

Schrewe, Ernst

Article — Digitized Version

Wirtschaftspolitische Gesichtspunkte in der Wettbewerbsregelung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schrewe, Ernst (1950) : Wirtschaftspolitische Gesichtspunkte in der Wettbewerbsregelung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 30, Iss. 1, pp. 9-16

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/131023>

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.

ABHANDLUNGEN

Wirtschaftspolitische Gesichtspunkte in der Wettbewerbsregelung

Prof. Dr. Ernst Schrewe, Hamburg

In der Vorhalle des leider zerstörten Römers in Frankfurt a/Main stand die Inschrift: „Eynes mans redde eine halbe redde, Man soll sie billich verhören bede.“ Wenn diese geschriebene Weisheit der Väter auch unter Trümmern begraben liegt, so behält sie trotzdem Gültigkeit. Der Vielgestaltigkeit des Lebens gerecht werden, ist eine schwierige aber notwendige Aufgabe. In einer sorgfältigen Prüfung sind in der Ordnung der einander widersprechenden Interessen Kompromisse unvermeidbar. Bei der jetzt vorzubereitenden gesetzlichen Regelung des Wettbewerbs sind die Meinungen allerdings so unterschiedlich, daß man geneigt sein könnte, nach der Methode Alexanders des Großen zu verfahren, der den unentwirrbaren Knoten des Königs Gordios zerschnitt.

Die Kenntnis der unterschiedlichen Standpunkte kann zur verständnisvollen Mitarbeit an der gesetzlichen Ordnung beitragen. Deshalb soll auch hier ein kurzer Überblick über die unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Aspekte gegeben werden, die in den Auseinandersetzungen Beachtung beanspruchen.

DIE STAATLICHE AUFGABE

Die Aufgaben der staatlichen Wirtschaftspolitik sind sehr vielgestaltig. Zwei miteinander eng verbundene Ziele geben ihnen die Begründung: Die Vermehrung des Sozialproduktes und seine Verteilung nach Grundsätzen der Gerechtigkeit. Die Meinungen über die Aufgaben des Staates in der Verwirklichung dieser Ziele gehen sehr weit auseinander. Vom privaten Erwerbstreben bestimmte Marktwirtschaft und eine staatliche oder gemeinwirtschaftliche Verwaltungswirtschaft, das sind die beiden gedanklichen Modelle, nach denen man sich orientiert. In der Praxis finden wir eine Mischung beider Formen.

Die staatliche Wirtschaftspolitik in Westdeutschland tendiert gegenwärtig zur Betonung einer freien marktwirtschaftlichen Entwicklung. Einschränkungen des Wettbewerbs werden nur dann als gerechtfertigt angesehen, wenn sie mit sozialen Notwendigkeiten begründet werden können.

Mit dieser Konzeption wird die Vorstellung einer wachsenden Güterversorgung verbunden. Ihr widersprechen Kartellabreden und Zusammenschlüsse von privaten Interessengruppen, wenn sie verhindern, daß die Preisbewegung auf dem Markt zuerst von den Verbraucherwünschen bestimmt wird, oder wenn sie als Monopole die Erzeugung gar unter der opti-

malen Höhe halten. Daher sollen grundsätzlich keine Kartellabreden erlaubt sein. Abreden werden als Ausnahmen betrachtet. Sofern diese Ausnahmen nicht vom Gesetz zugestanden werden, muß ihre Berechtigung von denen nachgewiesen werden, die sie beantragen.

Der Staat verzichtet darauf, sich für die Ordnung des Marktes der wirtschaftlichen Zusammenschlüsse zu bedienen. Der autoritäre Staat arbeitete nach entgegengesetzten Gesichtspunkten. Von ihm wurden Kartellabreden und Zusammenschlüsse auch in der Form von Kartellen als Mittel der Wirtschaftslenkung benutzt. Die staatliche Wirtschaftspolitik drängte mit dem Ausbau ihrer Lenkungsorgane immer mehr die privaten Kartellabreden zurück. Die Zusammenschlüsse und preispolitischen Maßnahmen erhielten staatlich festgesetzten Zwangscharakter. Es wird deshalb von Kartellsachverständigen darauf hingewiesen, daß die Marktregelungen und Zusammenschlüsse nicht mehr Kartelle im ursprünglichen Sinne waren. Alle Marktbindungen nahmen den Charakter von Zwangskartellen an, in denen die autoritären staatlichen Ziele maßgebend waren.

Auch in den USA. wurden seit 1933 Marktzusammenschlüsse und Kartellabreden privater Unternehmer als staatliche Lenkungsmittel in der Durchführung des New Deal benutzt. 1935 erklärte das oberste Bundesgericht diese Form der Lenkungs politik für ungesetzlich.

Der westdeutsche Staat hat heute die Absicht, sich selbst zum Garanten des Wettbewerbs zu machen. Sein Bemühen ist zunächst darauf gerichtet, den Wettbewerb wieder herzustellen. Für seine Sicherung sind staatliche Kontrollinstanzen notwendig.

Diese Grundkonzeption der Regierung hat allerdings noch nicht in offiziellen Verlautbarungen verantwortlicher Staatsstellen ihren Ausdruck gefunden, sofern man nicht die Äußerungen von Prof. Erhard und die von seinem Ministerium und seinen Mitarbeitern vorbereiteten Gesetzentwürfe als solche bezeichnen will.

