

Herdzina, Klaus

Article — Digitized Version

Wettbewerbstheorie und Wettbewerbspolitik: Stand und Entwicklungstendenzen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Herdzina, Klaus (1986) : Wettbewerbstheorie und Wettbewerbspolitik: Stand und Entwicklungstendenzen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 66, Iss. 10, pp. 525-532

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136211>

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.

Wettbewerbstheorie und Wettbewerbspolitik

Stand und Entwicklungstendenzen

Klaus Herdzina, Hohenheim*

Die Wettbewerbspolitik der USA hat in den vergangenen Jahren grundlegende Veränderungen erfahren. Auf welche Entwicklungstendenzen in der Wettbewerbstheorie stützt sich die Änderung der US-Politik? Gibt es neue Erkenntnisse in der Ökonomie, die ein Überdenken auch der deutschen Wettbewerbspolitik angebracht erscheinen lassen?

Beobachter der wettbewerbspolitischen Szenerie in den USA und in Europa müssen zur Zeit mit einer gewissen Verwunderung feststellen, daß die wettbewerbspolitischen Positionen offensichtlich auseinanderdriften. Die Ursachen dieses Auseinanderdriftens sind vor allem in den USA zu suchen, wo sich seit einigen Jahren eine „bemerkenswerte Wende“¹ abzeichnet, die nicht nur als „vorübergehende Phase einer weniger strikten Rechtsanwendung“ interpretiert wird, sondern als „dauerhafte Wandlung“, da sich „unter Ökonomen selbst eine neue Sichtweise durchgesetzt hat“².

Diese Äußerungen werfen die Frage auf, ob es tatsächlich einen neuen Stand bzw. neue Entwicklungstendenzen in der Wettbewerbstheorie gibt, welche sich nun allmählich in der praktischen Wettbewerbspolitik der USA niederschlagen, die Bundesrepublik Deutschland aber möglicherweise noch nicht erreicht haben. Zunächst werden daher die gegenwärtigen wettbewerbspolitischen Positionen in den USA und in der Bundesrepublik kurz skizziert.

Die Entwicklung in den USA

In den USA wird die Situation dabei durch eine allgemeine Lockerung des Antitrust-Rechts gekennzeichnet. So gelten vertikale Vereinbarungen wie etwa Ausschließlichkeitsbindungen und Koppelungsverträge nicht mehr per se als wettbewerbsbeschränkend. Sie sollen einer rule-of-reason-Betrachtung unterworfen werden, da ihnen teilweise sogar eine wettbewerbsför-

dernde Wirkung, zumindest eine effizienzsteigernde Wirkung im Sinne einer Einsparung von sogenannten Transaktionskosten nachgesagt wird³. Die neue Sicht der Antitrust Division ist in den Vertical Restraint Guidelines von 1985 niedergelegt, die sich insbesondere auf Ausschließlichkeitsbindungen und Koppelungsverträge, nicht dagegen auf vertikale Preisabsprachen, beziehen⁴.

Auch *Behinderungspraktiken* werden nicht mehr so sehr aus dem Blickwinkel ihrer potentiellen langfristigen Wirkungen (mögliche Wettbewerbsminderung nach Verdrängung von Konkurrenten) beurteilt, die als zu spekulativ zurückgewiesen werden, sondern kurzfristig und formal danach, ob der geforderte Preis unter den kurzfristigen Grenz- oder Durchschnittskosten liegt (Areeda-Turner-Kriterium)⁵. Dieses Kriterium hat bei den Gerichten ab 1975 zunehmend Verwendung gefunden.

Schließlich unterliegen *Zusammenschlüsse* in mehrerlei Hinsicht einer mildereren Beurteilung. Konglomerate Zusammenschlüsse werden überhaupt nicht mehr

* Gekürzte Fassung eines Vortrages, den der Verfasser am 22. 9. 1986 im Forschungsinstitut für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb e.V., Köln, gehalten hat.

¹ W. Möschel: Effizienz und Wettbewerbspolitik, in: WiSt 7/86, S. 341. Vgl. auch ders.: Divergierende Entwicklungen im amerikanischen und europäischen Kartellrecht, in: WiSt 12/83, S. 603 ff.

² D. W. Mueller: Das Antitrustrecht der Vereinigten Staaten am Scheidewege, in: WuW 36, Heft 7/8, 1986, S. 533.

³ Vgl. O. E. Williamson: Transaction Cost Economics: The Governance of Contractual Relations, in: Journal of Law and Economics 22, 1979, S. 233 ff.

⁴ Vgl. I. Schmidt, U. Kirschner: Darstellung und wettbewerbspolitische Würdigung der U.S. Vertical Restraint Guidelines, in: WuW 35, Heft 10, 1985, S. 781 ff.

⁵ Vgl. Ph. Areeda, D. F. Turner: Predatory Pricing and Related Practices Under Section 2 of the Sherman Act, in: Harvard Law Review 88, 1975, S. 697 ff.

Prof. Dr. Klaus Herdzina, 46, lehrt Volkswirtschaftslehre an der Universität Hohenheim.

verfolgt. Vertikale Zusammenschlüsse sind nur dann noch wettbewerbspolitisch relevant, wenn bei ihnen Auswirkungen auf der horizontalen Ebene festgestellt werden. Horizontale Zusammenschlüsse werden ausdrücklich auch danach beurteilt, ob sie zu Effizienzgewinnen führen. Während die Effizienzwirkungen von Zusammenschlüssen bislang von den Gerichten ausnahmslos nicht beachtet worden sind, sollten sie nach den neuen Merger Guidelines der Antitrust Division von 1982 in Ausnahmefällen berücksichtigt werden, und die überarbeiteten Guidelines von 1984 sehen ihre Berücksichtigung sogar grundsätzlich vor⁶. Als Ausdruck von Lockerungstendenzen in der Fusionskontrollpraxis können auch die neuen Festlegungen kritischer Konzentrationsgrade mit Hilfe des Hirschman-Herfindahl-Index sowie die Erweiterung der Grenzen des relevanten Marktes in den Merger Guidelines angesehen werden.

