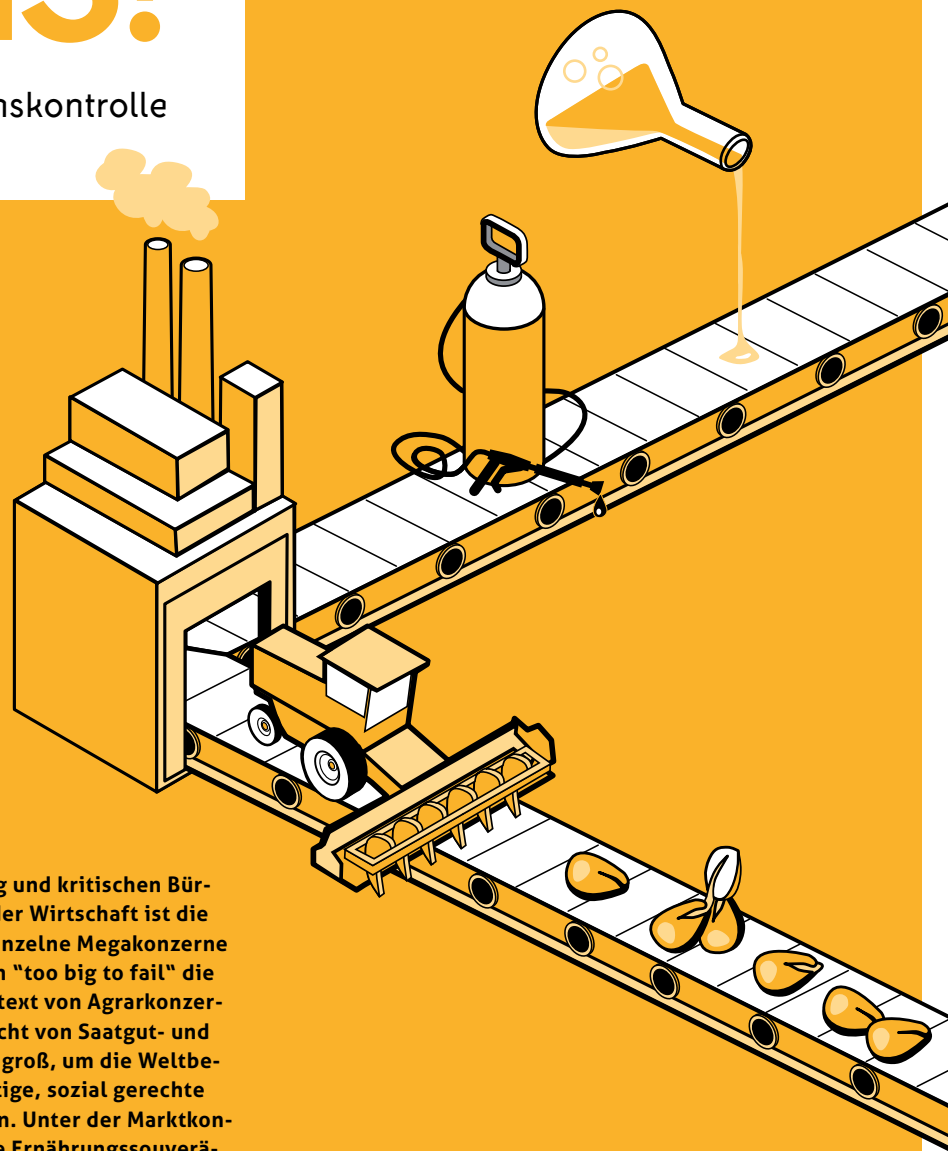
Wegmarken für eine starke Fusionskontrolle



