

Auszug aus Hauptgutachten XVI (2004/2005)

Einleitung

Aktuelle Probleme der Wettbewerbspolitik

7. Anhaltende Defizite bei der Erfassung von Unternehmensgruppen

Inhaltsverzeichnis

7. Anhaltende Defizite bei der Erfassung von Unternehmensgruppen.....	91
7.1 Entscheidungs- und Handlungsbedarf der Wirtschaftspolitik.....	91
7.2 Konzeptionelle Defizite der amtlichen deutschen Wirtschaftsstatistik.....	93
7.3 Notwendigkeit einer verbesserten Zusammenarbeit von Monopolkommission und Statistischem Bundesamt.....	97
7.3.1 Differenzen in der Zusammenarbeit von Monopolkommission und Statistischem Bundesamt bei der Anwendung von § 47 GWB.....	97
7.3.2 Vorschlag der Monopolkommission zur Konkretisierung von § 47 GWB.....	98
7.4 Forschungsdatenzentrum: Neue Formen der informations- und datentechnischen Zusammenarbeit zwischen Monopolkommission und Statistischem Bundesamt.....	100
7.5 Erfassung multinationaler Unternehmensgruppen: Fortentwicklung des europäischen Rechts.....	100
7.5.1 Methodisches Konzept zur Erfassung multinationaler Unternehmensgruppen.....	100
7.5.2 Novellierung der europäischen Unternehmensregister-Verordnung von 1993.....	102

Neuregelung des Handwerksrechts. Seit Anfang 2004 seien eben unter bestimmten Voraussetzungen auch berufserfahrene Altgesellen zur Ausbildung berechtigt.

6.4 Schlussfolgerungen

144. Der Beschluss vom 5. Dezember 2005 macht deutlich, dass das Bundesverfassungsgericht den Meisterzwang eigentlich für verfassungswidrig hält. Die Konsequenz daraus wäre die Abschaffung des Meisterzwangs, wie dies von mehreren Seiten (darunter auch von der Monopolkommission) seit langem gefordert wird. Ansonsten ist ohne rechtliche Änderungen der HwO eine Fortsetzung der bisherigen Praxis zu erwarten, nach welcher Ausnahmegewilligungen restriktiv gehandhabt und Handwerker ohne Meisterbrief unter dem Druck rigider „Schwarzarbeitsverfolgung“ ihrer etablierten Konkurrenten mit Hilfe von Handwerkskammern und Kreishandwerkerschaften vom Marktzutritt ferngehalten werden. Diese Praxis widersprach schon dem Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Juli 1961. Nachdem nachfolgend die höchstrichterliche Rechtsprechung mehrere Entscheidungen aufgehoben hatte, weil sie die verfassungsrechtlich gebotene großzügige Handhabung der Ausnahmeregelung vermissen ließen (was auch im Beschluss vom 5. Dezember 2005 gerügt wird¹³¹), sollten zunächst die Beschlüsse des Bund-/Länderausschusses Handwerk vom 17. Dezember 1987¹³² und dann die „Leipziger Beschlüsse“ der Handwerksrechtsexperten von Bund und Ländern zu einem liberalen Vollzug der HwO führen. Beide Beschlüsse haben nicht zu einer entscheidenden Veränderung geführt. Ohne weitere Konsequenzen aus dem Beschluss vom 5. Dezember 2005 wird sich daran wohl auch in Zukunft nichts ändern.

145. Derzeitige Überlegungen der Hessischen Landesregierung lassen befürchten, dass die Entwicklung in die entgegengesetzte Richtung gehen könnte. In einem Gesetzesantrag des Landes Hessen (Entwurf eines Gesetzes zur Verwaltungsvereinfachung in den Ländern¹³³) soll den Handwerkskammern künftig mit dem geänderten § 124 b HwO auch die Kompetenz zur Durchführung von Gewerbeuntersagungsverfahren nach § 16 Abs. 3 HwO übertragen werden. Die Monopolkommission hat schon in ihrem Sondergutachten 31 – wie die Bundesregierung in der Gesetzesbegründung zur Novelle des Schwarzarbeitsgesetzes – darauf hingewiesen, dass die weit überwiegende Zahl der Mitglieder der Handwerkskammern ein materielles Interesse an einer restriktiven Handhabung bei der Zulassung von Ausnahmen hat; für sie, die selbst als Handwerker im meisterpflichtigen Gewerbe tätig sind, geht es bei Entscheidungen über Ausnahmegewilligungen, Schwarzarbeitsverfolgung, Betretungsrechte (§ 17 HwO) und Gewerbeuntersagungen stets um das Zulassen oder Ausschalten potentieller Konkurrenten. Mit der von der Hessischen Regierung geplanten Gesetzesänderung

bekämen sie die Möglichkeit, eine Konkurrenz durch Nicht-Meister noch effektiver zu unterbinden.

146. Die Monopolkommission spricht sich weiterhin für die gänzliche Abschaffung des Meisterzwangs als Voraussetzung für den Marktzugang im Handwerk aus. Die Verhältnisse im Handwerksgebiet rechtfertigen keine wirtschaftliche Sonderstellung und damit auch keine rechtlichen Ausnahmen innerhalb der Gewerbeordnung. Mögliche Begründungen für eine Fortsetzung der Regulierung im überwiegenden Teil des Handwerks sind sowohl angesichts ausländischer Erfahrungen als auch im Vergleich von Handwerken mit und ohne Meisterzwang wenig stichhaltig. Der Gefahreneigtheit von Berufen Rechnung zu tragen und Regelungen zur Gefahrenreduzierung vorzusehen, ist ein wichtiges Anliegen des Gesetzgebers. Hierzu ist die Fortgeltung der Meisterpflicht nach Auffassung der Monopolkommission jedoch nicht das richtige Instrument. Die Regulierung handwerklicher Berufe ist insoweit unverhältnismäßig und wegen der hohen Ausbildungskosten für die betroffenen Handwerker auch unzumutbar. Zur Gefahrenreduzierung wurde es völlig ausreichen, wenn der Gesetzgeber ergänzende Vorschriften (z. B. in Form eines zusätzlichen Sachkundennachweises oder einer besonderen berufsspezifischen Gefahrenschutzausbildung, die gegebenenfalls in Abständen wiederholt werden könnte) für die so genannten „Gefahrenhandwerke“ erlassen würde.

147. Die Monopolkommission hält die Meisterqualifikation auch im Hinblick auf die Lehrlingsausbildung für unverhältnismäßig. Zum einen geht die Meisterausbildung wesentlich über das pädagogische Moment hinaus. Zum anderen ist sie zur Lehrlingsausbildung offenbar auch nicht erforderlich, weil in den Handwerken ohne Meisterzwang zur Sicherung ihres Fortbestands ebenfalls handwerklicher Nachwuchs benötigt und ausgebildet wird.

148. Es spricht nach Auffassung der Monopolkommission jedoch nichts dagegen, die Meisterprüfung auf freiwilliger Basis zuzulassen. Damit würde dem Bedürfnis Rechnung getragen, in der Öffentlichkeit und im handwerklichen Wettbewerb ein Qualitätssignal zu setzen. Denkbar wäre auch eine Ausbildung als Ergebnis abgestufter Qualitätsschritte mit eigenständigen Zwischenabschlüssen. Damit böte sich die Chance, den differenzierten Anforderungen einzelner Märkte mit Zwischenqualifikationen Rechnung zu tragen.

7. Anhaltende Defizite bei der Erfassung von Unternehmensgruppen

7.1 Entscheidungs- und Handlungsbedarf der Wirtschaftspolitik

149. Wirtschafts- und wettbewerbspolitische Analysen und Entscheidungen können sich nicht auf die besonderen Umstände von Einzelfällen beschränken. Sie haben auch den allgemeinen strukturellen Rahmen einzubeziehen. Hierzu gehören die Größenstrukturen der Unternehmen in

¹³¹ 1 BvR 1730/02 – Rdnr. 27.

¹³² Vergleiche Bundesanzeiger 1987, Nr. 241, S. 16514.

¹³³ Bundesratsdrucksache 208/06 vom 15. März 2006, Artikel 4.

den relevanten Märkten, die Diversifizierung der Unternehmen in verschiedene Märkte und ihre teils wechselseitigen Verflechtungen zu komplexen wirtschaftlichen Entscheidungseinheiten. Eine fundierte empirische Datenbasis über die zunehmenden und die nationalen Grenzen überschreitenden Verflechtungen der Unternehmen und Märkte ist unverzichtbar. Ohne deren Berücksichtigung würde nicht nur der Zusammenschlusskontrolle im Einzelfall, sondern einer rationalen Wirtschafts- und Wettbewerbspolitik allgemein der Realitätsbezug fehlen.

In diesem Zusammenhang hat die Monopolkommission nach § 44 Abs. 1 GWB den Auftrag, den Stand und die absehbare Entwicklung der Unternehmenskonzentration darzustellen und zu beurteilen. Sie ist zur Erfüllung dieses Auftrags auf die Zuarbeit der amtlichen Statistik angewiesen. Der Gesetzgeber hat in § 47 Abs. 1 GWB das Statistische Bundesamt hierzu besonders verpflichtet. Die Zusammenarbeit zwischen Statistischem Bundesamt und Monopolkommission unterliegt allerdings weiterhin erheblichen – jedoch vermeidbaren – empirischen und rechtlichen Einschränkungen. Zu ihrer Überwindung besteht politischer Entscheidungs- und Handlungsbedarf.

150. Die Verflechtungen von Unternehmen zu komplexen Beteiligungsnetzen und deren teils wechselseitige Verknüpfung zu weitreichenden Netzwerken, sind ein konstitutives strukturelles Element der Wirtschaft. Nach den Erkenntnissen der Monopolkommission sind Ende 2003 rund ein Drittel der über 3,3 Millionen handelsgerichtlich erfassten deutschen Unternehmen Tochtergesellschaften. Ihre überwiegende Mehrheit unterliegt einer beherrschenden Kontrolle, die vielfach über mehrere Beteiligungsstufen und -ketten ausgeübt wird (vgl. Tabelle 1).¹³⁴

Die starke Verflechtung der Wirtschaft über Kapitalbeteiligungen wird durch weitere Formen der Verflechtung und Kontrolle ergänzt: Personelle Verflechtungen in den Aufsichts- und Kontrollorganen der Unternehmen, kooperative und vertragliche Bindungen unter anderem in Gestalt von Beherrschungs- und Gewinnabführungsverträgen oder Geschäftsführungsverträgen mit juristischen Personen, verschachtelte Beteiligungen, wechselseitige und Ringverflechtungen, Sperrminoritäten, Vereinbarun-

gen über die Präsenz in den Gesellschafter- und Hauptversammlungen, Stimmrechtsübertragungen oder Mehrfachstimmrechte begründen teils eigenständige, teils ergänzende Tatbestände der wirtschaftlichen Verflechtung und Abhängigkeit von Unternehmen.¹³⁵

151. Die Verflechtungen der Wirtschaft sind von weitreichender Bedeutung. Sie betreffen nicht nur die Identität und die Größenstrukturen der tatsächlichen wirtschaftlichen Entscheidungseinheiten und deren Präsenz auf den deutschen und internationalen Märkten, sondern auch die Struktur des internationalen Handels – der sich teilweise auf grenzüberschreitende konzerninterne Transaktionen zu Verrechnungspreisen reduziert –, den Einfluss des Staates als Kapitaleigner privater Unternehmen, die Relation der gesamtwirtschaftlichen Sektoren im Produktions-, Handels- und Dienstleistungsbereich und deren Verflechtungen mit dem Finanzsektor, die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Bereichs unabhängiger mittelständischer Unternehmen und nicht zuletzt aus der Sicht der Nachfrage die Transparenz des Angebots anscheinend unabhängiger Wettbewerber – im Grenzfall – durch letztlich einen einzigen Anbieter.