Die dargestellten Entwicklungstendenzen in den USA, die letztlich darauf hinauslaufen, nur noch horizontale Absprachen und Konzentrationsvorgänge als wettbewerbspolitisch relevant anzusehen, sind Ausdruck einer offenbar veränderten Sichtweise, die eine Abkehr von außerökonomischen Zielsetzungen (Antitrust als Magna Charta der Freiheit) und eine Hinwendung zu einer rein ökonomischen Betrachtungsweise propagiert. Im übrigen wird als Folge der neuen Politik nicht etwa eine Reduzierung des Wettbewerbs erwartet. Es wird vielmehr von der Hypothese ausgegangen, daß die nunmehr nicht weiter zu verfolgenden Phänomene gar keine Wettbewerbsbeschränkungen darstellen, daß sie im Gegenteil eher Ausdruck von funktionsfähigem Wettbewerb sind. Die neue Politik wird demgemäß als wettbewerbsfördernde Politik propagiert. In den Kontext einer den Wettbewerb zwischen privaten Unternehmungen fördernden Politik gehören auch die verschiedenen Deregulierungsmaßnahmen, insbesondere im Luftverkehr, im Transportwesen, im Bank- und Börsenbereich sowie im Fernmeldesektor.

⁶ Vgl. I. Schmidt, W. Ries: Der Hirschman-Herfindahl-Index (HHI) als wettbewerbspolitisches Instrument in den neuen US-Fusionsrichtlinien 1982, in: WuW 33, Heft 7/8, 1983, S. 525 ff.

Die deutsche Position

Im Gegensatz zu den dargestellten Entwicklungen in den USA ist mit den Novellierungen des GWB von 1973 und 1980 das wettbewerbspolitische Instrumentarium in der Bundesrepublik Deutschland zuletzt erheblich ausgeweitet worden. Dies kann an einigen Beispielen verdeutlicht werden.

□ Bezüglich der *vertikalen Vereinbarungen* erfolgte 1973 die Abschaffung der Preisbindung der zweiten Hand für Markenartikel.

□ Hinsichtlich der *Behinderungspraktiken* wurde der Kreis der Normadressaten 1973 auf sogenannte marktstarke Unternehmen und 1980 auf sogenannte Unternehmen mit überlegener Marktmacht ausgedehnt. Für marktbeherrschende Unternehmen wurde die Mißbrauchsaufsicht 1980 durch die Formulierung von Beispielstatbeständen konkretisiert.

□ *Zusammenschlüsse* können seit 1973 untersagt werden. Das Instrumentarium der Fusionskontrolle ist 1980 noch deutlich erweitert worden. In diesem Zusammenhang ist ferner wichtig, daß der Begriff des marktbeherrschenden Unternehmens bereits 1973 durch das Einbeziehen von Merkmalen der absoluten Unternehmensgröße erweitert sowie durch Formulierung von Vermutungstatbeständen konkretisiert worden ist.

Neben diesen Maßnahmen, die sich auf diejenigen Bereiche beziehen, in denen in den USA Lockerungstendenzen sichtbar werden, ist das GWB in weiteren Punkten verschärft worden. So wurde 1973 das Verbot eines aufeinander abgestimmten Verhaltens eingeführt, und das Konzept des Ausbeutungsmißbrauchs ist 1980 präzisiert worden.

Auch die wettbewerbspolitische Diskussion seit der Novelle von 1980 ist keineswegs dadurch geprägt, daß wieder Lockerungstendenzen sichtbar würden. Zwar ist die Diskussion um die Entflechtung, auf deren Einführung der Gesetzgeber 1980 verzichtet hatte, inzwischen ein wenig verstummt, aber die Erörterungen über Maßnahmen gegen die Konzentration im Lebensmittel-

WELTKONJUNKTUR DIENST

Jahresbezugspreis
DM 80,-
ISSN 0342-6335

Der Vierteljahresbericht, der von der Abteilung Weltkonjunktur des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg erarbeitet wird, analysiert und prognostiziert die wirtschaftliche Entwicklung in den wichtigsten westlichen Industrienationen sowie auf den Weltrohstoffmärkten.

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG

handel, über Beschränkungen der Bankenbeteiligungen und zum Problem rein konglomerater Zusammenschlüsse (Daimler Benz – AEG) gehen weiter. Dennoch dürfte eine verschärfende Novelle des GWB zur Zeit nicht aktuell sein.

Umstrittener Wettbewerbsbegriff

Ein großer Teil der US-amerikanischen Maßnahmen basiert auf den „neuen Lehren“ der Chicago-Schule, die in den letzten Jahren erheblichen Einfluß auf die amerikanische Wettbewerbspolitik erlangt hat. Da sich aber nicht nur die Wettbewerbspolitiker in den USA, sondern auch die in der Bundesrepublik auf Erkenntnisse der Wettbewerbstheorie berufen, stellt sich die Frage, welches der gegenwärtige Stand der Wettbewerbstheorie ist. Wenn sich ein aktueller Stand der Wettbewerbstheorie eindeutig diagnostizieren ließe, müßte angesichts der fundamentalen Unterschiede in der amerikanischen und der deutschen Wettbewerbspolitik konstatiert werden, daß zumindest eine der beiden Positionen dem Stand der Theorie nicht mehr entspricht. Der Frage nach dem gegenwärtigen Stand der Wettbewerbstheorie soll im folgenden etwas grundsätzlicher nachgegangen werden.