WARUM WIR ÜBER KONZERNMACHT REDEN MÜSSEN

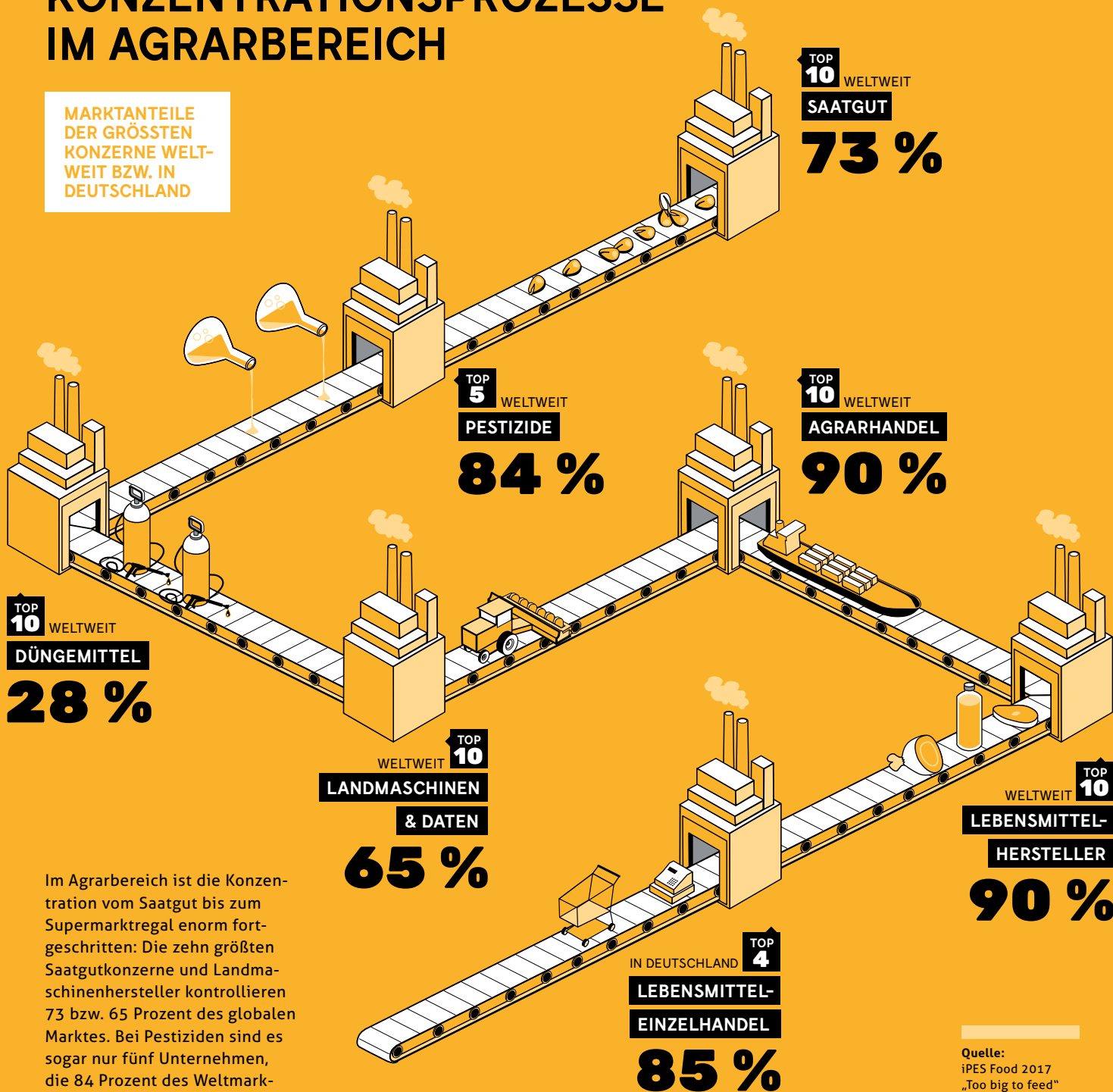
Immer mehr WirtschaftsexpertInnen sind sich einig und kritischen BürgerInnen ist längst klar: In zahlreichen Bereichen der Wirtschaft ist die Marktkonzentration viel zu weit fortgeschritten, einzelne Megakonzerne sind schlicht zu groß. Während im Finanzsektor von "too big to fail" die Rede ist¹, spricht die kanadische ETC Group im Kontext von Agrarkonzernen von "too big to feed" – das heißt, die Marktmacht von Saatgut- und Pestizid-Konzernen wie Bayer und Monsanto ist zu groß, um die Weltbevölkerung auf eine vielfältige, ökologisch nachhaltige, sozial gerechte und kulturell angepasste Art und Weise zu ernähren. Unter der Marktkonzentration im Agrarbereich leidet insbesondere die Ernährungssouveränität im globalen Süden: So bestimmen Agrarkonzerne zunehmend, was auf den Äckern der Welt wächst und auf den Tellern landet. Der Anbau von Hochertragssorten in riesigen Monokulturen für den Export geht vor allem zu Lasten der Kleinbauern und -bäuerinnen, der ärmeren Bevölkerung und der Umwelt.

¹ Diese These besagt, dass das Versagen einzelner Finanzinstitutionen verheerend für das gesamte Wirtschaftssystem wäre bzw. ist.



KONZENTRATIONSPROZESSE IM AGRARBEREICH

MARKTANTEILE
DER GRÖSSTEN
KONZERNE WELT-
WEIT BZW. IN
DEUTSCHLAND



Im Agrarbereich ist die Konzentration vom Saatgut bis zum Supermarktregal enorm fortgeschritten: Die zehn größten Saatgutkonzerne und Landmaschinenhersteller kontrollieren 73 bzw. 65 Prozent des globalen Marktes. Bei Pestiziden sind es sogar nur fünf Unternehmen, die 84 Prozent des Weltmarktes dominieren. Und in dieser Rechnung sind die neuen bzw. geplanten Zusammenschlüsse von ChemChina und Syngenta, Dow und DuPont sowie Bayer und Monsanto noch nicht berücksichtigt. Ebenso kontrollieren sowohl die zehn größten Agrarhandelsunternehmen (allen voran Cargill) als auch die zehn größten Nahrungsmittelkonzerne (darunter Nestlé und PepsiCo) jeweils 90 Prozent des Weltmarktes. Und während die zehn weltweit führenden Lebensmitteleinzelhandelsunternehmen „nur“ knapp 30 Prozent des Marktes unter sich aufteilen, beherrschen lediglich vier Riesen – Edeka, Rewe, die Schwarz Gruppe (Lidl und Kaufland) und Aldi – 85 Prozent des deutschen Absatzmarktes.