152. Bereits der allgemeine empirische Befund indiziert unter verschiedenen fachlichen und wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten ein nationales und europäisches öffentliches Interesse an aussagekräftigen Informationen über die Verflechtungen der Wirtschaft. Über den Umfang, die Struktur und die Entwicklung der Beteiligungsnetze und Kontrollbeziehungen der deutschen Wirtschaft besteht ein weitreichendes Informationsdefizit. Damit besteht zum Standort Deutschland – als dem größten Mitgliedstaat der Europäischen Union – zugleich ein entsprechendes Informationsdefizit im internationalen und insbesondere europäischen Kontext.

Die Europäischen Generaldirektionen für Wettbewerb sowie für Binnenhandel und Dienstleistungen, das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat), die Europäische Zentralbank und die Deutsche Bundesbank, die Ökonomische Kommission der Vereinten Nationen für Europa (UNECE), die OECD oder der weltweite „Roundtable“ der nationalen statistischen Ämter haben mit der Monopolkommission zur Frage der nationalen und internationalen Beteiligungsnetze deutscher Unternehmen Kontakt aufgenommen und um Informationen gebeten.

¹³⁴ Die Begriffsbestimmungen der Monopolkommission folgen dem europäischen Statistikrecht; vgl. Verordnung (EWG) Nr. 696/93 des Rates vom 15. März 1993 betreffend die statistischen Einheiten für die Beobachtung und Analyse der Wirtschaft in der Gemeinschaft (ABl. EG Nr. L 76 vom 30. März 1993, S. 1) – EG-EinheitenVO; Verordnung (EWG) Nr. 2186/93 des Rates vom 22. Juli 1993 über die innergemeinschaftliche Koordinierung des Aufbaus von Unternehmensregistern für statistische Verwendungszwecke (ABl. EG Nr. L 196 vom 5. Mai 1993, S. 1) – EG-UnternehmensregisterVO.

¹³⁵ Zum methodischen Konzept der Monopolkommission vgl. insbesondere Monopolkommission, Hauptgutachten 2000/2001, a. a. O., Tz. 181 ff.; dies., Hauptgutachten 2002/2003, a. a. O., Tz. 286 ff.

Tabelle 1

Mengengerüst der Kapitalbeteiligungen, Kontrollbeziehungen, gruppzugehörigen deutschen Unternehmen und Unternehmensgruppen

Datenbasis: Verband der Vereine Creditreform e.V. (VVC)
– Deutschland Ende 2003 –

lit.	Menge	Unternehmen	Anzahl	Anteil (%)
a	b+c	Tochterunternehmen insgesamt	1.248.555	100,0
b		– nicht kontrolliert	334.759	26,8
c	d+e+f	– kontrolliert	913.796	73,2
d		– mehrheitlich ¹	882.795	70,7
e		– qualifizierte Minderheit ²	29.983	2,4
f		– kumuliert ³	1.018	0,1
g	h+i	Unternehmen in Kontrollbeziehungen	950.258	100,0
h	c	– kontrollierte Tochterunternehmen	913.796	96,2
i		– oberste Eigner, die deutsche Unternehmen sind ⁴	36.462	3,8
j	k+l	Unternehmen in kontrollierten Gruppen ⁵	466.029	100,0
k		– kontrollierte Unternehmen	319.932	68,7
l		– kontrollierende Unternehmen	146.097	31,3

Datenquelle:

Verband der Vereine Creditreform e.V. (VVC), Neuss, Datenlieferung vom 15. September 2005 zum Berichtszeitpunkt Ende 2003, Aufbereitung im Auftrag der Monopolkommission: Dr. Jens Kammerath, Königswinter

Anmerkungen:

- ¹ Unternehmen, die ggf. über mehrere Stufen einer Beteiligungskette durch einen Anteilseigner kontrolliert werden, der mehr als 50 Prozent des Grund- bzw. Stammkapitals hält.
- ² Unternehmen, die durch einen Anteilseigner kontrolliert werden, der eine qualifizierte Minderheit am Kapital hält, die mehr als 25 Prozent und nicht mehr als 50 Prozent beträgt und nicht vom zweit- und drittgrößten Anteilseigner erreicht wird.
- ³ Unternehmen, die mehrheitlich über indirekte Kapitalbeteiligungen kontrolliert werden, die additiv über mehrere Beteiligungsketten bestehen.
- ⁴ Oberster oder 'ultimativer' Eigner eines Unternehmens ist derjenige kontrollierende Eigner einer Kapitalbeteiligung, der selbst durch keinen anderen Eigner kontrolliert wird. Er gehört einer deutschen Unternehmensgruppe an, wenn er selbst ein Unternehmen mit Sitz in Deutschland ist.
- ⁵ Eine Unternehmensgruppe besteht aus mindestens zwei Unternehmen, die ggf. über mehrere Beteiligungsstufen und -ketten von einem ultimativen Eigner kontrolliert werden, sowie dem ultimativen Eigner selbst, wenn dieser ein Unternehmen ist. Einer ‚deutschen‘ Unternehmensgruppe müssen mindestens zwei Unternehmen mit Sitz in Deutschland angehören. Sie bilden eine deutsche Teilgruppe, wenn sie Mitglied einer multinationalen Unternehmensgruppe sind.

7.2 Konzeptionelle Defizite der amtlichen deutschen Wirtschaftsstatistik

153. Unbeschadet des öffentlichen Informationsbedarfs in Bezug auf Unternehmensverflechtungen, Kontrollbeziehungen und Unternehmensgruppen besteht in der amtlichen deutschen Wirtschaftsstatistik ein anhaltendes Defizit. Dies mag verschiedene methodische, administrative oder technische Gründe haben; sie rechtfertigen es jedoch nicht.

Der traditionelle Unternehmensbegriff der amtlichen Statistik ist auf die jeweils kleinsten rechtlich Einheiten beschränkt. Nach diesem Konzept haben die strukturellen Verbindungen von Unternehmen zu Konzernen, Handelsketten, Verbänden, Unternehmensgruppen oder sonstige Formen komplexer wirtschaftlicher Entscheidungseinheiten

keine Bedeutung. Dementsprechend werden auch rechtlich verselbständigte, wirtschaftlich aber unselbständige Unternehmensteile – Grundstücks-, Beschäftigungs- oder Verwaltungsgesellschaften – als eigenständige Unternehmen behandelt. Für den Aufbau einer Datenbasis über die Verflechtungen der Wirtschaft sah die amtliche Statistik keine Notwendigkeit. Sie hat die hierzu bestehenden allgemein zugänglich Datenquellen bislang nicht genutzt und in Erwartung zwingender Anforderungen der Europäischen Union¹³⁶ erst seit kurzem damit begonnen. Hierbei wurden jedoch bewusst erhebliche Lücken und Inkonsistenzen gegenüber anderen Datenquellen in Kauf genommen.

¹³⁶ Verordnung (EWG) Nr. 2186/93 des Rates vom 22. Juli 1993 (EG-UnternehmensregisterVO), a. a. O.

154. Unter der Verantwortung des Statistischen Bundesamtes wurde in Zusammenarbeit mit Vertretern der statistischen Ämter der Länder und der Monopolkommission eine europaweite Ausschreibung vorbereitet, die vom Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern Anfang 2005 eingeleitet und Mitte 2005 abgeschlossen wurde.

Das Ziel der Ausschreibung wurde jedoch weitgehend verfehlt. Die vom Statistischen Bundesamt lizenzrechtlich erworbene Datenquelle umfasst lediglich 251 540, d. h. nur etwa die Hälfte der gegenwärtig verfügbaren Angaben über 535 798 gruppenzugehörige Unternehmen (vgl. Abbildung 1).

Der unzureichende Umfang der erworbenen Datenquelle war der Monopolkommission und dem Statistischen Bundesamt aus dem vorangehenden Hauptgutachten und eigenen Vergleichsrechnungen bekannt.¹³⁷ Das Statistische Bundesamt hat jedoch entgegen den Empfehlungen der Monopolkommission bewusst auf eine weitgehende Vollständigkeit oder Repräsentanz der Datenbasis verzichtet. Diese seien als obligatorische Anforderungs- und Entscheidungskriterien vergaberechtlich nicht zwingend.

155. Das Statistische Bundesamt hatte vorgesehen, dass die von ihm auf diese Weise erworbene Datenquelle neben eigenen statistischen Zwecken zugleich den Anforderungen der Monopolkommission aus § 47 Abs. 1 GWB genügen sollte. Eine gemeinsame Nutzung wäre unter Wahrung der fachlichen Anforderungen – bereits aus haushaltsrechtlichen Gründen – auch angezeigt. Aufgrund des begrenzten Umfangs und der nicht hinreichend transparenten Auswahl der Datenbasis genügte diese den Anforderungen jedoch nicht. Dies auch deshalb, weil die Aufbereitung der Verflechtungsdaten nach Unternehmensgruppen zwar nach allgemeinen Vorgaben, aber außerhalb des Statistischen Bundesamtes und der Monopolkommission erfolgen sollte. Die Erfassung komplexer Verflechtungstatbestände ist jedoch selbst auf einer konsistenten und belastbaren Datenbasis nicht trivial.

Die Monopolkommission trägt für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Verpflichtungen aus § 47 Abs. 1 GWB selbst die Verantwortung. Sie hat daher auf die ihr bisher zugängliche umfassendere Datenquelle zurückgegriffen,¹³⁸ diese unter kontrollierten Bedingungen selbst aufbereitet und dem Statistischen Bundesamt den Datenbestand und die Ergebnisse ergänzend zur Verfügung gestellt.

156. Mit den vom Statistischen Bundesamt selbst erworbenen und von der Monopolkommission erheblich ergänz-

¹³⁷ Vergleiche Monopolkommission, Hauptgutachten 2002/2003, a. a. O., Tz. 293 ff. Die Datenbasis der Monopolkommission umfasste zum Stand Ende 2001 insgesamt 395 409 gruppenzugehörige Unternehmen in 121 360 Unternehmensgruppen. Vergleichsrechnungen des Statistischen Bundesamtes und der Monopolkommission mit der in Frage kommenden alternativen Datenquelle ergaben – je nach Art des Vergleichsmerkmals – ebenfalls einen Abdeckungsgrad von rund 50 Prozent.

¹³⁸ Aufgrund der auf die Anwendung von § 47 GWB stark eingeschränkten Nutzungsrechte konnte die Monopolkommission eine günstigere Preiskalkulation erzielen als im Falle einer uneingeschränkten Verwendung für allgemeine Zweck der amtlichen Statistik.

ten Datenquellen¹³⁹ stehen der amtlichen Wirtschaftstatistik nahezu lückenlose Angaben für über mehr als eine halbe Million gruppenzugehörige Unternehmen und rund 200 000 Unternehmensgruppen in Deutschland zum Stand Ende 2003 zur Verfügung¹⁴⁰ (vgl. Abbildung 1).

