

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Klaus Ernst, Susanna Karawanskij, Jutta Krellmann, Thomas Lutze, Thomas Nord, Richard Pitterle, Michael Schlecht, Dr. Axel Troost, Dr. Sahra Wagenknecht und der Fraktion DIE LINKE.

Gesamtwirtschaftliche Konzentrationsberichterstattung durch die Monopolkommission und die Informationsrechte des Deutschen Bundestages

Ordnungspolitische Grundlage der sozialen Marktwirtschaft ist ein funktionsfähiger Wettbewerb der Unternehmen. Ihn zu schützen, ist die besondere Aufgabe des Bundeskartellamtes und der Monopolkommission über die Anwendung des Wettbewerbsrechts. Neben dem absoluten Kartellverbot und der präventiven Fusionskontrolle soll so präventiv die Vermachtung von Märkten durch externes Unternehmenswachstum verhindert und der Missbrauch wirtschaftlicher Macht bekämpft werden. Die Prävention ist von besonderer Bedeutung, weil die Entstehung marktbeherrschender Stellungen durch internes Unternehmenswachstum zunächst grundsätzlich hingenommen und das Verhalten marktmächtiger Unternehmen erst anlässlich einer Fusions- oder Missbrauchskontrolle nachträglich geprüft wird – wenn es für strukturelle Eingriffe und die Kompensation der verursachten Schäden oft zu spät ist.

Um die wettbewerblichen Gefährdungstatbestände rechtzeitig zu erkennen, ist die Monopolkommission gemäß § 44 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB) verpflichtet, in ihren Hauptgutachten den Stand und die Entwicklung der Unternehmenskonzentration in der Bundesrepublik Deutschland regelmäßig zu beurteilen. Eine kollektive, oligopolistische Marktbeherrschung besteht nach § 18 Absatz 6 Nummer 1 GWB besonders dann, wenn drei oder weniger Unternehmen einen Marktanteil von 50 Prozent und mehr erreichen.

Der Monopolkommission wurden gemäß § 47 Absatz 1 GWB vom Statistischen Bundesamt zur Begutachtung der Entwicklung der Unternehmenskonzentration über mehrere Jahre (zuletzt für das Jahr 2009) umfangreiche Angaben zur Verfügung gestellt. Danach erfüllten im Produzierenden Gewerbe (Abt. B und C) über 30 Prozent der rd. 250 marktnahen Wirtschafts- und Güterbereiche das kartellrechtliche Kriterium einer kollektiven, oligopolistischen Marktbeherrschung. Eine Ursache dafür ist die extreme Zunahme der Unternehmensverflechtungen, in deren Folge sich die Anzahl der Konzerne und sonstigen Unternehmensgruppen sowie die Anzahl der von ihnen durch eine mehrheitliche Kapitalbeteiligung kontrollierten deutschen Unternehmen seit dem Jahr 2005 bis zum Jahr 2009 nahezu vervierfacht hat. Diese Entwicklung dürfte sich seither fortgesetzt haben, schlägt auf die Konzentration der Unternehmen, die unmittelbar betroffenen Märkte sowie marktübergreifend auch auf vor- und nachgelagerte Wirtschaftsstufen durch und gefährdet über anhaltend verkrustete Märkte einen funktionsfähigen Wettbewerb.

Trotz der evidenten empirischen Befunde hat es die Monopolkommission in ihren letzten Hauptgutachten abgelehnt, diese zur Kenntnis zu nehmen und zu beurteilen. Sie hat nach Auffassung der Fragesteller vielmehr entschieden, die bisherige, gesamtwirtschaftlich orientierte, regelmäßige Konzentrationsberichterstattung mit dem im Jahr 2014 vorgelegten Zwanzigsten Hauptgutachten 2012/2013 ersatzlos einzustellen. Das ist eine eindeutige Verletzung ihrer in § 44 Absatz 1 Satz 1 GWB in Verbindung mit der amtlichen Statistik gemäß § 47 Absatz 1 GWB bestehenden gesetzlichen Berichtspflicht.

