

Jens, Uwe

Article — Digitized Version

Möglichkeiten und Grenzen der Preiskontrolle

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Jens, Uwe (1977) : Möglichkeiten und Grenzen der Preiskontrolle, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 57, Iss. 5, pp. 242-246

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135070>

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.

Möglichkeiten und Grenzen der Preiskontrolle

Uwe Jens, Bonn

Die kürzlich angekündigten Preiserhöhungen in der Automobilindustrie haben u. a. das Bundeskartellamt auf den Plan gerufen und die Diskussion über Preiskontrollen im Rahmen des § 22 GWB verstärkt. Dr. Jens, MdB, schildert Möglichkeiten und Grenzen der Preiskontrolle anhand der jüngst abgeschlossenen Verfahren im Pharmabereich sowie weitergehende politische Lösungen.

Die Möglichkeiten der Preiskontrolle im Rahmen einer Mißbrauchsaufsicht des § 22 GWB für marktbeherrschende Unternehmen sind begrenzt. Dies ist ein Ergebnis des 1. Sondergutachtens der Monopolkommission¹⁾. Dieses Gutachten macht deutlich, daß die Monopolkommission von sogenannten Marktergebniskontrollen wenig hält. Sie plädiert für eine Verhinderung oder Beseitigung marktbeherrschender Positionen mit allen nur denkbaren Mitteln. Ein Mittel, um dies zu erreichen, ist für die Kommission auch die Entflechtung von Großunternehmen. Ferner heißt es in dem Gutachten: „Die Kommission verkennt nicht, daß die speziellen Bedingungen in einzelnen Branchen eine laufende Preis- und Investitionskontrolle nach Art der amerikanischen regulated industries erforderlich machen können. Diese sollten jedoch durch einen Akt des Gesetzgebers eingeführt werden, und zwar erst dann, wenn alle Möglichkeiten zur Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen einschließlich der Entflechtung ausgeschöpft worden sind.“²⁾

Nach diesen Kernsätzen drängen sich viele Fragen auf, die nicht im Gutachten behandelt worden sind: Glaubt die Kommission z. B., daß eine gesetzliche Entflechtungsmöglichkeit wirksam gegen

¹⁾ Vgl.: Anwendung und Möglichkeiten der Mißbrauchsaufsicht für marktbeherrschende Unternehmen seit Inkrafttreten der Kartellgesetznovelle, Baden-Baden 1975, zitiert im folgenden als Gutachten.

²⁾ Vgl. Gutachten, S. 10.

Großunternehmen eingesetzt werden kann? Bis wann sollte ein Versuch der Entflechtung abgeschlossen sein, um dann – falls er scheitert – eine laufende Preis- und Investitionskontrolle nach Art der amerikanischen regulated industries einzuführen? Deutlich wird durch ihre Aussagen auch der Zwiespalt, in dem die Wettbewerbspolitik unserer Tage steckt. Am liebsten wäre der Kommission die reine Lehre, die Wiederherstellung eines funktionsfähigen Wettbewerbs; sollte dieser Weg jedoch nicht begehbar sein, so müßte man in die andere Richtung der Preis- und Investitionskontrolle marschieren.

Befugnis zur Preiskontrolle

Daß der geltende § 22 GWB als Mittel der Preiskontrolle eingesetzt werden kann, darf eigentlich nicht umstritten sein. Die Richter des Kammergerichts in Berlin und des Bundesgerichtshofes in Karlsruhe haben zunächst im sogenannten Merck-Urteil eindeutig festgestellt, daß dem Kartellamt eine Befugnis nach dem Gesetz zur Kontrolle der Preise von marktbeherrschenden Unternehmen zusteht. In der Begründung des BGH heißt es dazu: „Wenn ein Unternehmen seine marktbeherrschende Stellung mißbräuchlich nutzt, kann die Kartellbehörde nach dem Gesetz ein solches mißbräuchliches Verhalten untersagen. Der Kartellsenat des BGH ist davon ausgegangen, daß sich eine mißbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung auch in der Preisgestaltung zeigen kann.“³⁾

Letztlich ist aber das Kartellamt mit der Forderung nach einer Preissenkung von 60–70% für Vitamin-B-12-Präparate der Firma Merck nicht durchgekommen, weil – wie es heißt – eine

³⁾ Vgl. Beschluß des BGH vom 3. 7. 1976, KVR 4/76.

