

Kantzenbach, Erhard; Mumme, Carl-Heinz

Article — Digitized Version

Auf dem Wege zur "aufgeklärten" Wettbewerbspolitik?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Kantzenbach, Erhard; Mumme, Carl-Heinz (1968) : Auf dem Wege zur "aufgeklärten" Wettbewerbspolitik?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 48, Iss. 5, pp. 261-265

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133840>

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.

nur nach vorheriger Rückfrage bei der Muttergesellschaft zu treffen: „All over Europe... self-confident European executives who regularly deal with American managers sing the same refrain: Americans in Europe cannot seem to make decisions on their own, are always on the phone to New York or Chicago, and insist on doing things by book. A German executive... says: „As long as your American companies continue to send over those very nice fellows who won't make a decision or who insist on doing things the American way, I won't worry too much about your famous American competition.“²¹⁾

Es hieße unsere Kritik mißverstehen, wollte man aus ihr den Vorwurf herauslesen, die Art, in der die „Big Three“ die Beziehungen zu ihren europäischen Tochtergesellschaften geregelt haben, zeuge von ihrer Unfähigkeit, ein kompliziertes Problem der Unternehmensführung befriedigend zu lösen.

²¹⁾ E. A. McCreary, Those American Managers Don't Impress Europe, a. a. O., S. 139.

Gezeigt werden sollte vielmehr dieses: Die oft gerühmten Vorzüge multinationaler Unternehmen, zumal solcher von der Größe der General Motors Corporation, der Ford Motor Company und der Chrysler Corporation, verlieren doch erheblich an Glanz, wenn man jene Reibungsverluste in die Betrachtung einbezieht, die sich bei dieser Unternehmensform in Verbindung mit diesen Größenordnungen gleichsam aus der Natur der Sache heraus ergeben, also kaum jemals zu vermeiden sein werden.

General Motors, Ford und Chrysler sind zweifellos nicht einfach nur gigantische, sondern auch höchst erfolgreiche Unternehmen. Das besagt jedoch nicht, daß ihre in Europa ansässigen Tochtergesellschaften gegen Mißerfolge gefeit, für den Erfolg dagegen quasi prädestiniert wären. Ihre Triumphe pflegen vielmehr nicht glänzender, ihre Fehler nicht weniger zahlreich zu sein als die ihrer europäischen Konkurrenten. Und es ist wenig wahrscheinlich, daß das in Zukunft anders sein wird.

Auf dem Wege zur „aufgeklärten“ Wettbewerbspolitik?

Prof. Dr. Erhard Kantzenbach und Carl-Heinz Mumme, Frankfurt/Main

Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) war am 1. Januar 1968 zehn Jahre lang in Kraft. 1965 wurde die erste Novelle zum Kartellgesetz verabschiedet. Im August vorigen Jahres wurde im Bundeswirtschaftsministerium eine „Arbeitsgruppe Wettbewerb“ beauftragt, das geltende wettbewerbspolitische Leitbild auf seine Brauchbarkeit hin zu untersuchen und gleichzeitig Vorschläge für gesetzliche Änderungen zu unterbreiten. Die daraus hervorgegangene neue Wettbewerbspolitik wurde der Öffentlichkeit in diesen Tagen im Rahmen der konzertierten Aktion durch Äußerungen des Bundeswirtschaftsministers und durch die Stellungnahme der Bundesregierung zum Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes für 1967 bekannt. Schließlich ist eine zweite Novelle zum Kartellgesetz noch für diese Legislaturperiode vorgesehen. Es erscheint daher gerade der jetzige Zeitpunkt günstig, die Frage nach der Reformbedürftigkeit der westdeutschen Wettbewerbsgesetzgebung neu zu durchdenken. Es geht um die Frage, inwieweit das GWB und die vom Bundeswirtschaftsministerium angestrebte zweite Novelle zum Kartellgesetz mit den Erfordernissen einer „aufgeklärten“ Marktwirtschaft,

d. h. mit einer rationalen Gestaltung unserer Wirtschaftsordnung, in Einklang zu bringen sind.

