



## Rechtsgutachten des University College London ergibt: EU-Kommission muss die Bayer-Monsanto-Fusion stoppen.

Eine neue Studie unter Leitung von Professor Ioannis Lianos vom Institut für Internationales Wettbewerbsrecht und öffentliche Verwaltung am University College London (UCL),<sup>1</sup> stellt fest, dass die Fusion zwischen dem US-amerikanischen Agrochemie-Riesen Monsanto und dem deutschen "Life Science"-Konzern Bayer selbst bei einer engen Auslegung der Gesetze nicht mit EU-Wettbewerbsrecht vereinbar ist.

Das Rechtsgutachten benennt **fünf zentrale Gründe**, warum die Fusion nach dem europäische Kartellrecht zu stoppen ist.<sup>2</sup>

**1. Hohe Marktkonzentration:** Bereits jetzt ist der Markt ein Oligopol. In den letzten 20 Jahren hat die Agrarchemie-, die Saatgut- und die Biotechnologie-Industrie weltweit einen beispiellosen Konzentrationsprozess erlebt. Falls die Bayer-Monsanto-Fusion genehmigt wird, würden drei Konzerne 64 Prozent des Markts für Pestizide und 60 Prozent des Markts für Saatguts weltweit kontrollieren. In den USA, wo genetisch manipuliertes Saatgut (GM) dominiert, wäre die Marktkonzentration sogar noch höher.

In Europa, wo der Einsatz von Gentechnik auf breiten öffentlichen Widerstand trifft, gilt die Marktbeherrschung mindestens für einzelne Bereiche und Produkte. So kontrollieren nur fünf Konzerne 95 Prozent des EU-Markts für Gemüsesaatgut. Da bei den beiden kürzlich genehmigten Zusammenschlüssen von DuPont und Dow sowie ChemChina und Syngenta keinerlei Bedingungen für den Saatgut-Markt formuliert wurden, wird die Marktkonzentration durch eine Bayer-Monsanto-Fusion noch weiter steigen. Sie würde also in einem Marktumfeld stattfinden, das längst von schwachem Wettbewerb gekennzeichnet ist.

**2. Verfestigte Marktmacht:** Beide Konzerne haben sich eine Vielzahl von Saatgut-Varianten als geistiges Eigentum registrieren lassen. Eine Fusion "würde zu einer Verfestigung ihrer Marktmacht führen". Bayer hält in der EU 209 und Monsanto 119 Patente auf gentechnisch veränderte Pflanzen. Auf dem US-Markt hat Monsanto mit 96 Prozent aller Patente für Baumwollsaat eine Monopolstellung inne. Das Zusammenlegen der Genbanken beider Konzerne würde Bayer-Monsanto einen Wettbewerbsvorsprung in der Gentechnik verschaffen, "ihre beherrschende Stellung in der Agrarbiotechnologie zementieren" und Anreize für künftige Marktteilnehmer mindern. Das Risiko von "Absprachen gegen den Wettbewerb" zwischen den führenden agrochemischen Konzernen wird durch die zahlreichen Verflechtungen zwischen den Firmen erhöht, wie etwa wechselseitige Lizenz-Abkommen, Kooperationen und strategische Allianzen bei Forschung und Entwicklung. Die Gefahr, dass es zu Absprachen kommt, wäre in einem Markt mit nur drei Wettbewerbern "deutlich erhöht".

**3. Steigende Preise für Landwirte:** Die Fusion würde die Kosten für Bauern "ohne jeden Zweifel" in die Höhe treiben und ihre Wahlmöglichkeiten beim Saatgut

<sup>1</sup> Lianos, Ioannis und Katalovsky, Dmitry: Merger Activity in the Factors of Production Segments of the Food Value Chain: A Critical Assessment of the Bayer/Monsanto merger, Centre for Law, Economics and Society (CLES), University College London (UCL), Policy Paper Series: 1/2017, ISBN 978-1-910801-13-0

<sup>2</sup> Die Kommission prüft, ob die Fusion den Wettbewerb beeinträchtigt und sich auf Preise, Ertrag und Innovationen negativ auswirken könnte.

einschränken, mit "erheblichen Folgen" für die Existenzgrundlage insbesondere von kleinbäuerlichen Betrieben. Die Gefahr von Preisabsprachen steigt, je weniger Marktteilnehmer es gibt. Dazu kommt, dass viele der institutionellen Anleger, die in Monsanto und Bayer investiert haben, zugleich auch Aktienpakete ihrer Konkurrenten besitzen, ein "Umstand, der Absprachen erleichtert". Es sind die Bauern, fasst Professor Lianos zusammen, "die den Preis zahlen werden für noch mehr Marktkonzentration in diesem Sektor". Sie würden in eine "Friss oder stirb"-Situation gedrängt.