Dr. Uwe Jens, 41, Dipl.-Volkswirt, SPD-MdB, ist Mitglied des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages und stellvertretender Vorsitzender des Arbeitskreises Wirtschaftspolitik der SPD-Fraktion.

überragende Marktstellung nicht nachgewiesen werden konnte. Nach Ansicht des BGH hatte die Firma Merck zwar 1966 mit einem Marktanteil von 33 %, aber nicht mehr 1974 mit einem Marktanteil von 21 %, eine überragende Marktstellung inne. Die Begründung des höchsten Gerichts hinsichtlich des Begriffs der überragenden Marktstellung erscheint allerdings zumindest problematisch, da Marktanteile – zumal im Oligopol – sich schnell verändern und auch bewußt von den Unternehmen verändert werden können.

Daß eine Preiskontrolle möglich ist, kann im Grunde aber nicht verwundern, denn die ursprüngliche Fassung des § 22 – damals § 17 GWB – zählte als möglichen Mißbrauchstatbestand ausdrücklich das „Fordern oder Anbieten von Preisen“ auf. Aus Zweckmäßigkeitsgründen wurden mit der ersten Kartellgesetznovelle vom 1. 1. 1965 die bis dahin geltenden drei Mißbrauchstatbestände durch eine allgemeine Klausel, wie sie heute noch gilt, ersetzt.

Verbesserte Beweismöglichkeiten

Mittlerweile liegt ebenfalls die schriftliche Begründung des Beschlusses des Bundesgerichtshofes vom 16. 12. 1976 über eine Preissenkung für Valium und Librium in dem Hoffmann-La Roche-Fall vor. Das Bundeskartellamt hatte für diese Präparate eine Preissenkung von 40 % gefordert. Nachdem das Kammergericht eine Preissenkung von 28 % akzeptieren wollte, hat nun der BGH den Beschluß des Kartellsenats des Kammergerichts aufgehoben und die Sache zur anderweitigen Entscheidung zurückverwiesen.

Anders als im Merck-Urteil wird nach der schriftlichen Begründung⁴⁾ das Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung eindeutig bejaht, da die Firma Hoffmann-La Roche eine überragende Marktstellung im Verhältnis zu ihren Mitbewerbern besitzt. Der BGH urteilt auch entsprechend den Absichten des Gesetzgebers, wenn er feststellt, daß eine marktbeherrschende Stellung sich sowohl auf das Fehlen eines wesentlichen Wettbewerbs als auch auf eine überragende Marktstellung gründen kann. Es heißt: „Das Bestehen wesentlichen Wettbewerbs hat noch nicht ohne weiteres zur Folge, daß eine Anwendung des § 22 GWB ausscheidet. Zwar entfällt eine Anwendung des § 22 Abs. 1 Nr. 1 GWB. Doch kann gleichwohl – und das ist nach den Feststellungen des Kammergerichts hier der Fall – die Betroffene eine – im Verhältnis zu ihren Mitbewerbern – überragende Marktstellung besitzen, so daß aufgrund dessen vom Bestehen einer marktbeherrschenden Stellung auszugehen ist (§ 22 Abs. 1 Nr. 2 GWB).

Wie der erkennende Senat in seinem Beschluß vom 3. Juli 1976 ausgeführt hat, stehen die Tatbestände der Nr. 1 und 2 alternativ nebeneinander.“