Die Verwendung des Begriffs „Wettbewerbstheorie“ wirft sofort ein Problem auf. Die Aufgabe der ökonomischen „Theorie“ wird allgemein darin gesehen, daß sie die Entwicklung ökonomischer Variabler zu erklären hat. Aufgabe der Wettbewerbstheorie wäre es demnach, die Determinanten und Wirkungen des Wettbewerbs zu erforschen. Nun setzt die Lösung dieser Aufgabe aber voraus, daß über das Phänomen „Wettbewerb“ Einigkeit herrscht, daß heißt, daß eine eindeutige und allgemein akzeptierte Wettbewerbsdefinition existiert. Ein Blick in die Literatur zeigt aber, daß über die Definition des Untersuchungsobjektes „Wettbewerb“ keine Einigkeit herrscht. Obwohl die Ökonomen fast einhellig den Wettbewerb als das systembegründende Prinzip der Marktwirtschaft bezeichnen, nennen sie doch unterschiedliche Marktgegebenheiten Wettbewerb.

Die Ursache hierfür ist, daß Wettbewerb ein normatives Konzept ist. Wettbewerb hat Instrumentalcharakter, und seit der Zeit der Klassiker wird ihm überdies noch eine Doppelfunktion zugewiesen, nämlich einmal für eine natürliche Ordnung in Freiheit, Gleichheit und Gerechtigkeit zu sorgen und zum anderen wirtschaftlichen Wohlstand zu erzeugen. Seit dem Beginn der sogenannten Dilemmadiskussion in den 1920er Jahren streiten Ökonomen darüber, ob die beiden Zielkomplexe harmonisieren oder nicht und welchem der Zielkomplexe im Falle von Zielkonflikten die Priorität einzuräumen ist. Dies ist zudem nicht ihr einziger Streitpunkt. Selbst bei

tendenziell übereinstimmenden Zielformulierungen gibt es unterschiedliche Auffassungen darüber, wie der zur Realisierung dieser Ziele erforderliche Marktprozeß aussehen muß. Darüber hinaus besteht auch keine Einigkeit über die für den Ablauf der gewünschten Marktprozesse notwendigen und hinreichenden Bedingungen.

Markt- und Wettbewerbstheorie

Wenn jedoch keine Einigkeit über den Begriff Wettbewerb herrscht, kann es auch keine einheitliche Wettbewerbstheorie geben. Insoweit ist es nicht verwunderlich, daß man in der Ökonomie so lange zögerte, den Begriff „Wettbewerbstheorie“ überhaupt zu gebrauchen. Erst ab Mitte der 1960er Jahre setzt er sich in der deutschsprachigen Literatur langsam durch. Mit einer derartigen Hypothek ist der Begriff „Markt“ nicht belastet. Ökonomen sind sich wohl prinzipiell einig, was man unter einem Markt zu verstehen hat. Daher ist es sicher legitim, im oben festgelegten Sinne von einer Markttheorie zu sprechen. Ihre Aufgabe ist es, Determinanten und Wirkungen des Marktgeschehens zu erforschen. Erst wenn eine so definierte Markttheorie Aussagen darüber formuliert, unter welchen Bedingungen sich bestimmte Verlaufsformen von Marktgeschehen einstellen und welche Wirkungen diese haben, kann im nächsten logischen Schritt gefragt werden, welche Art von Marktgeschehen man als das gewünschte wettbewerbliche Geschehen apostrophieren und dann seitens der Wettbewerbspolitik schützen und fördern sollte.

Die Wettbewerbstheorie ist nach diesem Verständnis ein aus der Markttheorie entwickeltes Hypothesensystem mit normativem Gehalt. Je nach konkreter Festlegung von gewünschten Zielen, notwendigen Marktprozessen und dazu erforderlichen Bedingungskonstellationen wird es stets verschiedene Wettbewerbstheorien, oder anders ausgedrückt, verschiedene wettbewerbsspolitische Konzeptionen⁷ geben. Wettbewerbstheorie ist also gleich „wettbewerbsspolitische Konzeption“, sie ist „Wettbewerbsgestaltungstheorie“, sie ist „Theorie der Wettbewerbspolitik“⁸.

Wenn divergierende Entwicklungstendenzen in der Wettbewerbspolitik der USA bzw. der Bundesrepublik angesichts des normativen Gehalts des Wettbewerbsbegriffs ausschließlich auf divergierenden Wertesystemen beruhen würden, wäre dies zwar bemerkenswert, aber für den Ökonomen letztlich weniger interessant. Es

⁷ Vgl. F.-U. Willeke: Grundsätze wettbewerbspolitischer Konzeptionen, Tübingen 1973.

⁸ Vgl. H. Grosseckttler: Wettbewerbstheorie, in: M. Borchert, H. Grosseckttler (Hrsg.): Preis- und Wettbewerbstheorie, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1985, S. 115 und 125.

wurde jedoch schon angedeutet, daß es jenseits der normativen Ebene eine weitere, die theoretische Ebene, gibt, auf der Dissens besteht, und zwar Dissens über die Abläufe von Marktprozessen und ihre Bedingungen. Wenn nunmehr nach dem Stand der Theorie und den Auswirkungen auf die Wettbewerbspolitik gefragt wird, so bezieht sich die Frage im folgenden auf diese Ebene der Markttheorie im oben angesprochenen Sinn. Dabei wird sich allerdings zeigen, daß die normativ geprägte Frage der adäquaten Wettbewerbsdefinition stets eine gewisse Relevanz behalten wird.