DIE SCHWÄCHEN DES KARTELLGESETZES

Beschränkungen und Verfälschungen des Wettbewerbsprozesses beruhen in der Praxis vor allem darauf, daß entweder die konkurrierenden Unternehmen durch Vertrag eine Beschränkung des Wettbewerbs untereinander vereinbaren oder daß durch das überdurchschnittliche Wachstum eines Konkurrenten bzw. durch den Zusammenschluß zweier oder mehrerer Konkurrenten Unternehmen entstehen, die aufgrund ihrer Größe und ihres Marktanteils allein in der Lage sind, den Wettbewerbsprozeß zu ihrem Vorteil zu beeinflussen. Diese Formen der Wettbewerbsbeschränkung, der Kartellvertrag und das monopolistische oder marktbeherrschende Unternehmen, bilden dementsprechend auch die wichtigsten Gegenstände der Gesetze, die in den verschiedenen Ländern zum Schutze des Wettbewerbs erlassen worden sind. In der jetzt schon fast 80jährigen amerikanischen Antitrustgesetzgebung, die vielen europäischen Gesetzen als Vorbild

diente, wurden grundsätzlich beide Formen, die Monopolisierung und Handelsbeschränkung, gleichermaßen verboten.

Bedauerlicherweise ist der deutsche Gesetzgeber in dieser Hinsicht dem amerikanischen Vorbild nicht gefolgt. Das nunmehr 10 Jahre alte westdeutsche Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen verbietet zwar grundsätzlich vertragliche Wettbewerbsbeschränkungen — wovon allerdings im Gesetz erhebliche Ausnahmen gemacht werden —, marktbeherrschende Einzelunternehmen oder Unternehmensgruppen sind jedoch nicht verboten, sondern werden nur einer Mißbrauchsaufsicht durch das Bundeskartellamt unterstellt. Es sind kurioserweise also gerade die festen und dauerhaften Organisationsformen des Monopols, die im Gesetz die nachsichtigere Behandlung erfahren, während die lockere, vertragliche Basis der Monopolisierung die volle Schärfe der Verbotsnorm trifft. Die Ursache dieser ungleichen Behandlung wird darin zu suchen sein, daß der Gesetzgeber im Wachstum und im Zusammenschluß zu Einzelmonopolen neben der unerwünschten Wirkung auf den Wettbewerb einen erwünschten Einfluß auf den technischen Fortschritt und die Realisierung von Massenproduktionsvorteilen zu sehen glaubte. Im vertraglichen Kollektivmonopol sah er dagegen wohl ausschließlich den Versuch zur Wettbewerbsbeschränkung. Zu Recht ist diese ungleiche Behandlung immer wieder kritisiert worden. Besonders vom Präsidenten des Bundeskartellamtes, Dr. Günther, wurde darauf hingewiesen, daß durch das Gesetz kartellfreundliche Unternehmen geradezu auf den Weg der Fusion gewiesen werden.

Die Nachteile der gegenwärtigen gesetzlichen Regelung werden besonders deutlich, wenn man die lange in Theorie und Praxis vorherrschende statische Gleichgewichtsbetrachtung verläßt und statt dessen den Wettbewerb als einen ungleichgewichtigen evolutorischen Prozeß begreift. Erfreulicherweise haben sich in jüngster Zeit sowohl das Bundeskartellamt als auch das Bundeswirtschaftsministerium ausdrücklich zu einer derartigen dynamischen Betrachtung des Wettbewerbsphänomens bekannt. Bei dynamischer Betrachtung zeigt sich nämlich, daß die Abstimmung der Produktionsentscheidungen zwischen den Konkurrenten, besonders aber deren Investitions- und Innovationsentscheidungen, für die wohlfahrtssteigernden Wirkungen des Wettbewerbs ungleich nachteiliger sind als die Ausschaltung des kurzfristigen Absatzwettbewerbs. Gerade dieser Wettbewerb um die besseren Produkte und Produktionsverfahren läßt sich häufig aber nur durch feste Organisationsformen zwischen den Konkurrenten, also durch Kapitalverflechtung und Fusion, beseitigen. Während Kartellverträge den Wettbewerbsprozeß wesentlich verlangsamten und verfälschen können, bedarf es meist enger Kapitalverflechtungen, um auch die letzten Wettbewerbselemente im technologischen Bereich völlig zu ersticken. In langfristiger, dynamischer Betrachtung erscheint das durch natür-

liches Wachstum oder Fusion entstandene Einzelmonopol oder Teilmonopol daher als wettbewerbspolitisch weitaus gefährlicher als der Kartellvertrag.

