ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Griesbach, B.; Vogel, Otto; Arndt, Helmut

Article — Digitized Version

Erfahrungen mit der Konzentrationsenquête

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Griesbach, B.; Vogel, Otto; Arndt, Helmut (1964) : Erfahrungen mit der Konzentrationsenquête, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 44, Iss. 7, pp. 271-279

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/133404

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

ZEITGESPRÄCH

Erfahrungen mit der Konzentrationsenquête

Zu einer abschließenden Beurteilung des Vorhabens „Konzentrationsenquête" wird man erst kommen können, wenn über den im Juni dieses Jahres veröffentlichten „Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft" hinaus auch der Anlageband mit den ausführlichen Einzelberichten vorliegt. Immerhin lassen sich auch ohne ihn heute schon einige Schlußfolgerungen aus den Erfahrungen mit der Enquête ziehen, die — abgesehen davon, daß sie ein bezeichnendes Licht auf die Interessenlage der untersuchten Wirtschaftszweige und ihre Vertretung in Gesetzgebung und Exekutive werfen — für die Frage bedeutsam sind, wie künftighin Enquêten angelegt sein müssen, wenn sie ein wirksames Mittel der Wirtschaftspolitik sein sollen. Denn dies dürfte feststehen: Wesentliche Gesichtspunkte für eine Novellierung des Kartellgesetzes werden sich aus dem Enquête-Bericht wohl nicht gewinnen lassen. Die Schuld hieran dürfte weniger das mit der Untersuchung beauftragte Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft zu tragen haben als vielmehr der Gesetzgeber, der dem Amt und der vom Bundeswirtschaftsminister berufenen Kommission wenig Möglichkeiten an die Hand gab, die relevanten Tatbestände zu untersuchen. Dies dürfte letztlich auch der Grund dafür gewesen sein, daß sämtliche Vertreter der Wissenschaft aus der Enquête-Kommission demonstrativ ausgetreten sind. Hinzu kommt, daß die Bundesregierung bereits nach Vorliegen des ersten (!) Berichtes die Ergebnisse relativiert und damit praktisch zu erkennen gegeben hat, daß nach ihrer Ansicht die Untersuchung eigentlich nicht nötig gewesen wäre.

Der WIRTSCHAFTSDIENST hat drei hervorragende Sachkenner auf diesem Gebiet gebeten, über ihre Erfahrungen mit der Enquête zu berichten. Ihre Beiträge lassen erkennen, daß es immerhin noch andere Möglichkeiten der Interpretation des Enquête-Berichtes gibt als diejenige der Bundesregierung.

Die Lücke im Enquête-Bericht

Das Gesetz über eine Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft vom 31. 12. 1960 (Bundesgesetzblatt I S. 9 vom 10. 1. 1961) wird mit folgenden Worten in § 1 eingeleitet:

„(1) Die Konzentration in der Wirtschaft ist zu untersuchen.

(2) Die Untersuchung soll der Klärung der Marktstellung der Unternehmen und Unternehmensverbindungen in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen dienen ...".

Dazu führte der Bundestagsabgeordnete Dr. Atzenroth am 2. November 1960 im Bundestag (Bundestagsdrucksache 2182, S. 1) aus:

„Das Untersuchungsziel besteht darin, die gegenwärtige Marktstellung der Unternehmen und Unternehmensverbindungen in den einzelnen Wirtschaftsbereichen festzustellen und einen Überblick über die faktischen Erscheinungsformen von Konzentrationsvorgängen (eigentumsmäßige Verschachtelung und Verschmelzung von Unternehmen, Weisungsgebundenheit, personelle Verflechtung) und über ihre Beweggründe sowie über die als Folge solcher Vorgänge eingetretenen Änderungen der Wettbewerbsbedingungen zu erlangen und ein Zustandsbild der Marktanteile und -verhältnisse auf den einzelnen Märkten zu erhalten."

Damit standen das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft und die vom Bundesminister für Wirtschaft berufene Enquête-Kommission vor einer äußerst schwierigen Aufgabe. Damit war eines der diffizilsten ökonomischen Probleme angesprochen.

Klärung der Marktstellung ...

Die Klärung der Marktstellung eines Unternehmens oder einer Unternehmensverbindung setzt die Kenntnis dreier Tatbestände voraus:

1. Das Produktionsprogramm der Unternehmen und Unternehmensverbindungen in quantitativer Untergliederung,
2. die Abgrenzung des relevanten Marktes für die einzelnen Produkte unter Berücksichtigung der Substitutionsgüter,
3. die Höhe des Gesamtangebots der betreffenden Güter auf dem relevanten Markt.

Sind diese drei Tatbestände ermittelt, dann kann zunächst lediglich festgestellt werden, welche Marktanteile das zu untersuchende Unternehmen oder die angesprochene Unternehmensverbindung insgesamt besitzt. Ein erstes Kriterium für die Klärung der Marktstellung wäre damit gewonnen.

Mit der Kenntnis des Marktanteils allein läßt sich jedoch noch wenig über die Marktstellung eines Unternehmens aussagen, solange nicht bekannt ist, mit welchen Marktanteilen die übrigen Anbieter auf dem Markt auftreten. Erst wenn zumindest bekannt ist, von

wie vielen Unternehmen mit welchen jeweiligen Marktanteilen etwa 90 % des Angebots stammen, läßt sich die Angebotsstruktur analysieren. Die Ergebnisse der Analyse lassen sich dabei ausreichend durch die bekannten Strukturbilder: Angebotspolypol, -teiloligopol, -oligopol, -teilmonopol und -monopol klassifizieren.

Selbst aber wenn es auf dem noch zu beschreitenden Wege gelingt, die Angebotsstruktur herauszuarbeiten, reichen diese Feststellungen noch immer nicht aus, um etwas Endgültiges über die Marktstellung eines bestimmten Unternehmens auszusagen, denn seine Marktstellung wird nicht allein von der Struktur des Angebots, sondern auch von der Struktur der Nachfrageseite bestimmt. Somit ist nach der gleichen Methode noch die Struktur der Nachfrage zu ermitteln.

... verlangt mehr als Strukturanalyse!

Erst wenn dieses vollständige Strukturbild des Marktes vorliegt, können die ersten vorsichtigen Beurteilungen der Marktstellung eines Unternehmens oder einer Unternehmensverbindung gewagt werden. Der Nationalökonom mahnt zu dieser Vorsicht, weil er weiß, daß aus dem Strukturbild des Marktes zunächst nur ein Indiz für die Marktstellung gewonnen ist und daß dieses Indiz für sich allein keinesfalls ausreicht, um beispielsweise im Sinne von § 22 GWB zu entscheiden, ob eine marktbeherrschende Stellung vorliegt bzw. ob auf dem betreffenden Markt wesentlicher Wettbewerb herrscht.

