

Schriften des Vereins für Socialpolitik

---

Band 201

# Wettbewerbsfragen der Europäischen Gemeinschaft

Herausgegeben von

Helmut Gröner



Duncker & Humblot · Berlin

**Schriften des Vereins für Socialpolitik**  
**Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften**  
**Neue Folge Band 201**

**SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK**

**Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften**

**Neue Folge Band 201**

---

**Wettbewerbsfragen der  
Europäischen Gemeinschaft**



**Duncker & Humblot · Berlin**

# Wettbewerbsfragen der Europäischen Gemeinschaft

Herausgegeben von

Helmut Gröner



Duncker & Humblot · Berlin

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Wettbewerbsfragen der Europäischen Gemeinschaft** / hrsg. von  
Helmut Gröner. – Berlin: Duncker und Humblot, 1990  
(Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts-  
und Sozialwissenschaften; N. F., Bd. 201)  
ISBN 3-428-06998-6  
NE: Gröner, Helmut [Hrsg.]; Gesellschaft für Wirtschafts- und  
Sozialwissenschaften: Schriften des Vereins . . .

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen  
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1990 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Druck: Druckerei Gerike GmbH, Berlin 36

Printed in Germany

ISSN 0505-2777

ISBN 3-428-06998-6

## **Vorwort des Herausgebers**

### **I.**

Die Kontroverse über Sinn, Notwendigkeit und Probleme einer gemeinsamen Wettbewerbspolitik im Rahmen der EG beherrscht seit geraumer Zeit die wissenschaftliche und öffentliche Diskussion. Die Arbeitsgruppe Wettbewerb des Wirtschaftspolitischen Ausschusses im Verein für Socialpolitik nahm dies zum Anlaß, um auf ihrer Tagung im April 1989 in Tübingen das Thema „Wettbewerbsfragen der Europäischen Gemeinschaft“ zu erörtern. Um einen umfassenden Einblick in alle Aspekte dieses Problemkreises zu bekommen, ergingen Einladungen an Vertreter der zuständigen nationalen und EG-Behörden, an Hochschullehrer der Rechts- und Wirtschaftswissenschaften sowie an Kartelljuristen aus der Industrie. Als die Arbeitsgruppe Wettbewerb tagte, wurde die EG-Fusionskontrolle noch beraten. Mittlerweile hat der EG-Ministerrat die Kontroll-Verordnung verabschiedet, sie tritt am 21. September 1990 in Kraft.

Das Eingangsreferat übernahm Dr. Manfred Caspari, der seinerzeit als Generaldirektor für Wettbewerb der EG-Kommission zur Abgrenzung von Industrie- und Wettbewerbspolitik durch die EG Stellung nahm. Außerdem stellte er in einem weiteren Vortrag die Praxis der Kartellpolitik der EG-Kommission vor.

Einen Einblick in die Rechtsprechung des EuGH zu Wettbewerbsfragen vermittelte Prof. Dr. Ulrich Everling, der dort als Richter tätig war.

Der damalige Vorsitzende der Monopolkommission, Prof. Dr. Ulrich Immenga, erläuterte in seinem Beitrag die Probleme der Abgrenzung zwischen europäischer und deutscher Wettbewerbspolitik, während Prof. Dr. Ernst Niederleithinger über den Standpunkt des Bundeskartellamtes zur geplanten EG-Fusionskontrolle referierte.

Den Abschluß der Tagung bildeten schließlich die Ausführungen von Rechtsanwalt Jürgen Lindemann, Syndikus und Abteilungsdirektor der Siemens AG, über die geplante EG-Fusionskontrolle sowie die bisherige Praxis des EWG-Kartellrechts aus Unternehmenssicht.

**II.**

Gäste der Arbeitsgruppe waren:

Dr. Manfred Caspari, Generaldirektor für Wettbewerb bei der EG-Kommission,  
Brüssel

Prof. Dr. Ulrich Everling, Richter am Europäischen Gerichtshof a. D., Luxemburg

Prof. Dr. Ulrich Fehl, Universität Marburg

Dr. Horst Greiffenberg, Generalsekretär der Monopolkommission, Köln

Prof. Dr. Ulrich Immenga, Universität Göttingen, Vorsitzender der Monopolkommission

Rechtsanwalt Jürgen Lindemann, Syndikus und Abteilungsdirektor der Siemens  
AG, München