Dabei sind die extremen Konzentrationsprozesse keineswegs eine Eigenheit des Landwirtschafts- und Ernährungsbereichs. Im digitalen Sektor, der Automobilindustrie und anderen Branchen lassen sich ganz ähnliche Trends erkennen. Letztendlich geht es in allen Bereichen um die Frage, wer das Sagen hat. Demokrati-

sche Teilhabe wird durch die wachsende Marktmacht der Konzerne zunehmend untergraben. Der enorme wirtschaftliche Druck, stetig schrumpfende Auswahlmöglichkeiten, Preissteigerungen sowie Versorgungsunsicherheiten treffen dabei vor allem kleine ErzeugerInnen und die ärmere Bevölkerung in den Ländern des globalen Südens. So hat Monsanto etwa in Paraguay in den letzten zehn Jahren durch seine enorme Marktmacht erheblichen Einfluss auf die Politik genommen und erreicht, dass mehrere ehemals verbotene Genmais-Sorten schließlich zugelassen wurden. Außerdem wächst auf 60 Prozent der landesweiten Ackerfläche Monsantos Gensoja der Marke „Roundup Ready“. Diese agrarindustrielle Ausrichtung hat zur Folge, dass heute nur vier Prozent der Ackerfläche des Landes der Versorgung der eigenen Bevölkerung dienen, während die Erzeugnisse der restlichen 96 Prozent exportiert werden. In den urbanen Regionen werden 70 Prozent des verzehrten Obstes und Gemüses importiert.

Quelle:
iPES Food 2017
„Too big to feed“

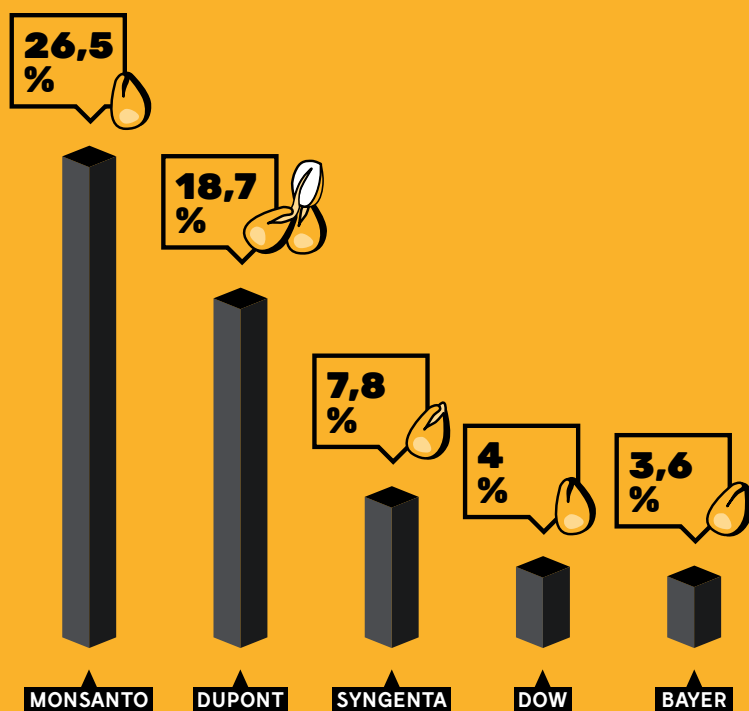
SAATGUT UND PESTIZIDE: BAYER-MONSANTO & CO.

2017 ging es heiß her im Saatgut- und Pestizidbereich: Dow Chemical und DuPont schlossen sich in einem 130 Milliarden-Dollar-Deal zusammen, ChemChina kaufte Syngenta für 44 Milliarden US-Dollar und Bayer hofft, bis zum Frühjahr 2018 von 30 internationalen Kartellbehörden die Genehmigung zu erhalten, den umstrittenen Gen-Saatgut- und Pestizidhersteller Monsanto für 63,5 Milliarden Dollar aufzukaufen. Wird die umstrittene Fusion ebenfalls zugelassen, werden in Zukunft nur drei Megakonzerne 60 Prozent des kommerziellen Saatguts und etwa 70 Prozent aller weltweit verkauften Pestizide vertreiben.