Insbesondere die Arbeiten von Walter Eucken und Erich Schneider haben deutlich gezeigt, von welcher entscheidenden Bedeutung das Marktverhalten des zu beurteilenden Unternehmens ist. Dazu bedarf es vor einer endgültigen Bewertung einer Beobachtung der Verhaltensweisen in der Vergangenheit (historische Rekonstruktion), in der Gegenwart und wenn möglich noch einer gezielten Betrachtung in einem zukünftigen Zeitraum.

Überforderte Enquête?

Es ist erkennbar, daß eine auf zwei Jahre begrenzte Konzentrationsenquête keinesfalls bis zu einer solchen abschließenden Klärung vordringen konnte. Aber es ist die schon mehrfach eingehend begründete Auffassung des Verfassers, daß die Enquête den Weg für diese doch entscheidende und im Gesetzesauftrag ausdrücklich geforderte Untersuchung hätte weitergehend ebnen können, wobei nicht übersehen wurde, daß die der Enquête gesetzte Frist eine Beschränkung auf das Wesentliche erforderte.

Da der Gesetzesauftrag vom Bundesamt keine Bewertungen, sondern nur eine objektive Feststellung der Tatbestände verlangte (s. Bundestagsdrucksache 2182, S. 2, 1. Abs.), hätte es schon einen sehr wesentlichen Beitrag zur Klärung der Marktstellung der Unternehmen und Unternehmensverbindungen geleistet, wenn es quer durch die Wirtschaft lediglich die Angebotsstrukturen für die wichtigsten Märkte aufgezeigt hätte. Sein Beitrag hätte darin bestanden, daß das Beobachtungsfeld für spätere, tiefergehende Untersuchungen entscheidend eingeengt worden wäre. Der Verfasser hat während des Ablaufs der Enquête immer wieder darauf hingewiesen, welche Ansatzpunkte dafür von der bundesdeutschen Statistik geboten werden. Er ist sich stets darüber im klaren gewesen, daß es trotz dieser Ansatzpunkte nur zu einer Einengung des Beobachtungsfeldes und nicht zu einer völligen Klärung der Marktpositionen einzelner Unternehmen kommen würde. Aber allein die Offenlegung der Erzeugnisbereiche, auf denen die Angebotsverdichtung zu teiloligopolistischen, oligopolistischen und teilmonopolistischen Angebotsstrukturen geführt hat oder in absehbarer Zeit führen könnte, wäre ein bedeutender Fortschritt gewesen.

Das Systematische Warenverzeichnis für die Industriestatistik der Bundesrepublik ist — vom Verfasser niemals bestritten — natürlich nicht nach Märkten unterteilt. Aber es ist mit seinen 5000 Positionen doch so weit untergliedert, daß zumindest der gründliche Versuch hätte unternommen werden sollen, entweder aus der Umsatzsteuerstatistik oder der Produktionsstatistik Anhaltspunkte für tiefergehende Untersuchungen zu liefern. Gerade das Bundeskartellamt muß es bedauern, daß ihm in dieser Hinsicht keine Hilfe für seine Arbeit aus dem Enquête-Ergebnis erwachsen ist und daß es ihm nun überlassen bleibt, wie es mit seinen unzureichenden personellen und finanziellen Mitteln dieses unbedingt lösungsbedürftige Problem bewältigt.

Unbeantwortete Fragen für das Kartellamt

Sicherlich steht ihm dafür seine doch schon recht weit fortgeschrittene Verflechtungsstatistik zur Verfügung. Sicherlich hat es bereits mit dem unzureichenden Instrument des § 23 GWB die Verdichtungsvorgänge der letzten sechs Jahre laufend beobachtet und wird sie nach der beabsichtigten Novellierung des § 23 GWB möglicherweise noch besser in den Griff bekommen. Auch hat es aus seiner laufenden Marktbeobachtung im Zusammenhang mit gestellten und geplanten Kartellanträgen für viele recht bedeutsame Märkte schon ein klares Bild, aber es fehlt ihm für den größten Teil der relevanten Märkte nun noch immer die gegenwartsnahe Momentaufnahme, die für die Beobachtung der Konzentrationsentwicklung die entscheidende Ausgangsbasis bilden muß.

Das Bundeskartellamt wird nun von sich aus alles versuchen müssen, die von der Enquête offengelassene Lücke zu schließen. Leider wird es dabei mit seinen wenigen Kräften nur mit kleinen Schritten vorankommen, aber Methode und Arbeitsplan stehen fest, alles andere ist nur eine Frage, wieviel Zeit und Kraft neben den vielen anderen termingebundenen Aufgaben für die Beantwortung dieser Fragen erübrigt werden können.

Dr. B. Griesbach,
Bundeskartellamt, Berlin

Ein nützlicher Bericht

Eine objektive und gerechte Würdigung des vorliegenden Berichts über die Ergebnisse der Konzentrationsenquête ist nur möglich, wenn sie auf einer klaren Vorstellung über Sinn und Zweck sowie einer umfassenden Kenntnis des methodischen und technischen Schwierigkeitsgrades einer solchen Untersuchung basiert. So sehr die Versuchung naheliegen mag, die Elle der eigenen theoretischen, rechtlichen und wirtschaftspolitischen Vorstellungen an die Zielsetzung und Methodik der Enquête anzulegen, so sehr muß betont werden, daß für die Zielsetzung und Durchführung einer amtlichen Enquête über die Konzentration nur ein Richtmaß Gültigkeit haben kann: der Wille des Gesetzgebers und der durch ihn repräsentierten politischen Kräfte.

Man mag darüber streiten, ob die einzelnen Formulierungen des Gesetzgebers stets die wünschenswerte Präzision besitzen und das Enquête-Gesetz der Einmaligkeit und Schwere der gestellten Aufgabe überhaupt gerecht wird. Es dürfte jedoch keinem Zweifel unterliegen, daß der Wille des Gesetzgebers vor allem auf die Gewinnung eines Bildes über die Unternehmensgrößenstruktur der deutschen Wirtschaft, dessen Wandlungen in jüngster Zeit sowie ihrer Ursachen gerichtet ist (vgl. insbesondere die konkreten Aussagen über das Untersuchungsprogramm in § 1, III, des Enquête-Gesetzes vom 31. 12. 1960). Es oblag der Untersuchung nicht, den Monopolisierungs- oder Oligopolisierungsgrad einzelner Märkte oder das Ausmaß irgendwie definierter marktbeherrschender Positionen zu ermitteln. An solchen Zielvorstellungen können der Enquête-Bericht und die noch vorzulegenden Anlagenbände nicht gemessen werden; ganz abgesehen davon, daß die Verfolgung einer solchen Zielsetzung methodische und technische Probleme mit sich gebracht hätte, die kaum zu bewältigen gewesen wären.