DIE NEOLIBERALE POSITION

Die gesetzlichen Vorarbeiten des Wirtschaftsministeriums stehen unter dem Einfluß von Wissenschaftlern, die sich seit vielen Jahren mit der Frage der Wiederherstellung einer echten Wettbewerbswirtschaft beschäftigen. Sie sind der Meinung, daß der Staat die Aufgabe hat, durch eine entsprechende Ordnung des

Wirtschaftslebens den individuellen Wettbewerb um die Marktchancen zu ermöglichen. Diese Aufgabe, das wird nachgewiesen, ist in der Vergangenheit vernachlässigt worden. Die ständischen und zünftlerischen Vorrechte und Bindungen wurden durch die Kräfte, die eine freiheitliche Entfaltung erstrebten, beseitigt. Damit wurde auch die Vertragsfreiheit zu einem Ordnungsprinzip in der gesellschaftlichen Organisation erhoben. Im Laufe der Zeit ist die Freiheit aber ganz im Gegensatz zu ihrem ursprünglichen ökonomischen und sozialen Sinn mißbraucht worden. Die Freiheit, sich zur Wahrung gemeinsamer Interessen zusammenschließen zu können, engte den Wettbewerb immer mehr ein. Durch Zusammenschlüsse entstand wirtschaftliche Macht, die auf dem Markt einen Einfluß auf die Preise ausüben konnte. Die Preise sind für das monopolistisch organisierte Angebot keine Daten mehr, an die man sich im Wettbewerb mit anderen Anbietern anpassen muß, sondern man kann sie nach den eigenen Interessen festsetzen. Daraus ergibt sich die Gefahr der Ausbeutung des Verbrauchers. Es entstehen volkswirtschaftliche Fehlinvestitionen. Bei Oligopolen sind monopolistische Abreden leicht möglich. Es kann aber zwischen den wenigen Anbietern ein Preiskampf entstehen mit dem Ziel jedes Beteiligten, eine Monopolstellung zu erreichen. Auch dieser Kampf führt zu Fehlinvestitionen. Mit der Entstehung von Kollektivmonopolen durch Marktverbände sind ähnliche Entwicklungen möglich.

So können beispielsweise im Schutze der Marktorganisation einzelne Unternehmungen versuchen, ihre Produktionskapazität zu verbessern. Sie beanspruchen dann in späteren Kartellverhandlungen größere Quoten oder erzwingen im Quotenkampf anderweitige Zugeständnisse. Der Kauf von Patenten zum Zwecke der Verhinderung ihrer Ausnutzung wird durch Marktorganisationen erleichtert. Das bedeutet eine Beeinträchtigung des technischen und wirtschaftlichen Fortschritts. Neben dem Verzicht auf eine Verbesserung der Versorgung entstehen Kostenverlagerungen, die Preisveränderungen zur Folge haben. Sie belasten den Käufer, der zu Einschränkungen oder zum Kaufverzicht gezwungen ist.

Diese monopolistische Ausnutzung wirtschaftlicher Macht hat der Staat durch seine Gesetzgebung zwar eingeschränkt und kontrolliert, er hat sie aber nicht verhindert. Mit der Einschränkung des Wettbewerbs entstehen nach neoliberalistischer Auffassung nicht nur Nachteile für den Käufer, sondern es fehlt auch der Anreiz zur Kostensenkung. Der Wettbewerb wird als der erfolgreichste Schrittmacher des wirtschaftlichen Fortschritts betrachtet. Wenn der Grenzproduzent durch Marktregelung geschützt ist, braucht er nicht mehr zu befürchten, ausgeschaltet zu werden. Die Bereitschaft zur Leistungssteigerung erlahmt.

Von Vertretern der Wissenschaft, unter denen Eucken, Böhm, Mißsch die bekanntesten sind, wird darauf hingewiesen, daß eine echte Wettbewerbsordnung selbstverständlich nicht nur eine Gesetzgebung erforderlich macht, die Marktvereinbarungen ausschließt

oder mit Einschränkungen zuläßt, sondern auch mit dem Mittel der Steuerpolitik und durch eine entsprechende Umgestaltung des Gewerbe-, Gesellschafts- und Patentrechtes gesichert werden muß.

DIE GEGENARGUMENTE

Diese Grundsätze werden nicht von allen Verfechtern einer freiheitlichen, vom privaten Erwerbsstreben bestimmten Wirtschaftsordnung gebilligt. Es wird darauf hingewiesen, daß in der modernen Entwicklung der Wirtschaft auch ein Monopol innerhalb einer Wettbewerbswirtschaft nur in engen Grenzen eine eigenwillige Preispolitik treiben kann. Hohe Monopolgewinne geben Produzenten außerhalb des Monopols Veranlassung, Substitutionsgüter zu schaffen. Die modernen technischen Kenntnisse bieten dafür genügend Voraussetzungen. Wenn das Monopol durch den Zusammenschluß selbständiger Unternehmer entstanden ist, sind die Grenzen einer monopolistischen Machtausnutzung sogar noch enger. Durch hohe Gewinne wird den Mitgliedern des Kartells der Anreiz gegeben, ihre Produktionsbasis auszudehnen oder so zu rationalisieren, daß sie mit der Auflösung der Marktbindung leistungsfähiger sind als ihre Konkurrenz. Die Sorge vor der Auflösung des Kollektivmonopols zwingt zur Leistungssteigerung der Mitglieder, und die Leistungssteigerung vergrößert die Gefahr der Auflösung. In einer Wettbewerbswirtschaft verändert sich auch fortdauernd die Stellung der Monopole. Ihre Bedeutung wird überschätzt. Sie sind immer wieder von Außenseitern bedroht. Für sehr viel gefährlicher werden die Monopole gehalten, die Mittel und Einrichtungen der staatlichen Macht sind. Hier kann die Entstehung konkurrierender Produktion durch die staatliche Autorität verhindert werden.

