

Politik für mehr Wettbewerb

Wohlstandsmotor im **Spannungsfeld**
von **Nationalstaat, EU-Binnenmarkt** und
internationalem **Level-Playing-Field**

Hartmut Schauerte

INHALT

Faire Spielregeln – Ordnungsrahmen für Freiheit und soziale Verantwortung	3
Marktwirtschaft als Wettbewerbsprozess – der Wohlstandsmotor	5
Wettbewerbsvoraussetzungen sichern	7
Marktwirtschaft statt Machtwirtschaft – Wettbewerbsbeschränkungen vermeiden	11
National – europäisch – global: Die Suche nach den richtigen Maßstäben	13
Der Autor	16
Mitarbeit / Fußnoten	17

Dieser Beitrag stammt aus dem Buch: Friedrich Merz / Michael Glos (Hg.):
Soziale Marktwirtschaft im 21. Jahrhundert. Antworten der Wirtschafts-,
Finanz- und Sozialpolitik auf die neuen Herausforderungen, München (Olzog
Verlag) 2001.

Faire Spielregeln – Ordnungsrahmen für Freiheit und soziale Verantwortung

Es ist noch nicht lange her, dass man die Soziale Marktwirtschaft als Auslaufmodell bezeichnet hat und ihr Adjektiv „sozial“ in der Globalisierungsfalle verschwinden sah. Heute hat Soziale Marktwirtschaft wieder Konjunktur. Sie ist in aller Munde und eine Debatte über ihre scheinbar notwendige Fortentwicklung ist in Gang gekommen. Wir suchen in breit angelegten und fundierten Grundsatzdebatten und Kommissionen nach der „neuen“ Sozialen Marktwirtschaft und finden sie in der Rückkehr zu ihren mancherorts vergessenen und vielerorts verdrängten ordnungspolitischen Wurzeln. Nicht „neu“ erfinden, sondern zukunftsfähig reformieren lautet die Lösung. Das Rad muss nicht neu erfunden, aber die Reifen müssen runderneuert werden.

Die Soziale Marktwirtschaft zu erneuern heißt, sich auf die Grundprinzipien Ludwig Erhards zu besinnen und sie freizulegen von all dem Ballast, der sich in den vergangenen Jahren angesammelt hat. Die Kurzformel von der Synthese zwischen Marktfreiheit und sozialem Ausgleich hat dazu geführt, dass dieses Erfolgsmodell auf „Marktwirtschaft plus umfassende Sozialpolitik“ verengt worden ist und dass Kritiker meinen, die heutige Wirklichkeit unserer Wirtschaftsordnung mit ihrer „halben Staatswirtschaft“ – wie anders soll man eine Staats- und Abgabenquote von fast 50 Prozent treffend umschreiben? – sei die Soziale Marktwirtschaft. Dies ist ein fundamentaler Irrtum. Wir sind vom Ziel weiter entfernt, als noch zu Erhard's Zeiten und als manchem lieb sein mag. Die Fehlentwicklungen der Vergangenheit, die zu Unrecht der Sozialen Marktwirtschaft angerechnet werden, müssen behoben werden. Die Schere zwischen konzeptionellem Anspruch und praktischer Wirklichkeit muss wieder geschlossen werden. Dem Staat wurden und werden zu viele Aufgaben aufgebürdet, zu deren Finanzierung Bürger und Wirtschaft mit Steuern und Abgaben über die Maßen belastet werden und die staatsfern oft effektiver und effizienter zu lösen sind. Zu stark regulierte Märkte führen nun einmal zum Erlahmen privater Initiative und wirtschaftlicher Dynamik. Verloren geht dabei die Konzentration auf die eigentlichen Aufgaben der öffentlichen

Hand. „Schuster, bleib' bei deinen Leisten“ lautet die alte Binsenweisheit. Angesichts der großen Herausforderungen, vor denen Wirtschaft und Gesellschaft durch die Herstellung des europäischen Binnenmarktes, die Globalisierung der Weltwirtschaft, die im Entstehen begriffene Wissensgesellschaft, den Wertewandel und die Alterung der Bevölkerung stehen, wird es höchste Zeit, sich auf diese „Leisten“, auf die Grundprinzipien des marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmens zurück zu besinnen. Soziale Marktwirtschaft ist das Konzept einer offenen Gesellschaft, zu dem systemimmanent die Anpassung an neue Bedingungen auf der Grundlage unverrückbarer und bewährter Prinzipien gehört: Privateigentum, stabile Geldordnung, wettbewerbliche und offene Märkte mit freier Preisbildung, Gewerbe-, Vertrags- und Niederlassungsfreiheit. Es geht darum, das Wirtschafts- und Gesellschaftssystem so auszugestalten, dass es zukünftige Entwicklungen, die wir heute noch nicht genau kennen, bewältigen kann.