REFORMVORSTELLUNGEN DES BUNDESWIRTSCHAFTSMINISTERIUMS

Von der Vorstellung, daß die gegenwärtige Fassung des GWB die Gewichte zwischen Kartellen und marktbeherrschenden Unternehmen allzu ungleich setze, gehen auch die Novellierungsbestrebungen des Bundeswirtschaftsministeriums aus. Nach dem, was davon bisher an die Öffentlichkeit gedungen ist, schlägt die eigens zu diesem Zweck gebildete „Arbeitsgruppe Wettbewerb“ sowohl eine Lockerung des Kartellverbots als auch eine Ausweitung der Mißbrauchsaufsicht auf marktstarke Unternehmen vor. Wie sind diese Pläne vom Standpunkt der dynamischen Wettbewerbstheorie aus zu beurteilen?

LOCKERUNG DES KARTELLVERBOTS

Die angestrebte Lockerung des Kartellverbots soll sich auf jene Verträge erstrecken, die keine wesentliche Beschränkung des Wettbewerbs zur Folge haben. Dabei ist jedoch dem Vernehmen nach weniger daran gedacht, weitere Kartellarten in den Ausnahmekatalog des Gesetzes aufzunehmen, als vielmehr Kartelle zu legalisieren, deren Mitglieder zusammen nur einen unwesentlichen Marktanteil haben. Im Gegensatz zu den bisherigen Ausnahmen vom Kartellverbot soll hier also nicht ein hinreichender Wettbewerb zwischen den Kartellmitgliedern, sondern zwischen dem Kartell als ganzem und den Außenseitern als Exkulpation gelten. In diesem für das Gesetz neuartigen und bemerkenswerten Ansatz ist der bescheidene Niederschlag von neueren wettbewerbstheoretischen Erkenntnissen zu sehen. Hier wird offenbar anerkannt, daß bestimmte Arten wettbewerbsbeschränkender Verträge und die durch sie bewirkte mäßige Verringerung der Anzahl unabhängiger Konkurrenten in der Realität durchaus nicht zu einer Reduzierung der Wettbewerbsintensität zu führen brauchen. Sie können vielmehr erst leistungsfähige Unternehmenseinheiten entstehen lassen, die durch die gegenseitige Marktabhängigkeit zu dynamischem Wettbewerbsverhalten gezwungen werden. Dieser Ansatz zeigt also eine beachtliche Abkehr von den überkommenen Leitbildern des „vollkommenen“ und des „freien“ Wettbewerbs, also von den Vorstellungen, daß jede Reduzierung der Konkurrentenzahl bzw. jede vertragliche Wettbewerbsbeschränkung die Intensität und die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs beschränken müsse.

Fraglich erscheint es nur, ob die vertragliche Kooperation der Kartellmitglieder als organisatorische Basis ausreicht, um diese zu einheitlichem dynamischem Wettbewerbsverhalten zu veranlassen. Denn wenig wäre gewonnen, wenn diese neuen Bagatellkartelle

lediglich zu Stillhalteabkommen würden, von denen keine aktiven Wettbewerbsimpulse gegenüber den Außenseitern ausgingen. Die Bundesregierung äußert dementsprechend verständlicherweise die Hoffnung, die Bagatellkartelle möchten die Entwicklung zu Fusionen einleiten. Bekanntlich plant sie auch, durch das Umwandlungssteuergesetz die Bedingungen für Fusionen zu verbessern. Denn Fusionen zwischen leistungsschwachen Kleinunternehmen oder eine Konzentration aufgrund des Ausleseprozesses des Wettbewerbs steigern am schnellsten und sichersten die dynamische Funktionsfähigkeit der betreffenden Märkte. Diese Wege stoßen aber wegen des Unabhängigkeitsstrebens der Einzelunternehmer und wegen der herrschenden mittelstandsfreundlichen Gesellschaftspolitik auf erhebliche Widerstände.

