

Krakowski, Michael

Article — Digitized Version

DDR: Wettbewerbspolitik im Dilemma

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Krakowski, Michael (1990) : DDR: Wettbewerbspolitik im Dilemma, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 70, Iss. 7, pp. 330-331

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136650>

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.

DDR: Wettbewerbspolitik im Dilemma



Michael Krakowski

Mit dem Staatsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik trat am 1. Juli – von der Öffentlichkeit weitgehend unbeachtet – auch eine Art „Wettbewerbsunion“ in Kraft. Die DDR löste die von ihr eingegangene Verpflichtung ein, ein weitgehend am Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) orientiertes Gesetz zu verabschieden. Das Amt freilich, das für den Schutz des Wettbewerbs sorgen soll, hatte schon früher seine Arbeit aufgenommen und mit der Prüfung von Zusammenschlußvorhaben begonnen. Die beiden Regierungen waren im Staatsvertrag übereingekommen, den Geltungsbereich des GWB und die Zuständigkeit des Bundeskartellamtes nicht auf das Gebiet der DDR auszudehnen, sondern ein zweites Gesetz und ein zweites Amt für die DDR zu schaffen. Daher werden bis zur staatlichen Vereinigung die Märkte in der DDR und der Bundesrepublik getrennt beobachtet. Zusammenschlüsse in der DDR gelten im Rahmen des GWB weiterhin als Auslandsfusionen.

Dieser Entscheidung liegt die richtige Überlegung zugrunde, daß gerade im Bereich der Fusionskontrolle während des Übergangs von der Plan- zur Marktwirtschaft Bedingungen vorherrschen, die eine größere Flexibilität erfordern, als sie die Regelungen des GWB zulassen. Zum einen sind aufgrund der hohen Geschwindigkeit dieses Übergangs schnelle Entscheidungen notwendig. Daher wurde bei der Zusammenschlußkontrolle eine Kann-Vorschrift eingeführt; das Amt kann bei Vorliegen der relevanten Tatbestände eine Fusion untersagen, ist aber nicht dazu gezwungen. Der zweistufige Prozeß nach GWB – erst Untersagung durch das Kartellamt, dann mögliche Ministererlaubnis – ist in einem solchen Falle auf eine Stufe reduziert. Zum anderen sind zu Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion viele der potentiellen Partner aus der DDR bei Zusammenschlußvorhaben auf ihren Heimatmärkten marktbeherrschend. Bei der Beurteilung von Fusionen muß aber berücksichtigt werden, daß marktbeherrschende Stellungen in der DDR auf Märkten, die nach dem 1. Juli für Marktzutritt offen sind, schnell abgebaut werden dürften. So kann das Amt für Wettbewerbsschutz der DDR nach dem Gesetz ein Vorhaben untersagen, „wenn zu erwarten ist, daß der Zusammenschluß den Abbau einer marktbeherrschenden Stellung verhindert oder zur Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung führt“. In der Praxis wird es vor allem um den ersten Halbsatz gehen und zu entscheiden sein, ob eine Fusion den Abbau einer marktbeherrschenden Stellung unangemessen verzögert.

Mit dieser Formulierung im Gesetz wurde dem Amt für Wettbewerbsschutz ein fast unbegrenzter Ermessensspielraum eingeräumt. Diesen Spielraum hat es auch ausgenutzt; die heftig umstrittenen Beteiligungen im Versicherungs- und Kreditwesen haben inzwischen seine Zustimmung gefunden. Beide Bereiche werden in der DDR in Zukunft schnell wachsen, was einen Marktzutritt erleichtert, der durch die im Staatsvertrag vereinbarten Maßnahmen zumindest für westdeutsche Unternehmen auch nicht durch staatliche Maßnahmen eingeschränkt ist. Gleichwohl dürfte die Vermutung zutreffen, daß der Abbau der bisher marktbeherrschenden Stellung etwa der – ehemals – staatlichen Versicherungsgesellschaft schneller vonstatten ginge, wenn sich mit der Allianz nicht ausgerechnet der größte europäische Versicherer beteiligt hätte. Die Wettbewerbspolitik in der DDR befindet sich hier in einem

Dilemma. Wenn es zutrifft, daß die – ehemals – staatliche Versicherungsgesellschaft allein nicht überlebensfähig ist, handelt es sich um eine Sanierungsfusion, den zur Zeit bei Beteiligungen an Betrieben der DDR typischen Fall. Die Zahl der Interessenten ist hier begrenzt, aber schnelles Handeln gefordert. Die Risiken einer Genehmigung können hier allerdings getragen werden, weil Marktzutritt möglich ist und die zunehmende Konkurrenz aus der Bundesrepublik und dem Ausland einen Abbau der marktbeherrschenden Stellung erwarten läßt.

