

## Wozu überhaupt Wettbewerb?

Freier Wettbewerb entsteht nicht von alleine. Aus Sicht von Unternehmen kann es ökonomische Anreize geben, den freien Wettbewerb rechtswidrig zu umgehen. Unternehmen können dies beispielsweise durch die Bildung von Kartellen erreichen. Im Falle von Kartellen sprechen sich Wettbewerber untereinander in Bezug auf ihr Verhalten auf einem Markt ab, um dadurch den Wettbewerb einzuschränken oder sogar vollständig auszuschalten. Wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen zwischen Unternehmen können dabei verschiedene Formen annehmen, so zum Beispiel Absprachen in Bezug auf die Preise für bestimmte Produkte (Preiskartell) oder aber auch in Bezug auf Absatzmengen oder bestimmte Kunden.



Hersteller und Handelsketten im Lebensmitteleinzelhandel könnten sich bezüglich der Preise für bestimmte Produkte wie zum Beispiel Kaffee, Süßigkeiten und Bier absprechen, indem sie untereinander einen (Mindest-)Ladenpreis festlegen und damit die eigenen Gewinne in die Höhe treiben. Die Verbraucher – also Sie – hätten dann den Nachteil, dass die Ladenpreise höher sind, als dies bei freiem Wettbewerb der Fall wäre.

Die Wettbewerbspolitik hat daher die Aufgabe, den funktionierenden Wettbewerb auf den Märkten so weit wie irgend möglich sicherzustellen. Dabei sollen bestimmte Regulierungen und Staatseingriffe helfen, negative und damit schädliche Auswirkungen von wettbewerbsbeschränkendem Verhalten zu verhindern. Wirtschaftliche Macht wird deshalb dort begrenzt, wo sie einen wirksamen Wettbewerb beeinträchtigt oder gar vollends verhindert und letztlich andere Marktteilnehmer – wie zum Beispiel Sie als Verbraucher – benachteiligt.

## Funktionen des Wettbewerbs

Im wirtschaftlichen Sinne ist Wettbewerb eine Situation, in der Unternehmen auf Märkten mit dem Einsatz unterschiedlicher Mittel und Methoden um das Erreichen bestimmter Ziele (zum Beispiel Gewinnsteigerung durch Ausbau der Marktanteile) – hoffentlich friedlich – kämpfen.

Das Erreichen der Ziele ist aber nicht problemlos, also ohne Anstrengung, möglich. Für Wettbewerber entsteht also ein Leistungsdruck, dem sie sich in einer freien Marktwirtschaft stellen müssen.

Der Wettbewerb erfüllt dabei folgende Funktionen:

- ✓ **Allokationsfunktion:** Wettbewerb zwingt Unternehmen dazu, Produktionsfaktoren (Arbeit, Boden, Kapital) dort einzusetzen, wo sie am produktivsten sind und einen entsprechenden Absatz von Gütern sicherstellen. Dies soll eine Ressourcenverschwendungen verhindern. Mit anderen Worten soll der Wettbewerb für eine optimale Verteilung bzw. einen optimalen Einsatz der knappen ökonomischen Ressourcen sorgen.



Stellen Sie sich vor, Sie sind Leiter der Produktion eines Automobilherstellers. Sie sollen eine neue Produktionsstätte für ein neues Pkw-Modell aufbauen und stehen unter anderem vor der Frage, für welche Produktionsschritte Sie Roboter einsetzen und für welche Menschen. Der Wettbewerb führt dazu, dass Sie sich (hoffentlich!) für die jeweils ökonomischste Variante entschieden werden – denn Ihr Unternehmen möchte möglichst die Gewinne maximieren und so auch eine langfristige Beschäftigung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sicherstellen.

- ✓ **Anpassungsfunktion:** Der Wettbewerb forciert Anbieter, sich rechtzeitig an geänderte Marktanforderungen anzupassen und mit dem Warenangebot auf sich ändernde Käuferpräferenzen zu reagieren. Dazu gehört auch die Anpassung von Produktionskapazitäten. Auf Märkten werden langfristig nur solche Leistungen in Art, Qualität und Quantität angeboten, wie sie der Nachfrage entsprechen.