Enquête verbessert Transparenz

Der Ergebnisbericht des Bundesamtes für gewerbliche Wirtschaft hat ohne Zweifel die Unternehmensgrößenstruktur und deren Entwicklungstrend in den einzelnen Wirtschaftszweigen durchsichtiger gemacht. Es wurden, namentlich für die deutsche Industrie, Konzentrationsgrade ermittelt, die das Ausmaß der Konzentration für die deutsche Industrie insgesamt und für einzelne Industriegruppen deutlich aufzeigen. Durch Vergleich zwischen den Jahren 1954 und 1960 wurde festgestellt, ob bzw. in welchem Maß die Konzentration für den betreffenden Bereich zu- oder abgenommen hat.

Viele Länder haben ein solches, systematisch nach einheitlichen Methoden aufbereitetes Zahlenmaterial nicht zur Verfügung. Jedenfalls wissen unsere EWG-Partner über unsere Unternehmensgrößenstrukturen weit mehr, als wir über die ihren wissen. Unsere EWG-Partner haben mit Hilfe unserer Enquête ohne Zweifel einen „Transparenzvorteil" erzielt. Die USA als das Land mit der bislang größten Erfahrung in der Konzentrationsmessung verfügen zwar über eine wesentlich größere Fülle von Materialien, sind jedoch keine prinzipiell anderen Wege gegangen. Das Rückgrat, der harte Kern jeder empirischen Konzentrationsuntersuchung, sind die „concentration-ratios". Sie sind aus amtlichen Statistiken abgeleitete Indikatoren für die Unternehmensgrößenstruktur und deren Entwicklung in verschiedenen Industriegruppen bzw. -zweigen, aber nicht für Marktstrukturen oder marktbeherrschende Positionen. Es mangelt ihnen jede Beziehung zu einem sachlich oder räumlich abgegrenzten Markt.

Die Frage der Untersuchungsmethoden

Ob das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft nun stets den technisch geignetsten Konzentrationsgrad angewendet hat, darüber läßt sich streiten. Es wurde z. B. unabhängig von der Anzahl der Unternehmen für jede Industriegruppe vom Umsatzanteil der jeweils größten 10 Unternehmen ausgegangen. Wie unterschiedlich der Repräsentationsgrad der größten 10 Unternehmen ist, zeigt sich darin, daß es im Jahr 1960 in der Eisen- und Stahlindustrie 136, in der Ernährungsindustrie dagegen 7500 Unternehmen gab. Da in der Regel für die Industriezweige mit relativ wenigen Unternehmen ein hoher, für solche mit relativ vielen Unternehmen ein relativ niedriger Konzentrationsgrad ausgewiesen wurde, würden die Relationen zwischen den einzelnen Industriezweigen etwas zusammengedrückt werden, wenn man von einem festen Prozentsatz, z. B. den jeweils 4 % oder 10 % größten Unternehmen für alle Industriezweige, ausgegangen wäre. Wenn somit das vom Bundesamt eingeschlagene Verfahren vielleicht die relative Konzentration in den einzelnen Industriezweigen nicht vollkommen exakt widerspiegelt, so muß andererseits

VEREINSBANK IN HAMBURG
ÄLTESTE HAMBURGER GIROBANK
ZENTRALE: HAMBURG 11, ALTER WALL 20—30, TELEFON 361 061
35 FILIALEN UND ZWEIGSTELLEN IN GROSS-HAMBURG, CUXHAVEN UND KIEL

auch wieder zugegeben werden, daß es dafür den Vorteil hat, die absolute Konzentration (die entsprechend dem Rückgang der Unternehmenszahl zunimmt) und die relative Konzentration (die sich im Grad der Ungleichmäßigkeit der Größenverteilung ausdrückt) in einem einzigen Indikator auszudrücken.

Wesentlicher als die Diskussion der Methodenprobleme ist natürlich die Diskussion der Sachergebnisse. Im Anschluß an die eigenen Interpretationen der Enquête-Behörde kann die Formulierung folgender Thesen über die industrielle Konzentration in der Bundesrepublik gewagt werden:

Zunehmende Konzentration...

Makroökonomische Faktoren, insbesondere die Intensität und Differenzierung des wirtschaftlichen Wachstums, eine expansive Weltwirtschaft und zunehmende internationale Verflechtung, die Entwicklung des technischen Fortschritts waren die primären Ursachen für die Zunahme der Konzentration des Umsatzes von 17,7 % auf 22,8 % bei den 50 größten Industrieunternehmen, bzw. von 33,6 % auf 38,8 % bei den 100 größten industriellen Unternehmensverbindungen im Zeitabschnitt 1954 bis 1960. Die durch überdurchschnittliches Wachstum begünstigten Industriegruppen, wie z. B. die Mineralölindustrie, der Fahrzeugbau, die chemische und elektrotechnische Industrie, der Maschinenbau, waren im Jahr 1960 zu 40 % an den 100 größten Unternehmensverbindungen beteiligt (im Jahr 1954 war der Beteiligungsgrad noch 35 %). Die größten Unternehmen dieser Industriegruppen mit ihren hohen Wachstumsraten dürften wesentlich dazu beigetragen haben, daß sich die Gruppe der 50 bzw. 100 industriellen Spitzenreiter etwas „vom Hauptfeld absetzen" konnte. Dieser Trend wurde noch durch die technische Entwicklung und eine stürmische weltwirtschaftliche Expansion, deren Wachstumschancen vornehmlich von den größeren Unternehmen genutzt werden konnten, unterstützt. Der letztere Aspekt wird durch die Diskrepanz zwischen Umsatzanteil und Exportanteil für die industrielle Spitzengruppe deutlich unterstrichen. So hatten die 50 größten Unternehmen im Jahr 1960 einen Umsatzanteil von 22,8 %, jedoch einen Exportanteil von 29 %. Für die 100 größten industriellen Unternehmensverbindungen betrugen die entsprechenden Anteile im Jahr 1954 33,6 % und 40 %, im Jahr 1960 38,8 % und 50 %. Die Spanne zwischen Umsatz- und Exportanteil hat sich also von 6,4 auf 11,2 Punkte absolut fast verdoppelt. Daraus läßt sich der Schluß ziehen, daß das überproportionale Wachstum der industriellen Spitzenunternehmen in zunehmendem Maß auf einem überproportionalen Zuwachs ihrer Exportumsätze beruhen muß.

Und es läßt sich der weitere Schluß ziehen, daß aus einer Basierung der industriellen „concentration ratios" auf die reinen Inlandsumsätze eine geringere Zunahme der industriellen Konzentration resultieren würde.

Daß der technische Fortschritt und die mit ihm zunehmende Kapitalintensität bei der industriellen Spitzengruppe von überdurchschnittlich starker Bedeutung ist, geht aus einer anderen Spannendiskrepanz hervor: derjenigen zwischen Umsatz- und Beschäftigtenanteil. Für die 100 größten Unternehmensverbindungen erhöhte sich der Beschäftigtenanteil um 3,8 Punkte von 27,4 % auf 31,2 % in dem schon erwähnten Zeitraum, der Umsatzanteil dagegen um 5,2 Punkte auf 38,8 %. Die Spannendiskrepanz betrug damit im Jahr 1960 7,6 gegenüber 6,2 Punkten im Jahr 1954. Aus dieser absoluten Spannendiskrepanz geht hervor, daß der Umsatz je Beschäftigten und damit vermutlich auch die Kapitalintensität der Spitzengruppe überdurchschnittlich hoch sind, womit eine weitere Ursachenkomponente statistisch untermauert wird.

