

Grundzüge der Wettbewerbstheorie und –politik (Kapitel 6)

Teil 1

Wettbewerbstheorie



Streben von mindestens zwei Beteiligten (= Wettbewerbern), wobei der höhere Zielerreichungsgrad des einen einen niedrigeren Zielerreichungsgrad der Konkurrenten bedingt (antagonistisches Verhalten)

- **statisch**
 - leistungsgerechte Primäreinkommensverteilung
 - produktivitätsorientierte Faktorlenkung
 - Ausrichtung der Produktion an den Verbraucherpräferenzen
- **dynamisch**
 - flexible Anpassung bei ökonomischen Störungen
 - technischer Produkt- und Verfahrensfortschritt

übergeordnete Zielvorstellungen

- **Freiheit**
(Sicherung von Handlungs- und Wahlfreiheit)
- **Wohlstand**
 - Wirtschaftswachstum
(technischer Fortschritt)
 - optimale Allokation
(Faktoreinsatz, Angebotsstruktur)
- **Gerechtigkeit**
(leistungsgerechte Einkommensverteilung)

Wettbewerbsfunktionen und wettbewerbspolitische Leitbilder

- Wettbewerbsfunktionen:
weitgehender Konsens
- Wirtschaftspolitische
Handlungsempfehlungen zur Realisierung
der Wettbewerbsfunktionen:
strittig
- Wettbewerbstheorie:
Entwicklung verschiedener Leitbilder (=
geschlossene wettbewerbspolitische
Konzeptionen)
bis heute: „Wettbewerb der Leitbilder“

- **Güterwirtschaftliche Effizienz**
 - Produktionseffizienz im Vordergrund
 - Beurteilung von Preisstruktur, Gewinnen, Qualitäten, Fortschrittsniveaus u. ä.
- **Koordinations-effizienz**
 - Informationsflusseffizienz, Lenkungs- und Entdeckungsfunktion des Wettbewerbs
 - Beurteilung von Anreizstrukturen, Verteilung von Verfügungsrechten (property rights)

Wettbewerbspolitische Leitbilder: Überblick

- Klassik
- Neoklassik
- *Ordoliberalismus*
- Workable Competition
 - Harvard School
 - *Kantzenbach*
- Neuklassik
 - Chicago School
 - *Hopmann*

Klassik / Klassischer Liberalismus

- Reaktion auf staatlichen Interventionismus während des Merkantilismus
- Betonung der Eigenstabilität marktwirtschaftlicher Systeme
- Transformation von Eigeninteresse in Gemeinwohlinteressen durch den Markt
- dynamischer Ansatz (GG-Tendenz)
- Wettbewerbsbedingung: ausreichende Anzahl an Marktteilnehmern

- stationärer Gleichgewichtsansatz der vollständigen Konkurrenz
- Suche nach Bedingungen für statische Pareto-Optima = wettbewerbspolitisches Idealbild
- Kritik:
 - economies of scale (Abkehr von atomist. Konk.)
 - Inhomogenität der Güter als Wohlfahrtsfaktor
 - mangelnde dynamische Anreizeffekte („Schlafmützenkonkurrenz“) und weitere Dilemma-Thesen (s.u.)

- Wettbewerbsordnung als gesamtwirtschaftliche Aufgabe (Wettbewerb ist nicht eigenstabil)
- Betonung der Freiheits- und Wohlfahrtsfunktion
- Wettbewerb als Entmachtungsinstrument von staatlicher und privater Macht
- enge Verzahnung ökonomischer und juristischer Aspekte (Rechtsmittel gegen Monopolisierungstendenzen, z. B. Kartellverbot)

Ordoliberalismus (Forts.)

