

Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.)

Article — Digitized Version

Kartell und Wettbewerb in der Schweiz

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.) (1957) : Kartell und Wettbewerb in der Schweiz, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 37, Iss. 8, pp. 430-

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132510>

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.

Wirtschaftspolitische Wirkungen des Kartellgesetzes

Divergierende Meinungen über die Schlagkraft eines „wirtschaftlichen Grundgesetzes“

Aus Kreisen der Industrie:

„Ist der Unternehmer denn gemeingefährlich?“

Wer zu dem jetzt nach sieben-jährigem Bemühen endlich verabschiedeten Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen kritisch Stellung nehmen will, kann dies eigentlich nicht tun, ohne vorher einmal die Protokolle der zweiten und dritten Lesung dieses Gesetzes im Bundestag studiert zu haben. Man wird dabei nämlich feststellen, daß selbst die Väter mancher der verwickelten Bestimmungen, an denen wahrlich kein Mangel herrscht, sich keineswegs immer darüber einig sind, welche Bedeutung denn ihren Formulierungen nun wirklich zukommt. Dies gilt ebenso für die wirtschaftspolitische Zielsetzung wie auch für die rechtliche Auslegung von Verfahrensvorschriften und Begriffen. Im wahrsten Sinne des Wortes hat man hier wirklich rechtliches und wirtschaftliches Neuland betreten.

Die Auswirkungen, die das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen für unsere gesamte Wirtschaftsordnung auf längere Sicht haben wird, sind daher keineswegs durch den Wortlaut seiner materiellen Bestimmungen erschöpfend bestimmt, sondern in großem Umfang von der Auslegung, die die Gerichte den einzelnen Vorschriften einmal geben werden.

Die Frage ist daher berechtigt, ob diese Feststellung zu ernststen Bedenken Anlaß geben muß oder ob sie nicht im Gegenteil zu einer sehr viel ruhigeren Beurteilung der oft doch lähmenden Vorschriften führen kann. Wägt man sorgfältig

das Für und Wider jeder dieser beiden Betrachtungsmöglichkeiten ab, so überwiegen jedoch die Bedenken bei weitem.

Wandel der staatlichen Wirtschaftspolitik

Bis zum Beginn des Erlasses der alliierten Dekartellierungsgesetze war es nämlich nach unserer Rechtsordnung, die auch durch die Rechtsprechung gestützt wurde, dem Unternehmer nicht verwehrt, sich zum Schutz seiner wahren oder vermeintlichen Interessen mit seinen Berufskollegen in jeder ihm zweckmäßig erscheinenden Form zu gemeinschaftlichem Handeln zusammenzuschließen. Es stand ihm frei, im Rahmen dieser Organisationen alle Entscheidungen zu treffen, die ihm auf Grund seiner wirtschaftlichen Überlegung richtig zu sein schienen. Andererseits konnte die Organisation ihren Bestand notfalls auch mit Hilfe der Gerichte verteidigen oder ihren Entschlüssen den entsprechenden Nachdruck verleihen.

Seit 1923 sorgte allerdings die Verordnung gegen den Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen dafür, daß dabei nicht etwa die Interessen der Gesamtwirtschaft und des Gemeinwohls zu kurz kämen. Daß andererseits diese organisierte Macht auch nicht dem einzelnen unerlaubten Schaden zufüge, war außer durch die erwähnte Kartellverordnung bereits durch das Bürgerliche Gesetzbuch mit seinen einschlägigen Bestimmungen, z. B. über unerlaubte Handlungen u. a., sowie auf Grund der daraus ent-

wickelten Rechtsprechung in anscheinend genügendem Ausmaß sichergestellt worden.

Die öffentliche Wirtschaftspolitik sah es nicht als ihre Aufgabe an, allzusehr in das Wirtschaftsgeschehen einzugreifen, und beschränkte sich daher im allgemeinen auf die damals bekannten wirtschaftspolitischen Möglichkeiten der Zoll- und Diskontpolitik.

Die durch die beiden Kriege sowie durch die politischen Verhältnisse der dreißiger Jahre bedingten Eingriffe in das Wirtschaftsleben haben diese Auffassung über die Aufgaben und Pflichten des Staates in den Hintergrund gedrängt. Auch da, wo man im Grundsatz die freie Marktwirtschaft bejaht, steht man auf dem Standpunkt, daß den für die Wirtschaftspolitik verantwortlichen Behörden nicht nur ein entscheidendes Wort der Beurteilung aller wirtschaftlichen Fragen, auch wenn sie eigentlich der privatwirtschaftlichen Sphäre allein vorbehalten sein sollten, eingeräumt werden muß, sondern daß sie auch zu tatkräftigem Handeln ermächtigt sein müßten. Auf diesem Boden ist der Entwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen gewachsen, und im Sinne dieser Tendenz ist er in den Beratungen des Bundestages zu seiner heutigen Gestalt fortentwickelt worden.

Unklare Begriffsbestimmung vermehrt den Konfliktstoff

Die Exekutive wird nur zu leicht geneigt sein, diese Tendenz des Gesetzgebers in möglichst großem Umfang in die Praxis umzusetzen. Es liegt auf der Hand, daß der

Alle in der Abteilung „Zeitgespräch“ veröffentlichten Beiträge sind freie Meinungsäußerungen von Persönlichkeiten aus Wirtschaft und Politik und von in- und ausländischen Mitarbeitern. Sie enthalten keine Stellungnahme der Redaktion und sind keine offiziellen Äußerungen der herausgebenden Institutionen.

mögliche Konfliktstoff zwischen Kartellbehörde und Wirtschaft um so größer sein muß, je unklarer die Begriffe, je umstrittener die Auslegung der einzelnen Bestimmungen ist. Gerade bei diesem Gesetz wird aber Erfolg oder Mißerfolg davon abhängen, daß eine Atmosphäre gegenseitigen Verstehens und nicht des Mißtrauens zwischen den Beteiligten geschaffen wird. Diese Gefahr beschwört aber das Gesetz in erheblichem Ausmaß herauf, und daher kommen letztlich alle Bedenken, die auch bei einer noch so optimistischen Beurteilung nicht verstummen wollen.

Erst wenn man sich hierüber klar geworden ist, kann man die weitere Frage stellen, ob nun die Wirtschaft auf ihre entscheidenden Lebensfragen in diesem Gesetz die richtige Antwort finden kann. Denn letztlich kommt es doch darauf an, daß trotz aller vielleicht notwendigen Eingriffsmöglichkeiten die Unternehmerfreiheit im Grundsatz unangetastet bleibt, weil auch sie mit dazu beiträgt, die Freiheit aller zu sichern. Und hier ist die Befürchtung nicht von der Hand zu weisen, daß dieses notwendige Maß an Unternehmerfreiheit nicht erhalten geblieben ist.

Am besten läßt sich dies vielleicht durch die folgenden Überlegungen verdeutlichen. Ist wirklich auf lange Sicht ein Wirtschaftsverlauf denkbar, bei dem es kein Auf und Ab der Konjunkturen mehr gibt, bei dem nur eine „stetige Aufwärtsbewegung“ die wirtschaftliche Entwicklung charakterisiert? Ebenso wie es bisher trotz aller Bemühungen auch nicht gelungen ist, einen ewigen politischen Frieden zu sichern, genau so wird man aus der Marktwirtschaft niemals ausschalten können, daß es auf mannigfache Weise zu Gefahrenperioden kommt, die das irgendwie berechenbare Unternehmerrisiko ins Ungemessene steigern. Dann werden aber auch die Unternehmer sich immer wieder zusammensetzen, um da gemeinsame Lösungen zu suchen, wo der einzelne entweder zu schwach ist, um diesem Druck entgegenzutreten zu können, oder wo die gestellten Aufgaben zwangsläufig die Zusammenarbeit fordern.