Zur Verknüpfung der statistikexternen Angaben über gruppenzugehörige Unternehmen mit den statistikinternen Angaben ist das seit etwa zehn Jahren im Aufbau begriffene amtliche Unternehmensregister vorgesehen, das Angaben zu über 3 Millionen Einheiten enthält. Die Verknüpfung ist notwendig, um die aus den statistikexternen Datenquellen ermittelten Fallzahlen mit den nur der amtlichen Statistik verfügbaren Einzelangaben der Unternehmen über Umsatz und Beschäftigte zu gewichten.

Die umfassenden statistikexternen und -internen Datenquellen werden von der amtlichen Statistik jedoch nur zu einem geringen Bruchteil für den gesetzlichen Auftrag der Monopolkommission genutzt. Zum vorliegenden Hauptgutachten wurden lediglich rund 24 000, d. h. etwa 4,5 Prozent der insgesamt 535 798 gruppenzugehörigen Unternehmen einbezogen. Von diesen konnten nur rund 7 500 Unternehmen, mithin wenig mehr als ein Hundertstel, konzentrationsstatistisch näher aufbereitet werden.¹⁴¹

157. Ein Grund für das extreme Missverhältnis zwischen den verfügbaren und den tatsächlich genutzten Daten liegt darin, dass das Statistische Bundesamt die Anwendung von § 47 GWB nur auf ausgewählte Abschnitte des Produzierenden Gewerbes¹⁴² und dort auf Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten beschränkt. Weitere im Gesetz vorgesehene Wirtschaftsbereiche sowie der Einsatz des amtlichen Unternehmensregisters bleiben unberücksichtigt, obwohl das Statistische Bundesamt die Fortschritte im Aufbau des Registers und dessen Qualität seit längerem hervorhebt. Warum das bestehende Register im vorliegenden Zusammenhang nicht genutzt wird, wurde der Monopolkommission nicht näher mitgeteilt. Aktuelle Vergleiche der Angaben über Umsatz und Beschäftigte der Unternehmen aus den amtlichen Erhebungen mit den Angaben des aus administrativen Quellen¹⁴³ kontinuierlich aktualisierten Unternehmensregisters stehen – trotz einer ursprünglichen Zusage – noch aus.

¹³⁹ Verband der Vereine Creditreform e.V. (VVC), Neuss, zum Berichtszeitpunkt Ende 2003, Datenlieferung vom 15. September 2005.

¹⁴⁰ 146 097 Unternehmensgruppen nach dem Datenbestand VVC, 79 621 nach dem Datenbestand BvD, gemeinsame Schnittmenge 8 490 ultimative Eigner.

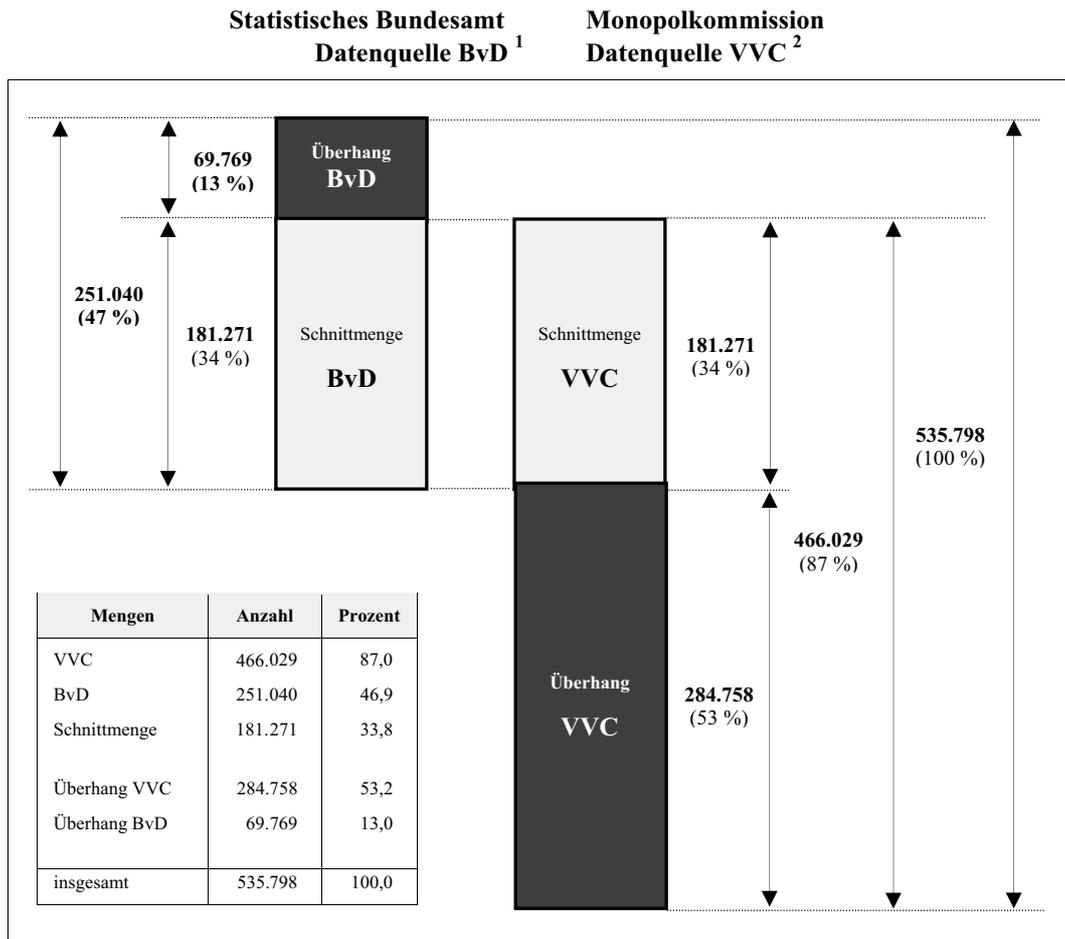
¹⁴¹ Bezogen auf die 19 287 gruppenzugehörigen Unternehmen in den ausgewählten Abschnitten des Produzierenden Gewerbes ohne die rund 4 500 gruppenzugehörigen Unternehmen des Baugewerbes nach dem integrierten Bestand der Datenquellen VVC und BVD mit der Schnittmenge aus der Quelle VVC.

¹⁴² Ausgewählt wurden nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige 2003 die Abschnitte C (Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden), D (Verarbeitendes Gewerbe) und F (Baugewerbe), d. h. ohne Abschnitt E (Energie und Wasserversorgung).

¹⁴³ Vergleiche Artikel 1 des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2186/93 des Rates vom 22. Juli 1993 über die innergemeinschaftliche Koordinierung des Aufbaus von Unternehmensregistern für statistische Verwendungszwecke vom 16. Juni 1998 (BGBl. I, S. 1300). Es handelt sich nach §§ 4 bis 6 um Angaben der Finanzverwaltungen, der Arbeitsverwaltung, der Industrie- und Handelskammern, der Handwerkskammern und von Berufsverbänden.

Abbildung 1

Datenquellen des Statistischen Bundesamtes und der Monopolkommission zur Erfassung gruppenzugehöriger Unternehmen mit Sitz in Deutschland
 – Deutschland Ende 2003 –



Quellen:

¹ Datenquelle des Statistischen Bundesamtes: Bureau van Dijk Electronic Publishing GmbH, Frankfurt am Main, Stand 22. November 2005 zum Berichtszeitpunkt Ende 2003

² Datenquelle der Monopolkommission: Verband der Vereine Creditreform e.V., Neuss, Stand: 15. September 2005 zum Berichtszeitpunkt Ende 2003

Anmerkungen:

Die Datenquelle BvD verwendet für Angaben über deutsche Unternehmen als wesentliche Quelle einen Auszug aus der Datenquelle VVC, der weiter ergänzt und qualifiziert wird.

Im Zuge der weiteren Bearbeitung der Daten aus beiden Quellen durch das Statistische Bundesamt und die Monopolkommission wurde das Mengengerüst der Daten geringfügig verändert.

158. Die Folge der vom Statistischen Bundesamt vorgenommenen Beschränkungen ist, dass nur ein geringer Bruchteil – rund 4,5 Prozent – der gruppenzugehörigen Unternehmen in die konzentrationsstatistischen Aufbereitungen für die Monopolkommission einbezogen wurde. Der weitaus überwiegende Teil der gruppenzugehörigen Unternehmen bleibt unberücksichtigt. Sie unterschreiten entweder die Erfassungsgrenzen im Produzierenden Gewerbe oder gehören einem anderen Wirtschaftsbereich

an.¹⁴⁴ Infolgedessen werden im Produzierenden Gewerbe rund 60 Prozent der dort präsenten Unternehmensgruppen nur mit einem einzigen Mitglied erfasst. Diese verän-

¹⁴⁴ Zu den Vergleichsrechnungen der Monopolkommission nach verschiedenen Datenquellen vgl. Monopolkommission, Hauptgutachten 1998/1999, Wettbewerbspolitik in Netzstrukturen, Baden-Baden 2000, Tz. 218 ff.; dies., Hauptgutachten 2000/2001, a. a. O., Tz. 191 ff.; dies., Hauptgutachten 2002/2003, a. a. O., Tz. 292 ff., 305 ff.

dem jedoch die Größenstrukturen und damit den Konzentrationsgrad in einem Wirtschaftsbereich nicht. Im Ergebnis verbleiben lediglich rund 7 500 konzentrationsrelevante Fälle – mit 1,4 Prozent etwas über einem Hundertstel der gesamten verfügbaren Datenbasis mit 535 798 gruppenzugehörige Unternehmen.

Diese Beschränkungen werden dem in § 47 GWB erteilten Auftrag des Gesetzgebers an das Statistische Bundesamt, umfassende Untersuchungen der Konzentration in der Wirtschaft durch die Monopolkommission zu unterstützen, offenkundig nicht gerecht.

159. Angesichts der relativ geringen Fallzahl von rund 7 500 konzentrationsrelevanten gruppenzugehörigen Unternehmen überrascht, dass diese bereits genügt, um die Größenstrukturen in zahlreichen Wirtschaftszweigen des Produzierenden Gewerbes deutlich zu verändern. In zwanzig Wirtschaftsklassen¹⁴⁵ steigt der absolute Konzentrationsgrad um etwa die Hälfte bis auf das Dreifache seines ursprünglichen Werts.¹⁴⁶

Wenn dieser Effekt bereits durch den geringen Bruchteil von 1,4 Prozent der vollständigen Datenbasis bewirkt wird, ist zu erwarten, dass der tatsächlich Einfluss der Gruppenbildung der Unternehmen auf den Stand und die Entwicklung der Konzentration in der Wirtschaft in zahlreichen Wirtschaftsbereichen um ein Vielfaches höher ist. Dies indizieren bereits die von der Monopolkommission ausgewerteten Fallzahlen über alle Bereiche der Wirtschaft. Danach entfallen mit rund 47,6 Prozent nahezu die Hälfte aller gruppenzugehörigen Unternehmen auf den Dienstleistungsbereich und 22,1 Prozent auf die Bereiche Handel und Verkehr.¹⁴⁷ Umso schwerer wiegt, dass gerade diese Bereiche von der amtlichen Statistik ausgespart werden.