Somit sind die Beweismöglichkeiten des Amtes für eine marktbeherrschende Stellung nach der Kartellgesetznovelle aus dem Jahre 1973 zweifellos spürbar verbessert worden. Hätte eine überragende Marktstellung nicht nachgewiesen werden können, so wäre es nach Meinung des BGH allerdings „zweifelhaft“ gewesen, „ob das Kammergericht diese marktbeherrschende Stellung schon ohne weiteres auf die Vermutung des § 22 Abs. 3 Nr. 2 GWB in Verbindung mit § 22 Abs. 2 sowie Abs. 1 Nr. 1 GWB stützen konnte, nachdem es einen ‚beachtlichen‘ – wenn auch hauptsächlich auf Innovation und Werbung beschränkten – Wettbewerb festgestellt hatte“. Doch brauchte dem in diesem Fall nicht weiter nachgegangen zu werden. Zu einem eindeutigen Abschneiden von der berühmt-berüchtigten Mosaiktheorie, die der Gesetzgeber mit seiner letzten Novelle umgehen wollte, konnte sich das Gericht aber offenbar nicht ganz durchringen⁵⁾.

Bewertung des Preismißbrauchs

Zurückverwiesen an das Kammergericht wurde der gesamte Fall, da keine Einigung über die Frage erzielt werden konnte, wie hoch der Preismißbrauch zu bewerten war. Erneut bestätigt wurde – wie im Merck-Urteil ausgeführt –, daß sich die mißbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung auch in der Preisgestaltung des marktbeherrschenden Unternehmens zeigen kann. Der BGH akzeptierte auch das vom Kammergericht zur Beurteilung des Preismißbrauchs angewendete sachliche Vergleichsmarktkonzept. Dem „mutmaßlichen Wettbewerbspreis“ auf der Grundlage des herangezogenen Vergleichsmarktes gilt aber die ganze Kritik des BGH. Dabei hatte das Kammergericht auf die Vergleichspreise der holländischen Firma Centrafarm zunächst einen Zuschlag von 25 % gelegt, wegen der unterschiedlichen Kostenstruktur in den Niederlanden und der Bundesrepublik; ferner einen Forschungskostenzuschlag von 25 % und einen weiteren Zuschlag von 10 % für allgemeine Nebenleistungen sowie den leistungsbedingten, besonderen Ruf des Roche-Konzerns akzeptiert.

Den so gewonnenen Vergleichspreis hat das Kammergericht den Preisen bei uns für Valium und Librium gegenübergestellt und somit eine Überhöhung der Preise im Schnitt von 28,25 % festgestellt. Aber den Forschungskostenzuschlag von 25 % will der Bundesgerichtshof nicht akzeptie-

4) Beschluß des BGH vom 16. 12. 1976, KVR 2/76.

5) Vgl. Hans-Jürgen Ewers: Absage an Preiskontrolleure, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 50. Jg. (1975), H. 5, S. 255.

ren, da die Vergleichsfirma nicht als Patentverletzerin behandelt worden sei. Dem Gedanken des Kammergerichts, daß sich ein altrenommiertes Unternehmen nicht auf das Preisniveau eines Billiganbieters herabdrücken lassen muß, stimmte der BGH ausdrücklich zu. Nur den damit verbundenen Zuschlag von 10% will das höchste Gericht ebenfalls nicht gelten lassen. Schließlich stellt der BGH fest: „Es bedarf einer erheblichen Überschreitung des festgestellten wettbewerbsanalogen Preises, um daraus mit hinreichender Sicherheit entnehmen zu können, daß der verlangte Preis ungerechtfertigt und nur aufgrund der marktbeherrschenden Stellung durchsetzbar ist. Erst dann steht – sofern eine wirtschaftliche Rechtfertigung für diese Preisgestaltung nicht vorhanden ist – fest, daß die marktbeherrschende Stellung mißbräuchlich ausgenutzt worden ist“...⁶⁾