Weil in den einzelnen Wirtschaftszweigen der Anteil der festen Kosten ständig größer wird, nimmt die Anpassungsfähigkeit der Produktion an marktwirtschaftliche Schwankungen ab. Durch Marktzusammenschlüsse und Markttabreden kann sichergestellt werden, daß die Anpassung sich allmählich vollzieht. Wenn der Zusammenschluß im Interesse der Marktregelung gesetzlich verhindert wird, besteht die Gefahr, daß die weniger wettbewerbsfähigen Unternehmer von den leistungsfähigen aufgesogen werden. Marktverbände und Markttabreden sind somit ein Schutz der kleineren und mittleren Existenz. Diese sind ein wirkungsvolles Mittel gegen die Bildung wirtschaftlicher Macht in anderer, noch gefährlicherer Gestalt, nämlich in der Erscheinungsform des Trusts. Es wird darauf hingewiesen, daß gerade in den Vereinigten Staaten durch das Verbot der Marktzusammenschlüsse die Entwicklung zu Groß- und Riesenunternehmen begünstigt worden ist, so daß heute nach amerikanischen Angaben in 13 Gewerbebezügen 3 oder weniger Firmen jeweils 60% des Marktes beherrschen. 113 Großunternehmen mit mehr als 100 Mill. Dollar besitzen heute 46% aller Aktien amerikanischer Industriegesellschaften. Die Zahl der Gesellschaften, die mehr als 1 Milliarde Gesamtkapital besitzen, hat sich von 20 im Jahre 1929 auf 48 im

Jahre 1948 erhöht. 1929 waren 13,1 % aller Arbeitnehmer in Großunternehmen mit mehr als 10 000 Beschäftigten tätig. Bis 1944 stieg dieser Anteil auf 34 %. Der Konzentrationsprozeß scheint sich auch nach dem Kriege fortzusetzen. Deshalb ist heute in den USA. weniger das Thema der freien Preisentwicklung zugunsten des Verbrauchers akut, als vielmehr die Frage, was für die Erhaltung und Stärkung der mittleren und kleineren Unternehmer getan werden kann.

Daß sich in der wirtschaftlichen Entwicklung Monopole bilden, muß man als eine notwendige Auswirkung ökonomischer Gesetzmäßigkeiten betrachten. Die Verringerung des Anteils der festen Kosten je Produktionseinheit bei zunehmender Betriebsgröße dient der Zunahme der Güterversorgung. Diese Kostendegression ist um so wichtiger, je größer der Anteil der festen Kosten an den Gesamtkosten ist. Der Betriebsausdehnung sind durch das Optimum des günstigsten Verhältnisses von Gesamtkosten und Ertrag Grenzen gesetzt.

In Übereinstimmung mit den Forderungen der Neoliberalen wird trotzdem eine Wirtschaftspolitik für notwendig gehalten, die den leistungssteigernden Wettbewerb begünstigt. Als besonders dringlich wird die Beseitigung protektionistischer Hemmungen im internationalen Wirtschaftsverkehr angesehen. Die Abwehr der ausländischen Konkurrenz erleichtert den Ausbau von monopolistischen und oligopolistischen Positionen. Durch sie werden notwendige Strukturwandlungen, die dem wirtschaftlichen Fortschritt dienen, verhindert. Hier treten die allgemeinen ökonomischen Vorteile hinter dem Sicherheitsbedürfnis konservativer Interessentengruppen zurück. Nationalpolitische Ziele begünstigen diese Einstellung. In der Ablehnung dieser nationalistischen Bindungen sind sich alle liberalen Richtungen einig. Meinungsverschiedenheiten bestehen über das Tempo des Abbaues protektionistischer Behinderungen der internationalen Zusammenarbeit.

Schwerwiegender sind die Meinungsverschiedenheiten über die Frage, wie man die Wettbewerbsfreiheit durch den Staat sichern will. Gegen die kontrollierte Freiheit wird das Bedenken geltend gemacht, daß für sie ein staatlicher Verwaltungsapparat notwendig ist, der liberalen Auffassungen über das Verhältnis von Staat und Wirtschaft widerspricht. Extreme Liberalisten sind der Meinung, daß man den Grundsatz der Freiheit nicht vertreten kann, wenn man nicht auch die Vertragsfreiheit anerkennt.

SOZIALISTISCHE MEINUNGEN

Die Vertreter planwirtschaftlicher Bestrebungen haben seit dem Abbau der Bewirtschaftungsmaßnahmen wiederholt darauf hingewiesen, daß die Verwirklichung marktwirtschaftlicher Grundsätze auch die Beseitigung wirtschaftspolitischer Machtstellungen durch Konzerne, Kartelle und ähnliche private Marktvereinbarungen erforderlich mache. Daraus wird gefolgert, daß die Haltung der Verfechter gemeinwirtschaft-

licher Bestrebungen inkonsequent sei, weil sie sich, obschon Planwirtschaftler, die Forderung nach Wettbewerbsfreiheit zu eigen machen. Mit dieser Argumentation trifft man jedoch nicht den Kern der wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der Sozialisten. Die Beseitigung wirtschaftlicher Macht, die in privatwirtschaftlichen Konzernen und Marktverbänden in Erscheinung tritt, ist nur ein Teilziel. Damit wird noch nicht den marktwirtschaftlichen Auffassungen der Neoliberalen zugestimmt.

Die meisten heutigen Sozialisten sind der Meinung, daß es in der modernen Wirtschaft keinen uneingeschränkten Wettbewerb mehr gibt. Für sehr viele Waren- und Dienstleistungen können sich keine echten Marktpreise mehr bilden, weil kein Wettbewerb zustande kommt. Hier ergibt sich eine Übereinstimmung mit denen, die auch als Vertreter einer privaten Marktwirtschaft im Gegensatz zu den Neoliberalen eine Kapitalkonzentration in einzelnen Wirtschaftszweigen und marktregelnde Organisationen für unvermeidbar halten. Man sieht diese Organisationsformen als Einrichtungen an, die den ökonomischen Bedingungen der modernen Wirtschaft entsprechen. In einer Anknüpfung an die Darstellung von Marx hat Schumpeter, und damit geht er über viele modernen Sozialisten hinaus, nicht nur die Zwangsläufigkeit der Konzentrationsbewegung des Kapitals begründet, sondern auch auf die Bedeutung der großbetrieblichen und monopolistischen Organisationsformen für den wirtschaftlichen Fortschritt hingewiesen. Diese Formen sind in den einzelnen Wirtschaftszweigen je nach ihrer Kapitalintensität von unterschiedlicher Bedeutung. Von den Verfechtern planwirtschaftlicher Bestrebungen, vor allem von den Gewerkschaften, wird ein Anspruch auf führende Mitwirkung in Konzernen und Marktverbänden geltend gemacht. Damit glaubt man den Mißbrauch wirtschaftlicher Macht verhindern zu können. Wo Monopole unvermeidbar sind, hält man eine Sozialisierung, bei der die verschiedensten gemeinwirtschaftlichen Formen möglich sind, für notwendig. Hier würde die Mitbestimmung in privatwirtschaftlichen Organisationen eine Einschränkung gegenüber dem eigentlichen Ziel sein.