Seit dem Dieselskandal, der 2015 ans Licht kam, ging die Nachfrage nach Dieselautos zurück. Auf der anderen Seite stieg die Nachfrage nach Elektroautos über die Jahre an. Automobilhersteller und -zulieferer müssen sich an solche veränderten Marktbedingungen anpassen, indem sie zum Beispiel verstärkt in E-Mobilität investieren und die Produktionskapazitäten für Dieselautos zurückfahren.

- ✓ **Innovationsfunktion/Fortschrittsfunktion:** Wettbewerbsdruck soll die Entwicklung neuer, besserer Produkte sowie effizientere Produktionsmethoden fördern. Dies soll zu einer Erhöhung des Lebensstandards der Verbraucher führen.



Im Bereich der Mobiltelefonie ist der Wettbewerbsdruck so hoch, dass Hersteller mit immer neuen technischen Erfindungen aufwarten. Eine Gesteuertsteuerung ersetzt die klassischen »Buttons« am Handy. Handys ersetzen mit ihren hochauflösenden Kameras digitale Fotoapparate. Handys mit faltbarem Display passen bequem in die Hosentasche, haben aber beim Ausklappen eine dennoch angenehme Größe mit gut lesbarem Display.



Die Pharma industrie entwickelt immer neue und besser wirkende Medikamente zum Beispiel zur Bekämpfung von Krebserkrankungen.



Medizintechnikunternehmen haben in den letzten Jahren immer mehr Fortschritte bei den sogenannten bildgebenden Verfahren (zum Beispiel Magnetresonanztomografie) gemacht, was die Genauigkeit der Diagnosen, die Präzision in der Darstellung der Bilder sowie den Kontrast der Bilder betrifft.

- ✓ **Kontrollfunktion:** Wettbewerb führt dazu, dass jeder Marktteilnehmer gleichzeitig quasi Kontrolleur, aber auch Kontrollierter ist. Nachfrager und Anbieter sollen sich quasi gegenseitig durch Messung der Leistung der Konkurrenz kontrollieren. Dadurch soll die wirtschaftliche Macht einzelner Marktteilnehmer begrenzt werden. Letzteres wird auch als *Machtbegrenzungsfunktion* bezeichnet. Wettbewerb verhindert also, dass Unternehmen Konsumenten über erhöhte Preise ausbeuten. Wer zu hohe Preise fordert, verliert seine Kunden an die Konkurrenz. Die Existenz von Konkurrenten kann also die Marktmacht eines einzelnen Unternehmens begrenzen.



In einem funktionierenden Wettbewerb können es sich Unternehmen nicht leisten, Preise am Markt zu verlangen, die überhöht sind. Unternehmen führen deshalb als Teil der Marktforschung Wettbewerbsanalysen durch, um das Verhalten der Konkurrenten zu beobachten. Hierzu gehört auch die Beobachtung der Preisgestaltung von Produkten der Konkurrenz.

- ✓ **Steuerungsfunktion:** Sie soll ein Güterangebot entsprechend den Präferenzen der Konsumenten zu möglichst marktgerechten bzw. marktüblichen Preisen ermöglichen.



Steigt die Nachfrage nach Elektroautos, bauen die Automobilhersteller ihr Angebot an und somit die Produktionskapazitäten für Elektroautos entsprechend aus.

- ✓ **Verteilungsfunktion:** Wettbewerb sorgt dafür, dass sich die Entlohnung für Arbeit entsprechend der Leistung verteilt. Als Folge soll sich eine weitgehend leistungsgerechte Entlohnung ergeben.



Stellen Sie sich vor, Sie sind ausgebildete Meisterin im Friseurhandwerk und arbeiten als Angestellte in einem Friseursalon. Eines Tages stellen Sie plötzlich fest, dass alle Friseursalons in Ihrem näheren Umkreis 50 % mehr Lohn für eine Friseurmeisterin bezahlen, als Sie aktuell erhalten – bei praktisch gleichen Arbeitsbedingungen. Was ist die Folge? Ganz klar: Sie bewerben sich umgehend bei eben diesen Konkurrenten, um bei gleichem Job ein deutlich besseres Gehalt zu bekommen.