- Wettbewerbsbedingung: Unmöglichkeit strategischer Preispolitik, langfristige Annäherung an vollständige Konkurrenz
- 3 Teilaufgaben der Wettbewerbspolitik:
 - allg. Wettbewerbsrecht (Ordnungsrahmen) zum Schutz bestehender vollst. Konk.
 - wo möglich, vollst. Konk. realisieren (z. B. Entflechtung)
 - wo unmöglich, spezielle Regulierung mit dem Ziel des „Als-ob-Wettbewerbs“
- Unabhängige Wettbewerbsbehörde (Kartellamt)

Harvard School

- Ausgangspunkt: Kritik der neoklassischen Preis- und Wettbewerbstheorie (Abweichung zwischen Theorie und Praxis)
- Marktergebnis als Resultat von Marktstruktur- und Marktverhaltensvariablen: $E = f(S, V)$
- Richtungen: Strukturalisten/Behavioristen
- Betonung ökonometrisch testbarer Hypothesen

Harvard School (Forts.)

- Starke Wettbewerbsbehörde mit notfalls erheblichem Ermessensspielraum (rule of reason)
- Kritik: unklare Marktergebnisnorm, Vielzahl an Hypothesen, keine klare Trennung zwischen Struktur, Verhalten und Ergebnis (Zirkularität)

Optimale Wettbewerbsintensität nach Kantzenbach

- Katalog statischer und dynamischer Wettbewerbsfunktionen (s.o.)
- Spannungsfeld zwischen Homogenitätsgrad/Anbieterzahl und Wettbewerbsintensität/Kartellierungsneigung:
 - Homogenitätsgrad $\uparrow \Rightarrow$ WI \uparrow und KN \uparrow
 - Anbieterzahl $\uparrow \Rightarrow$ WI \downarrow und KN \downarrow
- Wettbewerbsbedingung: weites Oligopol mit mäßiger Produktdifferenzierung