Entgegen der Behauptung von Bayer-Chef Werner Baumann, die vereinten Kräfte in der Agrarindustrie würden dazu beitragen, eine wachsende Weltbevölkerung zu ernähren, birgt das nie dagewesene Ausmaß der Marktkonzentration große Risiken für die globale Ernährungssicherheit und -souveränität: Kleinbauern und -bäuerinnen, die größte Gruppe der weltweit Hungernden, geraten immer weiter in Abhängigkeit von großen Konzernen, von denen sie ihr Saatgut – zusammen mit den entsprechend zugeschnittenen Pestiziden – jedes Jahr neu kaufen müssen. Dabei wird die Auswahl durch die schrumpfende Zahl der Anbieter immer kleiner. Dies hat zur Folge, dass lokal angepasste Saatgutvarietäten, die ganz ohne Gentechnik Dürren und Überschwemmungen standhalten können, zunehmend verdrängt werden und so die natürliche Widerstandsfähigkeit der landwirtschaftlichen Systeme abnimmt. Zudem wird die Vielfalt immer

weiter eingeschränkt: Während kleinbäuerliche Betriebe weltweit mit rund 7.000 verschiedenen Sorten hantieren und diese standortangepasst weiter entwickeln, geht knapp die Hälfte der privaten Forschungsausgaben in nur eine Pflanze: Mais. Ein großes Problem sind außerdem Preissteigerungen, die mit dem stark eingeschränkten Wettbewerb einhergehen: So sind etwa Zuckerrohrbauern und -bäuerinnen in Südostasien mehr oder weniger machtlos gegenüber den hohen Kosten (und gleichzeitig niedrigen Produktpreisen), die ihnen von den großen Zuckerfabriken alternativlos auferlegt werden. Wissenschaftler der Texas University schätzen, dass die Saatgutpreise in den USA nach den Fusionen von Dow-DuPont und Bayer-Monsanto im Vergleich zu vorher für Mais zwischen 1,6 und 6,3 Prozent und für Soja zwischen 1,3 und 5,8 Prozent steigen werden. Gerade für Bauern und Bäuerinnen in ärmeren Ländern des globalen Südens können diese scheinbar geringfügig höheren Preise schwerwiegende Folgen haben und Armut verschärfen. So macht gekauftes Saatgut für Bauern und Bäuerinnen in afrikanischen Ländern bis zu 50 Prozent der Ausgaben für Betriebsmittel aus.