Aussagen der Markttheorie

Die Ökonomen haben seit den Anfängen ihres Faches eine Fülle von Hypothesen über Bedingungen und Wirkungen von Marktprozessen formuliert, aber erst seit den 1930er Jahren, als sich in den USA die Forschungsrichtung der Industrieökonomik etablierte, wurden in zunehmendem Maße auch empirisch fundierte Kenntnisse gewonnen. Dabei legte bereits die Vielzahl der von den Theoretikern formulierten und einander zum Teil widersprechenden Hypothesen die Vermutung nahe, daß es einfache Zusammenhänge zwischen den diversen Marktvariablen nicht gibt. Die empirischen Untersuchungen haben diese Vermutung bislang voll bestätigt.

Es ist aus Raumgründen hier nicht möglich, die wettbewerbsrelevanten Aussagen der Markttheorie auch nur annähernd zu würdigen. Eine stichwortartige und zweifellos lückenhafte Übersicht (ohne detaillierte Literaturnachweise) über einige relevante Einflußfaktoren kann aber schon einen Eindruck von der Komplexität der Materie vermitteln. Als wettbewerbsrelevante Faktoren sollen kurz die Marktphase, das Aktionsparametersystem, die Marktstruktur, die Unternehmensstruktur und die Marktschranken angesprochen werden.

Die Bedeutung der *Marktentwicklungsphase* für das Marktverhalten ist spätestens von Abramovitz (1937) erkannt worden, und sie wird seit der Analyse von Heuß (1965) intensiv diskutiert. Auch nach der Erweiterung des Konzepts zu einer Theorie der Marktentwicklungstypen durch Herdzina (1981) zeigt sich aber, daß allzu einfache Schlüsse vom Marktentwicklungstyp auf das Marktverhalten nicht möglich sind. Insbesondere auf die Frage, ob eher in den frühen Marktphasen bzw. auf expandierenden Märkten oder eher in späten Marktphasen bzw. auf schrumpfenden Märkten ein wettbewerbles Verhalten zu erwarten ist, werden extrem gegen-

sätzliche Antworten gegeben und auch empirisch belegt. Natürlich hängt die Antwort auch wiederum davon ab, was man unter Wettbewerb versteht⁹.

Die Relevanz des gesamten *Aktionsparametersystems* für den Wettbewerb wird prinzipiell anerkannt. Von Abbott (1955) und Mickwitz (1958) wurden wichtige Markierungssteine für eine Parametertheorie des Wettbewerbs gesetzt. Dies konnte aber nicht verhindern, daß die Frage nach der relativen Wichtigkeit der einzelnen Parameter, insbesondere aber die Frage nach der wettbewerbspolitischen Beurteilung des Parameters „Werbung“ (legitimer Wettbewerbsparameter oder illegitimes Instrument zur Errichtung von Marktschranken?) umstritten bleibt¹⁰.

Bedeutung der Marktstruktur

Die Relevanz der *Marktstruktur* steht seit Cournot im Zentrum der preis- und wettbewerbstheoretischen Erörterungen. Dabei fällt zunächst auf, daß zuweilen mit nahezu gleicher Plausibilität entgegengesetzte Hypothesen formuliert worden sind. So wurde höchste Wettbewerbsintensität für Polypole (z. B. Cournot 1863), für Monopole (Schumpeter 1950) wie auch für Oligopole (z. B. Kantzenbach 1966) postuliert. Es erübrigt sich fast, darauf hinzuweisen, daß sich die unterschiedlichen Positionen teilweise wiederum daraus erklären, daß divergierende Zielkataloge (z. B. sogenannte statische oder sogenannte dynamische Wettbewerbsfunktionen) zugrunde gelegt werden. Soweit keine divergierenden Zielkataloge die Ursache der voneinander abweichenden Strukturhypothesen sind, haben die theoretische und die empirische Forschung der letzten Jahrzehnte die Mängel der allzu einfach konzipierten Strukturkonzepte offengelegt. Unter anderem wurde gezeigt,

□ daß das Marktgeschehen prozessualen Charakter hat und daß sich die Marktstrukturen im Zeitablauf unter Umständen rasch wandeln können. Durch Vorstoß und Verfolgung ausgelöste Marktstrukturschwankungen wurden teilweise direkt als Wettbewerbsprozesse identifiziert, so z. B. von Arndt (1952), von J. M. Clark (1954) und von Downie (1959).

□ daß die Suche nach einer einheitlichen allokatons-optimalen bzw. einer fortschrittsoptimalen Unternehmensgröße vergeblich ist. Es gibt auch keine optimalen time lags zwischen Vorstoß und Verfolgung und somit keine optimale Strukturflexibilität. Es gibt ferner keine

¹⁰ Vgl. E. Hoppmann: Werbung und Wettbewerb, in: WuW33, Heft 10, 1983, S. 776 ff.

¹¹ Statt vieler Nachweise vgl. E. Käufer: Industrieökonomik, München 1980; und ders.: Die Ökonomik des Patentsystems, in: G. Bombach, B. Gahlen, A.E. Ott (Hrsg.): Industrieökonomik: Theorie und Empirie, Tübingen 1985, S. 53 ff.

⁹ Vgl. K. Herdzina: Marktentwicklung und Wettbewerbsverhalten, in: G. Bombach, B. Gahlen, A.E. Ott (Hrsg.): Industrieökonomik: Theorie und Empirie, Tübingen 1985, S. 105 ff.

wirtschaftstheoretisch begründbare optimale Patentdauer¹¹, woraus sich dann wieder Rückschlüsse auf optimale Marktstrukturen ergeben könnten.

Es finden sich mehr und mehr empirische Belege dafür, daß sich Märkte, Marktgrenzen und Marktanteile zum Teil sehr rasch wandeln können, daß es andererseits zu jedem Zeitpunkt ein „Kontinuum effizienter Unternehmensgrößen“¹² gibt, so daß die auf vielen Märkten beobachtbare Mischung aus Klein-, Mittel- und Großunternehmen sowie ein entsprechender Grad der Produktdifferenzierung nicht nur empirische Fakten darstellen, sondern möglicherweise sogar zum wettbewerbspolitischen Leitbild erhoben werden könnten. In diesem Sinne hatten sich bereits Chamberlin (1950) und J. M. Clark (1958) geäußert.