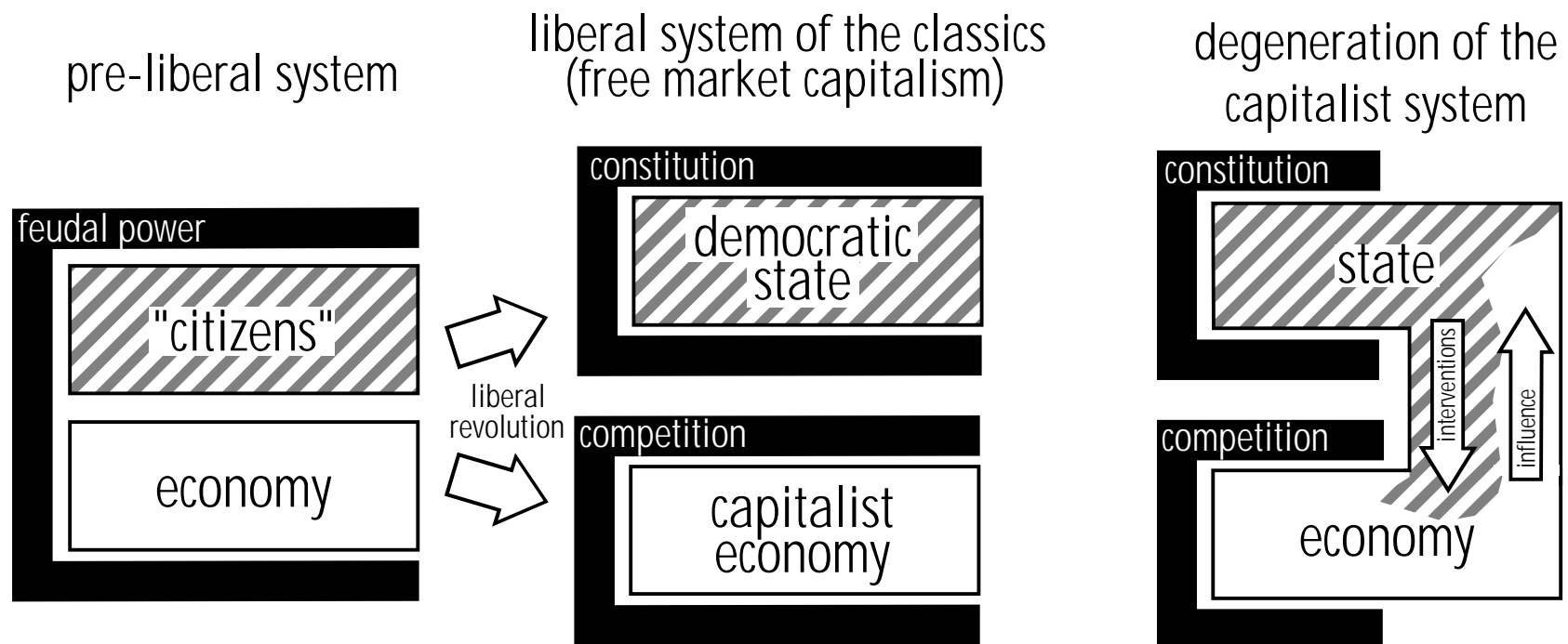
Chicago School of Antitrust Analysis

- langfristige Zeitperspektive, Annahme der Realisierung von Pareto-Optima (Default-Hypothese)
- Survivor-These: „Was langfristig überlebt, ist effizient (sonst hätte es nicht überlebt)“
- Extremmodelle vollst. Konk. und Monopol genügen zur wettbewerbspolitischen Urteilsbildung
- antiinterventionistischer Ansatz (per se rules), lediglich Verbot von Preisabsprachen
- Kritik: Survivor hängen vom Rechtsrahmen ab, langfristige Effizienzthese wirkt immunisierend

Hoppmanns Leitbild der Wettbewerbsfreiheit

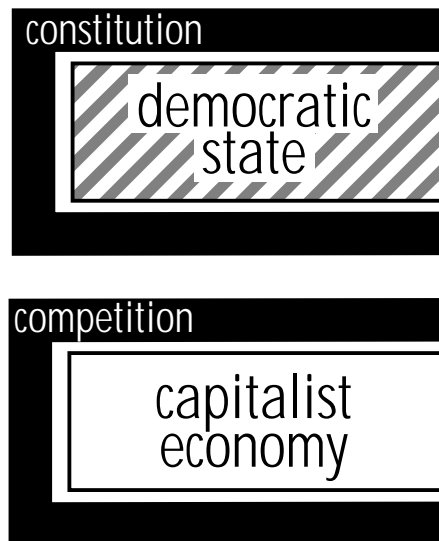
- Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, daher kein Ex-ante-Wissen über Marktergebnisse
- keine Beeinflussung der Marktstruktur, keine Vorschriften zum Marktverhalten
- Thesen:
 - Rule-of-Law-These: Rechtssicherheit
 - Non-Dilemma-These: Harmonie von Freiheit und Effizienz
 - Non-separabilis-These: Einzelmarkt Betrachtung unzulässig, Markteintrittshemmnisse werden praktisch negiert