AUSWEITUNG DER MIßBRAUCHSAUFSICHT

Die Novellierungsbestrebungen des Bundeswirtschaftsministeriums sind außerdem auf eine Ausweitung der Mißbrauchsaufsicht gerichtet. Von ihr sollen nicht mehr, wie bisher, nur die wenigen marktbeherrschenden Unternehmen, sondern in Zukunft auch die „marktstarken“ Unternehmen erfaßt werden. Diese Bestrebungen fußen auf der zweifellos richtigen Erkenntnis, daß im Zuge der fortschreitenden Konzentration, die in einigen Branchen unserer Wirtschaft — vor allem zwischen ohnehin großen Kapitalgesellschaften — erfolgt, die Beschränkung und Verfälschung des Wettbewerbs durch übermächtige Einzelunternehmen zum zentralen Problem unserer Wettbewerbspolitik geworden ist. Es mag auch richtig sein, daß das Kriterium der Marktbeherrschung in der Interpretation unserer Gerichte zu eng ist, um alle für eine Vermachung des Wettbewerbsprozesses relevanten Unternehmen zu erfassen. Enttäuschend ist jedoch, daß das Bundeswirtschaftsministerium offenbar gegenwärtig noch nicht daran denkt, die Mißbrauchsaufsicht durch ein wirkungsvolleres wirtschaftspolitisches Instrument zu ersetzen.

Besonders vom Standpunkt der dynamischen Wettbewerbstheorie erscheint die Mißbrauchsaufsicht als völlig unzureichend. Im Gegensatz zum Kartellverbot kann sie nicht als eine Maßnahme angesehen werden, die den Antriebs- und Steuerungsmechanismus des Wettbewerbs mit seinen vielfältigen erwünschten gesamtwirtschaftlichen Funktionen schützt. Die Funktionsunfähigkeit dieser „unsichtbaren Hand“ ist vielmehr erst die Voraussetzung dafür, daß die Mißbrauchsaufsicht des Staates gleichsam „mit sichtbarer Hand“ einige Wettbewerbsergebnisse simuliert. Sie ist dabei auf Vermutungen darüber angewiesen, wie die Wirkungen im Falle der Existenz funktionsfähigen Wettbewerbs aussehen würden — ein Weg, der als „Hypothesentest“ in der Wissenschaft weitgehend abgelehnt wird. Darüber hinaus richtet sich diese Kontrolle vornehmlich gegen Preisüberhöhungen, also gegen die auffälligsten Symptome fehlenden Wettbewerbs. Es kann auch nicht daran gedacht werden, die subtileren Wettbewerbsfunktionen, wie erhöhte Anpassungsflexibilität und beschleunigter technischer Fortschritt, ebenfalls zu simulieren. Gerade sie sind aber für die Wohlfandeffekte des Wettbewerbs ungleich wichtiger.

Schon jetzt, bei der höchst unvollkommenen Form der Mißbrauchsaufsicht, läßt sich das „Gespenst des Dirigismus“ erkennen. Wie immer man dieses ideologische Schlagwort sonst beurteilen mag, es kann nicht ohne Einfluß auf die Antriebskräfte des Wettbewerbs bleiben, wenn wichtige Unternehmerentscheidungen und -funktionen auf staatliche Behörden übergehen. Es ist das Verdienst des Präsidenten des Bundeskartellamtes, wiederholt auf diese Gefahr hingewiesen zu haben.

So ist es nicht verwunderlich, daß von verschiedenen Seiten immer wieder der Ruf nach einer präventiven Fusionskontrolle erhoben wird. Bereits bei der Beratung des Kartellgesetzes war diese in den Entwürfen der damaligen Bundesregierung und des Abgeordneten Franz Böhm vorgesehen. 1962 wurde sie vom Wissenschaftlichen Beirat des Bundeswirtschafts-

Bei der DEUTSCHEN BUNDESBAHN

sind Ihre Transporte in guten Händen.