... bei gleichzeitiger Zunahme der Zahl mittelständischer Unternehmer

Die Chancen zur Neuetablierung von Unternehmen in der deutschen Industrie sind besser, als auf Grund ausländischer Entwicklungen zu erwarten war. Die Anzahl der Unternehmen hat zwischen 1954 und 1960 um 2000 auf 49 600 zugenommen. Der Untergang von 860 Unternehmen von zumeist in Strukturschwierigkeiten befindlichen Industriegruppen oder Teilen von solchen konnte durch Neugründungen nicht nur wettgemacht, sondern um das 2,5fache überschritten werden. Auch die Tatsache, daß sich die Minderungen auf 8, die Zunahmen aber auf 20 Industriegruppen erstrecken, ist bemerkenswert. Im übrigen konnten die Zunahmen nicht nur in den Wachstumsindustrien, wie in der elektrotechnischen oder kunststoffverarbeitenden Industrie, erzielt werden. Die absolut höchste Zunahme verzeichnet nämlich die Bekleidungsindustrie, deren Wachstumsrate im Zeitabschnitt 1954—1960 unterdurchschnittlich war. Zwar weist das Bundesamt darauf hin, daß die Zahl der echten Neuzugänge nicht ermittelt werden konnte. Dennoch kann auf Grund der z. T. beachtlichen Zunahmeraten und der jeweiligen Industriegruppen die These aufgestellt werden, daß es sich zu einem hohen Anteil um echte Neugründungen handeln dürfte. Es sind nämlich ausgesprochene Reservate der mittelständischen Industrie, die an der Zunahme der Unternehmenszahl vorwiegend partizipierten; solche, in denen auf ein Unternehmen in der Regel auch nur ein Betrieb entfällt. Wenn man sich vorstellt, daß in den USA die Unternehmenszahl seit 1957 rückläufig ist und sich die gleiche Tendenz auch in Frankreich abzeichnet, muß die Entwicklung in der Bundesrepublik als erfreulich angesehen werden. Sie kann zumindest als Dekonzentrationstendenz positiv vermerkt werden.

Kein allgemeiner Trend zur Branchenkonzentration

Die „concentration ratios" und deren Entwicklung bieten ein sehr differenziertes Bild. Der Trend zu verstärkter Branchenkonzentration ist keineswegs allgemein, und wo er besteht, besteht er in sehr verschiedenem Ausmaß. Von den 30 untersuchten Industriegruppen verzeichneten 9 eine Abnahme der

Konzentration, wovon zwei auf als „hochkonzentriert" bezeichnete Branchen entfielen. Eine Konzentrationszunahme um mehr als 5 Punkte war lediglich in acht, eine um mehr als 10 Punkte lediglich in zwei Industriegruppen festzustellen. Fünf der Industriegruppen mit Konzentrationszunahmen um mehr als 5 Punkte gehörten zu jenen sieben, in denen der Konzentrationsgrad über 50 % ausmachte und die schon im Jahr 1954 hochkonzentriert waren. Auch die beiden Industriegruppen an der Spitze der Konzentrationsbewegung, die Mineralöl- und die tabakverarbeitende Industrie, waren bereits 1954 die höchst- und dritthöchstkonzentrierte Industriegruppe. Technische und marktmäßige Aspekte waren offenbar hier die stärksten Triebkräfte der Konzentration. Unter diesem Aspekt ist es bemerkenswert, daß unter den sieben im Ausmaß der Konzentration führenden Industriegruppen sich vier befinden, die relativ homogene Erzeugnisse herstellen. Für eine Industriegruppe, nämlich die tabakverarbeitende Industrie, kann die hohe Konzentrationszunahme außer durch die Konzentration in der Zigarettenherstellung nur mit Hilfe der grundlegenden Umstrukturierung in der Zigarrenproduktion zureichend erklärt werden.

Die Stellung von Klein- und Mittelunternehmen

Hinsichtlich der Stellung der industriellen Klein- und Mittelunternehmen konnte ein Pauschalurteil nicht abgegeben werden. Neben Industriezweigen, in denen infolge der überragenden Bedeutung von Produktionstechnik, Forschungsaufwand, Service und Werbung die Klein- und Mittelunternehmen benachteiligt sind, gibt es Industriezweige, in denen für die Klein- und Mittelunternehmen keine wesentlichen Nachteile festgestellt werden konnten. Auch das Zulieferer-Abnehmer-Problem ist differenzierter gelagert, als häufig angenommen wird. Zumeist wurde eine durchaus wechselseitige Abhängigkeit festgestellt, was insbesondere für eine Volkswirtschaft mit Vollbeschäftigung und Arbeitskräfteknappheit zutrifft. Die Mehrzahl der Zulieferer ist offenbar mit Erfolg bestrebt, einseitige Abhängigkeiten durch Auftragsstreuung zu vermeiden. Der Patentschutz hat zwar in Einzelfällen dazu geführt, daß im Konkurrenzverhältnis stehende mittelständische Unternehmen geschädigt wurden, andererseits jedoch auch dazu, die Position mittelständischer Zulieferer gegenüber ihren Abnehmern zu stärken. Offensichtlich bestehen in einer Volkswirtschaft, die sich gesamtwirtschaftlich im Gleichgewicht befindet, für industrielle Klein- und Mittelunternehmen insgesamt zufriedenstellende Entwicklungsmöglichkeiten.

Vergleich mit dem Ausland

„Die Konzentration im Inland kann nur dann richtig beurteilt werden, wenn die Konzentrationsverhältnisse im Ausland mit berücksichtigt werden" (S. 27 des Enquête-Berichts). Wie realistisch diese Feststellung ist, zeigen zunächst die bedeutenden absoluten Größenunterschiede im Verhältnis zwischen US-amerikanischen und europäischen sowie speziell deutschen Unternehmen. Ganz besonders kraß werden die Relationen in dem Tatbestand zum Ausdruck gebracht, daß im Jahr 1962 das Volkswagenwerk als größtes deutsches Unternehmen nicht einmal 10 % des Gesamtumsatzes von General Motors erzielen und sein Gesamtumsatz nicht einmal dessen Reingewinn erreichen konnte. Diese und weitere Vergleichsziffern gewinnen angesichts der Bildung von US-gleichen Wirtschaftsräumen in Europa, in denen die US-Unternehmen zunehmend und gerade in hochkonzentrierten Branchen mit zum Teil sogar dominierenden Tochtergesellschaften vertreten sind, eine besondere Beachtung.