## Ziele und Instrumente der Wettbewerbspolitik

Die Wettbewerbspolitik bedient sich gesetzlicher Regelungen, um auf die Wettbewerbssituation Einfluss zu nehmen. Oberste Ziele sind die Vermeidung der Aushebelung des freien Wettbewerbs und die Vermeidung der Beschränkung des Wettbewerbs.



Die Gesetzesgrundlagen sind das **Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)** – umgangssprachlich auch Kartellgesetz genannt – und das **Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG)**.

In der Bundesrepublik Deutschland ist das Bundeskartellamt für die nationalen wettbewerbsbeschränkenden Strategien zuständig. Für regionale Wettbewerbsbeschränkungen sind die jeweiligen Landeskartellbehörden zuständig. In der Europäischen Union ist die Europäische Kommission in Brüssel zuständig für die Wettbewerbspolitik auf EU-Ebene.

## Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Das GWB soll

- ✓ den freien Wettbewerb schützen.
- ✓ verhindern, dass Beschränkungen oder gar das Ausschalten der wirtschaftlichen Betätigungs- und Entscheidungsfreiheit der Marktteilnehmer droht.

Laut Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz ist das GWB das Grundsatzwerk der kartellrechtlichen Gesetze in der Bundesrepublik Deutschland. Bestimmte Wirtschaftssparten wie zum Beispiel die Telekommunikation, das Postwesen, der Schienenverkehr und die Energieversorgung, die spezifische Besonderheiten aufweisen, sind in speziellen Gesetzen geregelt.

Das GWB fußt auf drei Säulen:

1. dem Kartellverbot
2. der Missbrauchsaufsicht und
3. der Fusionskontrolle.

Die deutsche Wettbewerbsordnung wird auch durch Regelungen auf EU-Ebene bestimmt, dem europäischen Kartellrecht, das für das Funktionieren des gemeinsamen europäischen Binnenmarkts unerlässlich ist. Die Europäische Kommission ist für die Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften verantwortlich. Die gesetzliche Basis auf EU-Ebene ist der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

## Kartellverbot

Das Kartellverbot verbietet Absprachen zwischen Unternehmen, die den freien Wettbewerb verhindern, einschränken oder verfälschen. Selbst wenn die beteiligten Unternehmen eine Wettbewerbsbeeinträchtigung nur zum Ziel haben, aber tatsächlich nicht erreichen, ist dies schon strafbar. Verböte Vereinbarungen sind zum Beispiel

- ✓ Preisabsprachen, bei denen die beteiligten Unternehmen festlegen, zu welchem Preis sie ihre Produkte am Markt anbieten oder
- ✓ die Aufteilung von Marktregionen unter Wettbewerbern oder
- ✓ das Festlegen von Absatzquoten.

Solche Kartellbildungen sind schädlich für den Wettbewerb, weil sie den gewollten freien Wettbewerb – also letztlich den Konkurrenzkampf zwischen Unternehmen – verhindern. Als Verbraucher werden Sie geschädigt, weil Sie die Güter und Dienstleistungen in Fällen der Kartellbildung teurer erwerben müssen, als das für Sie bei einem freien Wettbewerb der Fall wäre.

Das Kartellverbot ist in den §§ 1–3 GWB geregelt. Auf europäischer Ebene ist das Kartellverbot in Artikel 101 AEUV geregelt. Hier geht es um Vereinbarungen und abgestimmte Verhaltensweisen, die

- ✓ geeignet sind, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten der EU zu beeinträchtigen
- ✓ eine Einschränkung des Wettbewerbs beziehen oder bewirken.



In Jahr 2012 verhängte das Bundeskartellamt Bußgelder in Höhe von knapp 125 Mio. Euro gegen Hersteller und Lieferanten von Schienen wegen wettbewerbswidriger Absprachen zum Nachteil der Deutschen Bahn AG. Die betroffenen Schienennlieferanten sollen sich gegenseitig bestimmte Quoten am Auftragsvolumen der Deutschen Bahn zugesichert haben. Zudem soll es zwischen unterschiedlichen Lieferanten zu Abstimmungen von Mindestpreisen gekommen sein.