Wir bieten Ihnen

- moderne Güterwagen
- geeignete Waggons für Ihre Transcontainer
- Großbehälter verschiedener Bauarten
- preisgünstige Frachten



Darum - Transport Ihr Vorteil

Bundesbahndirektion Hamburg

ministeriums gefordert, und bei der Novellierung des Kartellgesetzes 1965 lag ein entsprechender Antrag der SPD-Fraktion vor. Allen diesen Vorschlägen liegt die richtige Erkenntnis zugrunde, daß die Erhaltung eines funktionsfähigen Wettbewerbsprozesses nicht erst den Mißbrauch, sondern bereits die Entstehung wirtschaftlicher Macht kontrollieren und begrenzen muß.

WETTBEWERBSPOLITIK IM GEMEINSAMEN MARKT

Vom Bundeswirtschaftsministerium wird die Dringlichkeit einer Fusionskontrolle nicht grundsätzlich bestritten. Jedoch hat es den Anschein, als solle im gegenwärtigen Zeitpunkt mit einer deutschen Lösung nicht einer zukünftigen gemeinsamen Regelung innerhalb der Europäischen Gemeinschaften vorgegriffen werden. Auch scheint man sich etwas mit der Feststellung zu beruhigen, daß durch die Europäischen Gemeinschaften der relevante Markt erheblich erweitert und damit der Konzentrationsgrad herabgesetzt worden sei.

Vor allem dieses letzte Argument soll keinesfalls bestritten werden. Im Gegenteil, die Wohlfandeffekte der Europäischen Gemeinschaften beruhen allem Anschein nach in erster Linie darauf, daß es durch die Markterweiterung möglich wurde, steigende Wettbewerbsintensitäten, steigende Massenproduktionsvorteile und steigende Produktdifferenzierung gleichzeitig zu realisieren. Es sollte jedoch das vordringlichste Ziel jeder nationalen und supranationalen Wettbewerbspolitik in Europa sein, diese günstige Situation möglichst lange und vollständig zu erhalten. Noch bietet sich dabei die historisch vielleicht einmalige Chance, mit dem relativ milden Mittel der Fusionskontrolle auszukommen. In den Vereinigten Staaten wurde diese Chance während mehrerer Fusionswellen versäumt, so daß man heute zur Auflösung bestehender Unternehmen gezwungen ist, um in einigen Industrien ein Mindestmaß an Wettbewerb zu erhalten.

PATENTREZEPT KONZENTRATION

Demgegenüber herrscht in Europa teilweise geradezu eine „Konzentrationseuphorie“. Der Zusammenschluß zu größeren Unternehmenseinheiten wird von vielen als Patentrezept gegen die amerikanische Weltmarktkonkurrenz und Überfremdung sowie als ein Mittel zur Überwindung der technologischen Lücke angesehen. Es kann nicht geleugnet werden, daß durch Zusammenschlüsse noch Möglichkeiten zur Realisierung von Kosten- und Wettbewerbsvorteilen bestehen. In diesen Fällen dürfte es dem beteiligten Management jedoch nicht schwer fallen, die zuständige Konzentrationsbehörde von der gesamtwirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit der Fusion zu überzeugen. Jüngere empirische Untersuchungen in den Vereinigten Staaten zeigen jedoch, daß diese Möglichkeiten häufig überschätzt werden. Einfache Größenvergleiche euro-

päischer Unternehmen mit ihren amerikanischen Konkurrenten, wie sie in der Tagesdiskussion ständig verwendet werden, reichen jedenfalls nicht aus, um einen angeblichen Kosten- oder Wettbewerbsnachteil zu beweisen. Viel größer scheint die Gefahr zu sein, daß die Integrationsvorteile des Gemeinsamen Marktes durch eine unkontrollierte Fusionswelle teilweise wieder aufgezehrt werden.

Schließlich — und das ist ein Aspekt, der bisher allenfalls geringe Beachtung gefunden hat — könnte mit einer Kontrolle der laufenden Konzentrationsbewegung gleichzeitig der amerikanischen Überfremdung wirkungsvoll entgegengetreten werden. Denn, wie Dr. Günther erst kürzlich in einem internationalen Wettbewerbshearing vor dem US-Senat ausführte, sind an der laufenden Fusionswelle der europäischen Industrie amerikanische Unternehmen maßgeblich beteiligt. Die Kontrolle der Unternehmenskonzentration würde also voraussichtlich gleichzeitig eine Beschränkung des amerikanischen Kapitalzuflusses bewirken.