160. Neben der eingeschränkten Breite und Repräsentanz der amtlichen Datenbasis, bestehen Zweifel an der Belastbarkeit der einzelner Angaben. Zu verschiedenen großen und gesamtwirtschaftlich bedeutenden Wirtschaftsbereichen – z. B. dem Ernährungsgewerbe, dem Fahrzeugbau oder der Mineralölverarbeitung – weichen die der Monopolkommission vorliegenden Angaben erheblich von denen des Statistischen Bundesamtes ab. Die Ursachen liegen bereits in einer teils unvollständigen, teils inkonsistenten Erfassung der Verflechtungsnetze von Großunternehmen. Eine Untersuchung der im Deutschen Aktienindex (DAX) erfassten umsatzstärksten deutschen Unternehmen zeigt je nach der verwendeten Datenquelle ein unterschiedliches Bild über Umfang und Struktur der Gruppenbildung. Die Unternehmen des DAX umfassen über 80 Prozent des Grundkapitals der inländischen börsennotierten Gesellschaften. Auf ihre weitreichenden Verflechtungsnetze entfallen über 30 000 Unternehmen. Unzulänglichkeiten der Datenbasis in diesem Bereich müssen daher erheblichen Einfluss auf die Erfassung der Konzentration in der Wirtschaft haben.

¹⁴⁵ Vierstellige Positionen der amtlichen Klassifikation der Wirtschaftszweige 2003.

¹⁴⁶ Vergleiche Kapitel II, Abschnitt 3 in diesem Gutachten.

¹⁴⁷ Vergleiche Kapitel I, Tabelle I.2.1 in diesem Gutachten.

161. Es genügt nicht, wenn sich die amtliche Statistik auf den bloßen Ankauf von Angaben über verflochtene Unternehmen und zudem nur auf eine einzelne Datenquelle beschränkt. Dies umso weniger, wenn auch die Aufbereitung der Daten nach kontrollierenden Beziehungen dem gleichen kommerziellen Datenanbieter übertragen wird. Die amtliche Statistik begibt sich damit in ihrem eigenen gesetzlichen Verantwortungsbereich nicht nur in empirischer, sondern auch in methodischer Hinsicht jeder Möglichkeit der näheren Information und Kontrolle. Hierzu gehört insbesondere das „Profiling“ der größten Konzerne und sonstigen Unternehmensgruppen, wie es von anderen nationalen statistischen Ämtern und professionellen kommerziellen Datenanbietern seit langem angewendet wird.¹⁴⁸

162. Darüber hinaus reicht das eigene Instrumentarium der amtlichen Statistik nicht aus, um Angaben aus heterogenen statistikexternen und -internen Datenquellen in allen Fällen eindeutig miteinander zu verbinden. Die hierzu verwendeten Indikatoren sind teilweise mehrdeutig und widersprüchlich oder besitzen einen unklaren oder ungeeigneten zeitlichen Bezug. Maßstäbe zur Abschätzung der Qualität der Ergebnisse fehlen. Das Statistische Bundesamt wird auf dem Gebiet der Erfassung von Unternehmensverflechtungen die ihm übertragenen Aufgaben nicht ohne professionelle Hilfe lösen können und wird sich an den Leistungen und Aufwendungen kommerzieller Anbieter messen lassen müssen. Die mit diesen Fragen im Zusammenhang stehenden Erwägungen und Empfehlungen hatte die Monopolkommission bereits 2000 in ihrem Dreizehnten Hauptgutachten¹⁴⁹ behandelt.

163. Zusammenfassend kann aus Sicht der Monopolkommission von einer zuverlässigen und konsistenten Datenbasis der amtlichen Statistik über die Verflechtungen, Kontrollbeziehungen und Gruppenbildungen deutscher Unternehmen noch nicht gesprochen werden. Dies betrifft den Umfang, den Gegenstand und die Zuverlässigkeit der Angaben. Angesichts der nach wie vor bestehenden Unsicherheiten der empirischen Datenbasis sieht sich die Monopolkommission nicht in der Lage, hieraus eindeutige Schlussfolgerungen und konkrete wettbewerbspolitische Empfehlungen abzuleiten.

Wie eingangs dargelegt, besteht jedoch ein unabweisbarer öffentlicher Bedarf, die vorliegenden Informationslücken zu schließen. Auf hierzu vorhandene Möglichkeiten hat die Monopolkommission in ihren Gutachten mehrfach hingewiesen und diese in ihrer Sphäre exemplarisch angewendet. Die Bereitstellung einer langfristig fortzuschreibenden umfassenden Datenbasis bleibt aber eine genuine Aufgabe der amtlichen Statistik als Teil der informationellen Infrastruktur. Für die amtliche deutsche Statistik und die für sie rechts- und fachaufsichtlich verantwortlichen Stellen besteht weiterhin Handlungsbedarf.

¹⁴⁸ Vergleiche Monopolkommission, Hauptgutachten 1998/1999, a. a. O., Tz. 197 ff.

¹⁴⁹ Vergleiche Monopolkommission, Hauptgutachten 1998/1999, a. a. O., Tz. 215 ff.; dies., Hauptgutachten 2002/2003, a. a. O., Tz. 315 ff.

7.3 Notwendigkeit einer verbesserten Zusammenarbeit von Monopolkommission und Statistischem Bundesamt

7.3.1 Differenzen in der Zusammenarbeit von Monopolkommission und Statistischem Bundesamt bei der Anwendung von § 47 GWB

164. Bei der Vorbereitung des Fünfzehnten Hauptgutachtens der Monopolkommission war es über Art und Umfang der gesetzlichen Verpflichtung des Statistischen Bundesamtes nach § 47 GWB zu Differenzen gekommen. Darüber hinaus wurden statistische Aufbereitungen für die Monopolkommission abgelehnt, zu denen bereits nach allgemeinen statistikrechtlichen Vorschriften eine Verpflichtung besteht.¹⁵⁰ Das Bundesamt machte dies von einem uneingeschränkten lizenzrechtlichen Zugang zu den von der Monopolkommission verwendeten Verflechtungsdaten privater Anbieter und damit einer Verletzung ihrer Geschäftsgeheimnisse abhängig.

Die Monopolkommission hat aus diesen Gründen das empirisch und methodisch grundlegende Kapitel I des Fünfzehnten Hauptgutachtens zur wettbewerbspolitischen Bedeutung der Struktur von Teilnehmernetzen und der Gruppenbildung der Unternehmen nicht erstellen können.¹⁵¹ Die Bundesregierung erwartet von der Monopolkommission jedoch, die Gruppenbildung der Unternehmen für eine aussagekräftige Konzentrationsberichterstattung als empirische Grundlage der Wirtschaftspolitik zu berücksichtigen und nunmehr im vorliegenden Hauptgutachten eine eingehende Untersuchung der Konzentrationsentwicklung zumindest in wichtigen Teilbereichen der Wirtschaft vorzunehmen.¹⁵²

165. Das Statistische Bundesamt beabsichtigte ursprünglich, diese Aufgabe bereits für das vorliegende Hauptgutachten selbst zu übernehmen. Das Gesetz könne entsprechend geändert werden. Es sei wirtschaftlicher, wenn die Ermittlung der Gruppenzugehörigkeit der Unternehmen unter der Federführung des Statistischen Bundesamtes erfolge und mit der Monopolkommission lediglich „abgestimmt“ werde. Nach der zu erwartenden Revision der Europäischen Unternehmensregister-Verordnung¹⁵³ sei die Erfassungspflicht und die Datenbereitstellung der Monopolkommission überflüssig und könne auf die amtliche Statistik übergehen. Das Statistische Bundesamt werde als „Konsortialführer“ den Erwerb der Daten übernehmen. Ausschreibungsinhalte und Vergabekriterien würden mit der Monopolkommission „besprochen“. Das Statistische Bundesamt erhalte die mit dem

Datenerwerb verbundenen Rechte. Das Erfordernis einer Nutzung der Daten durch die Monopolkommission sei nicht nachvollziehbar. Zur Finanzierung könnten die im Haushalt 2005 der Monopolkommission hierfür vorgesehenen Sachmittel herangezogen werden. Inhaltlich sei mit der Monopolkommission bereits vereinbart, die Konzentrationsstatistischen Aufbereitungen für die Monopolkommission auf den Bergbau und das Verarbeitende Gewerbe sowie das Baugewerbe für Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten zu beschränken.

166. Die Monopolkommission hat diesem Konzept aus rechtlichen und fachlichen Gründen entschieden widersprochen. Das Statistische Bundesamt kann nach geltendem Recht mit der Monopolkommission nicht förmlich vereinbaren, die gesetzlichen Zuständigkeitsregelungen in den §§ 44, 47 GWB zu unterlaufen, den Auftrag der Monopolkommission zur Konzentrationsberichterstattung an sich zu ziehen, das methodische Konzept an allgemeinen statistischen Zwecken zu orientieren, die erforderliche Datenbasis zu reduzieren und den Berichtskreis auf einzelne Wirtschaftsbereiche zu beschränken.

Aber auch bei rechtspolitischer Betrachtung sprechen gewichtige Gründe gegen das Konzept des Statistischen Bundesamtes. Der gesetzliche Auftrag der Monopolkommission nach §§ 44, 47 GWB ergibt sich nicht aus allgemeinen Erwägungen zur Wirtschaftsstatistik, sondern ist auf das Engste mit dem institutionellen Zweck der Monopolkommission, der Beurteilung der Wettbewerbslage in Deutschland, verbunden. Die dafür erheblichen Fragestellungen an die Statistik verändern sich mit dem Wandel des Wettbewerbs auf den Märkten und mit neuen wettbewerbstheoretischen Erkenntnissen. Ihnen Rechnung zu tragen, ist die ureigene Aufgabe der Monopolkommission. Das Statistische Bundesamt ist hierzu nicht imstande. Seine fachliche Kompetenz reicht nicht aus, empirische Analysen unter ordnungs- und wettbewerbspolitischen Gesichtspunkten durchzuführen, die Ergebnisse zu bewerten und hieraus Empfehlungen an Regierung und Gesetzgeber abzuleiten. Ohne hinreichenden Realitätsbezug und fachwissenschaftliches Konzept kann der empirische Befund zur Konzentration in der Wirtschaft nur lückenhaft und irreführend sein.

167. Um eine Wiederholung früherer Differenzen bei der Vorbereitung des vorliegenden Sechzehnten Hauptgutachtens zu vermeiden, hat die Monopolkommission den Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit sowie den Bundesminister des Innern um Unterstützung gebeten.

Beide Minister haben den Grundsatz einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Monopolkommission und Statistischem Bundesamt unterstrichen und vorgeschlagen, die strittigen Fragen unter Einbezug beider Institutionen in einem Ressortgespräch beizulegen. Das Gespräch fand am 3. Dezember 2004 statt und wurde vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit am 25. Februar 2005 fortgesetzt. Ein wesentliches Ergebnis des Ressortgesprächs war, dass das Statistische Bundesamt und die Monopolkommission – nach dem Vorbild früherer Vereinbarungen – die Grundlagen der konzeptionellen und operativen Zusammenarbeit zur Vorbereitung der

¹⁵⁰ § 3 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b BStatG.

¹⁵¹ Vergleiche Monopolkommission, Hauptgutachten 2002/2003, a. a. O., Tz. 280.

¹⁵² Vergleiche Stellungnahme der Bundesregierung zum Fünfzehnten Hauptgutachten der Monopolkommission 2002/2003, Bundestagsdrucksache 15/5819 vom 22. Juni 2005, Tz. 2, 102–105.

¹⁵³ Verordnung (EWG) Nr. 2186/93 des Rates vom 22. Juli 1993 (EG-UnternehmensregisterVO), a. a. O. Vgl. Abschnitt 7.5 in diesem Kapitel.