MARKTKONZENTRATION IM SAATGUTSEKTOR

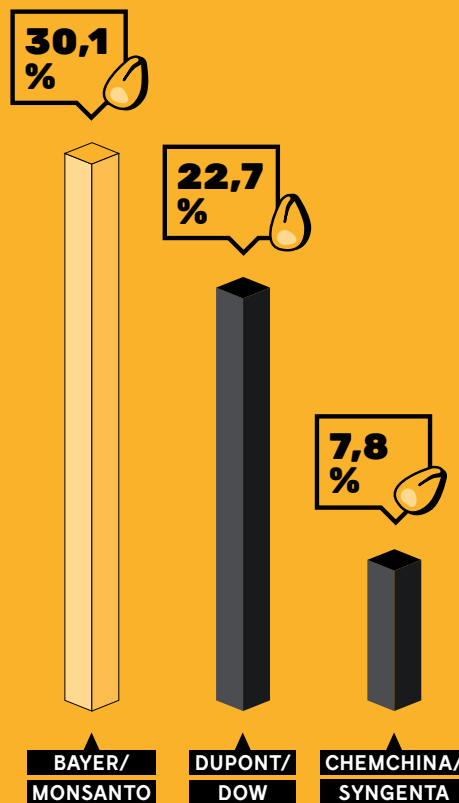


* MARKTANTEILE AUF BASIS DES WELTWEITEN UMSATZES 2014

NACH DEN FUSIONEN



Quelle:
iPES Food 2017
„Too big to feed“



geplant

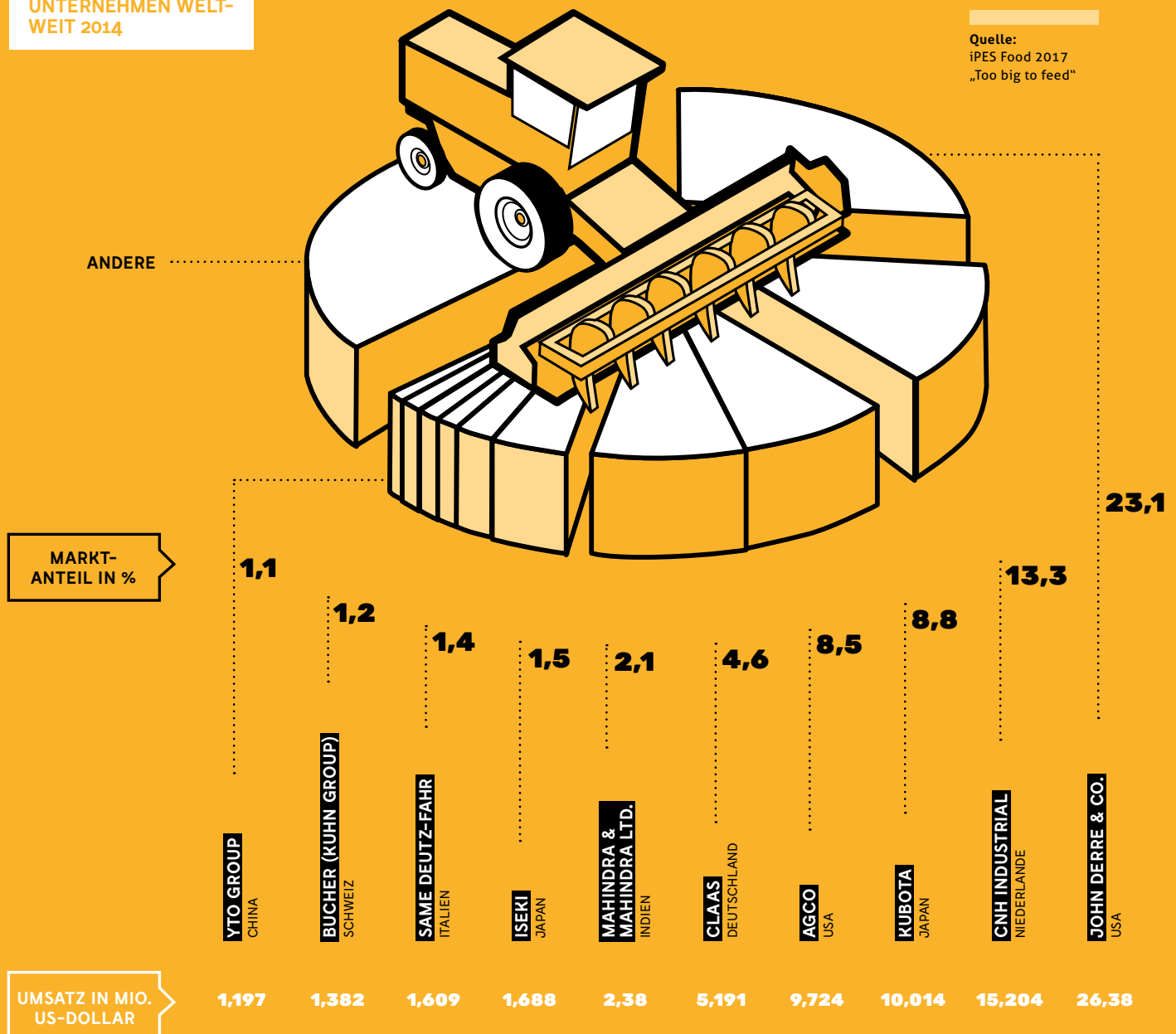
DIE NÄCHSTE FUSIONSWELLE? LANDMASCHINENHERSTELLER MACHEN SICH BEREIT

Ein in der öffentlichen Debatte wenig beachteter Geschäftsbereich ist jener der Landmaschinen. Viele Menschen haben den Namen John Deere noch nicht einmal gehört – dabei erwirtschaftet der Konzern mit einem Jahresumsatz von 26 Milliarden US-Dollar (2014) fast so viel wie die sechs größten Saatgutkonzerne zusammen. Um mit dem Marktführer mithalten zu können, machen sich die nächstgrößeren fünf schon bereit, durch Fusionen untereinander zu wachsen. Interessant ist aber vor allem, dass Deere und andere Landmaschinenhersteller zunehmend Interesse daran bekunden, Saatgut- und Pestizidunternehmen aufzukaufen oder zumindest verstärkt mit ihnen zu kooperieren. Dabei geht es vor allem um die Kontrolle von

landwirtschaftlichen Daten (beispielsweise Wetterdaten oder Informationen zur Bodenqualität), die durch die Digitalisierung im Zuge der so genannten Präzisionslandwirtschaft gesammelt werden. Dabei spielen auch Google & Co. eine entscheidende Rolle: So investierten Google Ventures und Khosla Ventures 2011 42 Millionen US-Dollar in die Monsanto-Tochter Climate Corporation (damals WeatherBill). Seit 2015 laufen Fusionsverhandlungen sowohl zwischen Deere und Climate Corporation als auch zwischen Deere und Precision Planting LLC, einer weiteren Monsanto-Tochter. Der Maschinenhersteller AGCO wiederum kooperiert bereits mit Bayer, DuPont und BASF. Am Ende stünden dann womöglich eine Handvoll Konzerne, die sämtliche Informationen über die landwirtschaftlichen Betriebe sammeln und steuern und darauf zugeschnitten Saatgut, Pestizide, Düngemittel und Landmaschinen aus einer Hand bereitstellen.