Aufstieg und Verfall des freien Marktsystems

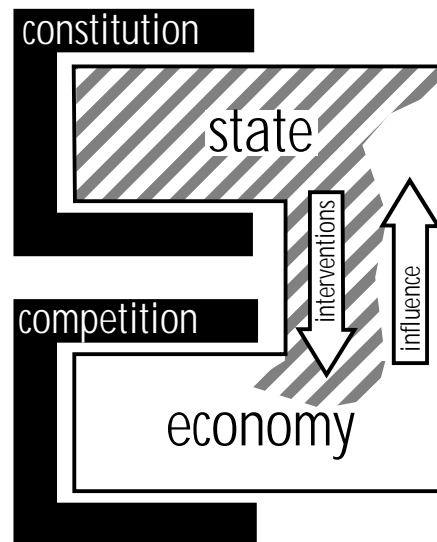


Schutz des Wettbewerbssystems

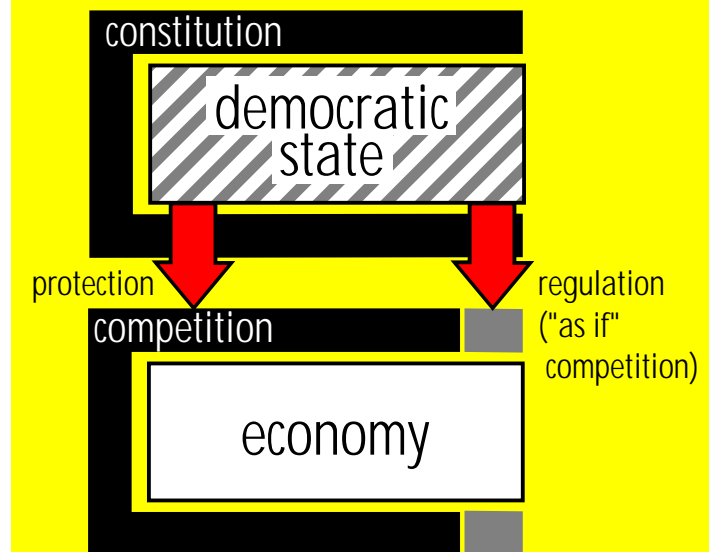
liberal system of the classics
(free market capitalism)



degeneration of the
capitalist system



ordoliberal system



Teil 2

Wettbewerbspolitik

Wettbewerbspolitik – warum?

- Anreize der Marktteilnehmer, den Wettbewerbsmechanismus außer Kraft zu setzen (private **Wettbewerbsbeschränkungen**)
- Wettbewerb als anonymer Koordinations- und Kontrollmechanismus ist nicht eigenstabil
- Wettbewerb als staatliche Aufgabe
- theoretischer Hintergrund:
 - Preis- und Markttheorie (Mikroökonomik)
 - wettbewerbspolitische Leitbilder

Dimensionen der Wettbewerbspolitik

- Beschränkung der Privatautonomie (Vertragsfreiheit):
 - Individualschutz (Schutz der Marktteilnehmer)
 - Institutionenschutz (Aufrechterhaltung der Wettbewerbsordnung)
- Berücksichtigung rechtlicher und faktischer Wettbewerbsbeschränkungen
- Grundproblem: Trennung zwischen wettbewerbslichen und wettbewerbsfeindlichen Aktivitäten der Marktteilnehmer (Missbrauch wettbewerbslicher Freiheiten)

Wettbewerbsbeschränkungen nach Wirtschaftsstufen

- **horizontal**
Unternehmen derselben Wirtschaftsstufe
(identischer relevanter Markt)
- **vertikal**
Unternehmen auf aufeinanderfolgenden
Wirtschaftsstufen
(Käufer-Verkäufer-Verhältnis)
- **diagonal**
alle übrigen Unternehmensbeziehungen
(insbesondere Konglomerate)

Ursachen von Wettbewerbsbeschränkungen

- **Verhandlungsstrategie**
(Kartellbildung, abgestimmtes Verhalten)
A + B verhandeln gegen C
- **Marktbeherrschungsstrategie**
(Ausbeutung und Behinderung)
A beschränkt Freiheit von B
- **Konzentrationsstrategie**
(Unternehmenszusammenschlüsse)
A + B werden zu AB und beschränken Freiheiten von C

Verhandlungsstrategie

- rechtliche Bindung in Bezug auf wettbewerbsrelevante Aktionsparameter (z. B. Preise, Mengen, Qualitäten)
- rechtlich selbständige Unternehmen
- horizontal:
 - Kartelle
 - aufeinander abgestimmtes Verhalten
 - strategische Allianzen
- vertikal:
 - Preisbindung, Preisempfehlung
 - Lizenzverträge

Verhandlungsstrategie: Kartelle

- Preiskartelle
- Submissionskartelle
- Mengenkartelle/Syndikate
- Rabattkartelle
- Konditionenkartelle
- Kalkulationskartelle/Frachtbasissysteme
- Normen- und Typenkartelle
- Rationalisierungs-/Spezialisierungskartelle
- Krisenkartelle
- Export-/Importkartelle

Hardcore
-Kartelle

Verhandlungsstrategie: Preisbindung und -empfehlung

- Pro:
 - Markttransparenz, Informationskosten
 - Preisstabilisierung
 - Finanzierung additiver Serviceleistungen
- Kontra:
 - Ausschaltung des Händlerpreiswettbewerbs
 - Verlagerung auf Nicht-Preiswettbewerb (Werbung, Service)
 - Markttransparenz erhöht Kartellierungsneigung

Marktbeherrschungsstrategie

- rechtliche oder faktische Beschränkung der Freiheiten von Wettbewerbern in Bezug auf wettbewerbsrelevante Aktionsparameter durch:
 - Boykott und Lieferverweigerung
 - Preisdifferenzierung und Preisdiskriminierung
 - Ausschließlichkeits- und Kopplungsverbindungen
- zentrales Problem: Machtmissbrauch

leistungs-
fremde
Praktiken

Marktbeherrschungsstrategie (Forts.)