## Missbrauchsaufsicht

Unternehmen in Deutschland dürfen eine gegebenenfalls marktbeherrschende Stellung nicht diskriminierend – also zum Nachteil anderer Marktteilnehmer – ausüben. Dieses Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung wird im Rahmen der Missbrauchsaufsicht gemäß den §§ 18–21 GWB kontrolliert. Ein Unternehmen ist marktbeherrschend, soweit es als Anbieter oder Nachfrager einer bestimmten Art von Waren oder gewerblichen Leistungen auf dem sachlich und räumlich relevanten Markt

- ✓ gänzlich ohne Wettbewerber ist,
- ✓ keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist oder
- ✓ eine im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern überragende Marktstellung hat.

Ob ein Unternehmen eine marktbeherrschende Stellung hat, können Sie zum Beispiel anhand seines Marktanteils, seiner Finanzstärke, an seinem Zugang zu Beschaffungs- und Absatzmärkten oder auch an Verflechtungen mit anderen Unternehmen bestimmen.

Auf europäischer Ebene verbietet Artikel 102 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) die missbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung.



In diesem Fall geht es um ein in Deutschland ansässiges Unternehmen, das Stromverteilnetze betreibt sowie elektrischen Strom erzeugt und vertreibt. Gegen dieses Unternehmen hat das Bundeskartellamt im März 2013 ein Verfahren wegen des Verdachts missbräuchlich überhöhter Fernwärmepreise auf Grundlage des § 19 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Nr. 2 GWB eingeleitet.

Die Auswertung erhobener Daten führten laut Kartellamt zum Schluss, dass die durchschnittlichen Fernwärmeerlöse pro kWh im betrachteten Dreijahreszeitraum 2010 bis 2012 in mehreren Netzen der Beteiligten erheblich über den entsprechenden Erlösen anderer, zum Vergleich herangezogener FernwärmeverSORGungsgebiete lagen.

Nach vorläufiger wettbewerblicher Würdigung durch das Kartellamt wurde durch missbräuchlich überhöhte Fernwärmepreise gegen § 19 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Nr. 2 GWB (Missbrauchsverbot) verstoßen. Die Preise sollen im Betrachtungszeitraum der Jahre 2010 bis 2012 in mehreren Versorgungsgebieten von denjenigen Preisen abgewichen sein, die sich nach vorläufiger Bewertung des Kartellamtes bei wirksamem Wettbewerb mit hoher Wahrscheinlichkeit ergeben hätten.

## Fusionskontrolle

Zusammenschlüsse von Unternehmen werden *Fusionen* genannt. Ziele von Fusionen sind zum Beispiel das Erschließen neuer Märkte oder Nutzen von Synergien. Im Rahmen einer Fusionskontrolle sind diejenigen Zusammenschlüsse von Unternehmen vom Bundeskartellamt zu untersagen, wenn

- ✓ durch den Zusammenschluss der wirksame Wettbewerb erheblich behindert wird.
- ✓ aufgrund des Zusammenschlusses zu erwarten ist, dass er eine marktbeherrschende Stellung begründet oder verstärkt.

Schädlich für den Wettbewerb sind insbesondere solche Unternehmensfusionen, die zu Oligopolen (sehr wenige Anbieter in einem bestimmten Markt) oder gar Monopolen (nur noch ein einziger Anbieter in einem bestimmten Markt) führen. Die Fusionskontrolle ist in den §§ 35–43 GWB geregelt. Auf Ebene der europäischen Wettbewerbspolitik bildet die Rechtsgrundlage hierfür die Fusionskontrollverordnung.



Im Jahr 2011 hat das Bundeskartellamt ein Vorhaben zweier Medienunternehmen, die ein Gemeinschaftsunternehmen für den Aufbau und den Betrieb einer Online-Video-Plattform gründen wollten, abgelehnt. Das Bundeskartellamt war der Meinung, dass die Gründung der gemeinsamen Plattform in der geplanten Form das nach wie vor schon bestehende marktbeherrschende Duopol der beiden Sendergruppen auf dem Markt für Fernsehwerbung weiter verstärken würde. Nach Auffassung des Bundeskartellamtes würde die zu erwartende Koordinierung geschäftlicher Interessen über das Gemeinschaftsunternehmen darüber hinaus einen Verstoß gegen das Verbot wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen darstellen.