Konzentrationsberichterstattung nach §§ 44, 47 GWB, insbesondere für das Sechzehnte Hauptgutachten, in einer gemeinsamen Verwaltungsvereinbarung regeln.

168. Die auch gegenüber den zuständigen Ressorts gegebenen Zusagen des Statistischen Bundesamtes wurden jedoch bei der Vorbereitung des Sechzehnten Hauptgutachtens in wesentlichen Punkten nicht eingehalten. Sie betreffen vor allem den Abschluss einer Verwaltungsvereinbarung über das gemeinsame konzeptionelle und operative Vorgehen, den Umfang und die Qualität der vom Statistischen Bundesamt für die Monopolkommission beschafften Angaben zu den Verflechtungsnetzen der Unternehmen sowie die Einhaltung der zur Erstellung des vorliegenden Hauptgutachtens gegebenen Termine.

Mitte 2005 hat der Bundesminister des Innern selbst die Initiative ergriffen und mit dem Vorsitzenden der Monopolkommission ein persönliches Gespräch vereinbart. Der am 24. August 2005 vorgesehene Termin konnte aber wegen der vorgezogenen Neuwahlen des Deutschen Bundestages nicht mehr wahrgenommen werden.

7.3.2 Vorschlag der Monopolkommission zur Konkretisierung von § 47 GWB

169. Nach dem gescheiterten Abschluss einer Verwaltungsvereinbarung zwischen Monopolkommission und Statistischem Bundesamt besteht die Notwendigkeit, die Anwendung von § 47 GWB gesetzlich zu konkretisieren.

Die vom Statistischen Bundesamt angewendeten Ad-hoc-Entscheidungen haben sich nicht bewährt. Sachzwänge wurden nicht rechtzeitig erkannt und notwendige Vorentscheidungen nicht getroffen. Die Beschaffung der Angaben über gruppenzugehörige Unternehmen ist verspätet und nicht im erforderlichen Umfang erfolgt, verbindliche Vereinbarungen zur Sicherheit, Integrität und Zweckbindungen der von der Monopolkommission den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder zur Verfügung gestellten Daten fehlen. Die vom Statistischen Bundesamt anzuwendenden Kriterien zur Kalkulation der der Monopolkommission zuzurechnenden Kosten einer effizienten Leistungserstellung sind nicht bekannt. Die Aufgaben der unter Beteiligung der Monopolkommission gebildeten Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Anwendung von § 47 GWB sind nicht näher definiert. Das notwendige Einvernehmen mit der Monopolkommission in methodischen und inhaltlichen Fragen der Konzentrationsberichterstattung wurde nicht immer hergestellt.

170. Der Deutsche Bundestag hatte die Monopolkommission und das Statistische Bundesamt bereits im Jahr 2000 gebeten¹⁵⁴, aufgrund der

¹⁵⁴ Deutscher Bundestag, Entschließung des Deutschen Bundestages, 131. Sitzung am 10. November 2000, Plenarprotokoll 14/131, Stenographischer Bericht TOP 26, S. 12672 B; Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Bundestagsdrucksache 14/4049 –, Bundestagsdrucksache 14/4459 vom 25. Oktober 2000, Beschlussempfehlung Nr. 2.

„... mit der Auslegung und Anwendung der neuen Regelung des § 47 GWB gewonnenen Erfahrungen und erzielten Ergebnisse ... Vorschläge für eine ggf. erforderliche Verbesserung oder Erweiterung der Regelung ...“

vorzulegen. Hierzu verfügt die Monopolkommission seit Verabschiedung der novellierten Vorschrift über hinreichende Erfahrungen und Ergebnisse aus drei auf dieser Basis erstellten Hauptgutachten.

171. Die Monopolkommission ist der Auffassung,¹⁵⁵ dass die Verknüpfung von Einzelangaben grundsätzlich sensibler amtlicher und privater Datenbestände aus rechtsstaatlichen Gründen eine gesetzliche Regelung verlange. Diese muss dem Gebot nach Normenklarheit über Inhalt, Ausmaß und Zweck der Verknüpfung und Verwendung der Daten genügen. Hierzu gehören Regelungen zur Verantwortlichkeit der beteiligten Stellen insbesondere zur Gewährleistung der Geheimhaltungsbedürftigkeit, Zweckbindung und Integrität der Daten. Darüber hinaus fehlt in § 47 eine Einbindung der statistischen Ämter der Länder. Diese sind im föderativen System der amtlichen deutschen Statistik für die regelmäßigen Erhebungen bei Unternehmen und Betrieben sowie die dezentrale Führung des amtlichen Unternehmensregisters zuständig. Die Mitarbeit der statistischen Ämter der Länder ist aufgrund ihrer größeren Sachnähe und fachlichen Kompetenz bei der Identifizierung der statistikexternen Angaben über gruppenzugehörige Unternehmen in den von ihnen geführten amtlichen Dateien unverzichtbar.

172. Es besteht für die Monopolkommission kein Anlass, den korrekten Umgang der statistischen Ämter des Bundes und der Länder mit den ihnen übermittelten Verflechtungsdaten in Frage zu stellen. Die weitgehend freiwillige Kooperation der statistischen Ämter der Länder bei der Anwendung von § 47 GWB ist ausdrücklich anzuerkennen. Umso notwendiger ist es, die in den letzten Jahren bewährte Kooperation auf eine rechtlich einwandfreie Basis zu stellen. Hierüber bestand mit dem statistischen Ämtern des Bundes und der Länder bereits grundsätzlich Einvernehmen.

173. Die Monopolkommission hat gegenüber dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, dem Bundesministerium des Innern, dem Statistischen Bundesamt sowie in ihrem letzten Hauptgutachten 2002/2003¹⁵⁶ die Notwendigkeit einer Konkretisierung von § 47 GWB dargelegt. Zusammenfassend sind für eine sachgerechte Auslegung und Anwendung des Gesetzes vier zentrale Arbeitsschritte rechtlich abzusichern:

- Unabhängigkeit der Monopolkommission bei der Bestimmung des Erkenntnisinteresses und der methodischen Vorgaben für die von der amtlichen Statistik durchzuführenden konzentrationsstatistischen Aufbereitungen.

¹⁵⁵ So auch das Bundesministerium der Justiz in seiner Stellungnahme an das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit vom 12. Februar 2004 und 27. Oktober 2003, Az. III B 6 – 7023-37-33 247/2003.

¹⁵⁶ Vergleiche Monopolkommission, Hauptgutachten 2002/2003, a. a. O., Tz. 269 ff.

- Rechtlicher Einbezug der statistischen Ämter der Länder. Sie verfügen im Rahmen des föderativen statistischen Systems über die Zuständigkeit und Kompetenz, die vom Gesetz vorausgesetzte Verknüpfung von Daten der Monopolkommission mit denen der amtlichen Statistik durchzuführen.
- Verpflichtung der amtlichen Statistik zur Wahrung des Datengeheimnisses, der Zweckbindung und der Integrität der ihr von der Monopolkommission übermittelten Angaben über die Kapitalbeteiligungen der Unternehmen. Die von privaten Anbietern der Monopolkommission zur Verfügung gestellten Angaben sind als Geschäftsgeheimnisse regress- und strafrechtlich geschützt. Der amtlichen Statistik ist die Verwendung der Angaben der Monopolkommission für eigene Zwecke lizenzrechtlich versperrt.
- Information der Monopolkommission über diejenigen Unternehmen, die vom Statistischen Bundesamt für die Monopolkommission zur Berücksichtigung der Gruppenzugehörigkeit tatsächlich berücksichtigt werden.

Die Berufung des Statistischen Bundesamtes auf das Statistikgeheimnis ist insoweit missbräuchlich, als die

Monopolkommission nach § 47 Abs. 1 GWB gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt eine Statistik für Bundeszwecke erstellt.¹⁵⁷

174. Der zitierten Empfehlung des Deutschen Bundestages folgend, bekräftigt die Monopolkommission ihren Vorschlag aus dem Fünfzehnten Hauptgutachten¹⁵⁸, die Anwendung von § 47 Abs. 1 GWB in einem zusätzlichen Absatz 1a zu konkretisieren.

Die vorgeschlagene Regelung hat sich inhaltlich und praktisch im Rahmen der bislang weitgehend freiwilligen Zusammenarbeit der beteiligten Institutionen bewährt. Ihr fehlt eine verbindliche Rechtsgrundlage und die notwendige Planungssicherheit. Denkbar wäre auch, die Konkretisierung zur Auslegung und Anwendung von § 47 Abs. 1 GWB im Rahmen einer gesetzlichen Verordnungsermächtigung zu treffen und von dieser auch tatsächlich Gebrauch zu machen.

¹⁵⁷ § 16 Abs. 2 BStatG i. V. m. Artikel 73 Nr. 11 GG. Zu den Grundsätzen der statistischen Geheimhaltung von Wirtschaftsdaten vgl. Monopolkommission, Hauptgutachten 1998/1999, a. a. O., Tz. 207 ff.

¹⁵⁸ Vergleiche Monopolkommission, Hauptgutachten 2002/2003, a. a. O., Tz. 276 ff.

Vorschlag der Monopolkommission zu Ergänzung von § 47 GWB

§ 47 Absatz 1a GWB (neu)

- Satz 1: Zur Erfüllung der gemeinsamen Aufgabe nach Absatz 1 Satz 1 bis 3, Unternehmensgruppen bei der Begutachtung der Unternehmenskonzentration durch die Monopolkommission nach § 44 Abs. 1 zu berücksichtigen, arbeiten die Monopolkommission und die statistischen Ämter des Bundes und der Länder einvernehmlich zusammen.
- Satz 2: Sie schaffen jeweils in ihrem Zuständigkeitsbereich die Voraussetzungen, die insbesondere für die Zuordnung der Einzelangaben der amtlichen Statistik über Unternehmen und der Angaben der Monopolkommission zur Gruppenzugehörigkeit dieser Unternehmen nach Absatz 1 Satz 1 bis 3 erforderlich sind.
- Satz 3: Das Statistische Bundesamt informiert die Monopolkommission über diejenigen Unternehmen, die in die statistischen Aufbereitungen der amtlichen Statistik für die Monopolkommission unter Berücksichtigung der Gruppenbildung einbezogen werden. Hierzu gehören alle Informationen, die für eine sachlich und zeitlich adäquate, technisch zuverlässige und effiziente Zuordnung der Angaben der amtlichen Statistik mit den Angaben der Monopolkommission erforderlich sind.
- Satz 4: Die Monopolkommission und die statistischen Ämter des Bundes und der Länder regeln in einer Verwaltungsvereinbarung Näheres über
- die Aufgabenverteilung,
 - die Aufwands- und Finanzierungsplanung,
 - die Grundsätze einer auftragsbezogenen Kostenkalkulation,
 - den erforderlichen Informationsaustausch für eine zuverlässige Zuordnung der statistikexternen und -internen Datensätze,
 - die Sicherung der Qualität der empirischen Ergebnisse,
 - Maßnahmen zur Wahrung des Datengeheimnisses, der Zweckbindungen und Integrität der Daten sowie
 - eine gegebenenfalls erforderliche Vergabe von Aufträgen an andere Stellen.

Erläuterung der Sätze 1 bis 4

1. Neben dem Statistischen Bundesamt sind die statistischen Ämter der Länder bei der Anwendung des Gesetzes einzubeziehen, soweit diese für die Erhebung der erforderlichen Daten und die Führung des Unternehmensregisters zuständig sind.