- **Ausbeutungsmachtmissbrauch**
 - Preisüberhöhung, -drückung
 - Qualitätsminderung
 - Mindestmengen
- **Behinderungsmachtmissbrauch**
 - Ausschließlichkeitsbindungen
 - Sperrkäufe
 - Diskriminierung
 - Boykotte, Lieferverweigerungen
 - Gegenseitigkeitsgeschäfte
 - Koppelungsgeschäfte
 - Vertriebsbindungen

Konzentrationsstrategie

- faktische Beschränkung der Freiheiten von Marktteilnehmern durch Verringerung der Zahl selbständiger Entscheidungsträger
- Unternehmensexpansion:
 - extern (Fusionen)
 - intern (überproportionales Wachstum)
- Wirtschaftsstufen:
 - horizontal
 - vertikal
 - konglomerat (diagonal): Markterweiterung, Marktverkettung, Marktdiversifikation

Unternehmenskonzentration: Ursachen

- Finanzierungsvorteile
- Größenvorteile (economies of scale)
- Diversifizierungsvorteile (economies of scope)
- staatliche Rahmenbedingungen
 - Steuersystem
 - Patentrecht
 - Technologiepolitik, Subventionen
 - Protektionismus
- Markteintrittsschranken

Unternehmenskonzentration: Gefahren

- reduzierte Allokationseffizienz, Anpassungsflexibilität und Innovationsanreize
- Rückgang der Dispositions- und Wahlfreiheiten (Variantenarmut)
- Machtkontrollprobleme, Machtrenten
- zunehmende Kartellierungsneigung/Anreize zu friedlichem Oligopolverhalten
- Aufbau künstlicher Markteintrittsschancen
- Aufschaukelung (Marktvermachtung)

Unternehmenskonzentration: mögliche Vorteile

- Realisierung optimaler Betriebsgrößen
- steigende Markterschließungs- und Innovationspotenz durch Ressourcenpooling
- Risikodiversifikation ermöglicht risikoreichere Einzelprojekte
- gesteigerte internationale Wettbewerbsfähigkeit

- **Laissez-faire Approach**
 - Verzicht auf Eingriffe in den Marktprozess
 - Vertrauen auf marktliche Selbstheilungskräfte
 - Kritik: erfahrungswidrig
- **Structure Approach**
 - Aufrechterhaltung kompetitiver Strukturen
 - Fusionskontrolle, Entflechtung, Verbot bestimmter Behinderungspraktiken
 - Kritik: Gegenmachtbildung (kann jedoch zu Machtspiralen führen)

- **Regulation Approach**
 - nachträgliche Korrektur wettbewerblicher Fehlentwicklungen
 - Kritik: mangelnde Operationalität und Tendenz zu dirigistischer Politik
- **Ownership Approach**
 - Verstaatlichung wettbewerblich schwieriger Bereiche
 - Kritik: ordnungswidrig, staatliche Vermachtung

- Kombination von Structure und Regulation Approach
- Ausgestaltungsformen:
 - per se-rule / rule of reason
 - Kontrolle: ex ante / ex post
 - Beweislast:
Unternehmen/Kartellbehörde

Wettbewerbspolitik in Deutschland: historischer Überblick

- bis 1945: Deutschland als traditionelles Land der Kartelle (kein Kartellverbot, staatliche Förderung der Kartellierung, lediglich UWG)
- 1945-1955: Alliierte Dekartellierungsgesetze in Westdeutschland, Entflechtung
- ab 1955 Zuständigkeit des Bundesministers für Wirtschaft
- 1958 Inkrafttreten des GWB mit ordoliberalen und US-amerikanischer Prägung