WIRTSCHAFTSPOLITIK CONTRA RECHTSORDNUNG?

Die bisherigen Überlegungen beschränkten sich auf die Frage nach der Eignung des Kartellgesetzes als wirtschaftspolitisches Instrument zur Sicherung des Koordinationsmechanismus Wettbewerb, der wegen seiner gesamtwirtschaftlichen Antriebs- und Steuerungsfunktionen erwünscht ist. Aus dieser Sicht steht das Gesetz innerhalb einer wirtschaftspolitischen Gesamtkonzeption neben anderen Mitteln zur Steigerung des wirtschaftlichen Wohlstandes der Bevölkerung. So hat es Bundeswirtschaftsminister Schiller beispielsweise kürzlich als gleichrangig neben das Stabilitätsgesetz gestellt.

In der Diskussion um die juristische Interpretation des Gesetzes wird von vielen Autoren neben diesem sog. „Institutionsschutz“ jedoch ein zweiter Zielkomplex des Gesetzes gesehen, der sog. „Individualschutz“. Hierunter wird der Schutz der Handlungsfreiheit des einzelnen Marktteilnehmers gegen Beschränkungen aufgrund individueller oder kollektiver Marktmacht verstanden. Aus dieser Sicht erscheint das Kartellgesetz nicht als wirtschaftspolitisches Instrument, sondern als Bestandteil der allgemeinen Rechtsordnung zum Schutze des Individuums in der Gesellschaft. Daß dieser Individualschutz in der wirtschaftspolitischen Tagesdiskussion teilweise eine ideologische Überspitzung erfahren hat, die bis ans Groteske reicht, ändert nichts an seiner grundsätzlichen Berechtigung.

Es stellt sich jedoch die Frage, ob der Gesetzgeber gut beraten war, als er versuchte, beide Zielkomplexe, den wirtschaftspolitischen und den rechtlichen, mit den gleichen gesetzlichen Bestimmungen und der gleichen behördlichen Zuständigkeitsverteilung zu erreichen. Maßgebend für diese Entscheidung war zweifellos die Auffassung, zwischen den beiden Zielkomplexen bestehe eine vollkommene Harmonie, so daß die Förde-

rung des einen Zieles zwangsläufig auch eine Förderung des anderen Zieles bedeute. Diese Auffassung kann man als einen Eckpfeiler der wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Konzeption des Ordoliberalismus bezeichnen. Tatsächlich ließ sich auch nachweisen, daß in den meist unterstellten polypolistischen Marktstrukturen der „hehre“ Wettbewerb zu Ergebnissen führte, die aus der vorherrschenden statischen Sicht als gesamtwirtschaftlich optimal anzusprechen waren.

In dieser naiven Form wird die Harmoniethese heute kaum noch vertreten. Unter realistischer Einschätzung der vorhandenen Marktstrukturen und bei dynamischer Interpretation des Wettbewerbs läßt sie sich in der Tat kaum halten. Ein interessantes Beispiel bildet das häufig geforderte allgemeine Preisdiskriminierungsverbot, das nach überwiegender Auffassung zu einer Lähmung des Wettbewerbsprozesses führen würde, obgleich es dem Individualschutz zweifellos förderlich wäre. So hat sich überwiegend die Auffassung durchgesetzt, daß zwischen den beiden Zielkomplexen des Gesetzes durchaus Antinomien auftreten können, daß sich aber die Frage stellt, welchem Ziel der Vorrang einzuräumen sei. Erst kürzlich hat sich Präsident Günther der Ansicht angeschlossen, bei der Interpretation des bestehenden Gesetzes komme dem Institutionsschutz das Primat zu.