So wurde mit vielen Details eine Entscheidung des Kartellamtes und des Kammergerichts zugunsten der Verbraucher schließlich aufgehoben. Der BGH hätte auch gewissenhaft und sorgfältig sein Urteil abgegeben, wenn er den Argumenten des Kammergerichts beigetreten wäre. Aber er wollte nicht. Das lag in seiner Machtvollkommenheit. Ob es jetzt zu einer gerichtlich angeordneten Preissenkung jemals kommt, bleibt abzuwarten, ist aber mit Fug und Recht zu bezweifeln. Bis das Kammergericht seine Prüfungen beendet hat, wird der Patentschutz für Valium und Librium (1978 bzw. 1977) ausgelaufen sein und somit durch Nachahmer der Preis herabgedrückt werden können. Möglicherweise werden die Produkte auch durch neue, verbesserte und wiederum patentgeschützte Präparate ersetzt, um dem Verbraucher weiterhin „anständige Preise“ aus der Tasche zu ziehen. Nach der jetzigen Gesetzesauslegung wird es ferner unmöglich sein, gegen Preismißbrauch auf dem Pharmamarkt in breiter Front vorzugehen. Bei anderen Arzneimitteln, deren Preise noch stärker überhöht sind als die Valium- und Libriumpreise, wird das Kartellamt nicht eingreifen können, weil dort schon der Nachweis der marktbeherrschenden Stellung kaum gelingen wird.

Angesichts dieser Urteile ist jedoch zu überlegen, ob nicht der § 22 Kartellgesetz durch die ausdrückliche Nennung des Verbraucherschutzes als ein maßgeblicher Zweck des Gesetzes präzisiert werden muß. Die Koalitionsparteien hatten jedenfalls mit ihren Änderungsvorschlägen, die später vom gesamten Ausschuß akzeptiert worden sind, in der Novelle aus dem Jahre 1973 „Ergänzungen des Gesetzes zur Sicherung der Preisstabilität und des Verbraucherschutzes“ vornehmen wol-

len⁷⁾. Diese Tatsache scheint mir von dem Obersten Gericht nicht in ausreichendem Maße gewürdigt zu sein.

Berechnung des Wettbewerbspreises

Nicht nur juristisch fragwürdig, sondern auch wissenschaftlich und politisch umstritten ist vor allem die Berechnung des „Als-ob-Wettbewerbspreises“. Dabei hat das Kartellamt schon immer marktbeherrschenden Unternehmen die Preise entgegengehalten, die sich auf einem vergleichbaren Markt bei wirksamem Wettbewerb gebildet haben. Für die Berechnung dieses „Als-ob-Wettbewerbspreises“ gibt es drei Möglichkeiten:

1. Der regionale Vergleichsmarkt:

Hier bietet das marktbeherrschende Unternehmen selbst Produkte völlig gleicher Art zu niedrigeren Preisen auf anderen Regionalmärkten an.

2. Der sachliche Vergleichsmarkt:

Hier werden Produkte gleicher Art von anderen Unternehmen zu niedrigeren Preisen angeboten als vom marktbeherrschenden Unternehmen.

3. Der zeitliche Vergleichsmarkt:

Hier hat das marktbeherrschende Unternehmen zu einem früheren Zeitpunkt Produkte gleicher Art zu niedrigeren Preisen angeboten.

Das zeitliche Vergleichsmarktkonzept ist am stärksten umstritten, obwohl auch bei Vorhandensein eines sachlichen Vergleichsmarktes erhebliche Schwierigkeiten auftreten können, die im Falle Hoffmann-La Roche dargelegt wurden. Das zeitliche Vergleichsmarktkonzept wird auch als „Sockeltheorie“ bezeichnet. Man geht davon aus, daß die Preise des marktbeherrschenden Unternehmens vor der Preiserhöhung als wettbewerbskonform anzusehen sind (Sockel). Geprüft wird dann, ob die infolge der Preiserhöhung erzielten Mehrerlöse durch Mehrkosten gerechtfertigt sind. Bei dieser Betrachtung sind die sogenannten „strukturellen Kosten“, also jene Kosten, die selbst bei wirksamem Wettbewerb auf die Preise durchschlagen würden, insbesondere zu berücksichtigen⁸⁾.

Kritik an der Sockeltheorie

Die wesentliche Kritik der Monopolkommission an dieser Sockeltheorie baut auf zwei Argumenten auf. Zunächst berücksichtigt diese Art der Preiskontrolle von „Ausbeutungsmißbrauch“ nicht, daß bei Absatzrückgang höhere Fixkosten pro Produkteinheit entstehen können, also Kostensteigerungen auftreten. Außerdem ist bei dieser

⁶⁾ Beschluß des BGH vom 16. 12. 1976, KVR 2/76.