Unabhängig von der Frage der Mitbestimmung in der Verwaltung von Konzernen und Kartellen haben die Gewerkschaften in früheren Jahren die marktregelnde Tätigkeit von Zusammenschlüssen im Interesse einer stetigen Lohn- und Beschäftigungsbewegung bejaht. Die krisenmildernde Wirkung von Marktverbänden kann soziale Leistungen begünstigen. Höhere Preise in kartellierten Wirtschaftszweigen gestatten höhere Löhne; damit werden allerdings die Lohnempfänger der nicht kartellierten Wirtschaftszweige benachteiligt. Bei der ansteigenden Konjunktur bleibt die Lohnsteigerung der kartellierten Wirtschaftszweige im allgemeinen hinter den Auftriebstendenzen zurück, weil die Unternehmer sich nicht gegenseitig überbieten. Diese Problemstellung ist heute für die Gewerkschaften von untergeordneter Bedeutung. Es geht ihnen um wesentlichere Entscheidungen.

Aus der grundsätzlichen Einstellung der Sozialisten erklärt sich auch ihre Haltung zu der von den Besatzungsmächten angeordneten und von ihnen kontrollierten Entflechtung. In der Kohlen- und Stahlwirtschaft und in der chemischen Industrie werden Konzerne und Marktverbände im Interesse einer Kostensenkung für notwendig gehalten. Auf die Bedeutung einer untereinander verbundenen Wirtschaft ist von gewerkschaftlicher Seite immer wieder hingewiesen worden. Im Rahmen einer planwirtschaftlichen Gesamtorganisation werden Großbetriebe, Konzerne und Kartelle zu Organen der staatlichen oder gemeinwirtschaftlichen Politik.

Für die Wirtschaftszweige, für die eine Sozialisierung durch gemeinwirtschaftliche oder staatswirtschaftliche Organisationsformen nicht gefordert wird, lehnen die Sozialisten die Entstehung von wirtschaftlicher Macht durch private Interessenorganisationen ab. Hier ergibt sich also wieder eine Übereinstimmung mit den neoliberalen Forderungen. Aber auch in diesem Sektor erstreben die Sozialisten auf weitere Sicht eine Einengung bzw. Ausschaltung der vom individualistischen Erwerbsstreben bestimmten Marktwirtschaft durch staatliche Lenkung, und mit dem Ausbau des Genossenschaftswesens sollen die Interessen der Verbraucher wahrgenommen werden. In der Berücksichtigung dieser Interessen wird auch hier eine monopolistische Stellung für unbedenklich gehalten, weil die Träger der gemeinwirtschaftlichen Organisation Verbraucher sind.

Auch der Errichtung von staatlichen Instanzen, die die Sicherung des Wettbewerbs überwachen, stimmt man grundsätzlich zu. Meinungsverschiedenheiten ergeben sich hier bei dem Aufbau der personellen und institutionellen Ordnung.

DIE HALTUNG DER PRIVATEN UNTERNEHMER

So vielgestaltig das Bild der Volkswirtschaft ist, so unterschiedlich sind auch die Wettbewerbsbedingungen der einzelnen Wirtschaftszweige. Daraus erklären sich die großen Meinungsverschiedenheiten in der Einstellung der privaten Wirtschaft zum Wettbewerb. Bei dem großen Kapitalaufwand der Schwerindustrie mußte sich hier die Konzentrationsbewegung mit ökonomischer Zwangsläufigkeit entwickeln. Durch die Möglichkeit, in Marktzusammenschlüssen kostensenkende Maßnahmen der Zusammenarbeit und der Arbeitsteilung zu organisieren, ist die Konzernbildung abgeschwächt. Hier haben Konzernbildung und Kartellorganisation sich ergänzt. Diese Überlegung wird durch einen Vergleich mit anderen Ländern bestätigt. In den USA. liegen 60 % der jährlichen Rohstahlerzeugung von 85 Mill. t bei drei Großkonzernen. Der größte Konzern hatte 1939 eine Leistung von 29 Mill. t. Das war mehr als die damalige deutsche Gesamtproduktion, an der die Vereinigten Stahlwerke mit 7,7 Mill. t beteiligt waren. Heute verbleibt den größten deutschen Werken nach der Entflechtung eine Kapazität von 1 Mill. t je Werk. Die Auffassung, daß mit diesen Größenordnungen und durch die Behinderung

der Zusammenarbeit mit der Kohlegewinnung nicht das Optimum in der Produktionskostensenkung erreicht werden kann, wird von Fachkreisen des In- und Auslandes betont.

Im Bereich der chemischen Industrie, der Mineralwirtschaft und der Kunststoffe erfordert die Produktion ebenfalls Kapitalaufwendungen, die in wesentlichen Teilen nur in der großbetrieblichen Organisation möglich sind. Technische Neuerungen und Untersuchungen bleiben oft jahrelang ohne Ertrag. Sie werden durch eine Konzernbildung wirtschaftlich gesichert, so daß auch hier die Zusammenfassung der Kräfte eine Garantie für den wirtschaftlichen Fortschritt ist. Hier tritt bei der großbetrieblichen Organisation die Kartellbildung weniger hervor.

In den weiterverarbeitenden Produktionszweigen ist die Entwicklung nach der Vielgestaltigkeit der Erzeugung sehr unterschiedlich. Die Konzentrationsbewegung setzt sich auch hier um so mehr durch, je einheitlicher die Marktleistung ist und je mehr Kapital für ihre Erstellung benötigt wird. Das ist beispielsweise in der Fahrzeugindustrie der Fall. Aber auch hier spielt die individuelle Leistung eine so große Rolle, daß dadurch der Wettbewerb ständig neuen Auftrieb erhält.