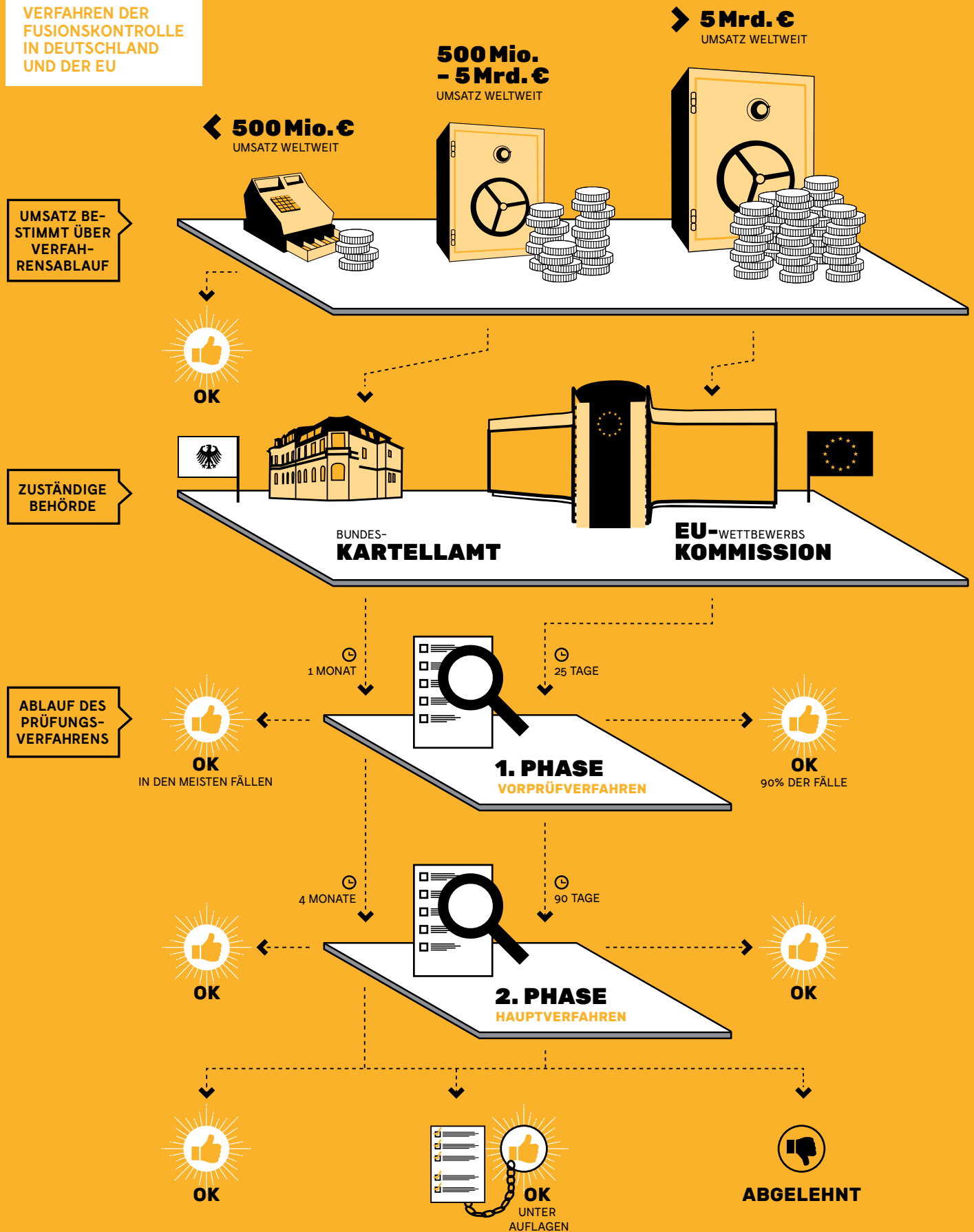
DIE ZEHN GRÖSSTEN LANDMASCHINEN- UNTERNEHMEN WELT- WEIT 2014

Quelle:
iPES Food 2017
„Too big to feed“



WIE FUNKTIONIERT FUSIONSKONTROLLE?

VERFAHREN DER FUSIONSKONTROLLE IN DEUTSCHLAND UND DER EU



Quelle:

BUNDESKARTELLAMT: www.bundeskartellamt.de/DE/Fusionskontrolle/fusionskontrolle_node.html

EU-KOMMISSION: www.ec.europa.eu/competition/mergers/procedures_en.html

Im Wettbewerbsrecht wird zwischen Kartellrecht, Missbrauchsrecht und Fusionskontrolle unterschieden. Das Missbrauchsrecht greift erst, wenn ein Unternehmen bereits eine marktbeherrschende Stellung innehat. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn eine Supermarktkette durch eine Kampfpreisstrategie versucht, Konkurrenten vom Markt zu verdrängen. Dagegen versucht die Fusionskontrolle grundsätzlich, solch eine Marktbeherrschung gar nicht erst entstehen zu lassen. Als Richtlinie dient dabei der Marktanteil, das heißt der Anteil, den ein Unternehmen am Gesamtumsatz einer bestimmten Branche hat – also etwa im Falle von Bayer-Monsanto knapp 16 Prozent Anteil am Saatgutmarkt in der EU. Dabei wurde der Schwellenwert vor kurzem sogar angehoben: Bis 2013 galt ein Unternehmen in Deutschland ab einem Marktanteil von einem Drittel als marktbeherrschend, nun gilt dies erst ab 40 Prozent. Die Fusionskontrolle in Deutschland ist also „fusionsfreundlicher“ geworden. So hat das Bundeskartellamt im Jahr 2015 von 1.169 angemeldeten Fusionen nur eine einzige untersagt und eine weitere unter Auflagen zugelassen. Im selben Jahr hat die EU-Wettbewerbskommission sogar alle 300 Fusionsanträge genehmigt, 18 davon unter Auflagen.