Ungleiche Wettbewerbslage unter verschiedenen Betriebsgrößen

Als Beispiel mag vielleicht die ungleiche Wettbewerbslage vieler Mittel- und Kleinbetriebe im Verhältnis zu kapitalkräftigen Großbetrieben der Branche dienen, für deren Ausgleich bisher auch die meisten Kartellgegner keinen anderen Ausweg gezeigt haben als den der Bildung von Abwehrkartellen, es sei denn, solche Großunternehmen würden grundsätzlich ausgemerzt. Aber dem steht ja gerade das Prinzip der Wettbewerbsfreiheit entgegen, das dem Erfolgreicheren alle Chancen offen lassen will, auch wenn dies schließlich zu entscheidenden Verschiebungen des Marktgleichgewichts führt. Daß eine Mißbrauchsüberwachung solcher Großunternehmen dieses Problem im allgemeinen nicht befriedigend zu lösen vermag, ist auch kaum zu bestreiten.



Ein anderes Beispiel bietet die Aufgabe, durch Rationalisierung, Typisierung oder Spezialisierung die Produktivität eines bestimmten Industriezweiges zu steigern. Vom einzelnen kann sie gar nicht gelöst werden. Nur durch die — notwendigerweise einen Verzicht auf mehr oder weniger große Bereiche der Entschluß- und Bewegungsfreiheit einschließende — Gemeinschaftsarbeit eines großen Teils der in Frage kommenden Unternehmungen sind hier Erfolge möglich.

Übersteigter Perfektionismus der Wettbewerbsfreiheit

Wie hat nun das Kartellgesetz diese Fragen gelöst? Für das Abwehrkartell ist im Prinzip überhaupt keine Möglichkeit vorgesehen. Auch die sogenannte Generalklausel vermag nur in besonders krassen Ausnahmefällen zu helfen. Rationalisierungskartelle sind zwar möglich, aber durch zahlreiche Vor-

schriften und Beschränkungen so erschwert, daß man nicht erwarten kann, auf diesem Wege sehr viel weiter zu kommen. Man hat zwar immer wieder auf die amerikanischen Verhältnisse hingewiesen und damit die eigenen Überlegungen zu begründen versucht. Übersehen wurde jedoch, daß man amerikanische Unternehmer-Mentalität keineswegs auf das in völlig anderen Vorstellungen gewachsene westeuropäische Unternehmertum übertragen kann. Indem der Gesetzgeber den Perfektionismus der Wettbewerbsfreiheit übersteigerte, verlor er den Zusammenhang mit den realen Tatsachen unseres Wirtschaftslebens.

Es hat daher nicht viel Sinn, diese Beispiele noch um weitere zu vermehren. Man hat es eben allen politischen Kräften recht machen wollen und damit die Arbeit des Unternehmers auf Grund wirtschaftstheoretischer Spekulationen unnötig erschwert. Das Gesetz wird sicherlich dazu beitragen, den Wettbewerb noch stärker zu forcieren.

Man kann aber auch nicht übersehen, daß es eine ernste Bedrohung der Stellung des deutschen Unternehmers in unserer Volksgemeinschaft bedeutet, wird ihm doch eine Handlungsweise unterstellt, die ihm wesensfremd ist, wodurch gegen seine redliche Arbeit eine Welle des Mißtrauens ausgelöst werden muß. Wie kann etwa der Verbraucher zu einer Marktwirtschaft Vertrauen haben, die offenbar von Männern betrieben wird, die solcher Vorschriften bedürfen, um nicht zu einer Gefahr für das Gemeinwohl zu werden?

Der Unternehmer muß sich mit dieser Lage abzufinden versuchen. Er ist aber davon überzeugt, daß insbesondere die praktische Erfahrung früher oder später dazu zwingen wird, seine Entscheidungsfreiheit wieder in einem Ausmaß herzustellen, das er zur Durchführung seiner Aufgaben braucht. Wird dies nicht geschehen, so muß dieses Gesetz zwangsläufig zu einer neuen Form des staatlichen Wirtschaftsdirigismus führen und damit eines Tages auch zur Beseitigung der Freiheit, zu deren Erhaltung das Gesetz doch eigentlich bestimmt sein sollte. (v. K.)

Ein Gesetz gegen oder für Kartelle?

Das vielumstrittene Kartellgesetz ist nach endlosen Abänderungen vom Bundestag verabschiedet worden. Wie immer man über den Inhalt im einzelnen denken mag, so läßt sich doch heute schon eines feststellen: Das Ereignis bezeichnet eine gewisse Zäsur im Wirtschaftsdenken unserer Zeit, die erkennen läßt, daß jahrzehntelanges geistiges Ringen um einen ökonomischen Problemkomplex schließlich doch einen gewissen Niederschlag in der wirtschaftspolitischen Praxis zu verzeichnen hat.

Zwei Dinge sind es vor allem, die man bei der Betrachtung des Gesetzeswerkes aufzeigen muß. Zunächst einmal ist jenes Reichsgerichtsurteil von 1897, das im Namen einer falsch verstandenen Gewerbefreiheit das Recht zum Zusammenschluß zur Unterminierung eben dieser Marktfreiheit proklamiert hatte, endlich offiziell zum Irrweg gestempelt worden. Die Justiz wurde vom Gesetzgeber korrigiert.

Zweitens hat man das Prinzip anerkannt, wonach der Staat offiziell verantwortlich ist dafür, daß ein gewisses Maß von Freiheit auch in der Wirtschaftssphäre erhalten bleibt bzw. geschaffen wird. Der Gedanke beginnt sich durchzusetzen, daß die politische Freiheit zugrunde gehen muß, wenn sich die Wirtschaft an — und seien es auch selbstgeschmiedete — Ketten gewöhnt.

Zwei Kardinalfehler

Dabei allerdings hat man einen paradoxen Schritt zurück getan: Dieselbe Justiz, der man eigentlich im ersten Akt die Enge ihres Blickfeldes und das Versagen in der Funktion eines Richtungsweisers klipp und klar bescheinigt hat (wie man das gegenüber der Inflationsrechtsprechung schon einmal tun mußte) — eben diese gleiche Justiz erhält einen Freibrief, in letzter Instanz zu entscheiden darüber, ob und wie weit der Staat die Wirtschaftsfreiheit erhalten darf. Man wird diese Tatsache als einen der Kardinalfehler des Gesetzes bezeichnen müssen. Mit der Konstruktion der Beschwerdegerichte, die im

Gegensatz zur alten Kartellverordnung von 1923 ohne Hinzuziehung wirtschaftlich sachverständiger Beisitzer entscheiden, hatte dieser Grundfehler sich bereits in den Regierungsentwurf eingeschlichen.