In der Zusammenarbeit zwischen der gewerblichen Produktion mit dem Handel und in der Tätigkeit der einzelnen Handelsstufen sind die Formen des Zusammenschlusses und der Marktabreden sehr viel lockerer als in der Schwerindustrie. Je kapitalintensiver die einzelnen Wirtschaftszweige arbeiten und je größer der Anteil der fixen Kosten an den Gesamtkosten ist, um so mehr versucht man auch hier, sich durch Marktabreden gegen Preisschwankungen zu schützen. Für die Vereinbarungen, die dieser Aufgabe dienen, ist die deutsche Bezeichnung Kartell zu eng. Es handelt sich oft um sehr lose und kurzfristige Vereinbarungen von Verbänden und Vereinigungen. Derartige Absprachen können auch zwanglos zwischen einzelnen Geschäftspartnern und Konkurrenten erfolgen.

In den Abreden ist sehr oft nichts über die Preisgestaltung und Festlegung von Handelsspannen gesagt. Es handelt sich lediglich um Abreden über Geschäftsbedingungen. Preisabreden und Geschäftsbedingungen stehen miteinander in einem sehr engen Zusammenhang. Diese Form der Vereinbarungen hat eine besondere Bedeutung bei dem Verkauf von Markenwaren. Hier wird auf die gleichmäßige und zuverlässige Bedienung von Kunden Wert gelegt. Eine monopolistische Preispolitik wird nicht als eine Gefahr angesehen, weil Konkurrenzangebote gleichartiger Waren die wahrscheinliche Folge von überhöhten Preisen wäre.

Die durch ein Meinungsmonopol im Vergleich zu den Produktionskosten hohen Preise für Markenartikel geben allerdings immer wieder zu kritischen Betrachtungen Veranlassung. Auf die unterschiedlichsten Formen der Marktvereinbarungen zwischen Produzenten von Konsumgütern und zwischen diesen und den

einzelnen Handelsstufen glaubt man nicht verzichten zu können, wenn nicht ein ruinöser Wettbewerb eine stetige Kosten- und Preiskalkulation gefährden soll. Von der Zerrüttung der Märkte hätte der Käufer nur sehr kurzfristige Vorteile.

Gegenüber den mannigfaltigen Marktbindungen machen diejenigen ihren Anspruch auf Beteiligung am Wettbewerb geltend, die deren Vorteile nicht genießen. Sie sind Außenseiter und beanspruchen zunächst das Recht, sich überhaupt im Wettbewerb mitbetätigen zu können. Die Erschütterungen der Volkswirtschaft haben die Startbedingungen in der wirtschaftlichen Tätigkeit ohne Rücksicht auf die persönliche Tüchtigkeit verändert. In den notwendigen Strukturwandlungen fordern auch diejenigen eine Chance, die zu Umstellungen gezwungen sind. Die Einräumung der Gewerbefreiheit allein, so wird von ihnen betont, genüge nicht, wenn man nach der Zulassung auf die feste Front der Bevorrechtigten stößt. Sie haben nicht nur durch ihre wirtschaftliche Basis eine bessere Marktstellung, sondern sichern diese außerdem noch durch Zusammenschlüsse und Marktvereinbarungen.

Es gibt aber auch viele leistungsfähige Unternehmer und Kaufleute, besonders in der weiterverarbeitenden Industrie und im Großhandel, die jede private Marktbindung ablehnen, weil sie sich persönlich etwas zutrauen. Dieser Unterschiedlichkeit der Auffassungen begegnet man vor allen Dingen im Außenhandel. Wer sich an Zuteilungen und Kontingente gewöhnt hat, denkt anders als derjenige, der sein Tätigkeitsfeld im Vertrauen auf seine persönliche Leistungsfähigkeit und seinen Marktkredit ausdehnen möchte, ohne auf ein Antichambrieren bei Verbänden und staatlichen Dienststellen angewiesen zu sein.

Formen der zwanglosen Marktvereinbarungen, die von den Absprachen beim Frühstück, von den „Augenzwinkernabreden“ und den „Kegelabendkartellen“ bis zu der Beratung und Empfehlung von Kosten- und Preisberechnungen in Verbindung mit Einrichtungen der Marktforschung und der Marktbeobachtung gehen, sind im Ausland, vor allen Dingen in den USA., sehr viel mehr üblich als in Deutschland. Die interessierten Wirtschaftskreise sind der Meinung, daß es von der kommenden Gesetzgebung abhängen wird, ob die zwanglosen Formen der Markttabreden auch in Deutschland eine zunehmende Verbreitung finden.

Mit dem Auftreten von Absatzschwierigkeiten wird die Frage der gesetzlichen Regelung des Wettbewerbs für viele Zweige der Produktion und des Handels zu einem brennenden Problem. Die Bestimmungen über den unlauteren Wettbewerb erhalten wieder eine größere Bedeutung. Die Zeiten, als der Kunde sich um den Lieferanten bemühte, sind vorbei. Gegen den unlauteren Wettbewerb der Kunden um die Ware war nicht viel zu machen. Die Anbieter werden sich mit mehr Erfolg gegenseitig kontrollieren.

Wirtschaftskreise weisen darauf hin, daß man in einer Zeit der staatlich festgelegten Bindung des Marktverhaltens in eine gesetzlich nicht zugestandene Freiheit flüchtete. Es wäre bedauerlich, so meint man,

wenn die durch die Regierung verordnete Freiheit zu einer Flucht in nicht erlaubte Bindungen Veranlassung gäbe. Während vordem das Gruppeninteresse sich um so mehr auf das Gemeinwohl berufen konnte je mehr die staatliche Wirtschaftspolitik mit der der Marktverbände übereinstimmte, befürchtet man für die zukünftige Entwicklung, daß der rücksichtslose Konkurrent seinen ruinösen Wettbewerb mit dem Hinweis rechtfertigt, der bessere Staatsbürger zu sein.