Anders muß die Situation bei lokalen Märkten beurteilt werden, wo auch das potentielle Marktvolumen eng begrenzt ist. Eine Verfestigung oder Entstehung von Monopolstellungen sollte hier schon im Ansatz verhindert werden. Betriebe aus der DDR mit einer starken Stellung auf lokalen Märkten – etwa Lokalzeitungen oder ländliche Einzelhandelsgeschäfte – sind gefragte Partner bei Beteiligungen und Übernahmen, und sie sind der Konkurrenz auch nach dem 1. Juli nur in geringem Maße ausgesetzt. Das angesprochene Dilemma der DDR-Wettbewerbspolitik trifft auf lokale Märkte also höchstens eingeschränkt zu; vor allem der Zeitdruck ist weniger ausgeprägt. Lokale Monopolisten im Einzelhandel scheinen freilich nach der Währungsumstellung ihre Stellung durch überhöhte Preise auszunutzen. Diese Anfangsprobleme beim Übergang zur Marktwirtschaft sollten allerdings nicht überbewertet werden. In vielen Fällen dürfte bald eine Preisanpassung einsetzen, wenn die Kunden ausbleiben, weil sie – allerdings kostspielige – längere Wege in Kauf nehmen. Zudem wird in den meisten Fällen vorerst noch Platz für neue Anbieter bestehen. Dafür müssen den Newcomern geeignete Grundstücke und Gebäude zugänglich sein; auch sollten die Importkontingente abgeschafft werden, weil sie neuen Anbietern den Markteintritt erschweren. Wenn Grundstücke und Gebäude für neue Wettbewerber fehlen und Ineffizienzen in den bestehenden Handelsbetrieben zu überhöhten Preisen führen, ist eine Neuverteilung der bestehenden Läden durch Versteigerung ein Weg, die Effizienz der Distribution zu steigern und damit Preissenkungen auszulösen. Das Angebot an Läden kann durch Container und ambulante Händler vergrößert werden. Diese Angebotsreaktionen benötigen freilich eine gewisse Zeit; es kann aber auch nicht erwartet werden, daß sich mit der Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion sofort befriedigende Marktstrukturen entwickeln. Der Knüppel der Mißbrauchsaufsicht oder gar von Preiskontrollen sollte vorerst besser im Sack bleiben.

Auf Märkten, auf denen ein natürliches Monopol besteht, sind auch langfristig staatliche Eingriffe notwendig. Dies trifft bei Netzen zu, also etwa den Gas-, Wasser-, Strom-, Telekommunikations-, Eisenbahn- oder Straßennetzen. Hier strebt die Regierung der DDR eine ähnliche Art der Regulierung und des Eigentums wie in der Bundesrepublik an. Eine Angleichung an die Bundesrepublik ist in diesen Fällen jedoch nicht notwendig, da die erbrachten Leistungen nicht handelbar, sondern an das Netz gebunden sind. Und sie ist auch nicht immer ratsam, weil durch eine andere Ausgestaltung der Eigentumsrechte schneller Investitionen in diese Bereiche fließen und der Wettbewerb weniger als in der Bundesrepublik eingeschränkt werden kann. So sollte in der DDR die Möglichkeit einer Privatisierung von Bahn und Post, etwa mit ausländischen Partnern, erwogen werden. Autobahnen auf dem Gebiet der DDR könnten gebührenpflichtig sein und so privat finanziert werden. Bei den Versorgungsunternehmen sollte eine Trennung zwischen Erzeugung und Verteilung eingeführt werden, die Wettbewerb bei den Erzeugern ermöglicht. Ein solcher Wettbewerb wäre jedoch von Anfang an beschränkt, wenn die geplante Zusammenarbeit zwischen den drei größten westdeutschen Energieversorgungsunternehmen und der Energiewirtschaft der DDR verwirklicht wird; kleinere Anbieter aus der Bundesrepublik oder ausländische Anbieter könnten in diesem Fall dauerhaft vom Markt der heutigen DDR ausgeschlossen bleiben.

Der Prozeß des Übergangs von einer Plan- zu einer Marktwirtschaft in der DDR muß schnell vor sich gehen. Während dieses Prozesses ist es unvermeidlich, daß vorübergehend marktbeherrschende Stellungen aufrechterhalten werden oder auch neu entstehen. Und einzelne Geschäftemacher werden Einkommen erzielen, die ihnen in einer entwickelten Marktwirtschaft nicht möglich wären. Es kann aber darauf vertraut werden, daß mit der Öffnung der Grenzen solche Fehlentwicklungen in der Regel nur von kurzer Dauer sein werden. In den anderen Fällen verfügt die Regierung der DDR, bald der gesamtdeutsche Souverän, über die gesetzlichen Möglichkeiten, korrigierend einzugreifen.