Kardinalfehler Nummer zwei: Die Rückgängigmachung von Fusionen, die zu wettbewerbsbeschränkenden Mammutunternehmen führen, ist durch Streichung der im Regierungsentwurf so sorgfältig ausgearbeiteten §§ 18 bis 22 verhindert worden; die Kartellbehörde kann hier nur noch als Registriermaschine auftreten. Sicherlich ist es sehr schwierig, einmal gewachsene Großunternehmen auf ein wettbewerbskonformes Maß zurückzuführen, und zweifellos kann dabei sehr viel Porzellan zerschlagen werden, wenn die Gesichtspunkte der technischen und finanziellen Leistungsfähigkeit nicht genug gewürdigt werden. Aber gerade für die Beurteilung der Finanzfragen hätte die Kartellbehörde, für die immerhin ökonomische Überlegungen entscheidend wären, durchaus die erforderliche Qualifikation. Angesichts der Unmöglichkeit, nun noch irgend etwas gegen das Wachstum betriebswirtschaftlich nicht zu rechtfertigender Mammuttrusts zu tun, dürfte wohl die Sozialisierung — die die ultima ratio zur Verteidigung der Interessen der Allgemeinheit wäre — neuen Auftrieb erhalten.

Problem der „schwarzen Kartelle“

Im Verfahrensmäßigen liegt der eigentliche Angelpunkt zu der Frage, ob mit diesem Gesetz denn nun die „Magna Charta des Verbrauchers“ verwirklicht werden kann. Da man in § 39 Ziffer 1 trotz der ursprünglichen gegenteiligen Entscheidung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses doch die Formulierung der Regierung statt der besseren des Bundesrates gewählt hat, ist es sehr fraglich, ob nun noch irgend etwas gegen „schwarze Kartelle“ geschehen kann. Nach dem Bundesratsvorschlag hätte schon derjenige mit einer Geldbuße belegt werden können, der einen unwirksamen Vertrag oder Beschluß ausführt. Zeitweilig

schien es so, als wollte sich der Ausschuß diesen klaren Text zu eigen machen. Dann aber behielt die Bundesregierung die Oberhand: Mit Buße belegt wird nur, wer sich „vorsätzlich über die Unwirksamkeit hinwegsetzt“. Wenn die Interpretation richtig ist, die z. B. der Kommentar Isay/Tschierschky zur alten Kartellverordnung von 1923 gab, so liegt „Hinwegsetzen“ nur dort vor, wo einer der Kartellbeteiligten den anderen mit Druckmaßnahmen bei der Stange halten will. Wo sich in einem nicht genehmigten Kartell alle einig wären, gäbe es daher gar keine Möglichkeit zur Verhängung einer Buße. Und obendrein hat man dann das Bußgeld noch auf ein Zehntel zusammengeschnitten!

Zersplitterung der Zuständigkeiten

Schlimmer ist, daß man der Kartellbehörde kein Untersagungsverfahren zugestanden hat, obwohl der ohnehin schon schwache „Auskunftsparagraph“ 46 noch weiter ausgehöhlt wurde. Und endlich hat man im § 44, der die Zuständigkeit regelt, so nebenbei ein trojanisches Pferd auftauchen lassen. Im Regierungsentwurf war das Kartellamt logischerweise für alle Kartelle zuständig, die es nach diesem Entwurf überhaupt geben konnte. Inzwischen aber hat man noch eine ganze Reihe neuer Kartelltypen „erfunden“ — und für diese ergibt sich nun eine Aufsplitterung der Zuständigkeiten. Wenn man dem Bundeswirtschaftsminister die Entscheidung über die gefährliche „Generalklausel“ (§ 8) abnehmen wollte, nach der Kartelle mit dem Gemeinwohl motiviert werden können wie in alten Zeiten, so mag das noch verständlich erscheinen. Aber eine Reihe von Kartellen fallen nun unter Umständen in die Zuständigkeit der obersten Landesbehörden, nur weil sie im ersten Entwurf zunächst nicht drinstanden!

Das betrifft vor allem die Konditionen- und Rabattkartelle, weiter aber auch die Rationalisierungskartelle. Hier handelt es sich gerade um die schwierigsten Grenzfälle zwischen Zulässigem und Gefährlichem — und ausgerechnet diese bleiben nun den am schlechtesten

ausgerüsteten Instanzen vorbehalten, solange nicht nachzuweisen ist, daß sie über ein Land hinausreichen. Wenn auch nach § 51 das Bundeskartellamt am Verfahren vor den obersten Landesbehörden beteiligt sein soll, so ist doch zu befürchten, daß gerade bei der diffizilen Materie der Konditionenkartelle z. B. auf diese Weise eine Spaltung in der Kartellpolitik heraufbeschworen wird.

Begrüßenswert ist, daß man nur echte Strukturkrisen, nicht aber Konjunkturrückschläge als Kartellierungsgrund akzeptiert. Gut ist auch der „Oligopolabsatz“ in § 22, insofern er vielleicht das Vorgehen gegen schwarze Kartelle ermöglicht, wobei es allerdings offen bleibt, ob er durchführbar ist.

Preisbindung der zweiten Hand

In der Frage der Preisbindung der zweiten Hand haben die Markenartikler im Prinzip gesiegt: Wir bekommen dieses Instrument zur Verhinderung des Preiswettbewerbs auf dem Verbrauchermarkt zu einer Zeit gesetzlich legalisiert, da es in vielen anderen Ländern in die Brüche geht. Das ist um so verwunderlicher, als der Ausschuß im Frühjahr 1956 zunächst die generelle Zulassung der Preisbindung der zweiten Hand für Markenartikel abgelehnt hatte. Immerhin hat man eine bessere Definition gefunden: Markenwaren sind nur solche, die qualitativ gleichbleiben oder besser werden. Hier freut sich der Chronist, daß vielfältige Bemühungen doch etwas zur Einsicht beigetragen haben. Damit wird nämlich der Gefahr vorgebeugt, daß Herstellerfirmen, die aus optischen Gründen gern den einmal fixierten Festpreis halten möchten, eben durch die Preisbindung in Versuchung geraten, Kostensteigerungen in leichten Qualitätsverschlechterungen aufzufangen.

Erfreulich ist auch, daß man sich nicht mit einer bloßen Überwachung der Handelsspannen begnügt hat. Die Preisbindung kann für unwirksam erklärt werden, wenn sie zur Verteuerung der Ware führt oder ein Sinken ihres Preises verhindert. Aber ist das letztere nicht eigentlich der Zweck jeder Preisbindung an sich?

Die Anwendung ist entscheidend

Entscheidend sind nicht die einzelnen Paragraphen. Entscheidend wird sein, wie sie durchgeführt werden. Davon hängt es ab, ob sich das Gesetz gegen oder — im Vergleich zum strengeren Militärregierungs-gesetz — für die Kartelle auswirkt. Auch die personelle Auswahl für das neue Kartellamt, das man erfreulicherweise nach Berlin gelegt hat, ist von erstrangiger Bedeutung. Dieses „Grundgesetz der Wirtschaft“ kann vielleicht dem Arbeitnehmer einmal das Gefühl

Aus Kreisen liberaler Kartellgegner:

Ein Sieg des „Lobbyismus“?