## Europäische Wettbewerbspolitik

Die europäischen Wettbewerbshüter haben neben den Aufgaben der Fusionskontrolle, Missbrauchsaufsicht und Überwachung von Kartellverboten noch weitere Aufgaben. Die Kommission überwacht zusätzlich noch folgende Bereiche:

- ✓ **Bestrebungen, Märkte für den Wettbewerb zu öffnen.** Dazu gehören die Bereiche Verkehr, Energie, Post und Telekommunikation. Diese Bereiche lagen bislang vielfach in der Hand staatlicher Monopole. Dabei überwacht die Europäische Kommission, dass für die alten Monopolbetriebe keine ungerechtfertigten Vorteile im Rahmen der Liberalisierung dieser Märkte entstehen.
- ✓ **Staatliche Beihilfen für Unternehmen seitens der Regierungen in der EU:** Diese sind nur dann zulässig, solange der faire und wirksame Wettbewerb zwischen Unternehmen in der EU nicht behindert bzw. die Marktteilnehmer nicht geschädigt werden.
- ✓ **Zusammenarbeit mit den nationalen Wettbewerbsbehörden in den EU-Mitgliedstaaten,** um zu gewährleisten, dass das europäische Wettbewerbsrecht EU-weit einheitlich angewandt wird.

## Das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)

§ 1 des UWG bestimmt den Zweck des Gesetzes:

*»Dieses Gesetz dient dem Schutz der Mitbewerber, der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie der sonstigen Marktteilnehmer vor unlauteren geschäftlichen Handlungen. Es schützt zugleich das Interesse der Allgemeinheit an einem unverfälschten Wettbewerb.«*

Das UWG dient also dem Verbraucherschutz. Im Fokus steht die Unzulässigkeit unlauterer geschäftlicher Handlungen. Zu diesen gehören unter anderem:

- ✓ Herabsetzung oder Verunglimpfung von Kennzeichen, Waren, Dienstleistungen, Tätigkeiten oder persönlichen oder geschäftlichen Verhältnissen eines Mitbewerbers (§ 4 Abs. 1 UWG).
- ✓ Behauptung oder Verbreitung von unwahren Tatsachen über Waren, Dienstleistungen oder einen Mitbewerber, wenn diese unwahren Tatsachen dazu geeignet sind, den Betrieb des Unternehmens oder den Kredit des Unternehmers zu schädigen (§ 4 Abs. 2 UWG).
- ✓ Anbieten von Waren oder Dienstleistungen, die eine Nachahmung der Waren oder Dienstleistungen eines Mitbewerbers sind und wenn er in diesem Zusammenhang eine vermeidbare Täuschung der Abnehmer über die betriebliche Herkunft herbeiführt (§ 4 Abs. 3 UWG).
- ✓ Die Vornahme einer irreführenden geschäftlichen Handlung, die geeignet ist, den Verbraucher oder einen sonstigen Marktteilnehmer zu einer geschäftlichen Entscheidung zu veranlassen, die er andernfalls nicht getroffen hätte. Eine geschäftliche Handlung ist irreführend, wenn sie unwahre Angaben enthält oder sonstige zur Täuschung geeignete Angaben zum Beispiel über die wesentlichen Merkmale der Ware oder Dienstleistung wie Verfügbarkeit, Art, Ausführung, Vorteile, Risiken, Zusammensetzung, Zubehör, Verfahren oder Zeitpunkt der Herstellung, Lieferung oder Erbringung, Zwecktauglichkeit, Verwendungsmöglichkeit, Menge, Beschaffenheit, Kundendienst und Beschwerdeverfahren, geografische oder betriebliche Herkunft, von der Verwendung zu erwartende Ergebnisse oder die Ergebnisse oder wesentliche Bestandteile von Tests der Waren oder Dienstleistungen (§ 5 UWG).
- ✓ Vergleichende Werbung (§ 6 UWG): Das ist jede Werbung, die unmittelbar oder mittelbar einen Mitbewerber oder die von einem Mitbewerber angebotenen Waren oder Dienstleistungen erkennbar macht. Unlauter handelt, wer vergleichend wirbt, wenn der Vergleich sich zum Beispiel
  - nicht auf Waren oder Dienstleistungen für den gleichen Bedarf oder dieselbe Zweckbestimmung bezieht oder
  - nicht objektiv auf eine oder mehrere wesentliche, relevante, nachprüfbare und typische Eigenschaften oder den Preis dieser Waren oder Dienstleistungen bezogen ist oder