**4. Alternativlosigkeit für die Landwirte:** Bayer und Monsanto haben sich die "digitale Landwirtschaft" als neues lukratives Geschäftsfeld erschlossen und bieten über eigene IT-Plattformen "smarte" Rundum-Dienstleistungen an. Monsantos Tochter "Climate Corporation" liefert Hightech-Wettervorhersagen und "Präzisionslandwirtschaft". Dabei wird der Boden mit Sensoren und das Pflanzenwachstum auf den Feldern mit Satellitenaufnahmen überwacht<sup>3</sup>. Verkauft wird dies als eine Chance, den Ernteertrag zu verbessern. Tatsächlich aber werden die Bauern technologisch abhängig und zu einem Teil der Wertschöpfungskette des Konzerns. Monsanto bleibt im Besitz der erhobenen Daten und erhöht seine Möglichkeiten, die Landwirte zu kontrollieren. Auch Bayers Geschäftszweig für "digitale Landwirtschaft" bietet Bodenanalytik und Programme an, die den Bauern Entscheidungshilfen liefern, etwa wann und wie Schädlingsbekämpfungsmittel eingesetzt werden sollen. Mit diesen Konzepten stellen sich die Konzerne ganz neu auf. Sie sind nicht länger Firmen, die nur Grundprodukte für die Landwirtschaft herstellen. Sie werden zu Anbietern von Dienstleistungen. Die Landwirte erhalten eine Komplettversorgung aus einer Hand und zugleich wird ihnen jede einzelne Entscheidung vorgegeben. Dadurch wächst "die ökonomische und technologische Abhängigkeit der Bauern bei fast allen Aspekten der landwirtschaftlichen Produktion".

Bündelt man das, was Monsanto und Bayer im Bereich der "digitalen Landwirtschaft" bereits aufgebaut haben, entsteht ein Riesenkonzern, der als vollintegrierter Dienstleistungsanbieter operieren kann. Für Landwirte, die sich einmal auf ein Servicepaket eingelassen haben, gibt es praktisch kein Entkommen mehr. Sie sind in jeder Hinsicht abhängig von dem Konzern, bis hin zu den Daten über ihren Boden und ihre Pflanzen. Die Fusion zwischen Monsanto und Bayer hat deshalb kaum zu unterschätzende Folgen für Landwirtschaft und Ernährungssicherheit. Zur Debatte steht ein offenes System mit Technologien, die aufeinander abgestimmt werden können, oder geschlossene Plattformen mit geheimen firmeneigenen Technologien, die so ausgestaltet sind, dass sie mit Konkurrenzprodukten nicht zusammenpassen. Wenn die Fusion durchkommt, werden die Landwirte bei allen wichtigen Entscheidungen von drei Mega-Konzernen abhängig und können "praktisch nicht mehr als unabhängige ökonomische Akteure handeln".

**5. Weniger Wettbewerb und Innovation:** Durch die Bayer-Monsanto-Fusion würde das weltweit größte integrierte Unternehmen für Saatgut, Pestizide und Agrartechnologie entstehen. Neue Marktteilnehmer müssten dann gleichzeitig in sämtlichen Segmenten antreten, die der Konzern abdeckt, um dem Wettbewerb gewachsen zu sein. Die Kosten dafür wären für kleine und mittlere Unternehmen unerschwinglich. Sie wären gezwungen, ihre Technologie an den fusionierten Bayer-Monsanto-Konzern zu verkaufen oder zu lizenzieren. "Baysanto" könnte dann bestimmen, in welche Richtung die künftige technologische Entwicklung geht.

De facto entsteht also eine erhebliche Barriere für den Markteintritt anderer Akteure. Dies "kann revolutionäre Innovationen unterdrücken. Nur ohne die Fusion sind Firmen noch in der Lage, in ein oder zwei Segmente des Marktes einzusteigen". Eine erhöhte Wertschöpfung wird aller Voraussicht nach nur der fusionierte Konzerne erzielen. Allerdings hat sich das Argument als nicht stichhaltig erwiesen, dass höhere Gewinne dann auch zu mehr Investitionen in die landwirtschaftliche Forschung führen. Jüngere Studien zeigen, dass "große Firmen Gewinne eher an Anleger und Management ausschütten, als sie in Forschung und Entwicklung zu stecken".

<sup>3</sup> Boden-Informationen und Satellitenbildern werden mithilfe von Big Data-Algorithmen analysiert, um in Echtzeit den Bedarf an Interventionen zu planen oder anzupassen.