Es wäre natürlich aufschlußreich, den gesamten industriellen Konzentrationsgrad für verschiedene hochindustrialisierte Volkswirtschaften in Vergleich zueinander setzen zu können, was angesichts methodischer Schwierigkeiten und fehlender Unterlagen schwer möglich ist. Daß die amerikanische Industrie nicht nur in einzelnen Industriezweigen, wie z. B. der Automobilindustrie, sondern auch insgesamt wesentlich stärker konzentriert ist als die deutsche, zeigen jedoch die Unternehmensdaten der amerikanischen Zeitschrift „Fortune Directory". Danach verfügten die 500 größten US-industriellen Unternehmensverbindungen im Jahre 1960 über einen Umsatzanteil von 56,1 %, wobei zu berücksichtigen ist, daß die Zahl der amerikanischen Industrieunternehmen das sechseinhalbfache der Industrieunternehmen in der Bundesrepublik ausmacht und die amerikanische Volkswirtschaft diejenige der Bundesrepublik um ein mehrfaches übersteigt. Ein Vergleich dieser Anteilsziffer von 56,1 % mit dem Umsatzanteil der 100 größten deutschen industriellen Unternehmensverbindungen in Höhe von 38,8 % im Jahr 1960 dürfte somit ein realistisches Indiz für den beträchtlichen Unterschied im relativen Konzentrationsgrad zwischen der amerikanischen und der deutschen Industrie abgeben.

Der Staat als „Konzentrator"?

Eine Reihe weiterer Enquête-Ergebnisse, insbesondere auch für andere Wirtschaftsbereiche als die Industrie, wären für eine Kommentierung mindestens genauso interessant wie die bislang aufgegriffenen Punkte. Erfreulich ist, daß eine geschlossene Darstellung der gesamten wirtschaftlichen Aktivität der öffentlichen Hand in allen Wirtschaftssparten vorgenommen und damit eine hohe Transparenz hinsichtlich Ausmaß, Struktur und Entwicklung der öffentlichen Wirtschaftsaktivität erreicht wurde. Es fehlt allerdings ein Überblick über die personellen Verflechtungen in diesem Bereich, wie er im Verhältnis zwischen Großbanken und Großindustrie vorgenommen wurde. Die in mehreren Bereichen, insbesondere im Versorgungs-, Wohnungs- und Bankenwesen sowie der Industrie, festgestellte absolute und relative Expansion der öffentlichen Wirtschaftstätigkeit ist deshalb so bedenklich, weil sie eine schleichende und ungewollte Umgestaltung unserer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ordnung in sich schließt.

Es steht zudem dem Staat schlecht an, den mahnenden Zeigefinger gegen die wirtschaftliche Konzentration zu erheben, wenn er sich selbst in starkem Umfang als „Konzentrator" betätigt. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten insbesondere, die von 1951—1961 ihr Reinvermögen auf 1 Mrd. DM verachtfachen konnten, wovon sie 367 Mill. DM in Bankguthaben halten, dürften alle Aussicht haben, als Beispiel von Seltenheitswert für monopolistische Preispolitik und unwirtschaftliche Überliquidität in die Lehrbücher der Nationalökonomie und Betriebswirtschaftslehre einzugehen.

Die Konzeption der Bundesregierung

Zum Abschluß seien noch einige Bemerkungen zur Stellungnahme der Bundesregierung gemacht. Man kann ihr im ganzen eine pragmatische und vorurteilslose Betrachtungsweise bescheinigen. Auch ihre politische Konzeption ist im Prinzip einleuchtend und den vorgelegten Fakten adäquat. Sie läßt sich, auf eine kurze Formel gebracht, wie folgt deuten: aktive Small-Business-Politik in vielfältigen Formen, jedoch keine Gesetzesreformen, die über die bereits vorhandenen Initiativen, vor allem auf gesellschaftsrechts- und wettbewerbspolitischem Gebiet, hinausgehen. In dem verständlichen Bestreben, ihre gesetzgebungspolitischen Vorstellungen durch Enquête-Ergebnisse zusätzlich zu untermauern, hat sich die Bundesregierung im Hinblick auf die geplante Kartellnovelle allerdings in gewisse Widersprüche verwickelt. So sucht sie jetzt ihren Änderungsvorschlag zu § 23 GWB, nach dem die Pflicht zur Anzeige von Unternehmenszusammenschlüssen außer an den Marktanteil wahlweise an absolute Größen (Gesamtumsatz, Zahl der Beschäftigten, Bilanzsumme) gebunden ist, auch mit dem Argument zu untermauern, daß es dem Bundesamt nicht gelungen sei, Marktanteile zu ermiteln, und daß die Notwendigkeit eines Rückgriffes auf absolute Unternehmensdaten dadurch zusätzlich gerechtfertigt würde.

Nun gibt es unter den Enquête-Ergebnissen allerdings keine Fakten, die die Annahme gerechtfertigt erscheinen lassen könnten, daß Unternehmen von einer bestimmten absoluten Größe an in stärkerem Maße als die übrigen Anteile von mehr als 20 % auf den jeweils relevanten Märkten erzielen könnten. Das Bundesamt stellt im Gegenteil u. a. fest, daß „aus den Umsatzanteilen der größten Industrieunternehmen . . . auch deshalb keine Rückschlüsse auf ihre Marktstellung im Inland gezogen werden (können), weil die industriellen Umsätze auch Ausfuhrumsätze, die nach der Zusammensetzung der Gruppe der Größten gerade bei ihnen hoch sind, enthalten". (S. 15 des Enquête-Berichtes). Was für die Umsatzanteile gilt, gilt für die absoluten Umsätze natürlich erst recht.

Vom politischen Standpunkt ein Erfolg

Die Enquête-Behörde hat die ihr durch das Gesetz eingeräumten Möglichkeiten so gut wie nur möglich ausgeschöpft. Es gelang ihr sogar, die Wirtschaft zu einer stärkeren Mitarbeit zu bewegen, als das Gesetz es verlangte (vor allem durch Zulassung von Betriebsprüfungen). Das sachliche Ergebnis ist eine umfassende Kenntnis der Struktur der deutschen Wirtschaft, wie sie, abgesehen von den USA, in keinem Land der Welt gegeben ist. Dies in einer nur knapp bemessenen Zeit erreicht zu haben, ist ein bedeutender Erfolg, der Anerkennung verdient. Wer unter wissenschaftlichen Perspektiven mehr oder andere Ergebnisse und Untersuchungsmethoden gewünscht hat, muß sich sagen lassen, daß die abgeschlossene Enquête aus der Initiative und Perspektive von gesellschafts- und strukturpolitisch interessierten Politikern entstand. Eine wissenschaftlich perfektionierte Enquête würde schon durch ihre zeitliche Dauer und die minutiöse Akribie ihrer Ergebnisse ihren Charakter als Politikum völlig verlieren. *Dr. Otto Vogel, Köln*