Im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags wird die Unabhängigkeit der beteiligten Institutionen durch das Gebot der Einvernehmlichkeit gewahrt.

2. Auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips obliegt es den beteiligten Institutionen des Bundes und der Länder, die tatsächlichen Voraussetzungen zur Anwendung des Gesetzes zu schaffen.
3. Der sparsame Einsatz öffentlicher Mittel gebietet es, dass das Statistische Bundesamt der Monopolkommission mitteilt, für welche Unternehmen es Angaben zur Gruppenzugehörigkeit benötigt.

Ohne diese Mitteilung hatte die Monopolkommission bisher die rund zehnfache Anzahl der gruppenzugehörigen Unternehmen zu ermitteln, die von der amtlichen Statistik tatsächlich berücksichtigt wurden.

4. Der Aufgabenbereich und die wesentlichen Gegenstände der Zusammenarbeit zwischen Monopolkommission und Statistischem Bundesamt werden gesetzlich bestimmt. Näheres ist zwischen beiden Institutionen verbindlich zu vereinbaren.

7.4 Forschungsdatenzentrum: Neue Formen der informations- und datentechnischen Zusammenarbeit zwischen Monopolkommission und Statistischem Bundesamt

175. Die administrativen und empirischen Restriktionen im Bereich des Statistischen Bundesamtes haben die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags der Monopolkommission konzeptionell eingeschränkt. In diesem Rahmen war jedoch die fachliche Zusammenarbeit mit den Mitarbeitern auf der Arbeitsebene der Fachreferate und des Forschungsdatenzentrums des Statistischen Bundesamtes fachlich kompetent, effizient und engagiert. Entsprechendes gilt für die Vertreter der statistischen Landesämter in der zur Anwendung von §§ 44, 47 GWB gebildeten gemeinsamen Bund-Länder-Arbeitsgruppe.

176. Ein wesentlicher Fortschritt in der Zusammenarbeit von Monopolkommission und Statistischem Bundesamt ist die erstmalige Nutzung des dortigen Forschungsdatenzentrums. Dieses bietet externen Nutzern die Möglichkeit, amtlich erhobene Einzelangaben unter Wahrung der statistischen Geheimhaltung für eigene Untersuchungen zu nutzen. Der Zugang für die Monopolkommission entspricht insoweit allgemeinen statistikrechtlichen Vorschriften. Sie hatte dies bereits seit längerem und zuletzt 2003 zur Vorbereitung des vorangehenden Hauptgutachtens beantragt. Das Statistische Bundesamt hatte dem jedoch nicht entsprochen. Das für die Monopolkommission methodisch und empirisch grundlegende erste Kapitel des vorangehenden Hauptgutachtens über Unternehmensverflechtungen musste daher entfallen.

177. Die für das vorliegende Hauptgutachten erstmalige Zusammenarbeit mit dem Forschungsdatenzentrum hat es der Monopolkommission ermöglicht, wesentliche Teile der konzentrationstatistischen Teile des vorliegenden Hauptgutachtens zu erstellen. Allerdings hat der erst Anfang des Jahres eröffnete Zugang es nicht mehr erlaubt, die für dieses Hauptgutachten vorbereiteten Daten und

Auswertungsprogramme vollständig zu nutzen. Die der Monopolkommission verbleibende Zeit reicht nur für eine knappe Präsentation der wesentlichen Fakten, nicht aber für eine vertiefte fachliche Interpretation, Bewertung und Formulierung konkreter wettbewerbspolitischer Schlussfolgerungen aus.

Die Erfahrungen der Monopolkommission mit der Arbeit des Forschungsdatenzentrums und dessen Zusammenwirken mit den Fachabteilungen des Statistischen Bundesamtes sind positiv. Sie könnten die zukünftige Zusammenarbeit von Statistischem Bundesamt und Monopolkommission auf eine neue fachliche und organisatorische Grundlage stellen: Die von der Monopolkommission entwickelten konzentrationstatistischen Analyseprogramme werden vom Forschungsdatenzentrum angewendet und die Ergebnisse der Monopolkommission übermittelt. Damit werden sowohl die Methodenautonomie der Monopolkommission als auch das Statistikgeheimnis amtlicher Einzelangaben gewahrt.¹⁵⁹

Sollte sich dieses Verfahren in der Zukunft bewähren, wären wesentliche Fragen der operativen Zusammenarbeit ausgeräumt. Die bestehenden administrativen und empirischen Einschränkungen sind jedoch noch zu überwinden.

7.5 Erfassung multinationaler Unternehmensgruppen: Fortentwicklung des europäischen Rechts

7.5.1 Methodisches Konzept zur Erfassung multinationaler Unternehmensgruppen

178. Das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) bereitet seit längerem eine Novellierung der EU-UnternehmensregisterVO Nr. 2186/93 vom 22. Juli 1993 vor. Im vorliegenden Zusammenhang ist

¹⁵⁹ Die Monopolkommission hatte dies dem Statistischen Bundesamt erstmals 1988 vorgeschlagen.

wesentlich, dass die seit 1993 bestehende fakultative Berücksichtigung von Unternehmensgruppen den nationalen statistischen Ämtern verbindlich vorgeschrieben werden soll.

Mit der Schaffung des Gemeinsamen Marktes sollte der Aufbau eines europäischen Systems der Wirtschaftsstatistik verbunden werden, um für die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft über international vergleichbare und aggregierbare Angaben zu verfügen. Diesem Ziel dienten beginnend mit der Entwicklung einer europäischen Klassifikation der Wirtschaftszweige verschiedene Reformvorhaben. Hierzu gehörten eine Erweiterung der Definitionen der „Statistischen Einheiten der Wirtschaft“ um Unternehmensgruppen¹⁶⁰ sowie die Einrichtung nationaler Unternehmensregister.¹⁶¹ In seinen Erwägungsgründen bezeichnete der Europäische Rat diese als

„... ein unentbehrliches Instrument zur Beobachtung struktureller Veränderungen der Wirtschaft, die auf Maßnahmen wie Vereinigung, Teilhaberschaft, Aufkauf, Fusion und Übernahme zurückzuführen sind.“¹⁶²

Auch die deutsche Bundesregierung begründete ihre Unterstützung dieses europäischen Vorhabens gegenüber dem Bundesrat damit, dass

„... Informationen über die Struktur der Unternehmen und Unternehmensgruppen, insbesondere über Fusions-, Übernahme- oder Verschmelzungsmaßnahmen zur Verfügung stehen müssen.“¹⁶³

Mit der nach europäischem Recht – nicht zuletzt auf Initiative Deutschlands – zunächst fakultativen Regelung sollte den Mitgliedstaaten Gelegenheit gegeben werden, die zwischen Unternehmen bestehenden Kontrollbeziehungen insbesondere in Gestalt von Beteiligungsnetzen für statistische Zwecke zu erfassen und nach Unternehmensgruppen zu strukturieren.

179. Verschiedene europäische Mitgliedstaaten sind bei der Erfassung von Unternehmensgruppen und den damit verbundenen methodischen, organisatorischen, technischen und rechtlichen Fragen weit fortgeschritten. Hierzu gehören unter den größeren Ländern unter anderem Frankreich und das Vereinigte Königreich, unter den kleineren insbesondere die Niederlande. Die Bemühungen dieser Länder waren von der Erkenntnis getragen, dass eine rationale Wirtschafts- und Wettbewerbspolitik ohne einen Bezug auf die tatsächlichen wirtschaftlichen Entscheidungseinheiten nicht möglich ist. Darüber hinaus verlangt eine zunehmende weltweite Verflechtung der Unternehmen und Märkte, den Standort des eigenen Landes im internationalen Wettbewerb zu bestimmen.

180. Die deutsche amtliche Statistik hat die auch für den Standort Deutschland bedeutenden Gruppenbildungen

und multinationalen Verflechtungen deutscher Unternehmen¹⁶⁴ lange Zeit nicht erkannt. Es wurde versäumt, das amtliche statistische System rechtzeitig zu modernisieren. Damit war auch die Entwicklung einer möglichst umfassenden und konsistenten europäischen Datenbasis zu den multinationalen Verflechtungen europäischer Unternehmen blockiert.

Deutschland hatte sich gegenüber dem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften darauf berufen, dass die empirische Erfassung von Unternehmensgruppen in Deutschland schwierig, wenn nicht unmöglich sei. Amtliche statistische Erhebungen hierzu bestünden nicht. Der Nutzung statistikexterner Datenquellen stehe zwingendes deutsches Statistikrecht entgegen. Die Existenz und Eignung alternativer Datenquellen müsse erst geprüft werden. Hierzu bestehe aber kein den Aufwand rechtfertigender Informationsbedarf. Darüber hinaus sei eine Zentralisierung der europäischen Statistik und damit eine Verletzung des Statistikgeheimnisses zu befürchten.

181. Die Argumentation der deutschen amtlichen Statistik konnte nicht überzeugen. Die Monopolkommission hat im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags zur Konzentrationsberichterstattung bereits seit Jahren allgemein zugängliche Angaben über die Beteiligungsnetze nahezu aller deutscher Unternehmen verwendet und nach Unternehmensgruppen strukturiert. Die empirischen Ergebnisse, die Datenquellen sowie das informationstheoretische und -technische Verfahren sind unter Berücksichtigung der institutionellen Rahmenbedingungen in Deutschland in einer von der Europäischen Union geförderten Untersuchung eingehend dokumentiert.¹⁶⁵

182. Nachdem die statistische Infrastruktur in den europäischen Mitgliedstaaten dem Einbezug der Verflechtungen und Gruppenbildungen der Unternehmen nicht länger im Wege steht, hat das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften die Initiative für eine entsprechende Novellierung der EG-UnternehmensregisterVO ergriffen.¹⁶⁶

Wesentlich ist die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die nationalen statistischen Register um Angaben über kontrollierende Beziehungen, Unternehmensgruppen, deren Identifikatoren und Merkmale zu erweitern. Hierzu hat das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften ein methodisches Konzept entwickelt, die nationalen Angaben zu einem konsistenten und kontinuierlich aktualisierbaren System multinationaler Verflechtungen und

¹⁶⁰ Vergleiche Verordnung (EWG) Nr. 696/93 vom 15. März 1993, a. a. O., Anhang, Abschnitt I, lit. C.

¹⁶¹ Vergleiche Verordnung (EWG) Nr. 2186/93 vom 22. Juli 1993, a. a. O., Anhang II, Nr. 1 lit. h).

¹⁶² Ebenda, Erwägungsgrund Nr. 4.

¹⁶³ Nr. 2 der Begründung der Bundesregierung zur EG-UnternehmensregisterVO, Bundesratsdrucksache Nr. 660/92 vom 29. September 1992.

¹⁶⁴ Vergleiche Deutscher Bundestag, Schlussbericht der Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages, Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten, Bundestagsdrucksache 14/9200 vom 12. Juni 2002.

¹⁶⁵ R. Feuerstack, Die Berücksichtigung von Unternehmensgruppen in der deutschen amtlichen Wirtschaftsstatistik, Methodische, empirische und technische Probleme und deren Lösung – Erste empirische Ergebnisse für Deutschland 2001, Untersuchung mit Unterstützung des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften – Eurostat, Grant Agreement no 2000.242.00002 –, Bonn, Januar 2003.