Dabei gliedert sich das Verfahren der Fusionskontrolle in zwei Phasen: das so genannte Vorprüf- und das Hauptverfahren (auch „vertiefte Prüfung“ genannt). Das Hauptverfahren beinhaltet eine Anhörung der Fusionsparteien sowie das Einholen von Informationen von Lieferanten, Wettbewerbern und KundInnen. Doch der Großteil der Fusionsanträge wird ohne vertiefte Prüfung durchgewinkt. Bei einer komplexen Fusion wie der von Bayer-Monsanto kann sich diese Prüfung über mehr als ein Jahr hinziehen: Im Juni 2017 meldete Bayer die geplante Übernahme bei der EU-Kommission an, Ende August begann die Phase der vertieften Prüfung. Diese wurde bereits verlängert, eine Entscheidung der Kommission muss nun bis Anfang März 2018 erfolgen. Dabei hat Bayer bereits Zugeständnisse gemacht und angekündigt, einen Teil seines Saatgut- und Pestizidgeschäfts an BASF zu verkaufen.

Entscheidend sind außerdem die Kriterien, nach denen die Auswirkungen einer Fusion bewertet werden. Es werden ausschließlich wettbewerbliche Effekte auf horizontaler und vertikaler Ebene sowie konglomerate Effekte geprüft. Direkte Wettbewerber – also auf horizontaler Ebene – sind zum Beispiel Bayer und BASF im Bereich Pestizide, während vertikale Effekte etwa Auswirkungen einer Fusion zwischen Getreidelieferanten auf Mehlersteller bezeichnen. Konglomerate Effekte beziehen sich auf die gleiche Marktstufe, wobei es keine Konkurrenz im selben relevanten Markt gibt – ein Effekt kann hier zum Beispiel die Bündelung von Saatgut und Pestiziden sein. Die Fusionskontrolle berücksichtigt also weder gesamtwirtschaftliche noch gesellschaftliche oder ökologische Folgen wie beispielsweise Arbeitsplatzverluste, gesundheitliche Schäden oder Verlust von Biodiversität. Zudem prüft das Bundeskartellamt nur die Auswirkungen einer Fusion auf den deutschen Markt und die EU prüft ausschließlich die Folgen für den europäischen Markt. Die Auswirkungen einer Fusion auf Drittstaaten – vor allem Länder des globalen Südens – fallen somit unter den Tisch.

WIE KÖNNEN ZU GROSSE KONZERNE ENTFLOCHTEN WERDEN?

Bisher ist es nur möglich, Konzerne zu „verkleinern“, wenn kartellrechtliche Verstöße vorliegen. Allein aufgrund der Größe bzw. Marktmacht können Unternehmen nicht entflochten werden. Daher wird von VertreterInnen der Zivilgesellschaft und einigen PolitikerInnen gefordert, ein Instrument zur missbrauchsunabhängigen Entflechtung – also eine Entflechtung unabhängig vom konkreten Verhalten eines Unternehmens – einzuführen. Ziel eines solchen Instruments ist es, einen funktionierenden Wettbewerb auch dann (wieder) herzustellen, wenn rechtlich weder die Missbrauchsaufsicht noch die Fusionskontrolle greifen. Wenn also beispielsweise ein Konzern wie BASF auch ohne Fusion schon riesig ist und über enorme Marktmacht verfügt, ihm aber kein direkter Missbrauch dieser Marktmacht angehaftet werden kann, könnte er durch einen Entflechtungsmechanismus allein aufgrund seines hohen Marktanteils dazu verpflichtet werden, Geschäftsfelder oder Teile des Konzerns zu verkaufen.

WETTBEWERB IST KEIN ALLHEILMITTEL

Es ist wichtig zu betonen, dass eine Verschärfung des Wettbewerbsrechts allein nicht die negativen Auswirkungen globaler Konzernmacht beseitigen wird. Schließlich führt gerade auch ein gut funktionierender Wettbewerb zu einem starken Preisdruck. Dieser Preisdruck ist zwar laut vieler ÖkonomInnen ein positiver Effekt für die EndverbraucherInnen, die gern billige Produkte kaufen. Er geht aber in jedem Fall zu Lasten von ArbeitnehmerInnen, deren Löhne stetig gedrückt werden – seien das Näherinnen in Süd- und Südostasien oder migrantische LandarbeiterInnen in Europa. Und der Preisdruck treibt auch immer mehr kleinere landwirtschaftliche Betriebe in den Ruin, weil sie den „wachse oder weiche“-Wettlauf nicht mitmachen können. Viele weitere wichtige soziale und ökologische Kriterien spielen in einer primär am Wettbewerb ausgerichteten Ökonomie kaum eine Rolle. Auch die Macht von starken wirtschaftlichen Akteuren auf politische Entscheidungen wird hierbei kaum angetastet.