Erfolgreiche Kaufleute

wissen um den Wert aktueller Markt- und Waren-Informationen. Um den ständig wachsenden Ansprüchen der Kunden gerecht zu werden, gilt es, aus der Fülle des in- und ausländischen Warenangebotes das Richtige auszuwählen.
Hierbei hilft Ihnen die Internationale Frankfurter Messe. 2500 leistungsstarke Aussteller aus dem In- und Ausland informieren Sie über den modischen Trend, über Neuheiten, über Qualitäten und über Preise. Darum: Eine Reise nach Frankfurt lohnt sich.
Messe-Ausweise bei allen Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern sowie bei Groß- und Einzelhandelsverbänden **im Vorverkauf billiger!**

Internationale Frankfurter Herbst-Messe 30. August – 3. September 1964

Erfahrungen ohne Enquête

Solange der Anlageband mit den ausführlichen Einzelberichten nicht vorliegt, ist eine Stellungnahme zu dem am 29. Februar 1964 erstatteten und am 5. Juni des Jahres veröffentlichten „Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft" (Deutscher Bundestag, Drucksache IV/2320, im folgenden zitiert als „Bericht") verfrüht. Dies hat allerdings weder die Bundesregierung an einer kritischen Stellungnahme noch die Tagespresse an einer mehr oder minder abschließenden Beurteilung gehindert.

Gerade diese Reaktionen aber zeigen, daß es notwendig ist, schon jetzt drei Fragen aufzuwerfen:

1. War das Gesetz über eine Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft vom 31. Dezember 1960 geeignet, um eine ausreichende Klärung der relevanten Phänomene zu ermöglichen?
2. Hat — wie Presseveröffentlichungen und in eingeschränktem Umfang auch der Regierungsbericht behaupten — der Bericht gezeigt, daß sich dank der Konzentration nur einzelne oder überhaupt keine ernsten wirtschaftspolitischen Probleme ergeben?
3. Ist es endlich mit dem Zweck einer solchen Untersuchung vereinbar, daß die Ergebnisse von der Regierung einschränkend interpretiert oder sogar in Zweifel gezogen werden?

Jede Diskussion über „die" Konzentration — dies muß vorweg betont werden — wird zunächst durch die Vielschichtigkeit des Begriffs wie durch die Unterschiedlichkeit ihrer Wirkungen erschwert. Ist etwa die Primärkonzentration gemeint, die zu Kostensenkungen führt und die internationale Konkurrenzfähigkeit eines Landes erhöht, weil sie eine bessere Ausnutzung technischer Produktions- und Absatzverfahren gestattet? Oder wird an die Wirkungen der Sekundärkonzentration gedacht, die unter Umständen den technischen Fortschritt verlangsamt, eine optimale Ausnutzung gegebener Techniken verhindert und zahlreiche Möglichkeiten des Machtmißbrauchs eröffnet, welche volkswirtschaftlich nicht vorteilhaft, sondern nachteilig sind? Oder wird — um noch ein weiteres Beispiel zu geben — an eine Konzentration gedacht, die den Wettbewerb verringert, oder umgekehrt an die sog. Gegenkonzentration, die gegebenenfalls die Intensität des Wettbewerbs erhöht? Oder wird überhaupt nicht nach Wirkungen, sondern nach der Größe schlechthin gefragt, etwa also die für einen Gesetzgeber wenig ergiebige Frage nach den größten Unternehmen oder nach den größten Konzernen oder Konzernherren gestellt?

Selbst extreme Neoliberale werden nicht bestreiten, daß die Primärkonzentration grundsätzlich erwünscht ist. Gäbe es nur sie, so bedürfte es keiner besonderen Untersuchung der wirtschaftlichen Konzentration, es sei denn, man verfolge damit den Zweck, nach Wegen zu suchen, um ihren Umfang maximal zu steigern. Von der Sekundärkonzentration — und den zahlreichen mit ihr zusammenhängenden Möglichkeiten des Machtmißbrauchs wie der Ausbeutung — wird umgekehrt niemand offen zu sagen wagen, daß sie gefördert werden sollte. Man kann sie günstigenfalls verschweigen und so tun, als sei jede Konzentration mit der Primärkonzentration identisch. Tatsächlich geschieht dies. Auch bei der bisherigen Resonanz des Konzentrationsberichts kommt diese Tendenz mit erschreckender Deutlichkeit zum Ausdruck.

Die Eignung des Gesetzes

Die Untersuchung, die auf Grund des Gesetzes vom 31. Dezember 1960 durchgeführt wurde, ist oft als Enquête bezeichnet worden. Sie war jedoch keine Enquête. Das Gesetz sah keine Enquête vor. Es erwähnt nicht einmal den Begriff Enquête. „Hearings", wie sie die englischen und amerikanischen Enquêten kennzeichnen und bei denen Manager oder leitende Mitarbeiter unter Eid aussagen müssen, ließ das Gesetz nicht zu. Dem untersuchenden Bundesamt war lediglich gemäß § 3 des Gesetzes gestattet, „die Vorlage aller für die Durchführung der Untersuchung ... wesentlichen Urkunden und volks- oder betriebswirtschaftlichen und statistischen Unterlagen zu verlangen und zu deren Erläuterung schriftliche oder mündliche Auskünfte einzuholen." Auch diese Ermächtigung war noch eingeschränkt. Von dem Statistischen Bundesamt und den Statistischen Landesämtern z. B. durften gemäß § 5 II des Gesetzes nur solche Unterlagen ausgehändigt werden, bei denen „der Name des von der Auskunft Betroffenen nicht genannt wird". Auch das Bankgeheimnis und das Steuergeheimnis „sowie besondere gesetzliche Bestimmungen über Berufsgeheimnisse und Amtsverschwiegenheit" wurden vom Gesetz als unantastbar bestätigt (§ 5 IV).

Das Ausmaß der Kenntnisse, die auf diese Weise gewonnen werden konnten, mußte zwangsläufig begrenzt sein. Gewiß ließen sich auch auf der Grundlage dieses Gesetzes einige nicht unwichtige Erkenntnisse sammeln. Man konnte z. B. den Steuerausfall schätzen, den der Fiskus durch bestimmte Vergünstigungen der vertikalen Konzentration erleidet (vgl. S. 54 f. des Berichtes), und — um nur noch ein weiteres Beispiel zu geben — Feststellungen über den Grad der Verflechtung der Wirtschaft mit den Banken gewinnen (vgl. S. 41 f. des Berichtes).