¹⁶⁶ Vergleiche General Secretariat of the Council, DG C 1 – Internal Market, Proposal for a regulation of the European Parliament and the Council establishing a common framework for business registers for statistical purposes and repealing Council Regulation (EEC) No 2186/93, Brussels, 16. August 2005.

Gruppenbildungen der Unternehmen in der Europäischen Gemeinschaft zu verbinden. Im Rahmen einer internationalen Ausschreibung wurde der Geschäftsstelle der Monopolkommission der Auftrag erteilt, die methodischen, informations- und datentechnischen Voraussetzungen für ein solches System zu entwickeln. Das Gutachten wurde Ende 2004 abgeschlossen.¹⁶⁷

183. Nach diesem Konzept werden die empirischen Angaben über die Beteiligungsnetze, denen die europäischen Unternehmen angehören, aus nationalen und internationalen, allgemein zugänglichen kommerzieller Datenquellen sowie den nationalen Angaben aus amtlichen Erhebungen gewonnen, in einem mehrstufigen Prozess miteinander abgestimmt und zu einer weitgehend konsistenten, belastbaren und aktuellen Datenbasis konsolidiert. Sie bildet die Grundlage für die Ermittlung der Gruppenbildung der europäischen Unternehmen unter Berücksichtigung ihrer multinationalen Verflechtungen. Das entwickelte Konzept ist auf das deutsche föderale statistische System entsprechend übertragbar (vgl. Abbildung 2).

184. Durch die ausdrückliche Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips bei der Erfassung und Nutzung der multinationalen Verflechtungsdaten erscheinen die ursprünglichen Bedenken der deutschen amtlichen Statistik gegen die europäischen Initiativen überwunden.

7.5.2 Novellierung der europäischen Unternehmensregister-Verordnung von 1993

185. Unter der österreichischen Präsidentschaft wurden die Beratungen über den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Novellierung der EG-UnternehmensregisterVO im Europäischen Rat abgeschlossen und der Entwurf dem Europäischen Parlament zur Beschlussfassung vorgelegt. Die Vorlage wurde Ende April 2006

¹⁶⁷ R. Feuerstack, Investigating ways of identifying and recording, multinational enterprise group links, – Restricted call for tenders N° PR5C/01/2003/ESTAT/01/EN –, Tender Specifications of 14 February 2003, Service Contract Number 2004 51100 001, Final version for the Statistical Office of the European Communities, Bonn 2004.

eingebraucht, seit Anfang Mai in den zuständigen Ausschüssen diskutiert und soll im Sommer 2006 in der Plenarsitzung des Europäischen Parlaments beraten werden.

Wesentliches Merkmal der Novellierung ist neben der obligatorischen Erfassung von Unternehmensgruppen ein intensiver Datenaustausch zwischen dem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften und den nationalen statistischen Ämtern einschließlich der Europäischen Zentralbank, die strikte Wahrung der statistischen Geheimhaltung durch die Bindung der Angaben an statistische Zwecke und die Trennung vom Verwaltungsvollzug.

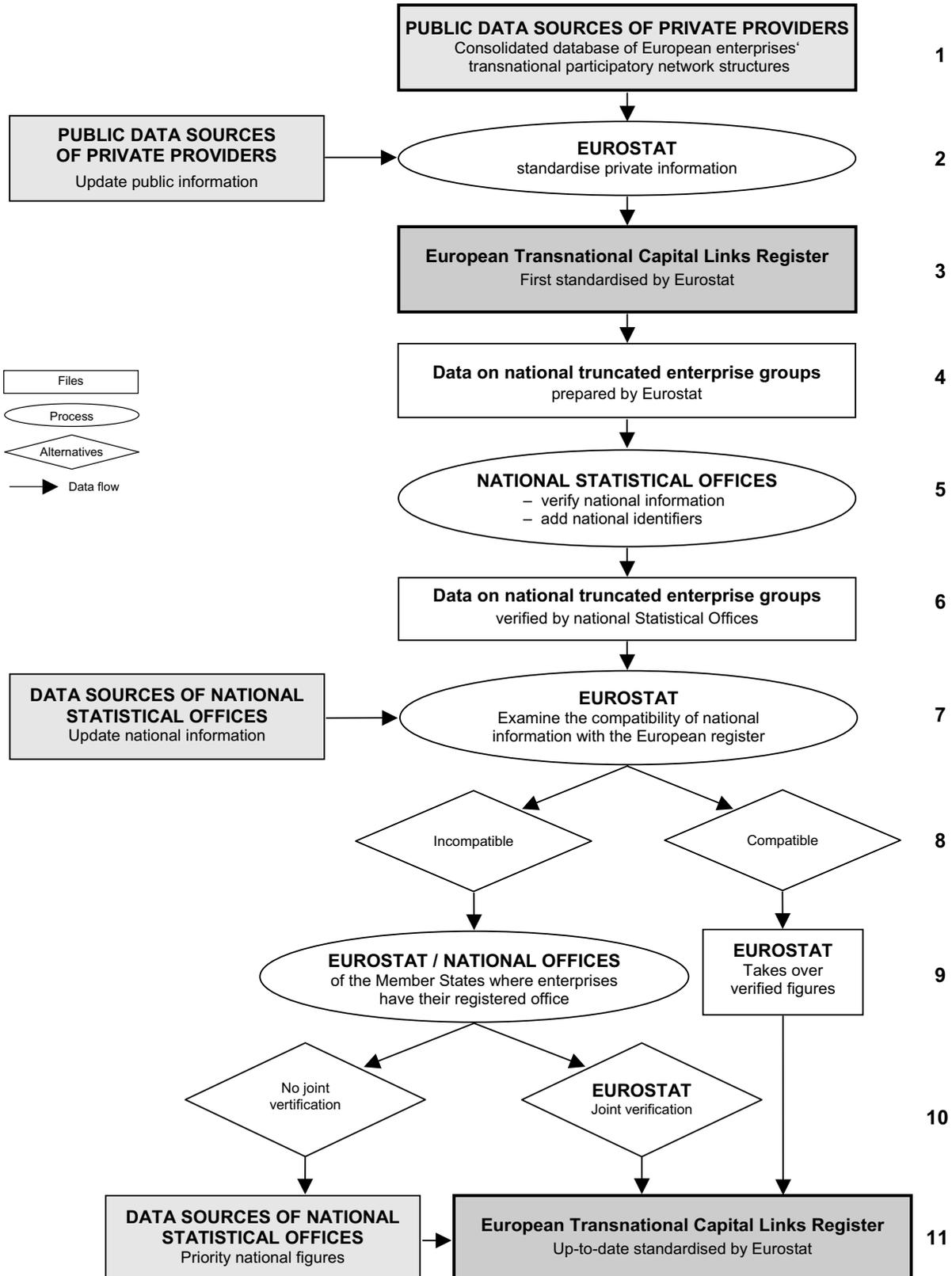
186. Die Praktikabilität des neuen statistischen Systems zur Erfassung multinationaler Unternehmensgruppen wird im Verlauf des Jahres 2006 im Rahmen einer Pilotstudie erprobt. Das Projekt wurde europaweit international ausgeschrieben. Den Zuschlag erhielt das Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). An dieser Studie beteiligen sich Deutschland, Großbritannien, die Niederlande und Ungarn.¹⁶⁸ Die Beteiligung Deutschlands ist ausdrücklich zu begrüßen und kann dazu beitragen, auf diesem Gebiet die frühere Stagnation der amtlichen deutschen Statistik zu überwinden. Der Rückstand dürfte nicht leicht aufzuholen sein. Doch tut Eile Not, um mit der sich rasch globalisierenden Wirtschaft Schritt zu halten.

187. Für die gesetzliche Aufgabenstellung der Monopolkommission bietet die beabsichtigte Novellierung des europäischen Rechts den Vorteil, dass das deutsche Statistikrecht auf dem Gebiet der Erfassung der Verflechtungsnetze und der Gruppenbildungen der Unternehmen einen verbindlichen rechtlichen Rahmen erhält, der Aufgabenbereich der amtlichen deutschen Statistik entsprechend erweitert wird und die Ergebnisse der Konzentrationsberichterstattung der Monopolkommission in einen multinationalen Kontext gestellt werden können.

¹⁶⁸ Frankreich steht trotz eines weit entwickelten Berichtssystems einem Einbezug der Beteiligungsnetze französischer Unternehmen skeptisch gegenüber. Ein Grund dürfte in der starken Verflechtung staatlich kontrollierter Unternehmen mit der privaten Wirtschaft liegen.

Abbildung 2

Interactive establishment and development of a „European Transnational Capital Links Register“ for European and national statistical purposes



Explanatory notes on figure 2

**Interactive establishment and development of a „European Transnational Capital Links Register“
for European and national statistical purposes**

<p>Public data sources of private providers: Original database to establish a „European Transnational Capital Links Register“ comprising generally-accessible commercial data sources with largely reliable, global and complete figures.</p> <p>Eurostat: Preparation of an excerpt from the private data sources with information on the transnational global shareholdings of enterprises which have their registered office in a European Union Member State. Each data file contains two pieces of information – an owner’s relative shareholding in an enterprise and the shareholding’s identification criteria.</p>		1
<p>Public data sources of private providers: Regular communication of updated figures to Eurostat.</p> <p>Eurostat: Formatting and standardisation of the figures from private data sources in accordance with the European register’s standards.</p>		2
<p>Eurostat: Integration of individual figures on enterprises’ shareholdings in participatory network structures and structuring of them according to enterprise groups or the ultimate owner that has majority control (head of the group).</p>		3
<p>Eurostat: Structuring of members of multinational enterprise groups according to their registered office in one of the European Member States. Identification according to their membership of a national or a truncated enterprise group. The national data files contain units arranged in pairs, as well as their links with a national or truncated enterprise group, and any direct transnational interlocking capital.</p> <p>Eurostat: Information of the national Statistical Offices on the national figures.</p>		4
<p>National Statistical Offices: Verification of the data files transferred by Eurostat and supplementation of any missing national identifiers of the individual units:</p> <ul style="list-style-type: none"> – enterprises: unambiguous and generally-accessible national identifiers; – enterprises in the national business registers and also registration number; – shareholders which are not enterprises: authentic names and addresses. 		5
<p>National Statistical Offices: Notification of the verified national figures to Eurostat.</p>		6
<p>Data sources of national Statistical Offices: regular transfer of updated figures to Eurostat.</p> <p>Eurostat: Examination of the compatibility of the national figures from the national Statistical Offices’ files with the national information in the European register:</p> <ul style="list-style-type: none"> – earlier information concerning which there are already entries in the European register, – updated information on which there are not yet any entries in the European register. 		7
<p>Compatibility: Examination of the compatibility of the national information in the files of the national Statistical Offices and in the European register with positive or negative result.</p>		8
<p>Positive compatibility:</p> <p>Eurostat finally includes national information from the national Statistical Offices that is compatible with national information in the European register.</p>	<p>Negative compatibility:</p> <p>Eurostat and the competent national Statistical Office jointly examine the reasons for the incompatibility and verify the applicable information.</p> <p>The competent office is the National Office of the Member State where the owner of the shareholding to be examined in any particular case has its registered office.</p>	9
	<p>Verification: Examination of the incompatible information and verification of the correct information with a positive or negative result.</p>	10
	<p>Positive verification:</p> <p>Eurostat includes the verified national information in the European register.</p>	<p>Negative verification:</p> <p>Eurostat gives priority to including the national information of the national Statistical Offices in the European register.</p>

Bisherige Gutachten der Monopolkommission

Alle Veröffentlichungen sind im Nomos-Verlag, Baden-Baden, erschienen.