⁷⁾ Vgl. Bericht der Abgeordneten Dr. Frerichs und Dr. Jens zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Bundestagsdrucksache VII/765, S. 2.

⁸⁾ Vgl. Gutachten, S. 34.

Beurteilungsart nicht möglich, Preisanhebungen durch gestiegene Nachfrage zu rechtfertigen. Beide Argumente sind nicht zu beanstanden.

Die Kommission übersieht jedoch zumindest zweierlei. Die Sockeltheorie oder das Konzept des zeitlichen Vergleichsmarkts ist für die Kartellbehörde stets ultima ratio. Es wird nur dann herangezogen, wenn andere Vergleichsmöglichkeiten nicht gegeben sind. Im übrigen tragen bei Preiskontrollen – welcher Art auch immer – die Unternehmen selbst die gestiegenen Kosten als Grund zur Rechtfertigung für Preiserhöhungen vor. Das Amt greift dann diese Argumente auf und berücksichtigt sie. So kommt es zur Kostenkontrolle, die auch nach Ansicht des BGH als Korrekturposten „möglich und rechtens ist“⁹⁾. Auch der Gesetzgeber ist bei der letzten Novelle von dieser Möglichkeit ausgegangen. In einem Informationspapier für Mitglieder des Wirtschaftsausschusses des zuständigen Referats des Bundesministeriums für Wirtschaft heißt es dazu u. a.: „Eine derartige Berücksichtigung auch von Kosten im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht ist rechtlich zulässig und auch ordnungspolitisch nicht in jedem Falle bedenklich.“ Das Kartellgesetz gibt im übrigen auch den Kartellbehörden die Befugnis, Auskünfte über die Preis- und Kostenkalkulation marktbeherrschender Unternehmen zu verlangen (§ 46 GWB). Sicherlich muß man sich darüber klar sein, daß – wie alle Erfahrungen zeigen – sich ein mißbräuchlicher Preis durch eine Kostenprüfung nur schwer nachweisen läßt. Eine Kostenprüfung wird daher immer nur eine Notlösung für den Fall sein, daß alle anderen Mittel bei der Mißbrauchsaufsicht versagen. Außerdem versagt diese Sockeltheorie stets auf oligopolistischen Märkten, auf denen durch Produktivitätssteigerungen zwar Preissenkungen möglich sind, aber nicht durchgeführt werden, da sie ex definitione nur Preiserhöhungen kontrollieren kann.

Ordnungspolitische Überlegungen

Die Kommission führt noch verschiedene weitere Argumente gegen die Preiskontrolle durch die Kartellbehörde bei marktbeherrschenden Unternehmen ins Feld. Aber was soll dann geschehen? Sollen marktbeherrschende Unternehmen, sofern es keinen regionalen oder sachlichen Vergleichsmarkt gibt, was häufig der Fall ist, ihre Preise festlegen können, wie sie wollen? Wenn sich die Kartellbehörde in diesen Fällen in die Ecke der Untätigkeit begibt, setzt sie sich dem berechtigten Vorwurf aus, die Wahrnehmung der Verbraucherinteressen zu mißachten. Dann werden mit Sicherheit die Forderungen nach nicht marktwirtschaft-

lichen Kontrollmechanismen immer lauter werden. Deshalb muß die Kartellbehörde auch weiterhin gegen spezielle Preiserhöhungen von marktbeherrschenden Unternehmen einschreiten und versuchen, Ausbeutungsmißbrauch soweit wie möglich zu unterbinden. Diese Art von Preiskontrolle scheint mir als letztes Mittel auch erforderlich, um die marktwirtschaftliche Ordnung längerfristig zu erhalten. Durch eine derartige Preiskontrolle wird schließlich der Drang großer Unternehmen zur Marktbeherrschung abgeschwächt, was wettbewerbsfördernde Effekte haben kann. Den gegebenen Ordnungsrahmen wird m. E. die Preiskontrolle erst dann sprengen, wenn sie generell durchgeführt wird. Unternehmen, die mit bestimmten Produkten eine marktbeherrschende Stellung einnehmen, müssen es sich gefallen lassen, daß ihre Preisbildung für diese Produkte einer Kontrolle der Kartellbehörde unterliegt.