Unter fairem Wettbewerb im Sinne einer zukunftsfähigen, solidarischen Ökonomie verstehen wir zum Beispiel im Agrarbereich eine vielfältige Landschaft kleiner und mittlerer Betriebe, die eine Vielzahl nützlicher Erzeugnisse und Dienstleistungen anbietet und dazu angeregt wird, diese Produkte im Sinne des Gemeinwohls stetig zu verbessern. Das gilt für Tiermedikamente oder bodenschonende Maschinen genauso wie für dürreresistentes Saatgut. Ein besonderes Augenmerk sollte stets auf der Vielfalt, der Innovation, der Transparenz und der demokratischen Mitbestimmung liegen.

Gleichzeitig muss auf verschiedenen politischen Ebenen ein Rahmen geschaffen werden, der Unternehmen nicht mehr dafür belohnt, wenn sie besonders groß sind – das betrifft das Steuer-, Haftungs-, Patent- und Finanzmarktrecht ebenso wie die Agrar-, Handels- und Investitionspolitik. Außerdem müssen kleine Unternehmen, landwirtschaftliche ErzeugerInnen, ArbeitnehmerInnen und VerbraucherInnen effektiv vor dem Missbrauch von Marktmacht geschützt werden. Für die KleinerzeugerInnen vor allem im globalen Süden wäre dabei insbesondere eine Erklärung der Vereinten Nationen für die Rechte von Kleinbauern und -bäuerinnen und anderen Menschen, die im ländlichen Raum arbeiten, von großer Bedeutung, um ihnen Zugang zu essenziellen Ressourcen wie Land, Wasser und Saatgut zu gewährleisten und ihre Rechte gegenüber Konzernen der Agrarindustrie verteidigen zu können.

WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN:

Aktion Agrar, INKOTA et al. (2017):

Fusion von Bayer und Monsanto.

Streitschrift gegen die Ohnmacht der Wettbewerbskontrolle.

→ www.webshop.inkota.de/streitschrift

iPES Food (2017):

Too big to feed.

Exploring the impacts of mega-mergers, consolidation and concentration of power in the agri-food sector.

→ www.ipes-food.org/images/Reports/Concentration_FullReport.pdf

WAS INKOTA FORDERT:

GEMEINSAM MIT WEITEREN ORGANISATIONEN FORDERT INKOTA EINE REFORM DES WETTBEWERBSRECHTS:

- 1.** Soziale, ökologische und menschenrechtliche Aspekte müssen bei der Fusionskontrolle im Sinne des öffentlichen Interesses genauso betrachtet werden wie rein wettbewerbliche Effekte.
- 2.** Zu große Konzerne sollen allein aufgrund ihres hohen Marktanteils entflochten werden können.
- 3.** Die Schwellenwerte für die marktbeherrschende Stellung eines einzelnen Unternehmens sollten von 40 auf 20 Prozent herabgesetzt werden.
- 4.** Produkte unterschiedlicher Marktstufen – zum Beispiel Saatgut und Pestizide – sollten nur getrennt verkauft werden dürfen.
- 5.** Beim Bundeskartellamt sollte eine Beschwerdestelle für Missbrauchsfälle eingerichtet werden, die sich insbesondere den Anliegen von Bauern und Bäuerinnen, VerbraucherInnen, ArbeitnehmerInnen und Lieferanten widmet.
- 6.** Unternehmen sollten Informationen hinsichtlich Marktmacht, Verflechtungen, Patenten und Lizenzen sowie Lobbyaktivitäten offenlegen müssen.
- 7.** Sonder-Erlaubnisse von Fusionen wie etwa die so genannte Ministererlaubnis sollten unter Parlamentsvorbehalt gestellt werden.
- 8.** Langfristig treten wir für eine global agierende Fusionskontrolle auf Ebene der Vereinten Nationen ein, in die auch Betroffene – etwa Bauern und Bäuerinnen oder VerbraucherInnen – in die Bewertung der jeweiligen Fusion aktiv mit einbezogen werden.

INKOTA-netzwerk e.V.
Chrysanthemenstraße 1-3
10407 Berlin

Telefon: 030 42 08 202 -0
E-Mail: inkota@inkota.de
www.inkota.de

Spendenkonto: KD-Bank
IBAN: DE06 3506 0190 1555 0000 10
BIC: GENODED1DKD

Autorin: Lena Michelsen
Gestaltung: neonfisch.de
Stand: Januar 2018

Gefördert durch Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst, die Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit des Landes Berlin, die Stiftung Nord-Süd-Brücken sowie Engagement Global im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Der Inhalt dieser Publikation spiegelt nicht notwendigerweise den Standpunkt der Förderer wider.