Hauptgutachten

- | | | |
|-----------------------|--------------|--|
| Hauptgutachten I: | (1973/1975): | Mehr Wettbewerb ist möglich. 1976, 2. Aufl. 1977. |
| Hauptgutachten II: | (1976/1977): | Fortschreitende Konzentration bei Großunternehmen. 1978. |
| Hauptgutachten III: | (1978/1979): | Fusionskontrolle bleibt vorrangig. 1980. |
| Hauptgutachten IV: | (1980/1981): | Fortschritte bei der Konzentrationserfassung. 1982. |
| Hauptgutachten V: | (1982/1983): | Ökonomische Kriterien für die Rechtsanwendung. 1984. |
| Hauptgutachten VI: | (1984/1985): | Gesamtwirtschaftliche Chancen und Risiken wachsender Unternehmensgrößen. 1986. |
| Hauptgutachten VII: | (1986/1987): | Die Wettbewerbsordnung erweitern. 1988. |
| Hauptgutachten VIII: | (1988/1989): | Wettbewerbspolitik vor neuen Herausforderungen. 1990. |
| Hauptgutachten IX: | (1990/1991): | Wettbewerbspolitik oder Industriepolitik. 1992. |
| Hauptgutachten X: | (1992/1993): | Mehr Wettbewerb auf allen Märkten. 1994. |
| Hauptgutachten XI: | (1994/1995): | Wettbewerbspolitik in Zeiten des Umbruchs. 1996. |
| Hauptgutachten XII: | (1996/1997): | Marktöffnung umfassend verwirklichen. 1998. |
| Hauptgutachten XIII: | (1998/1999): | Wettbewerbspolitik in Netzstrukturen. 2000. |
| Hauptgutachten XIV: | (2000/2001): | Netzwettbewerb durch Regulierung. 2003. |
| Hauptgutachten XV: | (2002/2003): | Wettbewerbspolitik im Schatten „Nationaler Champions“. 2005. |
| Hauptgutachten XVI: | (2004/2005): | Mehr Wettbewerb auch im Dienstleistungssektor! 2006. |
| Hauptgutachten XVII: | (2006/2007): | Weniger Staat, mehr Wettbewerb. 2008. |
| Hauptgutachten XVIII: | (2008/2009): | Mehr Wettbewerb, wenig Ausnahmen. 2010. |
| Hauptgutachten XIX: | (2010/2011): | Stärkung des Wettbewerbs bei Handel und Dienstleistungen. 2012. |

Sondergutachten

- Sondergutachten 1: Anwendung und Möglichkeiten der Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen seit Inkrafttreten der Kartellgesetznovelle. 1975, 2. Aufl. 1977.
- Sondergutachten 2: Wettbewerbliche und strukturelle Aspekte einer Zusammenfassung von Unternehmen im Energiebereich (VEBA/Gelsenberg). 1975.
- Sondergutachten 3: Zusammenschlußvorhaben der Kaiser Aluminium & Chemical Corporation, der Preussag AG und der Vereinigte Industrie-Unternehmungen AG. 1975.
- Sondergutachten 4: Zusammenschluß der Deutsche Babcock AG mit der Artos-Gruppe. 1977.
- Sondergutachten 5: Zur Entwicklung der Fusionskontrolle. 1977.
- Sondergutachten 6: Zusammenschluß der Thyssen Industrie AG mit der Hüller Hille GmbH. 1977.
- Sondergutachten 7: Mißbräuche der Nachfragemacht und Möglichkeiten zu ihrer Kontrolle im Rahmen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. 1977.
- Sondergutachten 8: Zusammenschlußvorhaben der Deutschen BP AG und der VEBA AG. 1979.
- Sondergutachten 9: Die Rolle der Deutschen Bundespost im Fernmeldewesen. 1981.
- Sondergutachten 10: Zusammenschluß der IBH Holding AG mit der WIBAU AG. 1982.
- Sondergutachten 11: Wettbewerbsprobleme bei der Einführung von privatem Hörfunk und Fernsehen. 1981.
- Sondergutachten 12: Zusammenschluß der Burda Verwaltungs KG mit der Axel Springer GmbH/Axel Springer Gesellschaft für Publizistik GmbH & Co. 1982.
- Sondergutachten 13: Zur Neuordnung der Stahlindustrie. 1983.
- Sondergutachten 14: Die Konzentration im Lebensmittelhandel. 1985.
- Sondergutachten 15: Zusammenschluß der Klöckner-Werke AG mit der Seitz Enzinger Noll Maschinenbau AG. 1986.
- Sondergutachten 16: Zusammenschlußvorhaben der Vereinigte Elektrizitätswerke Westfalen AG mit der Société Sidéchar S.A. (Ruhrkohle AG). 1986.
- Sondergutachten 17: Konzeption einer europäischen Fusionskontrolle. 1989.
- Sondergutachten 18: Zusammenschlußvorhaben der Daimler-Benz AG mit der Messerschmitt-Bölkow-Blohm GmbH. 1989.
- Sondergutachten 19: Zusammenschlußvorhaben der MAN Aktiengesellschaft und der Gebrüder Sulzer Aktiengesellschaft. 1990.
- Sondergutachten 20: Zur Neuordnung der Telekommunikation. 1991.
- Sondergutachten 21: Die Mißbrauchsaufsicht über Gas- und Fernwärmeunternehmen. 1991.

- Sondergutachten 22: Zusammenschlußvorhaben der BayWa Aktiengesellschaft und der WLZ Raiffeisen Aktiengesellschaft. 1992.
- Sondergutachten 23: Marktstruktur und Wettbewerb im Handel. 1994.
- Sondergutachten 24: Die Telekommunikation im Wettbewerb. 1996.
- Sondergutachten 25: Zusammenschlußvorhaben der Potash Corporation of Saskatchewan Inc. und der Kali und Salz Beteiligungs Aktiengesellschaft. 1997.
- Sondergutachten 26: Ordnungspolitische Leitlinien für ein funktionsfähiges Finanzsystem. 1998.
- Sondergutachten 27: Systemwettbewerb. 1998.
- Sondergutachten 28: Kartellpolitische Wende in der Europäischen Union? 1999.
- Sondergutachten 29: Wettbewerb auf Telekommunikations- und Postmärkten? 2000.
- Sondergutachten 30: Wettbewerb als Leitbild für die Hochschulpolitik. 2000.
- Sondergutachten 31: Reform der Handwerksordnung. 2002.
- Sondergutachten 32: Folgeprobleme der europäischen Kartellverfahrensreform. 2002.
- Sondergutachten 33: Wettbewerbsentwicklung bei Telekommunikation und Post 2001: Unsicherheit und Stillstand. 2002
- Sondergutachten 34: Zusammenschlussvorhaben der E.ON AG mit der Gelsenberg AG und der E.ON AG mit der Bergemann GmbH. 2002.
- Sondergutachten 35: Zusammenschlussvorhaben der E.ON AG mit der Gelsenberg AG und der E.ON AG mit der Bergemann GmbH. Ergänzendes Sondergutachten. 2002.
- Sondergutachten 36: Zusammenschlussvorhaben der Georg von Holtzbrinck GmbH & Co. KG mit der Berliner Verlag GmbH & Co. KG. 2003.
- Sondergutachten 37: Wettbewerbsfragen der Kreislauf- und Abfallwirtschaft. 2003.
- Sondergutachten 38: Zusammenschlussvorhaben der Georg von Holtzbrinck GmbH & Co. KG mit der Berliner Verlag GmbH & Co. KG. Ergänzendes Sondergutachten. 2003.
- Sondergutachten 39: Telekommunikation und Post 2003: Wettbewerbsintensivierung in der Telekommunikation – Zementierung des Postmonopols. 2004.
- Sondergutachten 40: Zur Reform des Telekommunikationsgesetzes. 2004.
- Sondergutachten 41: Das allgemeine Wettbewerbsrecht in der Siebten GWB-Novelle. 2004.
- Sondergutachten 42: Die Pressefusionskontrolle in der Siebten GWB-Novelle. 2004.
- Sondergutachten 43: Wettbewerbsentwicklung bei der Telekommunikation 2005: Dynamik unter neuen Rahmenbedingungen. 2006.
- Sondergutachten 44: Wettbewerbsentwicklung bei der Post 2005: Beharren auf alten Privilegien. 2006.
- Sondergutachten 45: Zusammenschlussvorhaben der Rhön-Klinikum AG mit den Kreiskrankenhäusern des Landkreises Rhön-Grabfeld (Kreis Krankenhaus Bad Neustadt/Saale sowie Kreis Krankenhaus Mellrichstadt). 2006.

- Sondergutachten 46: Die Privatisierung der Deutschen Bahn AG. 2007.
- Sondergutachten 47: Preiskontrollen in Energiewirtschaft und Handel? Zur Novellierung des GWB. 2007.
- Sondergutachten 48: Wettbewerbs- und Regulierungsversuche im Eisenbahnverkehr. 2007.
- Sondergutachten 49: Strom und Gas 2007: Wettbewerbsdefizite und zögerliche Regulierung. 2008.
- Sondergutachten 50: Wettbewerbsentwicklung bei der Telekommunikation 2007: Wendepunkt der Regulierung. 2008.
- Sondergutachten 51: Wettbewerbsentwicklung bei der Post 2007: Monopolkampf mit allen Mitteln. 2008.
- Sondergutachten 52: Zusammenschlussvorhaben der Asklepios Kliniken Hamburg GmbH mit der Krankenhaus Mariahilf gGmbH. 2008.
- Sondergutachten 53: Zusammenschlussvorhaben des Universitätsklinikums Greifswald mit der Kreiskrankenhaus Wolgast gGmbH. 2008.
- Sondergutachten 54: Strom und Gas 2009: Energiemärkte im Spannungsfeld von Politik und Wettbewerb. 2009.
- Sondergutachten 55: Bahn 2009: Wettbewerb erfordert Weichenstellung. 2010.
- Sondergutachten 56: Telekommunikation 2009: Klaren Wettbewerbskurs halten. 2010.
- Sondergutachten 57: Post 2009: Auf Wettbewerbskurs gehen. 2010.
- Sondergutachten 58: Gestaltungsoptionen und Leistungsgrenzen einer kartellrechtlichen Unternehmensentflechtung. 2010.
- Sondergutachten 59: Energie 2011: Wettbewerbsentwicklung mit Licht und Schatten. 2012.
- Sondergutachten 60: Bahn 2011: Wettbewerbspolitik unter Zugzwang. 2011.
- Sondergutachten 61: Telekommunikation 2011: Investitionsanreize stärken, Wettbewerb sichern. 2012.
- Sondergutachten 62: Post 2011: Dem Wettbewerb Chancen eröffnen. 2012.
- Sondergutachten 63: Die 8. GWB-Novelle aus wettbewerbspolitischer Sicht. 2012.
- Sondergutachten 64: Bahn 2013: Reform zügig umsetzen. 2013.
- Sondergutachten 65: Energie 2013: Wettbewerb in Zeiten der Energiewende. 2014.
- Sondergutachten 66: Telekommunikation 2013: Vielfalt auf den Märkten erhalten. 2014.
- Sondergutachten 67: Post 2013: Wettbewerbsschutz effektivieren. 2014.