Ohne die Möglichkeit einer eidlichen Vernehmung konnten jedoch in einer überdies zeitlich begrenzten und von einer mit auf Zeit eingestellten Mitarbeiterschaft durchgeführten Untersuchung gerade jene Feststellungen nicht gewonnen werden, die für Gesetzgebung und Verwaltung in einem Rechtsstaat von entscheidender Bedeutung sind. Es konnten keine oder wenigstens keine ausreichenden Ergebnisse gefunden werden zu den Fragen

1. nach Art und Umfang der Verstöße, die durch einen wettbewerbswidrigen Gebrauch von Marktmacht auftreten können, und

2. nach den Arten des Mißbrauchs rechtlicher Vorschriften, wie z.B. des Patentrechts oder Prozeßrechts, infolge des Einsatzes privater Macht und nach anderen Wegen der Gewinnmaximierung, die infolge des Fehlens ausreichender gesetzlicher Bestimmungen außerhalb der Grundsätze eines Rechtsstaates begangen werden können.

Damit waren die wichtigsten rechts- und wirtschaftspolitischen Probleme, die von der Sekundärkonzentration gestellt werden, faktisch ausgeklammert. Eine wissenschaftlich auch nur einigermaßen haltbare Untersuchung mußte hier an den Schranken der Bank-, Steuer- und Berufsgeheimnisse und an dem Fehlen von „Hearings" scheitern. Durch Erbitten von einzelnen Unterlagen lassen sich diese Feststellungen nicht gewinnen. Auch in der Stellungnahme der Bundesregierung wird dieser Mangel indirekt und eingeschränkt zugegeben: „Wie sich erst im Laufe der Untersuchung herausstellte, war das gesetzliche Auskunftsrecht zu schwach" (Stellungnahme der Bundesregierung, Bericht S. 89). Zugleich erkennt die Bundesregierung an, daß „es dem Bundesamt innerhalb der zur Verfügung stehenden Zeit und mangels geeigneter Unterlagen nicht möglich war, die tatsächliche Marktstellung der Unternehmen zu ermitteln" (S. 93).

Die Relativität der Untersuchungsergebnisse

Auch wenn die Einzelberichte bisher nicht vorliegen, so läßt sich doch schon heute feststellen, daß die Untersuchung nicht die ganze Wahrheit, ja, mit größter Wahrscheinlichkeit noch nicht einmal die halbe Wahrheit zutage fördern konnte. Wenn infolge der gesetzlichen Vorschriften eine Untersuchung so angelegt werden muß, daß gerade jene Tatsachen, auf die es rechts- und wirtschaftspolitisch ankommt, mit Sicherheit nicht festzustellen sind, so kann auch aus den weiß gebliebenen Stellen der Konzentrationsaufnahme nicht geschlossen werden, daß derartige Fakten oder Probleme nicht vorhanden sind. Insofern sind verschiedene Formulierungen im Bericht der Bundesregierung nicht ausgesprochen glücklich. „Die Bundesregierung" — so heißt es z. B. — „ist der Auffassung, daß der Bericht allein zu gesetzgeberischen Maßnahmen auf dem Gebiet des Patentrechts keine Veranlassung gibt" (S. 101). Dies ist sicher richtig. Wird jedoch nicht hinzugefügt, daß infolge der Anlage der Untersuchung ein anderes Ergebnis überhaupt nicht erwartet werden konnte, so ist dies zumindest mißverständlich. In Zusammenhang mit Änderungsvorschlägen zu §§ 22 bis 24 GWB heißt es in der Stellungnahme der Bundesregierung im Hinblick auf das Problem der Marktmacht: „Der Bericht des Bundesamtes zeigt, daß es richtig war, die bestehenden Konzentrationstendenzen vorsichtig zu beurteilen" (S. 94). Der Bericht zeigt dies indessen nicht. Solange keine Enquête (d. h. keine echte Enquête!) durchgeführt wird, kann kein Bericht zuverlässige Angaben zu der Frage machen, welche Rolle die Marktmacht tatsächlich spielt. Ebensowenig kann ein solcher Bericht die kühne These bestätigen, „daß das Gesellschaftsrecht seinem Wesen nach kein geeigneter Ansatzpunkt ist, um einer weiteren Unternehmenskonzentration in der Wirtschaft entgegenzuwirken" (Stellungnahme der Bundesregierung, Bericht S. 96). Dabei bleibt allerdings auch hier wieder offen, welche Art der Konzentration gemeint ist. Die mißbräuchliche Ausnutzung privater Macht, die zu volkswirtschaftlich schädlichen Konzentrationen führt, kann durchaus durch das Gesellschaftsrecht beeinflußt werden. Freilich ist das Gesellschaftsrecht nicht dazu da, große Unternehmen kleiner zu machen oder das Entstehen großer Unternehmen zu verhindern. Aber dies ist auch nicht das Problem, auf das die Untersuchung der wirtschaftlichen Konzentration unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten Antwort geben soll, und wäre überdies wirtschaftlich unsinnig.

In der Stellungnahme der Bundesregierung finden sich sogar Thesen, die im Bericht des Bundesamtes, sofern er bisher veröffentlicht ist, keine Stütze finden. Dies gilt etwa für die Behauptung, daß eine Verringerung der Vermögenskonzentration den sich aus der Unternehmenskonzentration ergebenden Gefahren entgegenwirken könne. Daß „in jedem Fall ... die zunehmende Beteiligung breiter Kreise an der gesamtwirtschaftlichen Vermögensbildung ... die gesellschaftspolitisch negativen Wirkungen der Unternehmenskonzentration" vermindert, „da auf diese Weise ein größerer Personenkreis innerhalb der vom Gesellschaftsrecht bestimmten Grenzen an der wirtschaftlichen Verfügungsmacht teilnimmt ..." (Stellungnahme der Bundesregierung, Bericht S. 101 f.), konnte schon deshalb nicht im Bericht des Bundesamtes zu finden sein, weil es, wie die Enquêten anderer Länder, aber auch einige greifbare Beispiele in der Bundesrepublik Deutschland zeigen, einfach unzutreffend ist.

Daß die „kleinen" Aktionäre einiger Gesellschaften im Zuge der Umwandlungswelle der fünfziger Jahre um erhebliche Teile ihres Eigentums gebracht worden sind, läßt sich nicht dadurch widerlegen, daß derartige Geschehnisse nicht als „regelmäßig" anzusehen waren (Stellungnahme der Bundesregierung, Bericht S. 96). Auch Mord und Totschlag sind in einem Staat nicht die Regel, und trotzdem gibt es mit Recht Vorschriften, welche diese Verbrechen oder Vergehen unter Strafe stellen. Wer die Volksaktie bejaht, muß auch für einen ausreichenden Schutz des Kleinaktionärs sorgen. Aber auch wenn ein ausreichender Schutz der Kleinaktionäre gewährleistet ist und wenn die Vermögen eines Tages gleichmäßiger als heute verteilt sein sollten, ist damit noch nichts gegen jene Art der Unternehmenskonzentration gewonnen, bei der — wie eine Enquête hätte verdeutlichen können — Unternehmer von anderen Unternehmern ausgebeutet werden.