Damit fehlt der Bundesregierung und dem Deutschen Bundestag eine empirisch belastbare Informationsgrundlage für ordnungs- und wirtschaftspolitische Entscheidungen zum nationalen und multinationalen Verflechtungsnetzwerk, zum Konzentrations- und Wettbewerbsgrad der Unternehmen, einschließlich der Position des selbständigen Mittelstands, und nicht zuletzt zum Standort Deutschlands in einer globalisierten Welt.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Hat die Bundesregierung aus den vorangehenden Hauptgutachten sowie aus der Mitteilung der Monopolkommission vor dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie vom 31. Mai 2013 zur Kenntnis genommen, dass sich seit dem Jahr 2005 bis zum Jahr 2009 die Anzahl der Konzerne und sonstigen Unternehmensgruppen sowie die Anzahl der von ihnen über mehrheitliche Kapitalbeteiligungen kontrollierten Unternehmen in Deutschland annähernd vervierfacht hat, und welche Schlüsse zieht sie daraus?
2. Hat die Bundesregierung aus den vorangehenden Hauptgutachten der Monopolkommission zur Kenntnis genommen, dass nach Angaben des Statistischen Bundesamtes zuletzt für das Jahr 2009 im Produzierenden Gewerbe von rd. 250 marktnahen Wirtschafts- und Güterklassen über 30 Prozent das Kriterium einer kollektiven, oligopolistischen Marktbeherrschung gemäß § 18 Absatz 6 Nummer 1 GWB erfüllen, d. h. sich auf die jeweils bis zu drei größten Einheiten ein Umsatz- bzw. Produktionsanteil von 50 Prozent und mehr konzentriert, und welche Schlüsse zieht sie daraus?
3. Hält es die Bundesregierung für ordnungspolitisch wünschenswert, mithilfe empirischer Verfahren, die aufgrund einer zunehmenden Verflechtung und Konzentration der Unternehmen und Anbieter wettbewerblich prekären Bereiche frühzeitig zu identifizieren und die dort herrschenden Verhältnisse näher zu untersuchen?
4. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass das Bundeskartellamt im Rahmen der präventiven Fusionskontrolle nur das sogenannte externe Unternehmenswachstum erfasst, während das daneben bestehende „interne“ Unternehmenswachstum erst nachträglich, im Fall von Missbrauchsvorwürfen kartellrechtlich aufgegriffen wird, wenn es für die Entflechtung marktmächtiger Unternehmen und Unternehmensgruppen möglicherweise bereits zu spät ist und es daher genuiner Sinn und Zweck des gesetzlichen Auftrags der Monopolkommission ist, rechtzeitig darauf hinzuweisen?

Wenn ja, wie stellt sie diesen Auftrag sicher?

5. Welche Initiativen hat die Bundesregierung bisher ergriffen, die zunehmende wettbewerbspolitische Bedeutung des nationalen und multinationalen Verflechtungsnetzwerks und dessen Einfluss auf die Konzentration der Unternehmen und Märkte regelmäßig zu beobachten und näher zu untersuchen, um daraus struktur- und wettbewerbspolitische Konsequenzen zu ziehen?