Voraussetzung für eine solche Zukunftsfähigkeit ist in erster Linie eine freiheitlich verfasste Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Nicht schrankenlose Freiheit, sondern die durch einen gerechten Ordnungsrahmen verantwortete Freiheit ist damit gemeint. Soziale Marktwirtschaft und rechtsstaatliche Demokratie bedingen einander. So wie Demokratie für die Bürger erst freiheitsgewährend wird durch rechtsstaatliche Normen, so wird die Marktwirtschaft erst durch ordnungspolitische Regeln und Institutionen zur sozialetisch vertretbaren und freiheitssichernden Wirtschaftsordnung. Dazu bedarf es eines starken Staates. Stark als unbestechlicher Gestalter und Garant der Rahmenordnung der Märkte, nicht als übermächtige, interventionistische und bevormundende Umverteilungsbürokratie. Aufgabe marktwirtschaftlicher Ordnungspolitik ist es, für Wirtschaft und Bürger verlässliche Rahmenbedingungen und „faire Spielregeln“ zu schaffen. Nur sie garantieren Freiräume für eigenverantwortliches Handeln in einem System von Anreizen für dynamischen Wettbewerb und Wachstum. Nicht die subsidiär bereitzustellende soziale Grundsicherung für diejenigen, die aus eigener Kraft nicht vorsorgen können, sondern die Garantie fairer Spielregeln zum Schutz der Freiheit des einzelnen Marktteilnehmers vor dem Missbrauch seiner Freiheit sowohl durch Andere als auch durch einen interventionistischen Staat, ist das

eigentlich Soziale dieses Konzepts. Richtet sich Wirtschaftspolitik auf die vernünftige Gestaltung der Marktordnung, hebt sich der scheinbare Gegensatz von Sozial- und Wirtschaftspolitik weitgehend auf. Erfolgreiche Ordnungspolitik ex ante schafft die Voraussetzungen für wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wohlstand und macht so viele Formen korrigierender Sozialpolitik ex post überflüssig.

Marktwirtschaft als Wettbewerbsprozess – der Wohlstandsmotor

Soziale Marktwirtschaft ist im Kern eine Wettbewerbsordnung. Wettbewerb soll das dominierende gesellschaftliche Verfahren zum Treffen wirtschaftlicher Entscheidungen, also zur Verteilung knapper Mittel auf miteinander konkurrierende Zwecke sein. Nur dort, wo Wettbewerb nicht besteht und auch durch Maßnahmen der Wettbewerbspolitik nicht hergestellt werden kann, und dort, wo er als Ausnahme von der marktwirtschaftlichen Regel keine brauchbaren Ergebnisse erwarten lässt, ist er durch andere Anreiz-, Lenkungs- und Kontrollmechanismen zu ersetzen.

Wettbewerb erfährt seine positive Bewertung durch die ihm zugeschriebene Eigenschaft, den am Marktgeschehen Beteiligten Freiheitsspielräume zu eröffnen (gesellschaftspolitische Funktion des Wettbewerbs) und eine gute Marktversorgung zu gewährleisten (ökonomische Funktion des Wettbewerbs). Handlungs- und Wahlfreiheiten garantiert Wettbewerb dadurch, dass er Unternehmen die Möglichkeit zur eigenverantwortlichen Disposition über die ihnen verfügbaren Ressourcen eröffnet, Verbrauchern die Wahl zwischen alternativen Angeboten gestattet und den Arbeitnehmern die Chance zum Wechsel ihres Arbeitsplatzes gibt. Eine gute Marktversorgung stellt ein freier Leistungswettbewerb dadurch in Aussicht, dass er die Unternehmen dazu anhält, ein Angebot bereitzustellen, das den Konsumentenpräferenzen entspricht (Steuerungsfunktion), Produktionsverfahren anzuwenden, die größtmögliche Effizienz des Faktoreinsatzes gewährleisten (Allokationsfunktion), technische Fortschritte im Sinne kostengünstiger Produktionsmethoden und neuer, bes-

serer Produkte zu realisieren (Innovationsfunktion) und auf die Veränderungen der Wirtschaft durch flexible Anpassung ihrer Produktionsprogramme, -verfahren und -kapazitäten rasch zu reagieren (Anpassungsfunktion). Auf den Faktormärkten gewährleistet Wettbewerb eine leistungsgerechte Einkommensverteilung (Verteilungsfunktion). Und schließlich ist Wettbewerb ein gesellschaftliches Verfahren zur Begrenzung und Kontrolle wirtschaftlicher Macht (Kontrollfunktion). Denn Freiheitsgefährdungen gilt es nicht nur durch politische, sondern auch durch wirtschaftliche Machtzusammenballungen zu verhindern.