DIE BESTREBUNGEN DER BESATZUNGSMÄCHTE

Für die Maßnahmen der Besatzungsmächte gegenüber der Organisation der deutschen Wirtschaft bildete zunächst das Potsdamer Abkommen die Grundlage. Wirtschaftliche Machtpolitik, die den Frieden und die Sicherheit der Völker in Gefahr bringen könnte, sollten in Deutschland in Zukunft nicht mehr geduldet werden. Nach dieser Konzeption wurden Entflechtungsmaßnahmen durchgeführt. Inzwischen setzt sich in zunehmendem Maße die Auffassung durch, daß die politische Zielsetzung den ökonomischen Bedingungen widerspricht. Ihre Vernachlässigung kann man sich auf die Dauer nicht leisten, wenn nicht eine Beeinträchtigung der europäischen Produktionskapazität in Kauf genommen werden soll. Die Gemeinsamkeit der Interessen, die auch in einer Zunahme der internationalen Kapitalverflechtung ihren Ausdruck finden dürfte, wird die ökonomischen Bedingungen noch mehr in den Vordergrund treten lassen.

Die gleiche politische Ausgangsbasis gab auch der alliierten Dekartellierungsgesetzgebung das Gepräge. Darin stimmen das amerikanische Gesetz 56, die englische Verordnung 78 und die französische Ordonnance 96 überein. In der Durchführung haben sich Unterschiede gezeigt. Die Amerikaner versuchen ihre Auffassungen über eine freiheitliche Entfaltung der Wirtschaft durchzusetzen. Die Engländer lehnen eine Konzentration wirtschaftlicher Macht in Deutschland ab, durch die die Konkurrenz der deutschen Produktion gestärkt werden könnte. Die Franzosen zeigen wenig Interesse für Beschränkungen des Wettbewerbs, solange sie nicht gegen das eigene Sicherheitsbedürfnis verstoßen.

In den Ansprüchen der Besatzungsmächte an die deutsche Gesetzgebung zur Wettbewerbsregelung, auf deren baldige Formulierung sie Wert legen, sind die grundsätzlichen Vorstellungen der Amerikaner vorherrschend. Sie lassen sich dabei von den Erfahrungen in der Entwicklung der eigenen Volkswirtschaft leiten und sind von dem Bild beeinflußt, das man sich von der Macht deutscher Marktverbände gemacht hat. Sehr viele Markttabreden, die es in den USA. gibt, würden bei uns Kartelle genannt werden, wenn sie auch nicht ganz mit unseren Formen übereinstimmen, weil es in den USA. keine entsprechende gesetzliche Regelung gibt.

In den USA. setzt man sich seit vielen Jahren mit dem Problem der wirtschaftlichen Macht auseinander. Während des Krieges wurden in dieser Auseinandersetzung die deutschen Kartelle als Beispiele einer ge-

fährlichen wirtschaftlichen Konzentration gekennzeichnet. Wenn man von Kartellen sprach, hatte man die Organisation der deutschen Schwerindustrie, der Mineralölwirtschaft und der chemischen Industrie im Auge. Für das was man meinte, sind die Bezeichnungen Konzern, Syndikat, Trust und Interessengemeinschaft zutreffender als der Begriff Kartell. Die Kartellform des Syndikats war auch in Deutschland selten und erreichte nicht die Marktbedeutung amerikanischer Trusts. Jedenfalls hat man in der Auseinandersetzung nicht an die vielen hundert marktregelnden Absprachen der verschiedenen Verarbeitungs- und Handelsstufen in Deutschland gedacht.

Eine starke Verbreitung marktregelnder Verbände und Absprachen finden wir auch im übrigen Europa. Sie sind von anderen gesetzlichen Bedingungen abhängig und tragen die unterschiedlichsten Namen. Die Marktverbindungen erklären sich zum Teil aus der historischen Entwicklung der europäischen Wirtschaft. Die Art des deutschen Versuchs der juristischen Regelung eines sehr differenzierten ökonomischen Bereichs hat dazu beigetragen, daß Deutschland als das Land der Kartelle gilt.

Die zollpolitischen Maßnahmen der einzelnen europäischen Staaten haben die Entwicklung von Marktzusammenschlüssen und die Absprachen über eine Regelung des Wettbewerbs begünstigt. Aus der neuzeitlichen Situation erklärt es sich, daß sich die Einstellung der westlichen europäischen Besatzungsmächte zur Frage der Wettbewerbsregelung nicht mit den amerikanischen Absichten deckt. Ob man darauf drängt, daß diese abweichenden Auffassungen auch in der gesetzlichen Wettbewerbsregelung in Deutschland ihren Niederschlag finden, ist damit nicht gesagt. Bis zu einer einheitlichen internationalen Wettbewerbsordnung ist es jedenfalls noch ein sehr langer Weg.

DIE HAVANNA-CHARTA

Die unter diesem Namen bekannt gewordene Proklamation, mit der am 24. März 1948 die Welthandelskonferenz in Havanna abgeschlossen wurde, enthält die Grundsätze, zu denen sich 53 Nationen bekannten. Die im Artikel 1 formulierten Thesen sind eine ideale Konzeption für eine internationale Zusammenarbeit im Interesse einer aufstrebenden Weltwirtschaft. Die Sorge vor den Auswirkungen notwendiger struktureller Wandlungen, der Widerstand gegen Umstellungen und Abschreibungen haben die beteiligten Nationen veranlaßt, die ursprünglichen Vorschläge für eine Beseitigung von einschränkenden Geschäftspraktiken im internationalen Verkehr erheblich abzuschwächen. Monopolistische Kontrollen, Absprachen, Preisfestsetzungen, Sperrungen, Kontingente, Gebietsbegrenzungen, Nichtausnutzung von Patenten und ähnliche einschränkende Geschäftsgebahren sollen nur dann durch geeignete Maßnahmen verhindert werden, wenn sie auf die Ausdehnung der Produktion und des Handels einen nachteiligen Einfluß haben.