6. Sollte die Bundesregierung den Stand und die evidente Zunahme der Verflechtung und Konzentration der Unternehmen bisher nicht näher zur Kenntnis genommen haben, liegt dies möglicherweise an der Umstellung der gesamtwirtschaftlichen Konzentrationsberichterstattung auf marktbezogene, konzentrationsstatistische Analysen, obwohl § 44 Absatz 1 Satz 1 GWB der Monopolkommission verbindlich vorschreibt, dass „sie den Stand und die absehbare Entwicklung der Unternehmenskonzentration in der Bundesrepublik Deutschland beurteilt“?
7. Genügt es nach Auffassung der Bundesregierung, wenn die Monopolkommission die in § 44 Absatz 1 Satz 1 GWB rechtlich vorgeschriebene, regelmäßige Konzentrationsberichterstattung, den Stand und die absehbare Entwicklung der Unternehmenskonzentration in Deutschland zu begutachten, auf die jeweils 100 größten Unternehmen beschränkt?
8. Ist die Bundesregierung der Überzeugung, dass die auf die jeweils 100 größten Unternehmen beschränkte Analyse, die nur rd. 0,003 Prozent der etwa 3,6 Millionen Unternehmen bzw. rd. 0,06 Prozent der ca. 165 000 Konzerne und sonstigen kontrollierenden Unternehmensgruppen betreffen, wirtschaftspolitisch aussagekräftige und empirisch belastbare Ergebnisse zum Einfluss des Verflechtungsnetzwerks auf den Stand und die Entwicklung der Unternehmenskonzentration in Deutschland liefern kann, wie es das GWB in § 44 Absatz 1 Satz 1 vorschreibt?
9. Welche konkreten wirtschafts-, kartell- und ordnungspolitisch relevanten Erkenntnisse hat die Bundesregierung bisher aus dem seit dem Ersten Hauptgutachten aus dem Jahr 1976 von der Monopolkommission fortgeschriebenen Ranking der jeweils 100 größten Unternehmen gewonnen und umgesetzt, wenn die Monopolkommission in ihrem Zwanzigsten Hauptgutachten aus dem Jahr 2014 selbst einräumt, dass hier kein Bezug zu konkreten wettbewerblich relevanten Märkten besteht (Kapitel II, Ziffer 395 ff.)?
10. Wie beabsichtigt die Bundesregierung künftig ihren struktur- und wettbewerbspolitischen Informations- und Beratungsbedarf zu decken, wenn ihr über den Stand und die Entwicklung der Unternehmenskonzentration in Deutschland umfassende Informationen zu den einzelnen Wirtschafts- und Güterbereichen und den relevanten Märkten, zur Wettbewerbssituation von Unternehmen, insbesondere des selbständigen Mittelstandes, sowie zum Verflechtungsnetzwerk der Unternehmen unter Einbezug der Kapitalbeteiligungen des Staates oder des Auslandes und somit zum Standort Deutschland nach Auffassung der Fragesteller faktisch fehlen?
11. Wie bewertet die Bundesregierung, dass die Monopolkommission seit dem Siebzehnten Hauptgutachten für die Jahre 2006 und 2007 die Datenbasis zum Verflechtungsnetzwerk der deutschen Unternehmen im Vergleich zu ihren Anforderungen und Ergebnissen im Sechzehnten Hauptgutachten für die Jahre 2004 und 2005 (Abbildung II.1; Statistischer Anhang, Tabellen nach Wirtschaftszweigen) ohne nachprüfbare Begründung (Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes, WD 5 – 3000-044/09, Nr. 3 f.) um über 50 Prozent reduziert hat, infolgedessen nach Auffassung der Fragesteller die empirischen Ergebnisse zur nationalen und multinationalen Verflechtung und Konzentration der Unternehmen und Märkte nicht der tatsächlichen Entwicklung entsprechen können, sich gegenseitig ausschließen, nicht den Definitionen der Europäischen Union zur Erfassung von Unternehmensgruppen genügen (vgl. die Artikel 2 und 3 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 177/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar

- 2008, ABl. L 75 vom 21.3.2009, S. 11) und zudem die Berechnung von Konzentrationsmaßen für Kindergärten, Grundschulen, religiöse und gewerkschaftliche Vereinigungen u. a. (Monopolkommission, Siebzehntes bis Neunzehntes Hauptgutachten, Statistischer Anhang, Tabellen nach Wirtschaftszweigen) keinen Bezug zu der in § 44 Absatz 1 Satz 1 GWB vorgeschriebenen relevanten Erfassung der Konzentration in der Wirtschaft hat?
12. Welche Konsequenzen, die in dem Entschließungsantrag (Bundestagsdrucksache 17/13109) angemahnt wurden, hat die Bundesregierung aus der Kritik des Bundestagspräsidenten Dr. Norbert Lammert in einem Schreiben vom 9. Oktober 2009 gezogen, der gestützt auf ein Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes (WD 5 – 3000-044/09), die Qualität und Nachprüfbarkeit der Konzentrationsberichterstattung der Monopolkommission kritisiert hat?
 13. Wann wird die Bundesregierung die im Ausschuss für Wirtschaft und Technologie am 5. Juni 2013 (Kurzprotokoll 17(9)107) in Aussicht gestellte eigenständige rechtliche Prüfung vorlegen, inwieweit die Umstellung der gemäß § 44 Absatz 1 Satz 1 GWB gesetzlich vorgeschriebenen Konzentrationsberichterstattung eine Verletzung geltenden Rechts ist, dessen Änderung nur durch eine Entscheidung des Deutschen Bundestages möglich wäre?
 14. Wird sich die Bundesregierung ohne eigene dezidierte sachliche und rechtliche Prüfung die Darstellung der Monopolkommission zu eigen machen, die gesamtwirtschaftliche Konzentrationsberichterstattung sei nicht „ersatzlos eingestellt“, sondern „modernisiert“ worden (Bundestagsdrucksache 17/14629 und Antwort auf die Schriftliche Frage 15 auf Bundestagsdrucksache 18/4246), obwohl die von ihr als „Neuausrichtung“ bezeichneten jeweiligen „themen- und marktbezogenen Wettbewerbsstudien“ gemäß § 44 Absatz 1 Satz 4 GWB bereits seit Bestehen der Monopolkommission zu deren Standardprogramm gehören?
 15. Wie begründet die Bundesregierung ihre unterschiedliche Auffassung, dass sie die gemäß § 44 Absatz 1 Satz 1 GWB vorgeschriebene, gesamtwirtschaftlich orientierte Konzentrationsberichterstattung in ihrem Auftragsgutachten (BMWi, Dienstleistungsauftrag 2009, Bearbeiternr.: ID4-020815-65/09, Nr. 3a) einerseits als „zentralen Teil“ der Hauptgutachten der Monopolkommission bezeichnet, andererseits die von der Monopolkommission vollzogene Umstellung dieser Konzentrationsberichterstattung als deren „Modernisierung“ und „Neuausrichtung“ versteht?
 16. Inwiefern ist die Interpretation einer „Modernisierung“ und „Neuausrichtung“ durch den Hinweis auf die alternative Behandlung von Einzelthemen inhaltlich gerechtfertigt und rechtssicher, da die gesamtwirtschaftliche Konzentrationsberichterstattung durch eben solche Einzelthemen gemäß § 44 Absatz 1 Satz 1 letzter Halbsatz und Satz 4 GWB gerade nicht ersetzt werden kann, die die Monopolkommission ohnehin traditionell seit dem Ersten Hauptgutachten im Jahr 1976 nach eigenem Ermessen aufgreift?
 17. Wodurch ist nach Auffassung der Bundesregierung der Auftrag von § 44 Absatz 1 Satz 1 GWB definiert und vom Deutschen Bundestag als ratio legis stets anerkannt worden, der der Monopolkommission verpflichtend vorschreibt, dass sie in ihren Hauptgutachten „den Stand und die absehbare Entwicklung der Unternehmenskonzentration in der Bundesrepublik Deutschland beurteilt“, gegenüber „sonstigen aktuellen wettbewerbspolitischen Fragen“ und Einzelthemen, zu denen die Monopolkommission nach freiem Ermessen gemäß § 44 Absatz 1 Satz 4 GWB Stellung nehmen kann?

18. Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung zur „Modernisierung“ der gesetzlichen Konzentrationsberichterstattung der Monopolkommission gemäß § 44 Absatz 1 Satz 1 GWB Ende 2011 ein Auftragsgutachten (Bearbeiternr.: ID4-020815-65/09) für rd. 200 000 Euro an das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW) vergeben und akzeptiert, obwohl die im Ausschreibungsverfahren verlangte Aufgabenstellung – insbesondere die Entwicklung eines „langfristig angelegten Grundlagenteils“ und „standardisierten Basisteils der Konzentrationsberichterstattung“ – durch das ZEW im Gutachten später als sachlich „irrelevant“ und ordnungspolitisch „unerwünscht“ abgelehnt wurde und der Auftrag nach Auffassung der Fragesteller damit gar nicht bearbeitet worden ist?

Berlin, den 23. März 2015

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