- im geschäftlichen Verkehr zu einer Gefahr von Verwechslungen zwischen dem Werbenden und einem Mitbewerber oder zwischen den von diesen angebotenen Waren oder Dienstleistungen oder den von ihnen verwendeten Kennzeichen führt.

Im Anhang des UWG findet sich eine Auflistung weiterer unzulässiger geschäftlicher Handlungen im Sinne des § 3 Abs. 3 UWG.

Unlauter handelt zum Beispiel auch, wer einer gesetzlichen Vorschrift zuwiderhandelt, die dazu bestimmt ist, im Interesse der Marktteilnehmer das Marktverhalten zu regeln, und der Verstoß geeignet ist, die Interessen von Verbrauchern, sonstigen Marktteilnehmern oder Mitbewerbern spürbar zu beeinträchtigen (§ 3a UWG).

Hierunter fallen zum Beispiel Verstöße gegen die Preisangabenverordnung (§ 3a UWG; § 5 Abs. 1 Nr. 2 UWG), Verstöße gegen das Gesetz über den Verkehr mit Arzneimitteln (AMG) oder Verstöße gegen das Heilmittelwerbegesetz (HWG).

Durch die Preisangabenverordnung (PAngV) werden Anbieter von Waren oder Dienstleistungen zur Preiswahrheit und Preisklarheit verpflichtet (§ 1 PAngV). So ist es zum Beispiel unzulässig, einen »Circa-Preis« anzugeben. Wenn Waren an Endverbraucher nach Gewicht, Volumen, Länge oder Fläche in Fertigpackungen, offenen Packungen oder als Verkaufseinheiten ohne Umhüllung angeboten werden, ist zusätzlich zum Endpreis einer Ware auch der Preis je Mengeneinheit (= Grundpreis) anzugeben (§ 4 PAngV). Die Mengeneinheit für den Grundpreis kann zum Beispiel jeweils ein Kilogramm, ein Liter oder ein Meter der Ware sein. Die Grundpreisangabe soll den Verbrauchern bei unterschiedlichsten Verpackungsgrößen einen Preisvergleich ermöglichen.



Wenn Sie in einer Apotheke ein Rezept vom Arzt einlösen, dann dürfen Ihnen Apotheken zum verschreibungspflichtigen Medikament keine Geschenke dazu-  
geben.

Das entschied der Bundesgerichtshof in Karlsruhe (BGH: I ZR 206/17 vom 06. Juni 2019). Auch geringwertige Werbegaben seien laut BGH ein Verstoß gegen Preisvorschriften des Gesetzes über den Verkehr mit Arzneimitteln (§ 78 Abs. 2 Satz 2 und 3, Abs. 3 Satz 1 des Arzneimittelgesetzes (AMG)) und damit wettbewerbswidrig.

Hintergrund: Verschreibungspflichtige Arzneimittel müssen in Deutschland überall gleich viel kosten. Mit Geschenken oder Rabattgutscheinen würden Apotheken diese Preisbindung unterlaufen, weil sie so den Erwerb des Arzneimittels für den Verbraucher günstiger erscheinen lassen.

Hier liegt also eine unlautere Handlung gemäß §§ 3 und 3a UWG vor, aus der sich dann auch ein Unterlassungsanspruch nach § 8 UWG in Verbindung mit § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 HWG (Gesetz über die Werbung auf dem Gebiet des Heilwesens), § 78 Abs. 2 Satz 2 und 3, Abs. 3 Satz 1 AMG (Arzneimittelgesetz) ergibt.