Marktwirtschaftlicher Wettbewerb vollzieht sich dabei als ein Prozess, der durch das Handeln jener Unternehmer in Gang gesetzt wird, die ihre Marktposition als unbefriedigend ansehen und sie deshalb zu verändern suchen. Um den gewünschten Wettbewerbsvorteil zu erlangen, senken sie beispielsweise die Preise, verbessern die Qualität ihrer Produkte, verstärken die Werbung, verändern ihre Absatzmethode oder vervollkommen ihren Service. Zum Schumpeter'schen „Pionier-Unternehmer“ wird derjenige Anbieter, dessen Aktivität nicht lediglich eine marginal verbesserte Leistung zur Folge hat, sondern die zu Innovationen führt, die erhebliche Kostenersparnisse ermöglichen (Prozessinnovation) oder neue Produkte hervorbringen, die dem bislang Angebotenen deutlich überlegen sind (Produktinnovationen).

Als Konsequenz eines erfolgreichen Wettbewerbsvorstoßes sehen sich die Konkurrenten in ihrer Wettbewerbsposition bedroht. Je größer die Absatzeinbußen sind, die sie hinnehmen müssen, desto stärker ist der Zwang zu reagieren. Die Furcht, bei Passivität im Wettbewerb zurückzufallen oder die Hoffnung, an den Erfolgen des Pioniers teilzuhaben, lösen somit einen kreativen Prozess aus, der darin sein Ende findet, dass zwar der Wettbewerbsvorsprung verlorenggeht, aber zugleich eine verbesserte Marktversorgung zustande gekommen ist. Wettbewerb ist damit Entdeckungs- und Zerstörungsverfahren zugleich. Überkommene Herstellungsarten, Produkte, Absatzmethoden, Finanzierungstechniken und Marketingkonzeptionen werden durch Innovationen in Frage gestellt und, sofern diesen Erfolg beschieden ist, überwunden und verdrängt. Die alte Marktstruktur wird verändert, Marktanteile verschieben sich, Unterneh-

men schließen sich zusammen, andere scheiden aus dem Markt aus, wieder andere werden neu gegründet oder vollziehen als „Newcomer“ den Eintritt in einen bis dahin von ihnen nicht bedienten Markt. Unternehmerische Verhaltensweisen verkrusten nicht, sondern modernisieren sich aus eigener Kraft. Das angebotene Sortiment an Gütern, Dienstleistungen und Produkten kann sich in Art, Umfang und Qualität wandeln. Unternehmer werden dazu motiviert, bislang unerkannte Marktchancen zu erkunden und zu nutzen. Sie werden dazu angehalten, neue Möglichkeiten der Faktorkombination zu erproben und neue Produkte zur Wahl zu stellen. Dabei vollziehen sich bei Anbietern und Nachfragern notwendige Lernprozesse: Die Verbraucher gewinnen dadurch Klarheit über ihre Bedürfnisse und Präferenzen, weil sie unterschiedlichen Alternativen bewerten können. Und die Produzenten erlangen dadurch fortlaufend Einsichten über das, was offensichtlich gewünscht wird, da es zu kostendeckenden Preisen abgesetzt werden kann, und über das, was sich als nicht bedarfsgerecht erweist und deshalb ohne Nachfrage bleibt. All das sind Aktivitäten, die ohne funktionierenden Wettbewerb unterbleiben würden. In dieser viel beschworenen „invisible hand“ machte Adam Smith, einer der Gründerväter der Nationalökonomie, schon vor über zweihundert Jahren völlig zu Recht den Motor für den „Wohlstand der Nationen“ aus. Welche andere vordringliche Aufgabe kann Wirtschaftspolitik haben, als diesen Motor am Laufen zu halten, ideale Rahmenbedingungen für sein Funktionieren herzustellen und Gefährdungen zu verhindern. So verstandene Wettbewerbspolitik ist Wohlstandspolitik in Reinform.

Wettbewerbsvoraussetzungen sichern

Wettbewerb kann nur zustande kommen, wenn Voraussetzungen erfüllt sind. Dazu gehört nicht nur eine Rechtsordnung, die ihren Bürgern private Verfügungsrechte über Güter und Dienste zuerkennt, die die Möglichkeit eröffnet, unternehmerisch tätig zu werden (Gewerbefreiheit), die die freie Wahl des Geschäftspartners zulässt (Vertragsfreiheit) und den Wettbewerb vor Beschränkungen schützt. Es muss darüber hinaus das

Prinzip gelten: Unternehmen, die ein marktgerechtes Angebot bereitstellen, werden mit Gewinnen belohnt. Und Anbieter, die den Erfordernissen des Marktes nicht genügen, werden mit Verlusten bestraft bzw. bei dauerhaftem Versagen zum Ausscheiden aus dem Wettbewerbsprozeß gezwungen. Kurzum: Leistung muss belohnt werden. Wirtschaftspolitik muss hierfür einen guten Nährboden schaffen und mit gutem Beispiel vorangehen. Ein Weniger an Steuern, Abgaben und Bürokratie und nicht ein Mehr erhöht die Bereitschaft, unternehmerisch tätig zu werden, also Neues zu wagen und kalkulierte Risiken einzugehen. Die Forderung nach einer Wettbewerbsgesinnung der Unternehmen, als dem Willen, Vorteile gegenüber seinen Konkurrenten nicht durch leistungsfremde oder wettbewerbsbeschränkende Praktiken, sondern allein durch ein in Preis oder Qualität überlegenes Angebot zu erlangen, ist nur glaubwürdig, wenn sie Hand in Hand geht mit einer aufrichtigen Wettbewerbsgesinnung von Staat und Politik.