Mit dem endlich verabschiedeten Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen beginnt zwar ein neuer Abschnitt deutscher Kartellpolitik. Aber die Kartelldiskussion ist durch dieses Gesetz beileibe nicht entschieden. Keine der einander gegenüberstehenden Grundauffassungen wurde rein oder auch nur überwiegend übernommen. Das erzielte Kompromiß ist das Ergebnis eines Kräftespiels von Mächten und Interessen, das nur mit großer Mühe zu einem notdürftigen Ausgleich geführt werden konnte. Bei kaum einem anderen Gesetz sind die Interesseneinflüsse auf das Gesetzgebungsverfahren so deutlich zutage getreten. Selten hat der Lobbyismus ein so unverblümtes Wirken entfaltet und sind gleichzeitig in der parlamentarischen Debatte die wahren Absichten so häufig und offensichtlich hinter kaschier-ten Argumenten verborgen worden. Die Verabschiedung des Gesetzes hat gelehrt, daß es in einer von starken Machtgruppen beherrschten Demokratie schlechthin unmöglich ist, eine weitgehende gesetzliche Sicherung der Wettbewerbsfreiheit auf Anhieb zu erreichen.

Das Gesetz ist in recht unabgewogenem Verhältnis aus Elementen des Verbots- wie des Mißbrauchsprinzips zusammengesetzt. Auf bestimmte Bereiche findet es überhaupt keine Anwendung. Ob das Gesetz positive Wirkungen zu zeitigen oder gar einen Wendepunkt in der Wettbewerbspolitik herbei-

vermitteln, daß er nicht mehr das, was er heute im Lohn erwirbt, morgen über den Preis wieder verliert. Zeigt sich in der Durchführung, daß angesichts zahlreicher Durchlöcherungen dieses Schwert zerbricht, so kann man die Quittung für allzu eifrigen Lobbyismus nur zu leicht in der Form bekommen, daß die Arbeitnehmerschaft mehr denn je allein in Lohnkorrekturen das Gegengewicht zu der Ohnmacht sieht, zu der sie als Verbraucherschaft gegenüber allmächtigen Kartellzaren verdammt zu sein scheint. (-ne)

zuführen vermag, ist vorerst eine völlig offene Frage. Fest steht nur, daß es in sehr weitem Umfang Möglichkeiten zur Beschränkung des Wettbewerbs eröffnet. Wie weit von diesen Möglichkeiten Gebrauch gemacht werden wird und wie weit die vom Gesetzgeber vorgesehenen Grenzen abgesichert werden können, kann allenfalls vermutet werden. Sicher erscheint nur, daß das Ringen um die Formulierung der wichtigsten Gesetzesvorschriften sich nunmehr bei der Auslegung dieser Vorschriften in der Praxis fortsetzen wird.

Jedes Kartell kann legalisiert werden!

Das gilt zunächst für den materiellen Teil, der durch überaus zahlreiche und in ihren Auswirkungen noch kaum übersehbare Ausnahmen so sehr zu einer bloßen Kulisse geworden ist, daß schlechthin jede Art von Kartellen eine Chance hat, sich zu legalisieren. 12 Kartellarten sind entweder allgemein erlaubt oder können auf Antrag erlaubt werden. Diese Ausnahmen wiegen gewiß nicht alle gleich schwer. Von der Zielsetzung des Gesetzes her betrachtet, kommt die Verwässerung des Kartellverbotsgrundsatzes in den Bestimmungen über das Rabattkartell (§ 3), das „Rationalisierungssyndikat“ (§ 5 Abs. 3), das Exportkartell mit Inlandsregelung (§ 6 Abs. 2), die vertikale Preisbindung (§ 16) und die Ausschließlichkeitsvereinbarungen (§ 18) am stärksten zum Ausdruck. Mag es auch

vielleicht gelingen, die Emanzipation der Rabattkartelle zu Preiskartellen durch strenge Handhabung der vorgesehenen Kautelen noch leidlich zu verhindern, so dürften doch die für die Rationalisierungs- und Exportkartelle eröffneten Möglichkeiten einer Preis- und Syndikatsregelung zu einer sehr starken Wettbewerbsbeschränkung führen. Hierbei ist zu beachten, daß der Ermessensspielraum der Kartellbehörde zwar nicht völlig beseitigt, aber durch teilweise Umwandlung der Kann- in Muß-Vorschriften doch recht erheblich eingeschränkt wurde. Schier unangreifbar geworden sind auch die sogenannten Ausschließlichkeitsklauseln, die die juristischen Bauelemente fast jeder Wettbewerbsbeschränkung darstellen und die ein Abgeordneter im Wirtschaftspolitischen Ausschuß mit Recht als die „gefährlichsten Instrumente der Marktstrategie“ bezeichnet hat. Die durch die kumulative Fassung des § 18 erreichte Immunität solcher Wettbewerbsbeschränkungen ist vom Grundkonzept her gesehen schlechthin untragbar und revisionsbedürftig. Ihre Auswirkung muß insbesondere an der Tatsache ermessen werden, daß diese Ausschließlichkeitsklauseln häufig auch in Schemaverträgen enthalten sind, also massenhaft vorkommen, und so oft noch in Kombination mit anderen Wettbewerbsbeschränkungen die Märkte sehr weitgehend reglementieren.

Die Vermengung rein zivilrechtlicher Interessenabwägung mit wettbewerbspolitischen Maßstäben hat den § 18 zu einem sonderbaren Wechselbalg werden lassen. Es ist wahrscheinlich, daß er durch die an der Rechtsprechung zu § 138 BGB orientierten Gerichte so eng ausgelegt werden wird, daß er wettbewerbspolitisch wirkungslos bleiben muß. Diese und die zahlreichen sonstigen Aufweichungen des materiellen Teiles des Gesetzes (etwa der völlige Verzicht auf eine wirkungsvolle Konzentrationskontrolle) machen das Gesetz in beträchtlichem Ausmaß zu einem „Kartellzulassungsgesetz“. Weil aber die Anhöhlung im materiellen Teil nicht zuletzt aus rein wahlpolitischen Rücksichten nicht mehr weiterge-

trieben werden konnte, haben sich die Bemühungen der Kartellverbotsgegner schließlich auf den verfahrens- und organisationsrechtlichen Teil konzentriert.

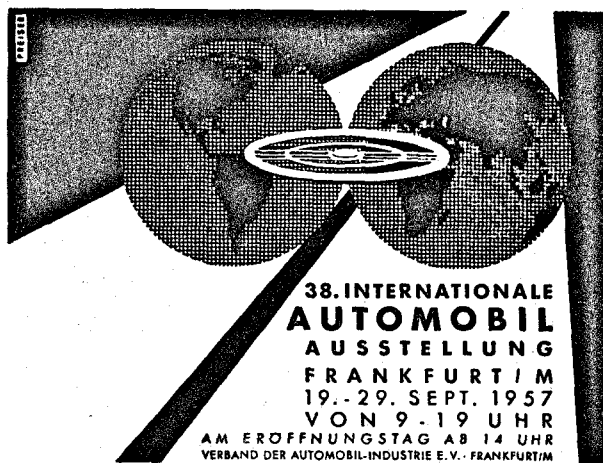
Der justizielle Perfektionismus

Hier wurde durch einen der Verwaltungspraxis unangemessenen justiziellen Perfektionismus, der den Rechtsschutzgedanken überbetont, eine weitere Abschwächung derjenigen materiellrechtlichen Bestimmungen erzielt, die noch gegen Wettbewerbsbeschränkungen vorbeugen könnten. Von der aufschiebenden Wirkung der Rechtsmittel auch bei Verfügungen gegen Mißbräuche bis zu zahlreichen kleinen verfahrensrechtlichen Finessen zeigt sich die hemmende Tendenz, die wirksam gemacht werden sollte. Das tiefe Mißtrauen gegen die Kartellbehörde, noch ehe diese überhaupt geboren ist, hat diesem Teil des Gesetzes sein Gepräge gegeben. Es ist jedoch nicht sicher, ob gerade der verfahrensrechtliche Komplex sich nicht auch für die Kartellinteressenten selbst als nachteilig erweisen wird.