# Wie der Staat die Preise an Märkten beeinflussen kann

Sie haben bereits kennengelernt, dass Preise am Markt grundsätzlich durch Angebot und Nachfrage entstehen – also ohne Zutun des Staates. Es gibt aber auch Ausnahmen, und zwar dann, wenn der Staat gezielt in die Preisbildung an Märkten eingreift.



Beginnend mit dem Jahr 2015 wurde in Deutschland ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt. Zum 01.10.2022 wurde der Mindestlohn auf 12 Euro je Zeitsstunde erhöht. Erhöhungen des Mindestlohns orientieren sich dabei an der wirtschaftlichen Lage und der allgemeinen Tarifentwicklung. Der gesetzliche Mindestlohn soll dazu beitragen, dass der Wettbewerb zwischen Unternehmen nicht zulasten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geht. Durch den Mindestlohn sollen Beschäftigte in Deutschland vor unangemessen niedrigen Löhnen geschützt werden.

Der Staat legt in diesem Fall also einen Mindestpreis für Löhne fest.

Eingriffe des Staates in einer sozialen Marktwirtschaft dienen dem Schutz der Nachfrager und Anbieter. Der Staat versucht durch gezielte Eingriffe, einen Marktpreis, der durch vollkommen freien Wettbewerb nicht gerecht bzw. sozial sein kann, dadurch gerecht und sozial zu machen, dass er die freie Preisbildung am Markt durch bestimmte Maßnahmen quasi korrigiert.



Stellen Sie sich vor, Sie sind schwer erkrankt und benötigen ein bestimmtes verschreibungspflichtiges Medikament. Würde jede Apotheke den Endverbraucherpreis frei festlegen können, müssten Sie als Erkrankter die Preise unterschiedlicher Apotheken vergleichen, um nicht – in der eigenen Not – einen überhöhten Preis zu bezahlen. Um das zu verhindern, reguliert der Staat den Preis für verschreibungspflichtige Medikamente. Dies funktioniert wie folgt: Apotheken und Großhändler erheben auf ihre Einkaufspreise Zuschläge. Der Staat schreibt die Höhe dieser Zuschläge vor. Grundlage für die Zuschläge ist ein einheitlicher Abgabepreis des Herstellers der betreffenden Medikamente. Aufgrund dieser gesetzlichen Regelungen hat ein bestimmtes rezeptpflichtiges Arzneimittel in jeder Apotheke in Deutschland den gleichen Preis.

Der Staat kann aber auch dann in die Preisbildung eingreifen, obwohl kein Marktversagen vorliegt, und zwar dann, wenn aus politischer Sicht ein bestimmtes Nachfrageverhalten erreicht werden soll.



Um die Nachfrage nach Alkohol und Tabak zu »bestrafen«, erhebt der Staat auf diese Güter eine Alkohol- bzw. Tabaksteuer, mit dem Ziel, den Konsum einzuschränken. Diese Güter werden als *demeritorische* Güter bezeichnet.



Der Staat kann bestimmte Güter aber auch subventionieren. Dazu gehört zum Beispiel die Kulturförderung. Diese Güter werden als *meritorische* Güter bezeichnet.

Der Staat kann indirekt oder direkt in die Preisbildung am Markt eingreifen.

## Indirekte Eingriffe des Staates in die Preisbildung

Greift der Staat indirekt in die Preisbildung ein, wird der Preismechanismus am Markt nicht außer Kraft gesetzt. Das heißt, die Preisbildung erfolgt weiterhin durch Angebot und Nachfrage. Solche Eingriffe durch den Staat werden als marktkonform bezeichnet.

Der Staat hat verschiedene Möglichkeiten, indirekt in die Preisbildung einzugreifen:

- ✓ **Der Staat als Anbieter und Nachfrager:** Der Staat kann seine eigene Nachfrage nach bestimmten Gütern erhöhen oder senken (zum Beispiel für öffentliche Investitionen in Gebäude oder Straßen oder für Rüstungsgüter). Gleiches gilt für die Angebotsseite (Beispiel: Die Deutsche Bahn, die dem Staat zu 100 % gehört, bietet Transportleistungen zu bestimmten Preisen an).

Durch adäquate Erhöhung der Staatsnachfrage kann zum Beispiel ein ungewollter Preisverfall für bestimmte Güter vermieden werden.