Besonders problematisch wird es für die Mißbrauchsaufsicht über Preise durch das Amt dann, wenn alle angeführten Vergleichsmarktkonzepte völlig versagen. In diesem Fall hätte die Kartellbehörde zu überlegen, ob auf dem beherrschten Markt Preise, wie sie aufgrund von Marktbeherrschung gefordert werden, bei Wettbewerb auch durchsetzbar wären. Hier stoßen wir an die Grenze der Mißbrauchsaufsicht, obwohl man sich fragen muß, ob diese Preise nicht auch einer Kontrolle zu unterwerfen sind.

Vorbeugende Kontrolle

Nach englischem Recht sind die Eingriffsmöglichkeiten gegenüber marktbeherrschenden Unternehmen im allgemeinen schärfer gefaßt. Die britische Monopolkommission geht z. B. davon aus, daß es beim Fehlen von Preiswettbewerb unbedingt eine Schranke für Preise und Gewinne eines Unternehmens geben muß. Sie urteilt über die Preise marktbeherrschender Unternehmen in diesem Fall anhand eines Vergleichs zwischen dem Ertrag auf das investierte Kapital des betroffenen Unternehmens und der Industrie im allgemeinen¹⁰⁾. Kommt dort die Monopolkommission zu dem Ergebnis, daß die Preispolitik eines Unternehmens gegen das öffentliche Interesse verstößt, so tritt eine ministerielle Aufsicht über die zukünftige Preispolitik, insbesondere die Anzeigepflicht für Preiserhöhungen in Kraft. Auch dieses Vorgehen wirft selbstverständlich Probleme auf. Die Frage: Will man unkontrollierte Preisgestaltung oder problematische Kontrolle marktbeherrschender Unternehmen, kann nicht wissenschaftlich, sondern nur politisch entschieden werden.

Problematisch ist bei der Preiskontrolle nicht nur die Bestimmung des Ausbeutungsmißbrauchs,

⁹⁾ Vgl. Beschluß des BGH vom 17. 5. 1965, KVR 1/64.

¹⁰⁾ Vgl. Gutachten, S. 39.

sondern auch die Tatsache, daß mit der Überprüfung von Preisen durch die Gerichte mehrere Jahre eine Preissenkung verhindert wird. In dieser Zeit hat der Verbraucher weiterhin die überhöhten Preise zu zahlen. Deshalb meint Markert: „Ich würde es als in ordnungspolitischer Hinsicht systemkonform ansehen, wenn unter bestimmten Voraussetzungen marktbeherrschende Unternehmen durch Rechtsvorschrift verpflichtet würden, beabsichtigte Preiserhöhungen vorher beim Bundeskartellamt anzumelden, und die Erhöhungen erst wirksam werden dürften, wenn das Amt innerhalb einer kurz bemessenen Frist nicht widerspricht. Selbstverständlich müßten die dadurch betroffenen Unternehmen in der betreffenden Rechtsvorschrift genau bezeichnet werden... Es würde das geltende System des § 22 GWB nur in verfahrensmäßiger Hinsicht ändern und sicherstellen, daß mißbräuchliche Preiserhöhungen in Schlüsselbereichen nicht nur ex post wieder rückgängig gemacht werden, sondern bereits ex ante verhindert werden können.“¹¹⁾