Im Gegensatz zu Professor Biedenkopf sind wir jedoch nicht der Ansicht, daß bei der Formulierung des Gesetzes die Vertreter einer pragmatischen wirtschaftspolitischen Orientierung am längeren Hebel gesessen haben und deshalb der Gesichtspunkt des Individualschutzes zu kurz gekommen ist. Es läßt sich vielmehr zeigen, daß viele Einzelbestimmungen des Gesetzes für seine wirtschaftspolitische Aufgabe überflüssig, wenn nicht sogar hinderlich sind. Zu Recht hat beispielsweise Professor Gabriel kürzlich auf einer Tagung darauf hingewiesen, daß der Begriff des Mißbrauchs in der Wirtschaftstheorie und in der Theorie der Wirtschaftspolitik unbekannt ist. Auch die weitgehende gerichtliche Überprüfung, die die Entscheidungen des Bundeskartellamtes erfahren, widersprechen dem wirtschaftspolitischen Gehalt dieser Entscheidungen.

INSTITUTIONSSCHUTZ UND INDIVIDUALSCHUTZ

Abschließend soll deshalb die Auffassung zur Diskussion gestellt werden, daß nach heutiger Erkenntnis beiden Zielkomplexen vermutlich besser gedient wäre, wenn sie aufgrund getrennter gesetzlicher Bestimmungen und von verschiedenen staatlichen Institutionen

verfolgt würden. Ein wirkungsvoller wirtschaftspolitisch orientierter Schutz der Institution Wettbewerb käme mit wenigen grundlegenden Normen aus. Zu diesen gehört an erster Stelle eine präventive Fusionskontrolle gegenüber Großunternehmen zur Erhaltung von hinreichend unkonzentrierten Marktstrukturen, die die Voraussetzung eines funktionsfähigen Wettbewerbs bilden. Bei jedem Fusionsantrag wären die gesamtwirtschaftlichen Kostenvorteile gegen die Nachteile der Wettbewerbsbeschränkung abzuwägen. Weiterhin wäre hier das generelle Kartellverbot des gegenwärtigen Kartellgesetzes einzuordnen. Als Ausnahmen würden solche Kartelle zugelassen, die

- unwesentliche Aktionsparameter der Unternehmen zum Gegenstand haben (bisheriger Ausnahmekatalog des GWB),
- nur einen relativ geringen Marktanteil besitzen (jetzt geforderte Bagatellkartelle),
- notwendig sind zur Vermeidung von Oligopolkämpfen.

Einzelentscheidungen, die im Rahmen der Fusionskontrolle und des Kartellverbots zu treffen sind, sind wirtschaftspolitischer Natur und als Bestandteil der wirtschaftspolitischen Gesamtkonzeption, die auch die Harmonisierung der Wettbewerbspolitik innerhalb der EWG einschließt, aufzufassen. Sie sollten daher auch weiterhin einer dem Bundeswirtschaftsministerium untergeordneten Behörde übertragen werden. Die bisherige weitgehende materielle Kontrolle durch die Gerichte erscheint angesichts des politischen Charakters der Entscheidungen und der ohnehin bestehenden legislativen Kontrolle als überflüssig und hemmend.

Da ein dynamischer Wettbewerb innerhalb moderner Industriestrukturen ohne gewisse Machtpositionen überhaupt nicht denkbar ist, könnte und sollte auch der vorgeschlagene Institutionsschutz diese nicht völlig auflösen. Es erscheint deshalb sinnvoll, die verbleibenden wirtschaftlichen Machtpositionen einer zusätzlichen Mißbrauchsaufsicht zu unterstellen, die nun aber ausschließlich am Individualschutz zu orientieren ist. Diese hätte sich auf alle trotz der Fusionskontrolle entstehenden marktstarken Unternehmen und auf alle genehmigten Kartelle zu erstrecken. Da diese Kontrolle ausschließlich zum Schutze des Individualismus im Wirtschaftsprozeß zu erfolgen hätte, wäre sie, wie auch die Verhinderung unlauteren Wettbewerbs, bei den ordentlichen Gerichten am besten aufgehoben. In diesem Zusammenhang und nur hier fände auch das Mißbrauchskriterium eine sinnvolle Interpretation und Anwendung.

VEREINSBANK IN HAMBURG
Zentrale: Hamburg 11 · Alter Wall 20-30 · Telefon 36 10 61
47 FILIALEN UND ZWEIGSTELLEN IN HAMBURG, CUXHAVEN UND KIEL