Überladen mit in letzter Minute eingefügten und teilweise ganz unsorgfältig durchdachten Bestimmungen, ist das Gesetz im materiellen wie im verfahrensrechtlichen Teil äußerst kompliziert. Es ist im Bundestag offen ausgesprochen worden, daß die Sorge um ein Höchstmaß an Rechtsstaatlichkeit Versuche, das Verfahren zu verschleppen, in bedenklichem Maße begünstigt, ja sogar nahegelegt hat (Protokoll 223. Sitzung, 13250). Die Wirkung der Verfahrensregelung auf die

Funktion des Kartellgesetzes als wirtschaftspolitisches Instrument ist deshalb kaum günstig. Ursprünglich sollte das Gesetz überhaupt nur wirtschaftsverfassungsrechtliche

Normen zur Sicherung der Wettbewerbsfreiheit setzen, nicht aber zu Eingriffen in das aktuelle wirtschaftspolitische Geschehen dienen. Je mehr Ausnahmen von der als Grundsatz vorgesehenen Verbotsnorm eingefügt wurden, desto mehr bekam das Gesetz einen interventionistischen Charakter. Jetzt muß die Kartellbehörde in zahlreichen Fällen tätig werden. Durch eine Einflußnahme auf ihre Entscheidungen kann eine bestimmte wirtschaftspolitische Tendenz (mehr Freiheit — weniger Freiheit) verfolgt werden. Damit wächst die Gefahr, daß Fehlentscheidungen (im volkswirtschaftlichen, nicht im juristischen Sinne) der Kartellbehörde Fehlwirkungen auf den Konjunkturablauf zeitigen. Dagegen hilft auch die Nachprüfung der Gerichte nicht. Es kann wohl ernstlich nicht davon ausgegangen werden, daß gerade die Gerichte in der Lage wären, wirtschaftspolitische Fehlwirkungen, die etwa durch Kartelle oder durch Maßnahmen der Kartellbehörde eintreten können, zu erkennen. Es soll nicht verkannt werden, daß in der Kartellrechtsprechung der letzten Jahre manche Entscheidung ergangen ist, die auch von hoher wirtschaftspolitischer Einsicht des Gerichts zeugt. Aber das ist kein Beweis dafür, daß die jetzt vorgesehene Ermessensnachprüfung, die sich theoretisch doch auch auf wirtschaftspolitische Zweckmäßigkeits-



erwägungen erstrecken kann, eine Sicherung gegen wirtschaftspolitische Fehlwirkungen von Kartellen oder Antikartellverfügungen sein könnten. Der heftige Streit um das Ausmaß der Ermessensnachprüfung war indessen müßig. Vom Standpunkt der Kartellbehörde dürfte es hingenommen werden können. Das Risiko, das hierin liegt, trifft nicht die Behörde, sondern die Gerichte. Es sollte daher nicht wundern, wenn die Gerichte sich in dieser Hinsicht sehr zurückhaltend zeigen werden. Andererseits muß betont werden, daß es in erster Linie an der Kartellbehörde liegt, in den Fällen, in denen ihre Entscheidung auf wirtschaftspolitischen Erwägungen beruht, klar und überzeugend formulierte Begründungen zu geben. Gelingt ihr dies, kann sie der Ermessensnachprüfung mit Ruhe entgegensehen.

Gerichtliche Nachprüfung und Ermessensfrage

Überdies ist der Ermessensspielraum, um den es sich handeln kann, nicht mehr allzu groß. Der Gesetzgeber hat in manchen Fällen die Entscheidung, ob eine Maßnahme wirtschaftspolitisch als unschädlich oder förderlich gelten soll, durch die als Mußvorschriften gestalteten Ausnahmen schon vorweggenommen. Leider hat er sich dagegen bei den Kriterien der Schädlichkeit meist auf sehr vage Generalklauseln beschränkt. Darin liegt die eigentliche Problematik für die gerichtliche Nachprüfung. Ob die Rechtsprechung den Streit der Nationalökonomien über das notwendige Ausmaß und die Zweckmäßigkeit eines freien Wettbewerbs klären können oder ob sie überhaupt geeignet sein wird, wesentlich von der ihr vertrauten privatrechtlichen Interessenabwägung auf der Basis von „Wirtschaftskenntnissen für den Hausgebrauch“ abzugehen, erscheint zweifelhaft. Daß sie angesichts der widerstrebenden volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen eher nach altem juristischem Brauch alle diejenigen Entscheidungen über Fragen aus dem ökonomischen Bereich „dahingestellt sein lassen“ wird, die sich irgendwie umgehen lassen, liegt nahe. Dabei käme es gerade darauf an, daß die Recht-

sprechung den Wettbewerb als Ordnungsprinzip anerkennt und daraus ihre Maßstäbe ableitet. Aber das würde ein Denken in ordnungspolitischen und volkswirtschaftlichen Zusammenhängen voraussetzen. Es ist deshalb, wie angedeutet, eine Frage der persönlichen Einstellung, der Ausbildung und damit der personellen Besetzung der Kartellsenate, aber auch schon der Kartellbehörde. Der justizförmige Charakter des Kartellamtes und des Verfahrens ist unter diesem Gesichtspunkt nicht unbedingt günstig.

Trotz aller Mängel wird man dem Gesetz die Möglichkeit, sich letztlich doch noch positiv auszuwirken, nicht schlechtweg absprechen können. Der Verbotsgrundsatz in § 1 ist zwar ausgehöhlt, aber er bleibt wenigstens als eine Dokumentation der Zielsetzung dieses Gesetzes bestehen. So wird er stets der Maßstab sein, an dem sich die Auslegung der Ausnahme- wie der Mißbrauchsvorschriften zu orientieren hat. Das gleiche gilt für das pflichtgemäße Ermessen der Kartellbehörde. Soweit Wettbewerbsbeschränkungen zugelassen sind, unterliegen sie der Aufsicht und dem Risiko des Einschreitens. Wenn auch der Kartellbehörde eine schwierige Beweislast auferlegt ist, so ist ihr hier doch zumindest ein Ansatzpunkt geblieben. Die Erfahrungen daraus bieten die Chance, eine etwa als notwendig erachtete Änderung des Gesetzes künftig dem Parlament gegenüber an Hand kon-

kreter Fälle zu demonstrieren. Die Anmelde- und Registriervorschriften werden außerdem bewirken, daß zunächst einmal offenkundig wird, wo, durch wen, in welchem Umfang und aus welchen Gründen der Wettbewerb beschränkt werden soll. Es wird sich erweisen, ob und wie weit der Verzicht auf ein Kartellverbot nicht doch zu einer Durchkartellisierung der Wirtschaft führen wird.