Die meisten beteiligten Länder waren der Auffassung, daß internationale Absprachen bei preisempfindlichen

Erzeugnissen und in Zeiten der Depression zur Verhinderung eines ruinösen Wettbewerbs nicht entbehrt werden können. Im Abschnitt 6 der Charta werden nach den Vorschlägen der USA. für Erzeugnisse der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft, der Fischerei und für Mineralien, Preis- und Mengenvereinbarungen für zulässig erklärt. Bei diesen Produkten befürchtet man, daß dauernde Gleichgewichtsstörungen zwischen der Produktion und dem Absatz auftreten können. Diese Störungen werden, so heißt es in der Charta, mit normalen Marktkräften nicht beseitigt. Deshalb sollen Produktion, Export und Import dieser Waren reguliert und die Preise festgesetzt werden können. Von europäischen Industriestaaten wird darauf hingewiesen, daß für ihre gewerblichen Erzeugnisse die Ausnahmen notwendig seien, die von den USA. für primäre Erzeugnisse vorgesehen sind. Die Schifffahrt ist in der Charta nicht erwähnt. Für sie und für andere Zweige des Verkehrs sind auch nach der amerikanischen Gesetzgebung Wettbewerbsregelungen zugelassen.

Von den Besatzungsmächten ist der Abschnitt 5 der Havanna-Charta als Richtlinie für eine deutsche Wettbewerbsregelung vorgesehen. Die deutschen Gesetzentwürfe gehen darüber hinaus. Für die Durchführung der Havanna-Charta fehlt die gesetzlich festgelegte institutionelle Ordnung. Es handelt sich bei ihr um Empfehlungen. Ihre Verwirklichung ist um so schwieriger, je mehr die beteiligten Länder versuchen, unabhängig von weltwirtschaftlichen Schwankungen eine eigene Politik der Vollbeschäftigung zu betreiben. Auch die staatliche Abschirmung gegen weltwirtschaftliche Veränderungen, die die Entstehung von Markttabreden begünstigen, widerspricht den Grundsätzen der Havanna-Charta.

BEHUTSAM IN DIE FREIHEIT

Die Aufgaben, die der westdeutschen Regierung mit der gesetzlichen Regelung des Wettbewerbs gestellt sind, bleiben mit sehr vielen Unbekannten belastet, selbst wenn man mit der Lösung der Aufgaben ein Meisterstück vollbringen sollte. Die Materie ist an sich schon sehr schwierig. Es sollen die unterschiedlichsten Tatbestände erfaßt werden, die keine juristischen Fakten, sondern ökonomische Vorgänge und Handlungen sind. Wenn im Entwurf von wesentlichen Einschränkungen der Wettbewerbsfreiheit die Rede ist, dann wird man sich schon sehr darüber auseinandersetzen können, was wesentlich ist. Wenn zwei Frauen sich auf dem Wochenmarkt darüber verständigen, daß sie sich beim Verkauf von Eiern nicht unterbieten wollen, dann ist das nicht wesentlich. Die Schwierigkeit liegt aber trotzdem in den Abgrenzungen. Der moralische Zwang spielt in den Absprachen eine große Rolle. Es ist schwer zu sagen, wo die Unmoral beginnt. Die kontrollierenden Instanzen, ob sie Monopolamt oder nach englischem Vorbild Kommissionen heißen, haben eine schwierige Aufgabe zu lösen. Die Notwendigkeit einer Überwachung der Wettbewerbsverhältnisse und die weitgehende Publizität der einschränkenden Maßnahmen werden von allen be-

teiligten Kreisen anerkannt. Neben den im Gesetzentwurf aufgezählten statthaften Marktregelungen wird die Frage der Ausnahmegenehmigungen immer ein Problem bleiben. Schon die Auswahl der Begriffe für die Mannigfaltigkeit der Erscheinungen macht Schwierigkeiten. Nach dem Kartellgesetz von 1923 hatte man es einfacher. Es ging nicht grundsätzlich von der Wettbewerbsfreiheit aus, sondern legte die Bedingungen für die an sich erlaubten Einschränkungen des Wettbewerbs fest. Jetzt soll es umgekehrt sein. Wenn man die erforderlichen strukturellen Umschichtungen in der deutschen Volkswirtschaft berücksichtigen und zu günstigen Voraussetzungen für eine internationale Zusammenarbeit beitragen will, dann ist diese Umkehrung wohl unvermeidbar.

Die Sicherung eines echten Leistungswettbewerbs, bei dem die wirtschaftliche Macht sich nicht zum Nachteil der schwächeren Partner auswirken soll, ist das Ziel. In den uns benachbarten europäischen Volkswirtschaften stoßen wir auf Bedingungen, die der deutschen Wettbewerbsregelung vor 1933 ähnlich sind. Es ergibt sich die Frage, ob die einzelnen Volkswirtschaften durch einen Abbau der Wettbewerbshemmungen die strukturellen Umschichtungen begünstigen, die für die Verwirklichung der Grundthesen der Havanna-Charta erforderlich sind. Dazu ist eine zwischenstaatliche Verständigung notwendig. Die Absprachen stoßen auf die Interessen der vorhandenen Marktverbände. Es

ist sehr viel vom Abbau wirtschaftlicher Macht die Rede, die den ökonomischen Fortschritt stört. Diese Macht privater Interessengruppen verbindet sich oft mit der staatlichen Autorität. Macht ist immer der Gefahr des Mißbrauchs ausgesetzt. In der Vereinigung staatlicher Organisation mit wirtschaftlichen Interessengruppen kann sie besonders verhängnisvoll wirken. Die europäischen Positionen sind sehr unterschiedlich. Es ergibt sich aber die Überlegung, ob nicht Europa in der Weltwirtschaft schwach bleibt, wenn man nicht zu einheitlichen Formen kommt, in denen ein gesunder Wettbewerb möglich ist. Der Arme, dem keine Betätigungsmöglichkeiten gelassen werden, ist ein schlechter Geschäftspartner, weil von ihm nichts zu holen ist und die Gefahr besteht, daß die Not ihn zu unüberlegtem Handeln und unsauberen Geschäften treibt. Der Reiche, der dem Armen nichts gönnt, erweist sich selbst einen schlechten Dienst, weil er produktive Möglichkeiten brachliegen läßt. Wenn man durch den leistungssteigernden Wettbewerb miteinander wohlhabender werden will, müssen Privilegien abgebaut werden.