Die verschiedenen Hypothesen über den Einfluß der Marktstruktur auf die Marktergebnisse haben eine Fülle von empirischen Untersuchungen, insbesondere über den Einfluß des Konzentrationsgrades auf die Rentabilität ausgelöst¹³. Jüngste Untersuchungen zeigen nunmehr, daß offenbar weniger der Konzentrationsgrad der Branche als vielmehr der Marktanteil des einzelnen Unternehmens (zweifelloos auch ein Marktstrukturelement) relevant ist¹⁴. Aber selbst wenn zahlreiche Untersuchungen derzeit eine starke positive Korrelation zwischen Marktanteil und Rentabilität feststellen¹⁵ und wenn zukünftige Untersuchungen dies weiter bestätigen sollten, dürfte die wettbewerbspolitische Würdigung dieses Sachverhaltes umstritten bleiben: Sind höhere Gewinne in der Regel die legitime Folge von Effizienz und innovatorischer Kompetenz, wie die Anhänger der Chicago-Schule zu vermuten geneigt sind, oder sind sie eher die Folge von restriktiver Marktmacht, wie Anhänger der Harvard-Schule behaupten? Solange diese Frage nicht eindeutig beantwortet werden kann, sind auch der Erkenntnisgewinnung auf dem Wege von empirischen Untersuchungen dieses Typs Grenzen gesetzt.

Andere Faktoren

Die Relevanz *unternehmensstruktureller Faktoren* ist in den letzten Jahren zunehmend beachtet worden, nachdem die Diskussion solcher Faktoren schon sehr früh durch Berle und Means (1932) ausgelöst worden war. Neben dem Kontrollsystem (z. B. Managerkontrolle) und dem Organisationssystem der Unternehmung (z. B. Divisionalsystem) werden auch die absolute

horizontale, vertikale und konglomerate Größe der Unternehmen in die Betrachtung einbezogen, wodurch Verbindungen zur Marktstruktur hergestellt werden können. Auch hier bleibt die wettbewerbspolitische Würdigung aber noch allzu oft kontrovers. Es wird sowohl Wettbewerbsintensivierung und Effizienzsteigerung durch sogenannte multiple Konkurrenz und Transaktionskostensparnis als auch Wettbewerbsminderung durch Risikoaversion und Verschwinden von Marktkoordination behauptet¹⁶.

Bezüglich der Relevanz der *Marktschranken* gibt es fast keine Meinungsverschiedenheiten zwischen Ökonomen. Abgesehen von dem auf dem Dilemma-Problem basierenden Phänomen der natürlichen Monopole und der daran anknüpfenden Frage, ob sogenannter excess entry dort nicht durch Ausnahmeregelungen zu unterbinden sei, wird die wettbewerbsfördernde Wirkung von Markttoffenheit durchgehend hervorgehoben. Als Höhepunkte der Diskussion können die Pleiopolanalyse von Machlup (1942 und 1952) und die Marktschrankenanalyse von Bain (1954 und 1956) bezeichnet werden. Das Thema der Markteintritts- wie auch der Marktaustrittsschranken ist unter dem Stichwort „Faktormobilität“ stets Gegenstand der Wettbewerbsanalyse gewesen, z. B. auch bei Knight (1921), und es hat insbesondere nach den jüngsten Veröffentlichungen von Baumol, Panzar und Willig (ab 1982)¹⁷ unter dem neuen Schlagwort „contestable markets“ eine intensive Diskussion ausgelöst. Die Einigkeit der Ökonomen über die Relevanz der Marktschranken kann andererseits nicht überdecken, daß Meinungsverschiedenheiten darüber bestehen, was als Marktschranke anzuerkennen ist und was nicht.

Die Umsetzung der Markttheorie

Der Blick auf den gegenwärtigen Stand der Markttheorie zeigt somit,

- daß es einfache Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zwischen den diversen Marktvariablen nicht gibt: Marktbeziehungen erweisen sich vielmehr als höchst komplexe Phänomene,
- daß viele, auch empirisch abgestützte Aussagen der

¹¹ Einen hervorragenden Überblick gibt I. Böbel: Wettbewerb und Industriestruktur, Berlin u. a. 1984.

¹² Vgl. F. M. Scherer: Stand und Perspektiven der Industrieökonomik, in: G. Bombach, B. Gahlen, A. E. Ott (Hrsg.), a.a.O., S. 3 ff., insb. S. 6 ff. mit weiteren Nachweisen.

¹³ Vgl. D. Mueller, a.a.O., S. 542 mit weiteren Nachweisen.

¹⁴ Vgl. K. Herdzina: Wirtschaftliches Wachstum, Strukturwandel und Wettbewerb, Berlin 1981, S. 263 ff.

¹⁷ Vgl. W. J. Baumol, J. C. Panzar, R. D. Willig: Contestable Markets and the Theory of Industry Structure, New York 1982.

¹² Vgl. H. G. Krüsselberg: Marktwirtschaft und ökonomische Theorie, Freiburg 1969; sowie ders.: Paradigmawechsel in der Wettbewerbstheorie?, in: H. Enke, W. Köhler, W. Schulz (Hrsg.): Struktur und Dynamik der Wirtschaft, Freiburg 1983, S. 75 ff., insb. S. 90 ff.

Markttheorie Raum für divergierende wettbewerbspolitische Interpretationen lassen.