Einwände gegen die vorbeugende Preiskontrolle

Viele Einwände, die gegen diese vorbeugende Preiskontrolle erhoben werden (Zurechnungsproblem von Kosten, produzierte Kosten, höherer Preisauftrieb, Beschränkung der Preiselastizität u. a. m.) richten sich im allgemeinen gegen jede Preiskontrolle, auch gegen die Preiskontrolle, die nach den gesetzlichen Vorschriften bereits möglich ist. Nach Ansicht der Kommission wäre „eine Meldepflicht für Preiserhöhungen folgerichtig, wenn die Sockeltheorie eine wettbewerbsanaloge Begrenzung der Handlungsfreiheit marktbeherrschender Unternehmen gewährleisten könnte“¹²⁾. Aber auch dieser Einwand mit der Sockeltheorie zielt im Grunde gegen jede Preiskontrolle; die vorbeugende Preiskontrolle kann sich auch nicht nur auf die Sockeltheorie, sondern muß sich ebenso auf den räumlichen oder sachlichen Vergleichsmarkt stützen. Wenn Preiskontrollen für marktbeherrschende Unternehmen politisch notwendig und ordnungspolitisch unbedenklich sind, dann scheint es nur logisch zu sein, sie durchzuführen, bevor die Preise von diesen Unternehmen erhöht worden sind.

Einige spezielle Argumente der Kommission gegen die vorbeugende Preiskontrolle sind jedoch nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen. Zum Beispiel besteht durchaus die Gefahr, daß eine nicht beanstandete Preiserhöhung für nicht unmittelbar betroffene Unternehmen als Rechtfertigungsgrund für vergleichbare Preiserhöhungen genommen wird. Aber wäre dies nicht ein Indiz

dafür, daß auch auf jenen Märkten, die sich dem Vorbild angepaßt haben, der Wettbewerb nicht funktioniert?

Werden die Preiserhöhungen zu einem bestimmten Zeitpunkt unterbunden, so meint die Kommission, so werden sie aller Erfahrung nach zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt. Diese Erfahrung stammt aus jenen Ländern, die mit einem allgemeinen Preisstopp versucht haben, die Preisentwicklung in den Griff zu bekommen. Hier geht es jedoch um eine gezielte Preiskontrolle für einzelne Produkte einzelner Großunternehmen, die nicht wieder ausgesetzt werden soll. Die Preiskontrolle kann heute und später ein Verbot der Preiserhöhungen zur Folge haben oder auch nicht.

Gewichtig ist das Argument, daß eine vorherige Anmeldung von Preiserhöhungen auf den oligopolistischen Märkten „Wirkungen vereinbarter Anmeldungen auslösen können“. So wären aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen gewissermaßen durch die Hintertür wieder eingeführt. Nur läßt sich dagegen anführen, daß auf jenen Märkten das abgestimmte Verhalten immer latent gegenwärtig ist und praktiziert wird. Es lassen sich aber auch Märkte vorstellen mit wenigen kleinen Unternehmen und einem marktbeherrschenden Unternehmen, das als Preisführer fungiert. Eine Preiskontrolle würde in diesem Fall, von dem die Monopolkommission jedoch nicht spricht, eher preisstabilisierende Wirkungen haben.

Politische Aufgaben

Natürlich muß das Pro und Contra einer vorbeugenden Preiskontrolle von marktbeherrschenden Unternehmen noch intensiv diskutiert werden. Es wäre interessant, von der Monopolkommission zu erfahren, wie sie die beiden hier angeführten Fälle von Preismißbrauch auf dem Arzneimittelmarkt beurteilen würde. Ob die Kommission wirklich nur die Interessen der Verbraucher im Auge hatte, als sie ihr Gutachten schrieb, erscheint mir ein wenig zweifelhaft. Allerdings, und das muß einmal klargestellt werden, eine weitere Beschränkung des Wettbewerbs auf Märkten mit marktbeherrschenden Unternehmen durch weitere Regulierungen ist nicht wünschenswert. Aber die bessere Kontrolle von vorhandenen marktbeherrschenden Unternehmen kann auch – wie gesagt – die weitere Vermachtung der Märkte in Grenzen halten. Die Politik muß gewissermaßen das eine tun und das andere nicht lassen. Die Wiederbelebung des Wettbewerbs ist eine ständige Aufgabe für alle, die für die Gesamtwirtschaft verantwortlich sind. Doch genauso ist die optimale Preiskontrolle von Unternehmen, die nicht mehr im Wettbewerb stehen, eine wichtige Aufgabe im Interesse der Verbraucher.

¹¹⁾ Vgl. Kurt Markert: Kostenkontrolle bei Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen, in: Betriebsberater, H. 13, Mai 1974, S. 583.

¹²⁾ Vgl. Gutachten, S. 47.