Dazu gehört es beispielsweise, Barrieren, die den Eintritt und Austritt in Märkte verhindern oder unnötig erschweren, abzubauen. Denn wirklicher Wettbewerb läßt sich dauerhaft nur bewahren, wenn für neue Anbieter die Möglichkeit des Markteintritts besteht. Bei blockiertem Marktzutritt büßt der Wettbewerb immer mehr an Dynamik ein, um schließlich in einen Zustand des friedlichen Oligopolverhaltens einzumünden oder in einer dauerhaften Monopolisierung des Marktes zu enden. Unterbleiben neue Konkurrenten, dann nimmt die Zahl der im Markt verbleibenden Anbieter im Zeitablauf ab. Der Konzentrationsgrad steigt an. Es bilden sich „enge“ Oligopole. Nur noch wenige große Unternehmen vereinen nahezu den gesamten Umsatz einer Branche auf sich. Die Möglichkeit und der Anreiz, zu wettbewerbsbeschränkenden Vereinbarungen zu kommen wächst, da eine Verhaltensabstimmung für alle bei geringerem Risiko höhere Gewinne bereithält, als sie jeder Einzelne bei freiem Leistungswettbewerb dauerhaft erwarten könnte. Oder es entstehen marktbeherrschende Unternehmen, die nicht selten ihre wirtschaftliche Kraft zur Diskriminierung kleinerer Mitbewerber mißbrauchen.

Gerade beim Abbau von Markteintrittsbarrieren sollte der Staat mit gutem Beispiel vorangehen, statt unter dem Deckmantel der Daseins-

fürsorge seine wirtschaftlichen Aktivitäten auszuweiten. Es kann nicht sinnvoll sein, wenn die öffentliche Hand in Wettbewerb zu privaten Unternehmen tritt und so gerade beim Mittelstand Arbeitsplätze und Existenzen gefährdet. Viele Scheingefechte über Versorgungssicherheit für wichtige Dinge des Lebens verkennen, dass private Unternehmen diese Güter im Wettbewerb dynamischer, innovativer und günstiger bereitstellen können. Das haben die Liberalisierungserfolge in den Märkten für leitungsggebundene Energie und Telekommunikation deutlich gezeigt. Solche Erfolge dürfen nicht zunichte gemacht werden durch eine Ausweitung staatlicher Wirtschaftstätigkeit. Wettbewerbsgesinnung der öffentlichen Hand erfordert vielmehr, den erfolgreichen Liberalisierungs- und Privatisierungsprozess auf weitere Branchen, wie etwa die Wasserwirtschaft und die Abfallentsorgung, auszudehnen, um die darin liegenden Wachstums- und Innovationspotenziale zu nutzen – zum Vorteil für Verbraucher und Wirtschaft.

Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs wird auch durch das Bestehen von Marktaustrittsschranken beeinträchtigt. Sie haben zur Folge, dass auf Märkten, die durch einen langfristigen Rückgang der Nachfrage gekennzeichnet sind, kein zügiger Abbau von überschüssigen Kapazitäten stattfindet, weil Unternehmen den Markt auch dann nicht räumen, wenn sie über einen längeren Zeitraum erhebliche Verluste hinzunehmen haben. Marktaustrittsbarrieren drohen etwa dann, wenn die Erwartung entsteht, der Staat werde den bedrängten Unternehmen schon mit Subventionen zu Hilfe kommen. Vielfach mangelt es hier auch bei den Gewerkschaften zunächst an der Einsicht in die strukturelle, dauerhafte und nicht lediglich kurzfristig konjunkturelle Beschaffenheit des hinzunehmenden Nachfragemangels. Marktaustrittsbarrieren verhindern, dass sich das Angebot einer rückläufigen Nachfrage anpasst. Ungleichgewichte bleiben bestehen, Ressourcen werden dort verschwendet, wo sie zur Marktversorgung nicht mehr nötig sind, wesentliche Wettbewerbsfunktionen bleiben unerfüllt.