Insoweit kann es nicht verwundern, daß die Umsetzung der Aussagen der Markttheorie nicht zwingend zu einer einzigen, geschlossenen und widerspruchsfreien wettbewerbspolitischen Konzeption führt.

Eine einzige, allgemein akzeptierte wettbewerbspolitische Konzeption hat es übrigens auch historisch nie gegeben. Die in vielen Darstellungen geläufigen Phaseinteilungen erweisen sich bei näherem Hinsehen als Übervereinfachungen, die der Meinungsvielfalt der jeweiligen Epoche nicht gerecht werden. Allerdings ist es für länger zurückliegende Zeiträume eher möglich, den Hauptstrom der Argumentation zu erkennen und ihn vereinfachend zum Paradigma der jeweiligen Epoche zu erklären. Auf diese Weise ist man zu der bekannten Dreiteilung in eine klassische Phase (freier Wettbewerb), eine neoklassische Phase (vollständige Konkurrenz) und eine „moderne“ Phase (funktionsfähiger Wettbewerb) gelangt, die durchaus für zahlreiche Autoren konsensfähig ist. Wie unsicher aber auch diese Einteilung ist, zeigt sich zum Beispiel daran, daß es über den Beginn der zweiten Phase einen Dissens zwischen den Autoren von bis zu 100 Jahren gibt¹⁸.

In der jeweiligen Gegenwart, also auch heute, scheinen sich die Positionen ohnehin stets zu verästelnd, so daß Einordnungen nicht nur für neutrale Beobachter, sondern zuweilen selbst für diejenigen, die wettbewerbspolitische Positionen beziehen, schwierig werden. Ist das Konzept der neoklassischen Wettbewerbstheorie unter dem Dach der *workable-competition*-Konzepte einzuordnen¹⁹, oder ist es etwas völlig anderes? Welche Beziehungen bestehen zwischen dem Harvard-Ansatz, dem Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität von Kantzenbach und dem neuen Leitbild von Kartte? Sind die Ordoliberalen (Freiburger Schule) eher in der neoklassischen oder in der modernen Phase einzuordnen? Oder, um einen Aufsatztitel des vergangenen Jahres zu zitieren, „How Far is Vienna from Chicago?“²⁰.

Zweifellos hängen die Etikettierung, die Abgrenzung und die Zuordnung von wettbewerbspolitischen Konzeptionen aber auch von dem jeweils gewählten Ab-

¹⁸ Vgl. M. To I k s d o r f: Stand und Entwicklungstendenzen der Wettbewerbstheorie, in: WuW 30, Heft 12, 1980, S. 788.

¹⁹ Diese Einordnung nahm E. H o p p m a n n selbst vor. Vgl. E. H o p p m a n n: *Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept*, in: H. B e s t e r s (Hrsg.): *Theoretische und institutionelle Grundlagen der Wirtschaftspolitik*, Berlin 1967, S. 159.

²⁰ K. H. P a q u é: *How Far is Vienna from Chicago?*, in: *Kyklos* 38, 1985, S. 412 ff.

²¹ Zum folgenden vgl. K. H e r d z i n a: *Wettbewerbspolitik*, Stuttgart 1984, S. 96 ff.

grenzungsmerkmal ab. Fragt man etwa nach dem zugrunde liegenden Zielsystem, so liegt Wien sehr weit weg von Chicago. Fragt man hingegen nach den wettbewerbspolitischen Implikationen, so liegen sie sehr dicht beieinander.

Zwei Grundpositionen

Um den genannten Einordnungskomplikationen zunächst einmal zu entgehen, empfiehlt es sich, die Frage nach den heute relevanten wettbewerbspolitischen Konzeptionen etwas grundsätzlicher anzugehen. Nach den Kriterien der zugrunde liegenden Zielfunktion, der markttheoretischen Fundierung sowie der wettbewerbspolitischen Implikationen bezüglich der Diagnose des Marktgeschehens und der Therapie lassen sich zwei wettbewerbspolitische Grundpositionen unterscheiden: der wohlfahrtsökonomische Ansatz und der systemtheoretische Ansatz²¹.

Der *wohlfahrtsökonomische Ansatz* neigt dazu, vorwiegend oder ausschließlich die rein ökonomischen Zusammenhänge zu analysieren und insoweit das Freiheitsziel nicht ausdrücklich zu diskutieren. Als markttheoretische Fundierung wird das Struktur-Verhalten-Ergebnis-Schema (SVE-Schema) verwendet, wobei angenommen wird, daß die Marktstruktur das Verhalten und damit die Marktergebnisse maßgeblich beeinflußt. Demgemäß wird eine alle drei Kategorien umfassende Referenzsituation definiert, d. h. es werden zunächst die gewünschten Marktergebnisse, dann – nicht immer explizit – das gewünschte Marktverhalten und daraufhin die dafür optimale Marktstruktur festgelegt. Je nach Zielpriorität werden divergierende Optimalstrukturen propagiert, beispielsweise homogene Polypole oder weite Oligopole.

Beim wohlfahrtsökonomischen Ansatz geht es somit um die Feststellung

- der Abweichungen der tatsächlichen Marktergebnisse von den gewünschten, also jenen hypothetischen, die sich bei funktionsfähigem Wettbewerb eingestellt hätten,
- der Abweichungen des tatsächlichen Marktverhaltens vom gewünschten wettbewerbspolitischen Marktverhalten, das zumindest nicht wettbewerbsbeschränkend sein darf,
- der Abweichungen der tatsächlichen Marktstruktur von der propagierten Optimalstruktur.

Anhand einzelner oder aller dieser Tests wird entschieden, ob der Wettbewerb funktionsfähig (wesentlich, wirksam) ist oder nicht. Was die wettbewerbspolitische Therapie anlangt, so kann, um den Wettbewerb

funktionsfähig zu machen, wiederum an jeder der drei Kategorien angesetzt werden, indem Marktergebnisaufgaben gemacht, Marktverhaltensauflagen formuliert oder Marktstrukturinterventionen durchgeführt werden.