Wettbewerbspolitik in Deutschland: GWB

- doppelte Zielrichtung
 - gesellschaftspolitisch: Sicherung wirtschaftlicher Handlungs- und Entscheidungsfreiheit als Pendant zur parlamentarischen Grundordnung
 - ökonomisch: effiziente Wirtschaftsordnung (siehe Wettbewerbsfunktionen)
- zentrales Element: Kartellverbot
- Fusionskontrolle erst 1973
- bislang 6 Novellen (1965, 1973, 1976, 1980, 1989, 1998)

- **Kartellverbot (§ 1)**
grundsätzliches Verbot von Vereinbarungen, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bewirken
- **aber:**
 - Ausnahmebereiche (§§ 2 bis 7)
 - Ministerkartelle (§ 8 GWB)
 - Wettbewerbsregeln zur Verhinderung wettbewerbswidrigen Verhaltens (§ 24)
 - Mittelstandskooperationen und –empfehlungen (§§ 4 und 22)

GWB: Ausnahmereiche (Freistellungsvoraussetzungen)

- Normen-, Typen-, Konditionenkartelle (§ 2)
- Spezialisierungskartelle (§ 3)
- Mittelstandskartelle (§ 4)
- Rationalisierungskartelle (§ 5)
- Strukturkrisenkartelle (§ 6)
- sonstige Kartelle, sofern Wohlfahrtseffekte nicht anders erreichbar (§ 7)
- jeweils: Anmeldepflicht und Missbrauchskontrolle für freigestellte Kartelle

- **Generalklausel:**
 - Inhaltsbeschränkungen in Zweitverträgen (§ 14)
- **Ausnahmen:**
 - Preisbindungen für Verlagserzeugnisse (§ 15)
 - nur Missbrauchsaufsicht für Ausschließlichkeits- und Kopplungsverträge zum Schutz der Verwendungs- und Abschlussfreiheit von Unternehmen (§ 16)
 - Lizenzverträge (§§ 17 und 18)

- Akzeptanz bestehender Marktmacht
 - keine Entflechtungsmöglichkeiten
 - regulation approach
- Marktbeherrschende Stellung \Rightarrow Missbrauchsaufsicht (§ 19)
 - Fehlen von wesentlichem Wettbewerb
 - Vorliegen einer überragenden Marktstellung

GWB: Erfassung der Marktbeherrschungsstrategie (Forts.)

- Legalvermutung für Marktbeherrschung:
 - $CR1 > 33,3 \%$
 - $CR3 > 50 \%$
 - $CR5 > 66,6\%$
 - ferner:
 - Finanzkraft
 - Verflechtung mit anderen Unternehmen
 - Zugang zu Absatz- und Beschaffungsmärkten
 - sonstige Marktschranken
 - Umstellungsflexibilität und Alternativen der Marktgegenseite

GWB: Erfassung der Behinderungsstrategie (Machtmissbrauch)

- Behinderungsmissbrauch (horizontal)
 - Behinderung ohne sachlich gerechtfertigten Grund
 - Essential facilities doctrine
- Ausbeutungsmissbrauch (vertikal)
 - sachliches Vergleichsmarktkonzept („Als-ob“)
 - räumliches Vergleichsmarktkonzept

GWB: Erfassung der Konzentrationsstrategie

- Fusionskontrolle ab 1973 (§§ 32 ff.)
 - Begründung oder
 - Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung
- Kartellamt:
 - Verbotsmöglichkeit (§ 36)
 - Prüfung der Wettbewerbswirkungen
- Bundesminister für Wirtschaft
 - Genehmigungsmöglichkeit (§ 42)
 - Ermessensspielraum
 - Beratung durch Monopolkommission

Literatur

- H. Berg: Wettbewerbspolitik
in: Vahlens Kompendium der
Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik,
Bd. 2, 7. Aufl., München 1999.
- I. Schmidt: Wettbewerbspolitik und
Kartellrecht, 6. Aufl., Stuttgart 1999.
- Derselbe: Beiträge „Kartellrecht“,
„Wettbewerbspolitik“ und
„Wettbewerbstheorie“ in Gablers
Wirtschaftslexikon, 14. Aufl., Wiesbaden
1997