Nicht nur in Form von volkswirtschaftlich unsinnigen Erhaltungssubventionen droht dem Wettbewerb Gefahr von demjenigen, der eigentlich die Aufgabe hat, seine Funktionsfähigkeit sicherzustellen. Kurzfristige, oft

an Wahlterminen orientierte oder durch falschen Klientelismus motivierte Wettbewerbsverfälschungen durch die öffentliche Hand sind leider keine Seltenheit. Ein öffentliches Subventionsvolumen von über 300 Mrd. DM oder 8 Prozent des BIP² sollte jedenfalls sehr nachdenklich stimmen über die „Wettbewerbsgesinnung“ des Staates. Staatliche Hilfen, nicht nur in Form von Zuschüssen und Steuervergünstigungen, sondern auch in subtileren Arten wie zinsverbilligten Darlehen, Einnahmeverzichten, Bürgschaften, Garantien, Finanzhilfen an öffentliche Unternehmen, staatlich verliehenen Privilegien, Unternehmensbeteiligungen, bei denen auf eine marktübliche Rendite auf das eingebrachte Kapital verzichtet wird oder auch in Form gut dotierter öffentlicher Aufträge, schützen vor Konkurrenz und verfälschen den Wettbewerb. Sie sind deshalb nur in besonderen Lagen und nur in eng begrenztem Umfang vertretbar. Beihilfen, Subventionen und Vergünstigungen bedürfen in einer Marktwirtschaft immer einer besonderen Rechtfertigung, weil sie über eine Veränderung der relativen Preise gesamtwirtschaftliche Verzerrungen nach sich ziehen. Nur wenn ohne Staatseingriff ein unter Allokations- und Verteilungsgesichtspunkten unerwünschtes Ergebnis zu erwarten wäre, kann die Gewährung von Subventionen gerechtfertigt sein. Sie müssen - genauso wie Protektionismus an den Außenhandelsgrenzen, der externe Wettbewerber ausschließt – endlich wieder Ausnahme von der marktwirtschaftlichen Regel sein: zeitlich befristet, degressiv ausgestaltet sowie aus Transparenzgründen über öffentliche Haushalte finanziert und damit durch das Parlament kontrolliert. Ein Subventionsvolumen von 300 Mrd. DM erfüllt den Ausnahmetatbestand jedenfalls genauso wenig, wie die Verlängerung des Postmonopols oder eine über die Maßen wohlwollende Regulierungspolitik des Hauptaktionärs Bundesrepublik Deutschland gegenüber dem Ex-Monopolisten Deutsche Telekom AG. Eines der großen Verdienste europäischer Wettbewerbspolitik ist die Schärfung des öffentlichen Bewußtsein für solch staatliches Fehlverhalten durch eine erfrischend strenge Beihilfepolitik der EU-Kommission. Warum es keine nationale Beihilfekontrolle gibt, ist eine viel zu selten gestellte Frage.

Als gesellschaftlicher Sanktionsmechanismus kann Wettbewerb allerdings nur wirksam werden, wenn die Konsumenten auch bereit und in

der Lage sind, auf Leistungsschwächen mit Widerspruch und Abwanderung zu reagieren. Ist die Nachfrage unbeweglich, bleibt eine bessere Leistung unbelohnt, eine schlechtere ungeahndet. Die Bereitschaft der Nachfrager, die Auswahl der Produkte nach der gebotenen Leistung vorzunehmen, muss sich deshalb mit der Fähigkeit verbinden, bestehende Leistungsunterschiede zu erkennen. Markttransparenz ist erforderlich, damit auch tatsächlich jene Unternehmen in den Genuß eines überdurchschnittlichen Marktzuwachses gelangen, deren Angebot den Verbraucherwünschen am besten entspricht, und damit die Konkursdrohung dort am stärksten ausfällt, wo die schlechteste Leistung erbracht wird. Die Bedeutung transparenter Märkte wird gerade in der aktuellen politischen Diskussion oft unterschätzt. Sicherlich sind die fast einhundert Jahre alten, unlängst abgeschafften Vorschriften von Rabattgesetz und Zugabeverordnung in einer Welt des Internets und elektronischen Geschäftsverkehrs im 21. Jahrhundert nicht mehr zeitgemäß. Aber wer garantiert nach einer ersatzlosen Streichung solcher Spielregeln, dass sich die neuen Schnäppchenjäger im Dschungel aus Bonuspunkten und lockenden Zugaben noch über den eigentlichen Wert der gekauften Waren bewusst werden? Erleidet Konsumentensouveränität mehr Schaden durch eine zugegeben anachronistische Rabatt-Obergrenze von drei Prozent oder durch blendende Beigaben marktmächtiger Großhandelsketten, die langfristig den mittelständischen Einzelhändler trotz besserer Angebote aus dem Markt drängen und die Vielfalt der Anbieter bedenklich verkümmern lassen? Die Liberalisierung von Marktspielregeln auf Kosten von Markttransparenz ist jedenfalls ein nicht ungefährlicher Weg.