Ebensowenig ist es richtig, daß „die wirksamste Gegenkraft gegen ein wirtschafts- und gesellschaftspolitisch unerwünschtes Ausmaß der Konzentration ... eine breite Schicht von leistungsfähigen kleinen und mittleren Unternehmen" ist (Stellungnahme der Bundesregierung, Bericht S. 101). Sicherlich wäre die ungestörte Existenz

leistungsfähiger kleiner und mittlerer Unternehmer ein Zeichen dafür, daß bestimmte rechtsstaatliche Probleme, die in Zusammenhang mit der Unternehmenskonzentration stehen, gelöst worden sind. Aber anstatt zu fragen, welches diese Probleme sind und wie insbesondere dieses leistungsfähige Unternehmertum erhalten und gegen Machtmißbräuche geschützt werden kann, wird seine Existenz als Heilmittel postuliert. Hier wie auch an anderen Stellen der Stellungnahme der Bundesregierung zeigt sich ein Wunschdenken, das in Widerspruch zu dem eigentlichen Anliegen einer Konzentrationsuntersuchung steht.

Die Wertungen der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat, wie sie in ihrer Stellungnahme einleitend feststellt, bisher darauf verzichtet, „konkrete Schlußfolgerungen aus den Untersuchungsergebnissen ... zu ziehen" (S. 89). Sie hat sich darauf beschränkt, „die Untersuchungsergebnisse grundsätzlich zu bewerten, Probleme aufzuzeigen und allgemeine Überlegungen für mögliche Maßnahmen in Gesetzgebung und Verwaltung anzustellen" (S. 89). In entsprechendem Umfange sind auch Wertungen über die gesamte Stellungnahme verteilt worden. Entweder wird betont, daß den Ausführungen „im wesentlichen zuzustimmen" ist (S. 91) und daß den Feststellungen „grundsätzlich gefolgt werden" könne (S. 99), oder es wird gesagt, daß das Ergebnis nur eingeschränkt zutreffe (S. 90, 91), daß die Feststellung nur zum Teil zutreffe (S. 92) oder „nicht sehr aussagekräftig" sei (S. 92), daß der Bericht kaum weiterhelfe (S. 93) oder daß ihm „nicht zugestimmt werden" könne (S. 91). Beweise finden sich für diese „Bewertungen" grundsätzlich nicht.

Woher weiß die Bundesregierung, ob und inwieweit dem Bericht zugestimmt oder nicht zugestimmt werden kann? Und weshalb wird, wenn derartige Kenntnisse vorhanden sind, überhaupt noch eine Untersuchung durchgeführt?

Die Schlußbemerkungen des Berichts deuten allerdings darauf hin, daß diese Kenntnisse durchaus noch der Vervollständigung bedürfen. Hier wird einmal gesagt, daß die Frage des „Entstehens marktbeherrschender Unternehmen ... das wichtigste wirtschaftspolitische Problem der Konzentration" enthalte und „daß sich erhebliche Konzentrationstendenzen im wesentlichen auf einen kleinen Kreis von Großunternehmen beschränken" (S. 102). Beides ist anfechtbar. Das Problem der Abhängigkeit der Unternehmer von Unternehmern, also z. B. das Problem der Abhängigkeit eines Wäschefabrikanten von seinem Hauptabnehmer, vielleicht einem Kaufhaus, hat unmittelbar nichts mit Marktbeherrschung zu tun, ist aber auf jeden Fall von erheblicher Bedeutung, wenn ein leistungsfähiges Unternehmertum erhalten werden soll. Die bloße Feststellung, daß zu jedem Großunternehmen zahlreiche Lieferanten und Kunden gehören, läßt noch nicht, wie der Stellungnahme der Bundesregierung bereits entnommen worden ist, den Schluß zu, daß diese Unternehmer auch wirtschaftlich unabhängig sind. (Vgl. Diether Stolze, „Das Ende einer Legende", Die Zeit, Nr. 25 v. 19. 6. 1964; hierzu Helmut Arndt, „Legenden um eine Enquête", Die Zeit, Nr. 28 v. 10.7.1964.)

Ebensowenig ist der Satz haltbar, daß sich Konzentrationstendenzen nur auf einen kleinen Kreis von Großunternehmen beschränken. Die Konzentrationsprobleme jedenfalls, die für den Gesetzgeber wesentlich sind, finden sich im gesamten Bereich der Wirtschaft. Den Bedrohungen durch Machtmißbrauch sind kleine wie große Unternehmen ausgesetzt. Auch ist ökonomische Macht keineswegs allein ein Problem der Größe. Macht kann bei einem Kleinen konzentriert sein, und ein Großer kann ohnmächtig sein. General Motors ist unbestreitbar seit Jahrzehnten der größte Konzern und Automobilproduzent der Welt — sein Jahresgewinn ist größer als die Bilanzsumme des Volkswagenwerks —, und ebenso unbestreitbar ist General Motors von 1913 bis zur Gegenwart von einem anderen, kleineren Unternehmen abhängig gewesen. Ökonomische Macht kann daher auch sowohl von großen wie von kleinen Firmen — und keineswegs nur von Firmen — mißbraucht werden.

Derartige Mißverständnisse zeigen, was herauskommt, wenn sich eine Regierung nicht an die Ergebnisse wissenschaftlicher Untersuchungen hält, sondern sich die Ergebnisse, die nur aus einer Enquête gewonnen werden könnten, selber erarbeitet. Die in der Konzentrations-Kommission zurückgebliebenen Mitglieder waren hinsichtlich der Ergebnisse ihrer Untersuchung und deren Beurteilung wesentlich vorsichtiger. Sie haben am 29. Mai d. J. an den Bundeswirtschaftsminister Schmücker zutreffend geschrieben, „daß es sich bei dieser ersten Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft nur um einen Versuch handeln konnte".

In diesem Sinne sollten auch die Erfahrungen, die sich aus diesem ersten Versuch gewinnen lassen, bei zukünftigen Untersuchungen der Konzentrationsphänomene berücksichtigt werden: Wertvolle Unterlagen für die Gesetzgebung werden sich nur dann gewinnen lassen, wenn man sich entschließt,

1. die Untersuchung von vornherein auf jene Fragen zu beschränken, deren Beantwortung für geplante Reformen des wirtschaftlich relevanten Rechtes von Bedeutung sind, und
2. mit jenen Mitteln durchzuführen, die eine ebenso korrekte wie umfassende Beantwortung ermöglichen.

Statt unklaren und noch dazu viel zu allgemeinen Fragestellungen mit untauglichen Mitteln nachzugehen, sollten gezielte Fragen durch eidliche Vernehmungen, und damit im Wege einer echten Enquête, geklärt werden.

In der gleichen Weise könnte auch die Frage geklärt werden, wo in der deutschen Wirtschaft noch Rationalisierungsreserven vorhanden sind. Es besteht die begründete Vermutung, daß für ein Anwachsen der Primärkonzentration bei allen Unternehmensgrößen ein beträchtlicher Spielraum besteht.

Prof. Dr. Helmut Arndt,
Freie Universität Berlin