

Instrumente der Wettbewerbspolitik

Für die Marktteilnehmer bestehen Anreize, den Wettbewerb einzuschränken. Aufgabe der Wettbewerbspolitik ist es, gegen dieses Streben nach Verringerung des Wettbewerbs vorzugehen und einen unbeschränkten Leistungswettbewerb zu sichern und zu fördern.

Zur Erhaltung des Leistungswettbewerbs müssen wettbewerbsbeschränkende Verhaltensweisen und Konzentrationsvorhaben untersagt und bestehende Monopole entflochten oder staatlicher Missbrauchsaufsicht unterstellt werden. Die Wettbewerbspolitik als Teil der marktwirtschaftlichen Ordnungspolitik macht es sich zur Aufgabe, solche von den Marktteilnehmern ausgehenden Beschränkungen des Wettbewerbs zu verhindern. In Deutschland finden sich im Wesentlichen drei Instrumente zur Einschränkung wettbewerbswidrigen Verhaltens:

1. Kartellverbot
2. Missbrauchsaufsicht
3. Zusammenschluss- bzw. Fusionskontrolle

Die wichtigste Grundlage der Wettbewerbspolitik bilden das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG) und im Zuge der Realisierung des europäischen Binnenmarkts zunehmend europäisches Wettbewerbsrecht.

Das Kartellverbot wendet sich gegen wettbewerbsbeschränkende Absprachen zwischen konkurrierenden Unternehmen. § 1 GWB enthält ein generelles Kartellverbot. Ausgenommen sind Kartelle und Absprachen, „die unter angemessener Beteiligung der Verbraucher an dem entstehenden Gewinn zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen, ohne dass den beteiligten Unternehmen

1. Beschränkungen auferlegt werden, die für die Verwirklichung dieser Ziele unerlässlich sind, oder
2. Möglichkeiten eröffnet werden, für einen wesentlichen Teil der betreffenden Waren den Wettbewerb auszuschalten“ (§ 2 GWB) sowie Mittelstandskartelle.

Im Unterschied zum Verbotsprinzip bei Kartellen, die grundsätzlich nach § 1 GWB verboten und nur in bestimmten Ausnahmefällen erlaubt sind, unterliegen marktbeherrschende Unternehmen der Missbrauchsaufsicht, d.h. Marktmacht an sich ist nicht verboten, nur die missbräuchliche Ausnutzung der marktbeherrschenden Stellungen durch Ausbeutung, Behinderung oder Diskriminierung anderer Marktteilnehmer (siehe oben) kann untersagt werden (§ 19 GWB). Dahinter steht die Vorstellung, dass eine gewisse Marktmacht für einen funktionsfähigen Wettbewerb erforderlich ist und internes Unternehmenswachstum häufig auf Effizienz zurück zu führen und damit nicht grundsätzlich negativ zu beurteilen ist. Ohne auf diese Problematik an dieser Stelle näher eingehen zu können, sei darauf hingewiesen, dass sich in der Praxis sowohl beim Nachweis der Marktbeherrschung als auch des Missbrauchs Beweisprobleme ergeben. Marktbeherrschung wird vermutet, wenn ein Unternehmen über ein Drittel, drei Unternehmen mehr als die Hälfte oder fünf Unternehmen mehr als zwei Drittel der Umsätze eines Markts bestreiten (§ 19 GWB). Behinderungsmissbrauch nach § 19 Abs. 4 Nr. 1 GWB liegt vor, wenn ein marktbeherrschendes Unternehmen „die Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Unternehmen in einer für den Wettbewerb auf dem Markt erheblichen Weise ohne sachlich gerechtfertigten Grund beeinträchtigt“. Im Prinzip ist damit ein wettbewerbsbeschränkendes bzw. diskriminierendes Verhalten gemeint, das in §§ 20-21 GWB nochmals explizit geregelt ist.