Marktwirtschaft statt Machtwirtschaft – Wettbewerbsbeschränkungen vermeiden

Funktionierender Wettbewerb bedeutet eine starke Abhängigkeit des Markterfolges jedes einzelnen Anbieters von den Maßnahmen seiner Konkurrenten. Aus dieser engen Reaktionsverbundenheit ergibt sich der Zwang, auf Aktionen seiner Wettbewerber rechtzeitig und mit geeigneten

Mitteln zu reagieren, um zu vermeiden, dass die eigene Marktposition gefährdet wird. Der Erfolg dieser Reaktion ist ungewiß, Fehlentscheidungen sind möglich. Folglich wird immer wieder der Versuch unternommen, sich der lästigen Zwänge und Risiken eines wirksamen Wettbewerbs zu entledigen und in den Genuß der Sicherheit und der höheren Gewinne zu gelangen, die als Preis erfolgreicher Strategien der Wettbewerbsbeschränkung winken. Als marktbeherrschendes Unternehmen oder als Mitglied eines wirksam organisierten Kartells lassen sich bei geringerem Risiko höhere Gewinne erzielen, als sie bei wirksamen Wettbewerb jeder einzelne Anbieter dauerhaft erhoffen könnte.

Ein Wirtschaftssystem, in dem allein den Wirtschaftssubjekten die Entscheidung über die Wettbewerbspraktiken überlassen bleibt, tendiert deshalb zur Verringerung wirksamen Wettbewerbs. Wettbewerb ist ein gefährdetes Gut. Deshalb muss die Dispositionsfreiheit der Unternehmen durch den Gesetzgeber eingegrenzt und gegen Mißbrauch gesichert werden. Nur dann, wenn alle Wirtschaftssubjekte gleich stark bzw. gleich schwach sind, wenn also formale Handlungs- und materielle Entscheidungsfreiheit zusammenfallen, läßt sich das Prinzip unbegrenzter Vertragsfreiheit vertreten. In anderen Fällen kann sie dazu missbraucht werden, die Begünstigung marktstarker Wirtschafts- bzw. Rechtssubjekte zu rechtfertigen. Die Vertragsfreiheit als Teil der unternehmerischen Freiheit sollte sich daher umgekehrt proportional zur Marktmacht des jeweiligen Unternehmens verhalten.

Ausgehend von der wettbewerbspolitischen Grundhypothese, dass – von wenigen Ausnahmen abgesehen – die Wettbewerbsfunktionen durch einen freien Leistungswettbewerb am besten erfüllt werden können, ist die Bekämpfung von Wettbewerbsbeschränkungen und Verfälschungen die Hauptaufgabe staatlicher Wettbewerbspolitik. Ihre Instrumente sind jene Spielregeln, die nach der Auffassung des Gesetzgebers die absolute Wettbewerbsfreiheit einschränken, weil hier die soziale Selbstkontrolle der Wettbewerber nicht ausreicht. Solche Spielregeln sind vor allem im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) und im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) enthalten. Das Verbot bzw. die beschränkte Zulassung wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen (Kar-

telle), die Beeinflussung von Unternehmenszusammenschlüssen im Rahmen der staatlichen Fusionskontrolle und der Einsatz der Missbrauchskontrolle, um die Ausnutzung von Marktmacht und marktbeherrschender Stellung zu vermeiden, sind dabei die zentralen wettbewerbspolitischen Instrumente. Glaubwürdigkeit erlangen diese Instrumente nur dann, wenn sie in unterschiedsloser Strenge eingesetzt und durch andere wirtschaftspolitische Maßnahmen nicht konterkariert werden. Ein Verbot begünstigender Kartelle wird erst dann überzeugend, wenn auch die öffentliche Hand Privilegien und Subventionen abbaut. Fusionskontrolle ist nur dann aufrichtig, wenn Steuergesetze betriebsgrößen- und konzentrationsneutral sind. Wettbewerb kann nur einfordern, wer ihn durch konsequente Liberalisierungspolitik endlich in bislang noch staatlich geschützten Biotopen zuläßt.

National – europäisch – global: Die Suche nach den richtigen Maßstäben

Die Liste der bisher noch unbefriedigend gelösten Herausforderungen in der Wettbewerbspolitik ist lang: angefangen bei der Schwierigkeit adäquater Tests zur Beurteilung der Marktverhältnisse, oder mögliche Zielkonflikte zwischen der Aufrechterhaltung wirksamen Wettbewerbs und technischem Fortschritt, über die Beurteilung des Instruments der Entflechtung als Ergänzung leerlaufender Mißbrauchskontrolle, die Suche nach wirksamen Mitteln gegen Hardcore-Kartelle, die Anwendung des Wettbewerbsrecht im Internet, bis hin zum Streit um sektorspezifische Spezialvorschriften contra branchenübergreifenden Lösungen durch das allgemeine Wettbewerbsrecht, oder das Problem, einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Netzen bei Gas und Strom sicherzustellen. Neben diesen wichtigen Einzelproblemen stellt sich zugleich immer drängender die grundsätzliche Frage nach dem adäquaten Handlungsrahmen für eine effektive und effiziente Anwendung staatlicher Wettbewerbspolitik.