Die Welt befindet sich im Umbau. Es sind große strukturelle Umschichtungen notwendig. Jeder verträgt nicht die damit verbundenen Erschütterungen. Deshalb wird man den Weg in die Freiheit behutsam gehen müssen, auch bei uns. Wesentlich ist, daß man dabei die Freiheit im Auge behält.

Summary: Economic aspects of the regulation of competition. Increase of the social product and its distribution according to the principle of justice are the aims of every governmental economic policy aspired to by the free market economy as well as by the common administrative economy. In practice we find a mixture of both the models. The neoliberalists on principle refuse all market agreements because they fear an exploitation of the consumer and investments that are economically wrong. The main counter-argument advanced is the fact that production lacks the possibility to adapt itself to the fluctuations of the market in the case of types of business with a high share in fixed costs. In the United States, the prohibition of syndicates has favoured the development of combines. There are doubts regarding the controlled liberty, because it requires an administration machine which is contrary to the liberal conceptions of State and economy. The reproach of in-

Résumé: Règlement de concours du point de vue économique. L'augmentation du produit social et sa distribution selon des principes d'équité, voilà le but de toute politique économique nationale; soit qu'elle part du système de l'économie du marché libre, soit qu'elle est basée sur les principes de l'économie dirigée et collectivisée. Pratiquement il y a des formes mixtes. Cette réflexion sert de point de départ pour l'analyse de la gamme de conceptions de règlement de concours. Le refus par principe des néo-libéralistes de toute convention de règlement du marché — motivé par la crainte de l'exploitation du consommateur et des fausses investitions — est confronté, avec les arguments opposés. L'argument le plus solide renvoie à la capacité insuffisante de la production de s'adapter aux fluctuations du marché, surtout dans les branches économiques à pourcentage élevé de coûts fixes. Aux Etats-Unis l'interdiction de conventions régulatrices a favorisé le développement de grandes entreprises. Réclamant contre la liberté contrôlée on dit qu'elle exige un appareil d'administration qui se trouve en contradiction avec les conceptions libérales de l'Etat et de l'économie. Le reproche

Resumen: Aspectos económicos en la regulación de competencia. El aumento del producto social y su distribución con arreglo a los principios de la justicia son los objetivos de toda política económica estatal, aspirados tanto por los que abogan por un régimen de mercado libre, como por los que defienden una economía administrativa común. En la práctica se halla una mezcla de ambos modelos. Los neoliberalistas rechazan, liso y llanamente, todos los arreglos de mercado, por que temen una explotación del consumidor e inversiones económicamente falsas. El autor expone los argumentos que hablan contra este concepto, siendo el más importante de ellos la incapacidad de la producción de ajustarse a las fluctuaciones del mercado. En los Estados Unidos se ha prohibido la fusión de mercados, por lo que, por otra parte, se ha favorecido el desenvolvimiento de vastos conjuntos comerciales o industriales. Se ve inconveniente en la libertad controlada, por que su ejecución hace preciso un aparato administrativo que contradice la concepción liberal de estado y economía. El reproche de la consecuencia formulado contra la

consequence directed against the attitude of the socialists does not touch the essential point of the matter. They refuse the formation of economic power by setting up private organisations for such types of trade for which a governmental form of organisation is not demanded. This explains their attitude towards the Allied policy which aims at breaking up coal and steel combines. Those who speak for planned economy claim leading cooperation in combines and syndicates. The attitude of private enterprise varies according to the situation of competition of the different lines of trade. In general, it is not believed that market agreements can be dispensed with, otherwise a ruinous competition would endanger the calculation. In the interest of the inclusion of Germany in the world economy a cautious procedure is demanded which refuses all dogmatic onesidedness.

d'inconséquence fait aux socialistes dans cette question n'est pas valide. Ils attaquent toute accumulation de pouvoir économique par des associations d'intérêts privées dans toutes les branches non englobées dans l'organisation planifiée de l'Etat. Ceci explique leur réaction sur la politique de dissolution poursuivie par les Alliés aux secteurs charbons et aciers. Les défenseurs de la planification économique insistent sur leur collaboration au premier plan, dans les concerns et associations de vente. La réaction des entrepreneurs privés varie avec les conditions de concours dans les branches différentes de l'économie. En général on ne croit pas pouvoir renoncer à des conventions de marché, car autrement un concours ruineux mettrait en danger la calculation. Finalement le problème est traité du point de vue des nations occupatrices et des recommandations de l'Havanna-Charter. Dans l'intérêt d'un rétablissement de l'Allemagne occidentale dans l'économie internationale il faut avancer prudemment et éviter toute étroitesse dogmatique.

actitud de los socialistas en esta cuestión, no entra en el fondo del asunto. Ellos niegan la formación de la potencia económica por medio de organizaciones de intereses privados con relación a tales ramos de la economía que no requieren ninguna forma de organización estatal. Esto explica su actitud hacia la política aliada proseguida con el fin de romper a la industria hullera y siderúrgica. Los partidarios de la economía dirigida reclaman cooperación dirigente en los sindicatos y asociaciones de mercado. El comportamiento de los empresarios privados varia según las condiciones de competencia en los diferentes ramos de la economía. En general, no se cree que se pueda renunciar a arreglos de mercado, si una competencia ruinosa no debe poner en peligro la calculation. En el interés de la inclusión de la Alemania occidental en la economía mundial se exige un procedimiento cauto que rechaza toda parcialidad dogmática.