Der wohlfahrtsökonomische Ansatz impliziert demnach eine Neigung zu einer detaillierten Einzelfallbeurteilung des Marktgeschehens in den Kategorien Marktergebnis, Marktverhalten und Marktstruktur und zu einer aus der Einzelmarktsituation begründeten wettbewerbspolitischen Intervention.

Systemtheoretischer Ansatz

Der *systemtheoretische Ansatz* stellt das Freiheitsziel in das Zentrum seiner wettbewerbspolitischen Analyse. Freier Wettbewerb wird als ein Prozeß verstanden, der das Marktsystem funktionsfähig macht. Auf der Basis einer derartigen markttheoretischen Fundierung wird die Marktstruktur nicht als wesentliche Determinante des Wettbewerbs verstanden. Wesentliche Determinante des Wettbewerbs ist die Wettbewerbsfreiheit; sie ist die notwendige Bedingung für die Entfaltung wettbewerblicher Marktprozesse. Daß auch Wettbewerbsbereitschaft – zumindest bei einem Teil der Marktteilnehmer, der die anderen dann zum Wettbewerb zwingt – herrscht, wird unterstellt. Im übrigen wird gar nicht gefragt, ob der Wettbewerb intensiv (wirksam, wesentlich usw.) ist. Die tatsächliche Wettbewerbsintensität, für die es überdies gar kein Maß gibt, ist belanglos. Gefragt wird, ob die Wettbewerbsfreiheit einzelner Wirtschaftssubjekte eingeschränkt ist. Ist sie nicht eingeschränkt, so werden wettbewerbliche Marktprozesse erwartet. Die genaue Verlaufsform und die genauen Ergebnisse dieser Marktprozesse sind aber nicht prognostizierbar. Aus Erfahrung wird lediglich die Mustervoraussage formuliert, daß bei Fehlen von Freiheitsbeschränkungen bessere Marktergebnisse zustande kommen als bei Bestehen solcher Beschränkungen.

Für die Wettbewerbspolitik ergeben sich die folgenden Konsequenzen. Was die Diagnose des Marktgeschehens anlangt, so wird geprüft, ob Freiheitsbeschränkungen für einzelne Wirtschaftssubjekte vorliegen. Eine solche Diagnose setzt voraus, daß zuvor festgelegt worden ist, was als Beschränkung der Wettbewerbsfreiheit anzusehen ist. Dabei wird davon ausgegangen, daß Freiheitsbeschränkungen durch das Marktverhalten von Marktteilnehmern, aber auch durch den Staat verursacht werden. Was die wettbewerbspolitische Therapie anlangt, so gilt es also, einen Katalog freiheitsbeschränkender Verhaltensweisen aufzustellen und diese einem Verbot zu unterwerfen.

Der systemtheoretische Ansatz lehnt demnach Ein-

zelfallbeurteilungen des Marktgeschehens gemäß den Erwartungen oder Vermutungen über Einzelmarktergebnisse, insbesondere A-priori-Schlüsse von der Marktstruktur auf das Marktverhalten, ab. Entsprechend kommen nach diesem Ansatz Marktergebnisaufgaben sowie Marktstrukturinterventionen nicht in Betracht.

Zuordnungen

Die Gegenüberstellung der beiden Grundpositionen ermöglicht es, einzelne Schulen und Autoren zuzuordnen. Dabei ist die Einordnung teilweise nicht allzu schwer. Ohne Zweifel ist die *klassische Wettbewerbstheorie* dem systemtheoretischen Ansatz zuzuordnen, ebenso die neoklassische Markt- und Wettbewerbstheorie der *Österreichischen Schule* (v. Wieser und v. Hayek, in den USA z. B. Machlup, Edwards und Kirzner, in Deutschland insbesondere Hoppmann und Schmidtchen). Auch die Einordnung der *Harvard-Schule* in den wohlfahrtsökonomischen Ansatz dürfte unstrittig sein, nachdem das Struktur-Verhalten-Ergebnis-Schema u. a. von Mason, J. M. Clark und Bain entwickelt worden ist. Neuere Differenzierungen zwischen einem eher strukturorientierten Ansatz (Bain) und einem eher verhaltensorientierten Ansatz (Scherer) sind nur Varianten der Grundposition. Auch Kantzenbachs Konzept ist dem wohlfahrtsökonomischen Ansatz zuzurechnen, da es aus dem Konzept der „workable competition“ hergeleitet wurde.

Mehr Schwierigkeiten bereitet demgegenüber die Einordnung der *Freiburger Schule des Ordoliberalismus* (Eucken, Miksch, Böhm u. a.). Einerseits geht diese Schule wohl von einem SVE-Schema aus, und sie propagiert ein spezielles Wettbewerbsrecht in bestimmten marktstrukturellen Konstellationen, nämlich den Als-ob-Wettbewerb. Andererseits ist die Schule, vom klassischen Liberalismus herkommend, dem Freiheitsziel ausdrücklich verpflichtet²². Die zweite Generation (z. B. Lenel) plädiert eher für negative Verhaltensnormen, also Verbote von wettbewerbsbeschränkendem Marktverhalten.