Die zügig voranschreitende Vollendung des europäischen Binnenmarktes wurde schon seit Gründung der Europäischen Wirtschaftsge-

meinschaft vom Willen getragen, zugleich auch eine einheitliche europäische Wettbewerbsordnung zu etablieren. Die konsequente Anwendung der Wettbewerbsregeln des EG-Vertrages mit den Instrumenten des Kartellverbotes, der Missbrauchs-, Fusions- sowie Beihilfekontrolle hat in den vergangenen Jahrzehnten dazu geführt, dass die Europäische Kommission mit großem Erfolg für wirksamen Wettbewerb im Handel zwischen den Mitgliedstaaten gesorgt hat. Vor dem Hintergrund der Osterweiterung der EU und der dann notwendigen raschen Integration der Beitrittsländer in den europäischen Binnenmarkt entstehen jetzt neue Herausforderungen für die EU-Wettbewerbspolitik, die es zu meistern gilt. Im Rahmen der nun anstehenden Reform des europäischen Kartellverfahrensrechts müssen dazu die Weichen in die richtige Richtung gestellt werden. Ein gemeinsamer europäischer Markt braucht gemeinsame Spielregeln. Ziel der europäischen Wettbewerbspolitik muss deshalb die Schaffung eines einheitlich und dezentral anwendbaren Wettbewerbs- und Kartellrechts sein, das hohen Wettbewerbsschutz gewährleistet, den Ansprüchen der Unternehmen an Rechtssicherheit genügt, die Zukunftsfähigkeit und Innovationskraft der europäischen Wirtschaft stärkt, Konsumentensouveränität ernst nimmt und dezentrale wirtschaftliche Strukturen nicht benachteiligt, sondern fördert. Dem im Vertrag der Europäischen Union verankerten Subsidiaritätsprinzip ist bei der geplanten Dezentralisierung der Rechtsanwendung durch eine zielführende Aufgabenteilung sowie eindeutige Verfahrensregeln über die Zuständigkeiten der nationalen Gerichte, der mitgliedstaatlichen Aufsichtsbehörden und der Kommission Rechnung zu tragen. Zugleich müssen die einzelnen Mitgliedsstaaten angemessen an der Fortentwicklung des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts mitwirken können, um langfristig trotz unterschiedlicher kartellrechtlicher Traditionen ein starkes gemeinsames Wettbewerbsbewußtsein zu schaffen.³

Wettbewerbspolitik macht aber selbst an den Außengrenzen der EU nicht halt. Bereits heute erbringt unsere Volkswirtschaft einen signifikanten Teil ihrer Wertschöpfung unter den Bedingungen nicht nur europäischer, sondern weltweiter, globalisierter Märkte. Dieses Wirtschaften hat mit traditioneller Exportwirtschaft nur noch wenig gemein. Der Trend zur inter-

nationalen Vernetzung der Güter- und Dienstleistungsmärkte, insbesondere aber die rasante Integration der Finanzmärkte, verstärkt den internationalen Wettbewerb der Standorte, der immer mehr zu einem globalen Wettlauf der Regionen wird. Nationale Steuerungsmöglichkeiten verringern sich und machen einen internationalen Ordnungsrahmen notwendiger denn je.

Wenngleich sich die Entwicklung im ersten Halbjahr 2001 deutlich abgeschwächt hat, hält insbesondere die weltweite Welle von Fusionen und Akquisitionen an. Mittelfristig wird sich dieser Trend fortsetzen. Er bietet Chancen für modernere und effizientere Unternehmensstrukturen, von denen Unternehmen, Arbeitnehmer und Verbraucher profitieren können. Er birgt zugleich aber auch Gefahren für den Wettbewerb durch das Risiko einer irreversiblen globalen Oligopolisierung der Weltmärkte durch transnationale Unternehmen und schafft so neue Aufgaben und Herausforderungen für die nationale und europäische Wirtschaftspolitik. Ihr wächst die Verantwortung zu, auch auf die Gestaltung des internationalen Ordnungsrahmens mehr Einfluss zu nehmen und zugleich die Bedingungen für Unternehmen in Deutschland zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung zu verbessern. Die Herstellung eines weltweiten Level-Playing-Fields für Groß und Klein, für Mittelstand und Konzerne, durch die Verankerung eines Kernbestands anerkannter wettbewerbsrechtlicher Prinzipien für alle Länder ist Voraussetzung dafür, dass auch in Zukunft dem Wettbewerb als einem wichtigen Motor für unseren Wohlstand nicht der Boden entzogen wird.