Prof. Dr. Josef Molsberger, Universität Tübingen

Prof. Dr. Wernhard Möschel, Universität Tübingen

Prof. Dr. Ernst Niederleithinger, Vizepräsident des Bundeskartellamtes, Berlin

Prof. Dr. Joachim Starbatty, Universität Tübingen

## Inhalt

<i>Manfred Caspari</i> : Zur Abgrenzung von Industriepolitik und Wettbewerbspolitik der EG .....	9
Schwerpunkte der Diskussion .....	22
<i>Ulrich Everling</i> : Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über Wettbewerbsfragen .....	35
Schwerpunkte der Diskussion .....	56
<i>Manfred Caspari</i> : Die Kartellpolitik der EG-Kommission .....	61
Schwerpunkte der Diskussion .....	76
<i>Ulrich Immenga</i> : Grenzen nationaler Wettbewerbspolitik .....	81
Schwerpunkte der Diskussion .....	95
<i>Ernst Niederleithinger</i> : Wettbewerbsfragen der Europäischen Gemeinschaft ....	103
<i>Jürgen Lindemann</i> : Die geplante EWG-Fusionskontrolle sowie die bisherige Praxis des EWG-Kartellrechts aus Unternehmenssicht .....	115
Schwerpunkte der Diskussion .....	124





# Zur Abgrenzung von Industriepolitik und Wettbewerbspolitik der EG\*

Von *Manfred Caspari*, Brüssel

## I. Das Problem

1. Zunächst möchte ich eine Anmerkung zu den Begriffen machen, wie sie sich in meinem Thema finden, die vielleicht erstaunen mag: Wenn ich natürlich etwas mit dem Begriff „Wettbewerbspolitik“ anzufangen weiß, so habe ich doch erhebliche Schwierigkeiten mit dem Begriff „Industriepolitik“, oder besser gesagt: mit der genauen Abgrenzung dessen, was damit gemeint ist. Diese Definitionsschwierigkeit hat, so glaube ich, wenig mit wirtschaftspolitischen Grundauffassungen zu tun; sie hängt eher damit zusammen, daß der Umgang mit mehreren Sprachen — und das gehört zum Brüsseler Geschäft — zu besonderer Vorsicht im Gebrauch allgemein gehaltener ideologischer Begriffe anhält. So übertrug mein früherer englischer Übersetzer — er ist nicht nur Linguist, sondern auch Nationalökonom — den Begriff „Ordnungspolitik“ in „Industrial policy“. Aus „sozialer Marktwirtschaft“ wird dann übrigens auch leicht „mixed economy“. In diesem Sprachexercitium lernte ich, daß „Industriepolitik“, „Industrial policy“ und „politique industrielle“ jeweils etwas anderes bedeuten.

2. Das scheint in der deutschen Diskussion doch alles viel einfacher zu sein. Wettbewerbsordnungs-Politiker benutzen den Begriff „Industriepolitik“, um das anzuprangern, was die Wirtschaftspolitik nicht tun sollte: nämlich punktuell und sektoriell zu intervenieren und dadurch den marktbestimmten Wirtschaftsablauf zu verfälschen. Dem MITI-Mythos verfallene Wettbewerbsfähigkeits-Politiker hingegen benutzen ihn zur Beschreibung dessen, was der deutschen wettbewerbsorientierten Wirtschaftspolitik angeblich fehlt, um für Produkte der sogenannten Schlüsseltechnologien auf dem Weltmarkt gegenüber den Amerikanern und Japanern wieder aufholen zu können oder zumindest kein weiteres Terrain zu verlieren. Sie fordern eine gezielte Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und der Industrie, begleitet natürlich von staatlichen Finanzspritzen.

Ich frage mich aber: Reichen diese beiden Positionen aus, um die ökonomische Realität und Problematik hinreichend zu beschreiben? Besteht eine solche Antino-

---

\* Der Verfasser drückt hier seine eigenen Ansichten aus, die nicht notwendigerweise diejenigen der EG-Kommission sind.

mie zwischen Wettbewerbs- und Industriepolitik? Sagt nicht Wolfgang Kartte, ein ausgewiesener Wettbewerbspolitiker, daß jede Fusionsentscheidung des Bundeskartellamtes auch eine industriepolitische Entscheidung sei? Stellen nicht eine Reihe von — als durchaus „normal“ angesehenen — Steuerregelungen oder Verkehrs- und Forschungsinfrastrukturmaßnahmen ganz eindeutig — und oft sehr gezielt — industriepolitische Maßnahmen dar? Oder nehmen wir die Handelspolitik, über die ich aus eigener Erfahrung sprechen kann: Hier gibt es ja nicht nur speziell verhandelte (Stahl, Textil) oder einseitig verfügte offene Einfuhrbeschränkungen zum Schutz der heimischen Industrie, die sicherlich nur wenig mit den GATT-Prinzipien Meistbegünstigung, Entwicklungsländerpräferenzen und Reziprozität zu tun haben. Auch die Anti-Dumping-Regeln, deren Anwendungsbereich weit über Fälle des predatory behaviour hinausgeht, werden zum punktuellen Schutz gegen aggressive ausländische Konkurrenz eingesetzt, und ich wundere mich darüber, daß deutsche Wettbewerbsprofessoren sich nicht präziser mit diesem Thema befassen. Die Zolltarife der Industrieländer sind in manchen Bereichen so gestaffelt, daß es den Entwicklungsländern kaum möglich ist, Produkte der ersten Verarbeitungsstufe zu exportieren. Nationale technische Normen haben auch protektionistische Effekte. Subventionen werden eingesetzt, um entweder notleidende Industrien gegen ausländische Konkurrenz zu schützen oder Markteroberungsstrategien der eigenen Industrie zu unterstützen.