Einordnungsprobleme anderer Art ergeben sich bei der *Chicago-Schule* (u. a. Stigler, Brozen, Bork, Demsetz, Posner). Zwar beruft sie sich ausdrücklich auf die Wohlfahrtsökonomie (Effizienz im Sinne von Paretooptimalität ist ihr einziges Ziel), aber sie lehnt das SVE-Schema strikt ab. Nicht die Struktur bestimmt das Verhalten, sondern das Verhalten bestimmt die Struktur. Die Survivor-These besagt, daß sich (langfristig) stets

²² Vgl. H. Alsmöller: Wettbewerbspolitische Ziele und kooperativtheoretische Hypothesen im Wandel der Zeit, Tübingen 1982, S. 72 ff.

die effizientesten Strukturen bilden, und zwar durchaus auch mit Hilfe von Fusionen. Im Fall erheblicher Größenvorteile (Effizienzunterschiede) werden im Wettbewerb nur wenige Unternehmen überleben. Sofern der Marktzutritt frei ist, wird die Struktur wieder korrigiert, sobald es technisch sinnvoll ist. Struktureingriffe, aber auch zu weitreichende Verhaltensaufgaben, können den wettbewerblichen Marktprozeß nur stören. Mit dieser Vermutung befindet man sich in unmittelbarer Nähe des systemtheoretischen Ansatzes.

Fazit

Es ist hier kein Raum für eine umfassende und abschließende Würdigung beider wettbewerbspolitischen Grundpositionen und der einzelnen wettbewerbspolitischen Konzeptionen. Zwei kurze Hinweise müssen genügen.

- Die auf einem viel niedrigeren Anspruchsniveau angesiedelte Mustervorausage des systemtheoretischen Ansatzes bildet eine wesentlich sicherere theoretische Basis als der SVE-Schluß. Dennoch ist nicht zu übersehen, daß auch der Test der Wettbewerbsfreiheit schwerwiegende Operationalisierungs- und Ermittlungsprobleme aufwirft. Eine weitere Schwäche dieses Ansatzes liegt darin, daß er so einseitig verhaltensorientiert ist. Sein wettbewerbspolitisches Programm könnte entscheidend erweitert (und mit einzelnen Positionen des wohlfahrtsökonomischen Ansatzes versöhnt) werden, wenn er nicht nur die Existenz freiheitsbeschränkenden Marktverhaltens, sondern auch die Existenz freiheitsgefährdender Marktstrukturen anerkennen würde.
- Das GWB folgt weitgehend einem in dieser Weise erweiterten systemtheoretischen Ansatz. In diversen Vorschriften finden sich aber auch Positionen, die dem wohlfahrtsökonomischen Ansatz entsprechen, z. B. Versuche positiver Wettbewerbsdefinitionen und Einzelfallbeurteilungen nach Maßgabe von Marktergebnismerk-

malen. Sie stellen meines Erachtens die Schwachstellen des Gesetzes dar.

Bezüglich der Frage, inwieweit sich die deutsche Wettbewerbspolitik an neuere Erkenntnisse der Markttheorie anpassen sollte, bleibt abschließend festzuhalten:

- Eine stufenweise Entwicklung der Markttheorie zu immer höherem Niveau, aus dem sich dann immer perfektere wettbewerbspolitische Programme herleiten lassen, ist nicht zu beobachten. Zwar hat es in der Vergangenheit bedeutsame Erkenntnisfortschritte gegeben, aber viele von ihnen lassen Raum für divergierende wettbewerbspolitische Interpretation und haben insofern beiden wettbewerbspolitischen Grundpositionen Material geliefert.
- Es ist nicht so, daß eine der beiden Grundpositionen alt und die andere neu ist. Beide Ansätze sind alt und werden dem Wettbewerbspolitiker vielleicht schon seit Ricardo, mindestens seit Cournot und spätestens seit Sraffa angeboten.
- Speziell das Chicago-Programm ist ambivalent in zweifacher Hinsicht. Es vereinigt Elemente beider Grundpositionen, und es ist neu und alt zugleich. Einerseits wird das Konzept mit Nachdruck erst ab Mitte der 1970er Jahre propagiert, andererseits verwendet man das Instrumentarium einer eher überholten Preistheorie. Obwohl Chicago eine Reihe bemerkenswerter Ansätze enthält, gibt es meines Erachtens keinen Beleg dafür, daß es das beste unter den angebotenen Konzepten ist.
- Eine möglichst rasche Übernahme der Chicago-Position durch die deutsche Wettbewerbspolitik ist daher nicht zwingend. Ob Chicago demnächst Einzug in Deutschland hält, hängt allein davon ab, welcher wettbewerbspolitischen Grundposition die Träger der deutschen Wettbewerbspolitik, also der Gesetzgeber und die Kartellbehörden, folgen wollen.

HERAUSGEBER: HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Präsident: Prof. Dr. Armin Gutowski, Vizepräsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Schmah)

Geschäftsführend: Dr. Otto G. Mayer

REDAKTION:

Dr. Klaus Kwasniewski (Chefredakteur), Dipl.-Vw. Rainer Erbe, Dipl.-Vw. Claus Hamann, Helga Lange, Helga Wenke, Dipl.-Vw. Irene Wilson, M.A., Dipl.-Vw. Klauspeter Zanzig

Anschrift der Redaktion: Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 3562306/307

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages Weltarchiv GmbH ist es nicht gestattet, die Zeitschrift oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) oder auf eine andere Art zu vervielfältigen. Copyright bei Verlag Weltarchiv GmbH.

VERTRIEB:

manager magazin Verlagsgesellschaft mbH, Marketingabteilung, Postfach 11 10 60, 2000 Hamburg 11, Tel.: (040) 30 07 624

Bezugspreise: Einzelheft: DM 8,50, Jahresabonnement DM 96,- (Studenten: DM 48,-)

VERLAG UND HERSTELLUNG:

Verlag Weltarchiv GmbH, Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 3562500

Anzeigenpreisliste: Nr. 13 vom 1. 1. 1983

Erscheinungsweise: monatlich

Druck: Wünsch-Druck GmbH, 8430 Neumarkt/Opf.