DER AUTOR



Hartmut Schauerte

Rechtsanwalt und Notar a.D., geboren am 13. September 1944, in Kirchhudem-Flape / Kreis Olpe, katholisch, verheiratet, 4 Kinder

- 1966 - 1971 Studium der Rechtswissenschaften an den Universitäten München und Bonn
1975 Rechtsanwalt
1978 - 1994 Notar
1967 - 1968 Stellvertretender Bundesvorsitzender des RCDS
1973 - 1995 Kreisvorsitzender der CDU Olpe
1975 - 1988 Mitglied des Kreistages Olpe
1980 - 1994 Abgeordneter des Landtages NRW. a. haushalts- und finanzpolitischer Sprecher und stellvertretender Fraktionsvorsitzender der CDU-Landtagsfraktion
1994 Mitglied des Deutschen Bundestages
Ordentliches Mitglied im Ausschuss für Wirtschaft und Technologie.
Schwerpunkte:
Wettbewerbs-, Energie-, Mittelstandspolitik, Wirtschaftsrecht
1994 Landesvorsitzender der Mittelstands- und Wirtschaftsvereinigung der CDU NRW (MIT)
1995 Stellvertretender Bundesvorsitzender der Mittelstands- und Wirtschaftsvereinigung der CDU/CSU (MIT)
1998 Stellvertretender Vorsitzender des Parlamentskreises Mittelstand der CDU/CSU-Bundestagsfraktion
1999 Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion in der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft -Herausforderungen und Antworten“
2000 Mitglied des Vorstands der CDU/CSU-Bundestagsfraktion
-
- 1981 Beiratsmitglied der Westfälischen Genossenschafts-Zentralbank (WGZ)
1982 Vorsitzender im Aufsichtsrat der Volksbank Hundem-Lenne eG
1998 Präsident des Westfälischen Genossenschaftsverbands (WGV) e.V.

MITARBEIT

Unter Mitarbeit von Karl-Sebastian Schulte: Dipl. Pol., Dipl. Medienmanager, Studium der Politik- und Wirtschaftswissenschaften in Passau und Berlin, 1995-2000 Goethe-Institut Inter Nationes, 1999-2000 Siemens AG, seit 2000 persönlicher Referent und wissenschaftlicher Mitarbeiter des Bundestagsabgeordneten Hartmut Schauerte MdB, div. wissenschaftliche Publikationen (vgl. u.a. www.vwf.de)

FUSSNOTEN

² Die Entwicklung der Subventionen in Deutschland seit Beginn der neunziger Jahre, in: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Dezember 200, S. 15-29.

³ Vgl. „Für ein modernes Wettbewerbs- und Kartellrecht in Europa“, Antrag der Abgeordneten Hartmut Schauerte et al. und der Fraktion der CDU/CSU, Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/6634 vom 03.07.2001.

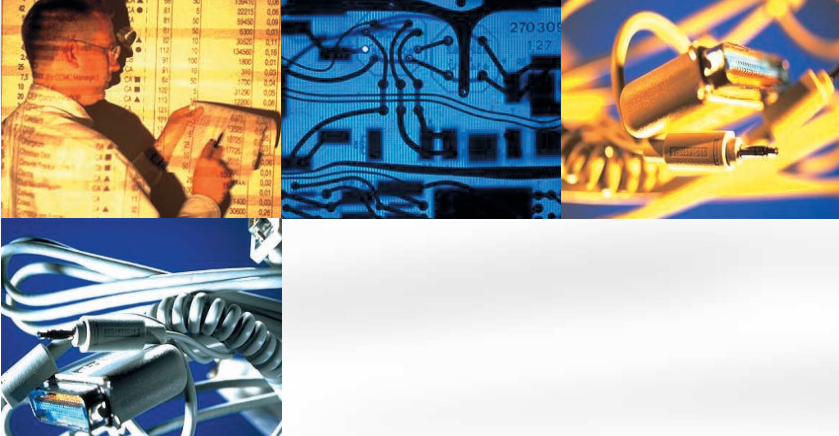
Herausgeber

Mittelstands- und Wirtschaftsvereinigung
der CDU Nordrhein-Westfalen
Wasserstraße 5 · 40213 Düsseldorf

Text

Hartmut Schauerte MdB
unter Mitarbeit von Karl-Sebastian Schulte
Telefon (02 11) 1 36 00 43 / 44 / 45
Telefax (02 11) 1 36 00 42 / 8 54 95 97
e-mail: info@mit-nrw.de





Politik für mehr Wettbewerb

Wohlstandsmotor im Spannungsfeld
von Nationalstaat, EU-Binnenmarkt und
internationalem Level-Playing-Field

Hartmut Schauerte