Das Gewicht der Öffentlichkeit

Jedenfalls stellt der jährliche Bericht des Kartellamtes an den Bundestag sicher, daß das Problem der Wettbewerbsbeschränkung nicht aus dem Bewußtsein der Öffentlichkeit verschwindet und nicht wie früher zu einem Tabu wird, zu einer Angelegenheit, die die Interessenten womöglich auf Kosten anderer unter sich ausmachen. Ob schließlich aus der Publizitätspflicht der Kartelle auch eine erzieherische Wirkung erwächst, die zu größerer Wachsamkeit des Publikums, der Wirtschaftspresse oder der Verbraucherverbände, aber auch zu einer Mäßigung der Kartellinteressenten selbst führt, bleibt zwar offen, ist aber nicht ganz unwahrscheinlich. Überhaupt wird, wie so oft, auch hier vom Maßhalten die Wirkung des Gesetzes abhängen. Wenn von der Wettbewerbsbeschränkung nur der unbedingt notwendige Gebrauch gemacht wird, mögen die Auswirkungen des Gesetzes günstiger sein, als man jetzt vielleicht erwarten könnte. (Si)

In Sicht des technischen Fortschritts:

Kartellpolitik und technischer Fortschritt

Es ist sehr zu bedauern, daß die Verabschiedung des Kartellgesetzes noch in dieser Legislaturperiode zu einer Prestigefrage gemacht worden ist. Noch mehr zu bedauern ist, daß man nach der mühevollen Erarbeitung des Entwurfs nicht mehr den Mut gehabt hat, sich nochmals über Sinn und Notwendigkeit eines solchen „wirtschaftlichen Grundgesetzes“ Rechenschaft abzulegen. So ist die Endformel dieses Gesetzes aus Mangel an empirischen Unterlagen und aus einer dogmatischen Verengung des

Horizontes zu einem Kompromiß zwischen theoretischen Modellen geworden.

Mißbrauch wirtschaftlicher Macht

Alle Wirtschaftswissenschaftler und Wirtschaftspraktiker sind sich wohl darüber einig, daß weder durch dieses noch durch ein anderes Kartellgesetz ein „vollständiger Wettbewerb“ herzustellen ist. Der „vollständige Wettbewerb“ ist eine Modellfigur, die es nie gegeben hat und die es nie geben wird. Aus jeder wirtschaftlichen Dynamik bildet sich wirtschaftliche

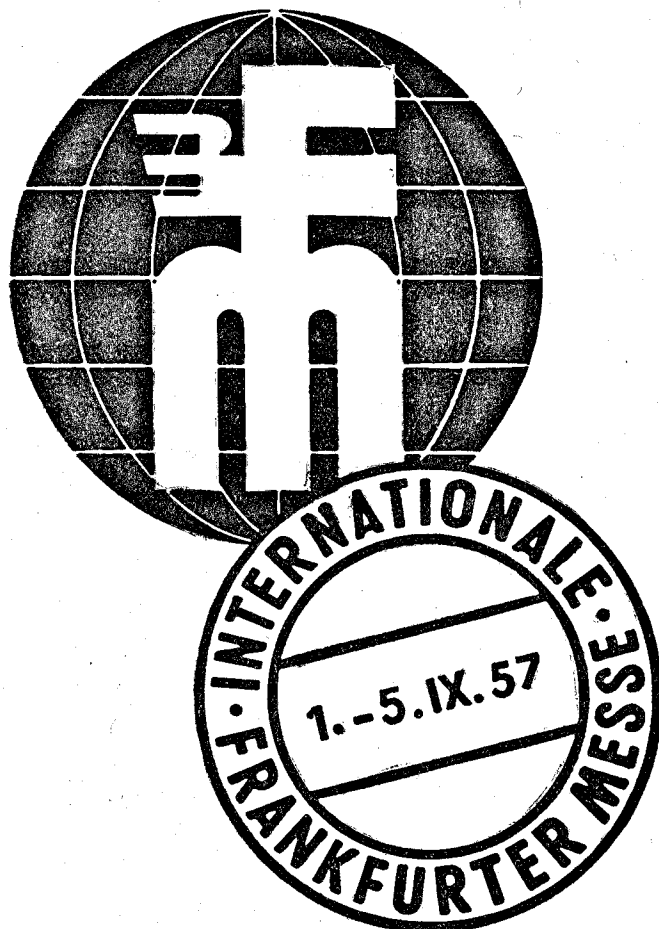
Macht. Die Begründung wirtschaftlicher Macht durch Kartellabreden ist nur eine Erscheinungsform im wirtschaftlichen Wettbewerb. Da man das richtig erkannt hat, hat man auch das Oligopol und das marktbeherrschende Unternehmen in den Rahmen des Kartellgesetzes einbezogen. Durch diese Ausweitung des Umfangs, die wohl aus der Verwischung der Definitionen im angelsächsischen Sprachgebrauch resultiert, ist in die Anwendbarkeit des Gesetzes eine Unsicherheit getragen worden, die sowohl der Kartellbehörde wie den juristischen Instanzen noch viel zu schaffen machen wird. Wenn man aber schon zu der Erkenntnis gelangt war, daß mit dem Verbot von Marktabreden allein nicht die schädlichen Einflüsse von Machtzusammenballungen auf dem Markt zu beseitigen sind, so hätte man den Mut haben sollen, die ganze Fiktion einer Kartellgesetzgebung fallen zu lassen und dafür ein streng gezieltes Gesetz schaffen sollen, das den Mißbrauch wirtschaftlicher Macht unterbindet. Im Rahmen eines solchen Gesetzes hätte man sogar dem Kartell eine Ordnungsfunktion marktkonformer Art einräumen können. Denn nicht die wirtschaftliche Macht ist strafbar, sondern ihr Mißbrauch.

Dynamik der Produktion verändert die Wettbewerbsbasis

Über eines hat man sich meines Erachtens jedoch in den langen Jahren der Kartelldebatte zu wenig Gedanken gemacht: nämlich über die Dynamik, die der Produktionsprozeß in den nächsten Jahren durch die fortschreitende Automatisierung erhalten wird. Im Verlauf der Kartelldebatte ist denjenigen, die in der Zusammenballung zu wirtschaftlichen Machtgebilden ein Mittel des wirtschaftlichen Fortschritts im Sinne fortschreitender Kostendegression sehen wollten, und zwar durchaus

zu Recht, vorgehalten worden, daß die Mammutbetriebe keinesfalls mehr mit sinkenden, sondern in Anbetracht ihrer Bürokratisierung eher mit steigenden Kosten arbeiten. Die Entwicklung zur Automation wird hier manche Erfahrungstatsache grundlegend ändern. Wenn auf der einen Seite die Automation die Entwicklung zur Spezialproduktion nahelegt, so wird sie andererseits zu einer außerordentlichen Erhöhung des Produktionsvolumens führen. Es dürfte zu erwarten sein, daß auf diese Weise viel mehr Spezialmärkte entstehen, von denen jeder in einem bestimmten Raum schon von einem Produktionsunternehmen mittlerer Größe voll beherrscht werden kann. Die Erhaltung einer kontinuierlichen

Produktion wird es sogar zur Notwendigkeit machen, den Gesamtbedarf eines verhältnismäßig großen Marktgebietes allein zu befriedigen. Wie verträgt sich ein derartiger Prozeß, der sich in seinen Anfängen schon in nächster Zeit abzeichnen wird, mit den klassischen Vorstellungen „schädlicher Marktherrschaft“, die bei der Erarbeitung des neuen Kartellgesetzes Pate gestanden haben? Wird man noch irgendeinen Prozentsatz am Marktanteil als wettbewerbsschädlich ansehen können? Gerade auf dem engen Markt Europas wird die Entwicklung zur Automation die Marktwirtschaft vor ganz neue Aufgaben stellen, bei denen auch das Modell des Wettbewerbs Korrekturen erfahren wird. (h)



VEREINSBANK IN HAMBURG

ÄLTESTE HAMBURGER GIROBANK

ZENTRALE: HAMBURG 11, ALTER WALL 20-30, TELEFON 361 061
23 FILIALEN UND ZWEIGSTELLEN IN GROSS-HAMBURG, CUXHAVEN UND KIEL

Kartell und Wettbewerb in der Schweiz

Die Schweiz ist seit einem halben Jahrhundert zum „kartellreichen“ Land der Erde geworden. Die Anfänge der Verbandswirtschaft reichen aber bis weit in das vergangene Jahrhundert zurück.