3. Schon diese wenigen Beispiele zeigen: Die Tätigkeit der öffentlichen Hand führt zu vielfältigen spezifischen Begünstigungen und Benachteiligungen. Die Interventionen wirken gezielt oder mehr zufällig. Sie kumulieren sich bei einem Unternehmen oder aber sie konterkarieren sich. Ein Land mit einer solchen Regelungsdichte und mit einer solchen Vielzahl von Interventionsebenen wie die Bundesrepublik (Bund, Länder und Gemeinden) macht davon keine Ausnahme. Die Forderung der zitierten Wettbewerbsfähigkeits-Politiker dürfte also insoweit erfüllt sein, als sich in der Realität der Staat durchaus nicht auf die Rolle des Hüters der Marktwirtschaft beschränkt. Allerdings mögen die Interventionen nicht so zielgerichtet und so effizient sein wie in Japan — und möglicherweise nicht gerade die Wirtschaftszweige begünstigen, denen sich diese Politiker besonders verbunden fühlen.

Wenn das so ist, dann sollte dieser Aspekt der staatlichen Politik nicht verdrängt oder als etwas „Unkeusches“ der wissenschaftlichen Diskussion entzogen werden — etwa nach dem Motto „was nicht sein kann (für den Marktwirtschaftler), das nicht sein darf“. Man sollte sich vielmehr damit auseinandersetzen, mit dem Ziel, den Dschungel zu lichten und die vielfältigen Eingriffe der öffentlichen Hand transparenter und rationeller zu gestalten. Aber das ist wohl ein Thema für sich, das über den Rahmen meines Referates hinausgeht.

Ich werde meine weiteren Ausführungen auf den EWG-Vertrag (EWGV) und dessen Wettbewerbskonzept basieren und prüfen, inwieweit andere — mehr oder weniger legitime — ökonomische oder politische Zielsetzungen dieses Konzept

berühren. Dabei geht es vor allem um den Rang des Wettbewerbsprinzips in der Abwägung gegenüber anderen Vertragszielen.

## II. Die Diskussion in der EG

1. Auch im EG-Rahmen hat es heftige Diskussionen gegeben, die mit dem heutigen Thema zu tun haben, und diese Diskussion gibt es — wenn auch unter anderen Vorzeichen — noch heute. Bis weit in die sechziger Jahre hinein galt Brüssel bei deutschen Marktwirtschaftlern als staatsinterventionistischer Beelzebub: Die Brüsseler Kommission wurde von ihnen als eine Art Transmissionsriemen für die Übertragung der Planifikation auf die Gemeinschaft angesehen. Man denke nur an die Rededuelle zwischen Hallstein und Erhard. Die Argumente

- daß erstens eine tatsächliche greifende Planifikation eine wirksame Zentralgewalt voraussetzt und die Brüsseler Behörde niemals über eine solche Gewalt verfügen kann und der Rom-Vertrag sie ja auch nicht vorsieht,
- daß zweitens bei einem Wettbewerb von Wirtschaftssystemen innerhalb eines Wirtschaftsraums mit Freizügigkeit sich das effizientere, und das ist nun einmal die Marktwirtschaft, durchsetzt,

kamen seinerzeit kaum an.

In der Zwischenzeit ist die französische Planifikation durch die ökonomische Realität des Gemeinsamen Marktes hinweggefegt worden. Auch die Verstaatlichung hat sich als antikompetitiv erwiesen. Vor einigen Jahren, anlässlich einer Sitzung der EG-Wettbewerbsgeneraldirektoren, gab dann mein französischer Kollege, Christian *Babusiaux*, eine Erklärung über Bedingungen und Aufgaben des Wettbewerbs ab, die ein Beamter aus der Grundsatzabteilung des Bonner BMWI nicht besser hätte formulieren können. In der Tat hat sich in den Hauptstädten der Gemeinschaft immer deutlicher die Einsicht durchgesetzt, daß im Prinzip

- stabiles Geld besser ist als Inflation,
- der Staatsanteil zu hoch ist und gesenkt werden muß, auch durch Subventionsabbau,
- wettbewerbsfähige und -willige Unternehmen den leistungsfähigsten Motor des Wirtschaftsprozesses darstellen,
- im Grundsatz der wettbewerbliche Preismechanismus als Lenkungsmechanismus der Planifikation und staatlichen Preisbildung überlegen ist.

Diese Entwicklung in unseren Nachbarländern wurde sicherlich nicht durch das Studium der Schriften *Euckens*, *Müller-Armacks* oder *Erhards* verursacht. Sie beruht auf praktischen Erfahrungen mit marktwirtschaftlichen und planifikatorischen Rezepten. Die EG-bedingte Zusammenarbeit der Administrationen mag den Lernprozeß noch beschleunigt haben. Das ohnehin kaum übertragbare Wort