Die Fusion würde zwei Unternehmen vereinen, die in einigen Bereichen direkte Konkurrenten sind. Damit entfällt für sie der Wettbewerb und somit der Anreiz für Innovationen. Beide Firmen konkurrieren beispielsweise im Saatgut-Sektor, bei Baumwollsaat und Sojabohnen. Die Gefahr ist jedoch am größten bei der Agrochemie. Monsanto's Weltbestseller, der Unkrautvernichter Roundup mit dem umstrittenen Wirkstoff Glyphosat - von der Weltgesundheitsorganisation kürzlich als "vermutlich krebserregend" eingestuft - hat in Bayers Herbizid "Liberty" seinen Hauptkonkurrenten. Wenn beide Wettbewerber zusammengehen, gibt es keinen Anreiz mehr, eine weniger schädliche Alternative zu Glyphosat zu entwickeln. Selbst wenn Bayer "Liberty" verkauft, um Bedenken zum Wettbewerb auszuräumen und die Genehmigung zur Fusion zu erhalten, wird das Problem damit nicht ausgeräumt sein, wie die UCL-Studie belegt:

*"Die zu veräußernden Vermögenswerte müssen durch dritte Parteien erworben werden, ohne dass dieser Erwerb wettbewerbsrechtliche Bedenken mit sich bringt. Dies dürfte im Zusammenhang mit der Bayer-Monsanto-Fusion schwierig sein, da es kaum gelingen dürfte, neben den drei Marktführern einen ausreichend starken Wettbewerber zu finden."*

In anderen Worten, der Markt ist bereits jetzt so konzentriert, dass der Verkauf einzelner Sparten nicht genügt, um die negativen Folgen der Fusion auf den künftigen Wettbewerb auf dem Saatgut-Markt auszugleichen. Falls die Fusion genehmigt wird, würden die drei Mega-Konzerne, die dann den Markt dominieren, ein riesiges Portfolio an Patenten, eingeführten Marken sowie eine zunehmend abhängige Kundenbasis kontrollieren. Dies "käme ihrer Fähigkeit zugute, Marktanteile auszubauen und in jedes Segment der landwirtschaftlichen Wertschöpfungskette zu expandieren". Bayer-Monsanto würde ein "beträchtliches Hindernis für wirksamen Wettbewerb" schaffen.

Die Studie liefert zudem juristische Argumente, dass die Wettbewerbskommissarin Margrethe Vestager ihre Prüfung der Fusion auch auf die negativen Folgen für Klima und Biodiversität ausweiten sollte.

**Schädlich für Biodiversität und Klima:** Eine Entscheidung, die so bedeutsam ist für die künftige "Kontrolle der globalen Wertschöpfungskette im Landwirtschafts- und Nahrungssektor", darf keinesfalls die sozialen und ökologischen Kosten ignorieren. Die Fusion hätte tiefgreifende Folgen und würde es Bauern deutlich schwerer machen, nachhaltige Landwirtschaft zu betreiben: *"Investitionen in Saatgutgewinnung und Saatenvielfalt sowie in nicht-agrochemische Pflanzenschutz-Methoden stellen ein Geschäftsmodell dar, für das Bauern sich voraussichtlich seltener entscheiden werden, wenn sie den Empfehlungen von Agrochemie-Riesen folgen müssen, die auf Standardisierung setzen."*

Die Menge an Herbiziden und Pestiziden auf petrochemischer Basis, die Bauern auf ihren Feldern einsetzen, dürfte weiter steigen, wenn ein Oligopol von agrochemischen Giganten geschaffen wird. Sie setzen einseitig auf ein Modell der hochindustrialisierten Landwirtschaft mit Monokulturen und hohem Chemieeinsatz. Das hat negative Folgen für Biodiversität, Klima und Gesundheit.

In dem Maße, wie die Landwirtschaft "weiter standardisiert" wird und Betriebsmittel und wichtige Entscheidungen an Konzerne delegiert werden, die "landwirtschaftliche Lösungen" verkaufen, verlieren die Bauern zunehmend die Kontrolle über das Saatgut. Dies wird "verheerende Folgen auf die lokalen Saatgutsorten und nicht-standardisierte landwirtschaftliche Produkte haben".

Diese Studienergebnisse bestätigen unsere Befürchtungen: Derzeit schwindet die Artenvielfalt rapide. Doch Diversität bei Saatgut und Kulturpflanzen ist unabdingbar, um unser Ernährungssystem widerstandsfähiger gegen den Klimawandel zu machen. Deshalb ist die Bayer-Monsanto-Fusion ein Rezept für die Katastrophe. Das gilt umso mehr, weil ein fusionierter Bayer-Monsanto-Konzern großen politischen Einfluss hätte - und alle Stimmen ersticken könnte, die für eine ökologische Landwirtschaft eintreten, welche die Natur fördert, statt sie zu zerstören.

**Die UCL-Studie fordert die EU-Kommission auf, "zu handeln und die Fusion zu stoppen". Sowohl unter wettbewerbsrechtlichen Gesichtspunkten als auch, was die sozialen und Umweltkosten betrifft, muss die Kommission die Fusion von Bayer und Monsanto ablehnen.**