Der erste Weltkrieg und die nachfolgenden Krisenjahre gaben der Verbandswirtschaft neuen Auftrieb. Es waren die Jahre heftiger Arbeitskämpfe, in denen der sozialdemokratische Abgeordnete Grimm (1924) erstmals den Bundesrat um eine Untersuchung „über die Wirkungen der Reglementierung der Produktionspreise“ anging. Drei Jahre später erklärte sich der Bundesrat zur Prüfung dieser und anderer Anträge aus dem Nationalrat bereit. Die Preisprüfungskommission als beratende Instanz des eidgenössischen Wirtschaftsdepartements hat seither unzählige Verbände aus allen Wirtschaftskreisen untersucht.

Lange Erfahrungen kommen dem Gesetzgeber zugute

In den vergangenen dreißig Jahren hat sich nun ein großer Gesinnungswandel vollzogen, der in dem Bericht der Preisbildungskommission seinen Niederschlag finden mußte. Die beiden Sozialpartner in der Maschinenindustrie begrißen während der Weltwirtschaftskrise die Streittaxt und schlossen im Jahre 1937 das „Friedensstatut“ ab, das für die ganze Wirtschaft richtungweisend wurde und bis heute andauert. Gewerkschaften und Industrieverbände lernten, aufeinander Rücksicht zu nehmen, und kartellartige Bindungen konnten auch in die Gesamtarbeitsverträge, etwa bei der Einstellung von organisierten oder nichtorganisierten Arbeitern, Eingang finden. Der Staat aber nahm sich in den Krisenjahren unter „Notrecht“ (Vollmachtenrecht) der besonders gefährdeten Wirtschaftszweige an, deren wichtigste die Landwirtschaft und die Uhrenindustrie waren.

Vor und während des zweiten Weltkrieges hat sich überdies die Bundesregierung weitgehend der Verbände bedient, indem sie ihnen nicht nur Kontrollbefugnisse, sondern auch Verwaltungsaufgaben, etwa bei der Zuteilung der Roh-

stoffe und Verteilung der Fertigfabrikate und bei der Preisaufsicht, übertrug.

Nach dem Weltkrieg zog man das Fazit aus den unter dem Notrecht entstandenen und gegen die Gewerbefreiheit gerichteten Regelungen und fügte die sogenannten Wirtschaftsartikel in die Verfassung ein, um den Schutzbestimmungen für einzelne Wirtschaftszweige und regionale Bezirke eine verfassungsmäßige Grundlage zu bieten. In diesem Rahmen wurde der Staat zu Maßnahmen gegen den Kartellmißbrauch ermächtigt.

Eine „schweizerische Lösung“

Es dauerte dann noch vier Jahre, bis die Preisbildungskommission den Auftrag zur Abfassung eines Generalberichtes mit Vorschlägen für die Mißbrauchsbekämpfung erhielt. Sechs Jahre hat sie daran gearbeitet, und kaum lag der Bericht der Preisbildungskommission vor, wurde eine neue Kommission einberufen, um einen Gesetzentwurf vorzubereiten, der den Vorschlägen der Preisbildungskommission entsprechend Kartellmißbräuche bekämpfen soll. Die Zeit drängt, weil eine vor zwei Jahren von der Partei des Landesrings der Unabhängigen, der Gründung Nationalrats Duttweiler, eingereichte Volksinitiative sich grundsätzlich für die Verbotsgesetzgebung einsetzt. Regierung und Parlament empfehlen dem Volk zwar Ablehnung, aber oft genug hat der Stimmbürger solche Empfehlungen in den Wind geschlagen.

Im Bericht der Preisbildungskommission „Kartell und Wettbewerb der Schweiz“ wird eine „schweizerische Lösung“ angestrebt; ein Kartellgesetz, so heißt es, darf keine „Konfektionsware“ sein. Da in der Schweizer Referendumsdemokratie ein künftiges Gesetz über Kartelle auf eine Volksabstimmung gefaßt sein muß, bemühen sich die Autoren — mit Erfolg —, „dem schweizerischen Volk die wirtschaftlichen Erkenntnisse in möglichst unkomplizierter Weise zu vermitteln“.

Verbände, so heißt es im Vorwort, sind als nicht mehr ausschaltbare gesellschaftliche Gegebenheit

zu werten, und Kartelle erscheinen der Kommission als „ambivalent, was jede Schwarz-Weiß-Malerei in das Gebiet des rein Spekultativen versetzt“. Die Erfahrung lehrt die Kommission, daß an der Wiege der Kartelle wohl weit weniger „monopolistische Profitgelüste“ als schwere Existenzsorgen gestanden haben, die sich aus ruinöser Konkurrenz ergaben. Später zutage tretende Mißbräuche seien von der Organisation als solcher zu trennen, woraus sich nach Ansicht der Kommission für einen Staat westlicher Prägung die Notwendigkeit ergibt, Kartelle nicht grundsätzlich zu verbieten, sondern Kartellmißbräuche zu bekämpfen.

Kartelle im Kampf gegen die Konzentration

Spricht die Kommission von Ambivalenz der Kartelle, so ist doch unverkennbar, daß sie die positiven Seiten in den Vordergrund rückt. Der ratio oeconomica stellt sie die ratio socialis zur Seite. „Eine jahrzehntelange Erfahrung“, so heißt es, „lehrt, daß in der Schweiz ohne Kartelle vermutlich eine industrielle Konzentration in Erscheinung getreten wäre, die der sozial, staatspolitisch und kulturell wertvollen Produktionsdezentralisierung in namhafter Weise Abbruch getan hätte“.

Im Gegensatz zum deutschen Wirtschaftsminister Erhard ist die Kommission nicht der Ansicht, „daß jede kollektive Preisbindung an sich verwerflich sei“. Zugegeben wird, daß der kollektiv fixierte Preis das Ordnungsprinzip der freien Marktwirtschaft stört. Aber das müsse man angesichts der wirtschaftlichen Zwangsläufigkeit und auch der soziologischen Bedingtheit der Kartelle in Kauf nehmen, so wird man eben auch die Tatsache, daß sich die Welt der Wirtschaft auf der Suche nach einem neuen Ordnungsprinzip befindet, in Kauf nehmen müssen.

Der „mögliche Wettbewerb“ wird angestrebt

Die Erkenntnis, daß ein neues Ordnungsprinzip erst im Werden ist, legt den therapeutischen Vorschlägen der Kommission Fesseln an. Sie beurteilt die Aussichten gering, einen allen Interessen und

Gesichtspunkten gerecht werden den Ausgleich zwischen Wettbewerbsfreiheit und Wettbewerbsbindung zu finden. Sie begnügt sich daher mit einer „Sicherheitsgrenze“, die sie in der „Gewährleistung der Wettbewerbsmöglichkeit“ gefunden zu haben glaubt.