Im Jahre 1973 wurde die Fusionskontrolle eingeführt, ein Instrument zur Vorbeugung von marktbeherrschenden Unternehmenszusammenschlüssen. Unternehmenszusammenschlüsse können sowohl wettbewerbsfördernde Effekte haben (beispielsweise Markterschließung, Rationalisierung, Stärkung der Innovationskraft) als auch wirksames Mittel zur Marktbeherrschung sein. Daher beschränkt sich die Fusionskontrolle auf Fälle, von denen eine Wettbewerbsgefährdung erwartet wird. Wettbewerbsbeschränkende Unternehmenszusammenschlüsse können untersagt oder mit Auflagen genehmigt werden (§ 36 GWB). Das GWB untersagt einen Unternehmenszusammenschluss dann, wenn dadurch eine marktbeherrschende Stellung entsteht. Dabei ist ein Missbrauch dieser marktbeherrschenden Stellung, wie im letzten Abschnitt diskutiert, nicht erforderlich. Im Unterschied zu bestehender Marktmacht infolge internen Unternehmenswachstums, beurteilt das GWB das Entstehen von Marktmacht durch externes Unternehmenswachstum als wettbewerbsgefährdend.

Zunehmend kommt in Deutschland auch Europäisches Wettbewerbsrecht zur Anwendung. Art. 85 und 86 des EWG-Vertrags verbieten Kartelle und die missbräuchliche Ausnutzung von Marktmacht, soweit sie zur Beeinträchtigung des freien Handels in der EU führen. Darüber hinaus existiert eine europäische Fusionskontrolle

für grenzüberschreitende Zusammenschlüsse von Großunternehmen. Zusätzlich sind im UWG Regeln für einen fairen Wettbewerb sowie Vorschriften zum Schutz der Verbraucher festgelegt. Das UWG untersagt Handlungen im Geschäftsverkehr, die gegen die guten Sitten verstoßen. Dazu zählen u.a. Täuschung, Drohung, Verrat von Geschäftsgeheimnissen (§ 1 UWG). Des Weiteren verbietet das UWG irreführende Werbung durch falsche Angaben über Beschaffenheit, Ursprung, Herstellungsart und -auszeichnung von Waren (§ 3 UWG). Betroffene Konkurrenten, Verbände und Verbraucherorganisationen können gegen unlauteren Wettbewerb Klage einreichen.

Träger der Wettbewerbspolitik

Träger der Wettbewerbspolitik ist der Staat. In Deutschland ist das Bundeskartellamt mit Sitz in Bonn, zusammen mit den Landeskartellbehörden, für den Schutz des Wettbewerbs zuständig. Das Bundeskartellamt ist eine „selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie“. Grundlage der Tätigkeit des Bundeskartellamts ist das GWB. Das Bundeskartellamt wendet neben dem deutschen auch das europäische Wettbewerbsrecht an, soweit die Europäische Kommission – als Wettbewerbsbehörde auf EU-Ebene - nicht zuständig ist. Das Bundeskartellamt ist zuständig für die Durchsetzung des Kartellverbots, die Fusionskontrolle, die Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende bzw. marktstarke Unternehmen und die Überprüfung der Vergabe öffentlicher Aufträge. Für die Durchsetzung des Kartellverbots und die Missbrauchsaufsicht ist das Bundeskartellamt grundsätzlich immer dann zuständig, wenn eine wettbewerbsbeschränkende Wirkung über ein Bundesland hinausreicht. Für alle übrigen Fälle sind die Landeskartellbehörden zuständig. Die Fusionskontrolle nach dem GWB liegt dagegen ausschließlich in der Hand des Bundeskartellamts. Die kartellrechtlichen Entscheidungen des Bundeskartellamts werden in einem justizähnlichen Verfahren von nach Wirtschaftszweigen abgegrenzten Beschlussabteilungen getroffen (vgl. Bundeskartellamt 2007: 14). Neben den Kartellbehörden existiert die Monopolkommission, die ebenfalls ihren Sitz in Bonn hat. Sie ist ein unabhängiges Beratungsgremium für die Bundesregierung auf den Gebieten der Wettbewerbspolitik und Regulierung, deren Aufgaben in §§ 44-47 GWB geregelt sind. Danach erstellt die Monopolkommission alle zwei Jahre ein Hauptgutachten, in dem der Stand und die absehbare Entwicklung der Unternehmenskonzentration in Deutschland beurteilt, die Anwendung der Vorschriften über die Zusammenschlusskontrolle gewürdigt sowie zu sonstigen aktuellen wettbewerbspolitischen Fragen Stellung bezogen wird. Träger der europäischen Wirtschaftspolitik ist die Europäische Kommission bzw. ihre Generaldirektion Wettbewerb.

Quelle: Bettina Führmann: Von der Notwendigkeit einer Wettbewerbspolitik, Unterricht Wirtschaft, Heft 35, Nr. 3 (2008).