Möglichen Wettbewerb bedeutet es nach Ansicht der Kommission, wenn es erstens dem Wirtschaftenden erlaubt ist, sich in Selbstverzicht auf bestimmte Wettbewerbsmöglichkeiten zu binden, und wenn zweitens grundsätzlich dafür gesorgt wird, daß es allen Wettbewerbswilligen möglich ist, sich auf Grund ihrer Leistung um die Wette zu bewerben, das heißt, echten Wettbewerb zu betreiben.

Der Begriff des „möglichen Wettbewerbs“ wird als Behelf bezeichnet. Dementsprechend sind die konkreten Verbesserungsvorschläge nur sehr allgemein gefaßt. So wird etwa innerhalb des Mißbrauchsgesetzes ein Verbot für vertikale Bindungen und für gezielte Preisunterbietungen angeregt. Handfester sind die Anregungen zugunsten einer Erhaltung der kartellinternen persönlichen Freiheit.

Nun hat das Wort die neue Kommission, die den Gesetzentwurf vorbereiten soll. Das Gesetz wird wohl zunächst nur bescheidene Ausmaße annehmen, und seine Stärke wird dann darin bestehen, daß es auf Grund neuer Erfahrungen ausbaufähig bleibt. (H. F.)

Sind Überschüsse ein wirtschaftliches Unglück?

Ein anhaltender Überschuß aus dem Warenverkehr mit dem Ausland ist kein nationales Verbrechen und kein wirtschaftliches Unglück. Natürlich bedeutet er für das Überschußland eine Minderung des optimalen Lebensstandards, also einen Konsumverzicht, der durch eine echte Kapitalbildung im Ausland seinen Ausgleich finden kann. Das ist die klassische Form der Verwendung internationaler Bilanzüberschüsse, ganz gleich, ob sie aus dem Warenverkehr oder dem übrigen Zahlungsverkehr resultieren. Bei dem relativ hohen Lebensstandard in der Bundesrepublik wäre eine solche Verkräftung der Überschüsse sozial durchaus zu verantworten, es müssen nur die Voraussetzungen für einen solchen Kapitalverkehr geschaffen werden. Daneben gibt es noch andere Möglichkeiten, die inflatorische Wirkung laufender Überschüsse zu neutralisieren. Nur eine Möglichkeit sollte man nicht diskutieren: durch eine isolierte Währungsmanipulation die Außenhandelsverhältnisse so zu verschlechtern, daß eine Exportschrumpfung das zwangsläufige Ergebnis sein muß, so sehr die Handelskonkurrenten auch eine solche Lösung fordern mögen.

Dem steht nicht entgegen, daß wir bereitwillig an einer weltweiten Neuordnung der Währungsrelation mitarbeiten können, sofern sie ohne Diskriminierung erfolgt. Überbewertung und Unterbewertung sind schließlich nur relative Begriffe, und gegenüber dem Dollar können wir uns schlecht auf eine Unterbewertung berufen. Irgendeinen Wert muß man schon als Norm anerkennen! Die Aufrechterhaltung unseres Außenhandelsvolumens und seine stetige Ausweitung liegt im strukturellen Interesse einer vollbeschäftigten deutschen Wirtschaft, zumal wenn die Automatisierung des Produktionsprozesses zu einer enormen Erhöhung des Produktionsvolumens führen sollte.

Gewiß besteht in der heutigen Situation, in der wir keine anlagemäßige Verwertung der recht beachtlichen Überschüsse kennen, eine akute Gefahr inflationistischer Entwicklung. Wenn man sagt, daß unser schwacher Kapitalmarkt einen Kapitalexport nicht gestattet, so dürfen wir uns nicht verhehlen, daß die jahrelang praktizierte Steuer- und Finanzierungspolitik die Herausbildung eines freien Kapitalmarktes verhindert hat. Auch das exorbitante Zinsniveau konnte die Kapitalbildung nicht anregen. Die Gewinnung von Kleinsparern wird nie ausreichen, um einen leistungsfähigen Kapitalmarkt zu schaffen. Dafür sind andere wirtschaftspolitische Mittel erforderlich.

Aber auch außerhalb des privatwirtschaftlichen Kapitalexports gibt es Mittel, die anfallenden Überschüsse sinnvoll zu verwerten. Die Steigerung der Importe (auch zur Lagerbildung) ist nur eine Möglichkeit. Wir wissen, daß sie ihre Grenzen in der Aufrechterhaltung einer ausgewogenen Struktur der Binnenwirtschaft findet. Trotzdem glauben wir, daß die soziale Zurücksetzung mancher Bevölkerungsgruppen noch eine zusätzliche Bedarfsbefriedigung durch Importwaren vertragen kann. Aber wir sind auch in einer politischen Lage, in der der sinnvolle Einsatz politischer Kredite, die allerdings in einem entsprechenden Steueraufkommen ihren innerwirtschaftlichen Ausgleich finden müßten, nicht von der Hand zu weisen ist. Politische Ziele sind schon vor den beiden Weltkriegen häufig durch wirtschaftliche Opfer erreicht worden. (sk)

Wiedervereinigung ist keine Annexion und kein Anschluß!

Über den Zweiten Tätigkeitsbericht 1954/56 des Forschungsbeirats für Fragen der Wiedervereinigung

Daß in der Bundesrepublik ein kompetentes Gremium geschaffen worden ist, das sich wissenschaftlich fundiert mit allen wirtschaftlichen und sozialen Problemen der Wiedervereinigung befaßt, ist eine Mindestleistung, zu der wir im Dienste dieses vornehmsten politischen Zieles verpflichtet sind. Es dürfte als ein erfreuliches Zeichen innerpolitischer Gleichgesinntheit wenigstens auf diesem Problemsektor gedeutet werden, daß jenseits des politischen Tagesstreites ein Gremium von Wissenschaftlern in seinen Plenarsitzungen zu einstimmigen Ergebnissen in den wirtschaftspolitischen Grundfragen gekommen ist. Zweifellos ist es in erster Linie Aufgabe dieses Gremiums, eine Bestandsaufnahme des wirtschaftlichen Potentials in der Sowjetzone durchzuführen und die wirtschaftlichen Potentiale der beiden Teilgebiete zu

bilanzieren. Der vom Forschungsbeirat überreichte „Zweite Tätigkeitsbericht“ läßt nur andeutungsweise die ungeheure Arbeit erkennen, die auf dem Gebiet der Bestandsaufnahme geleistet worden sein muß, wenn er bei der Beschränktheit der Quellen zu so klaren Ergebnissen kommt. Dieses Fundament der Arbeit des Forschungsbeirates wird bis zur Wiederherstellung der politischen Einheit unseres Vaterlandes nicht vollendet werden können. Die wirtschaftliche Dynamik in beiden Teilen wird das Gesamtpotential stets verändern und die potentiellen Proportionen der Wirtschaftszweige zueinander laufend verschieben. Natürlich kann sich ein Gremium so hervorragender Wissenschaftler nicht mit der Bestandsaufnahme und der Bilanzierung an sich begnügen. Jede Bilanz zwingt zu einer Stellungnahme, wie der Ausgleich von Fehl-