- ✓ **Einfuhrzölle:** Der Staat kann Einfuhrzölle erheben und diese in der Höhe festsetzen. Zölle sind Abgaben an den Staat, die im grenzüberschreitenden Warenverkehr mit Drittländern zu entrichten sind.



Die Europäische Union ist auch eine Zollunion. Und deshalb werden beim Warenverkehr der Mitgliedstaaten untereinander keine Zölle erhoben.

- ✓ **Subventionen:** Der Staat kann durch Subventionen in Form direkter Zahlungen bestimmte Branchen unterstützen (zum Beispiel Subventionen für die Landwirtschaft, im Bergbau oder bei Forschungsvorhaben; zinsgünstige Darlehen der KfW für bestimmte Vorhaben). Er greift so in die Preisbildung ein. Der Staat kann bestimmte Wirtschaftsteilnehmer aber auch durch Steuervergünstigungen bzw. -erleichterungen unterstützen. Dazu gehört zum Beispiel die Eigenheimzulage, die Befreiung von Krankenhäusern von der Umsatzsteuer (nur Einrichtungen des öffentlichen Rechts), die Steuererleichterung bei der Nutzung eines Elektro- oder extern aufladbaren Hybridelektrofahrzeugs als Dienstfahrzeug, aber auch erhöhte Abschreibungen beim Bau oder der Sanierung bestimmter Immobilien.

Sie sehen in Abbildung 1.12 und Abbildung 1.13 die Wirkung einer Subvention auf den Preis, das Angebot und die Nachfrage. In dem vorliegenden Beispiel subventioniert der Staat ein bestimmtes Gut einer Branche, indem er die Anbieter begünstigt. Diese begünstigten Anbieter können durch Erhalt einer Subvention einen günstigeren Preis anbieten als ohne Subvention. Der Preis liegt folglich unter dem ursprünglichen Gleichgewichtspreis  $P_0$ . Unterstellt, dass die Anbieter diesen Vorteil an die Nachfrager weitergeben, verschiebt sich die Angebotskurve nach rechts, wie in Abbildung 1.12 grafisch dargestellt.

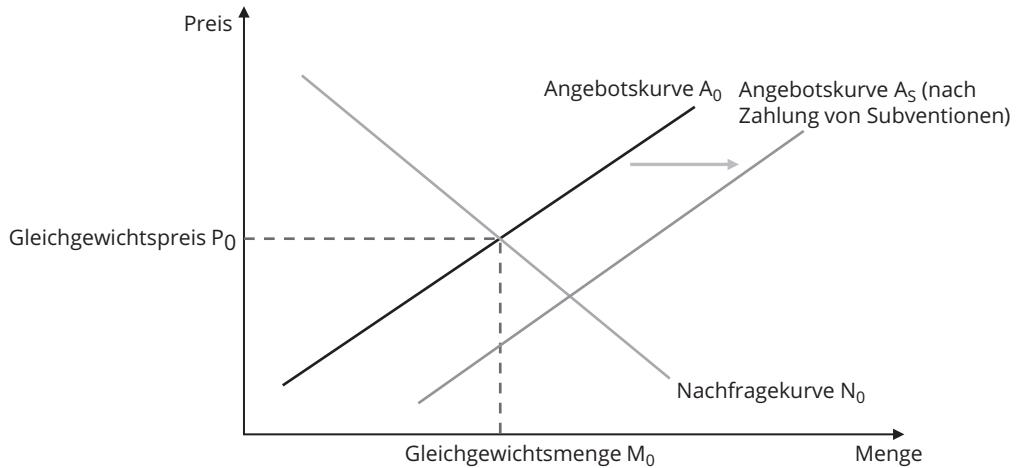


Abbildung 1.12: Veränderung der Angebotsmenge aufgrund staatlicher Subventionen

Unterstellt, dass der Nachfrageverlauf gleich bleibt, führt dies dazu, dass Konsumenten zu einem günstigeren Preis einkaufen können und die nachgefragte Menge nach dem subventionierten Gut steigt. Auf der anderen Seite erhält der Anbieter aufgrund der Subvention jetzt einen höheren Preis als vorher. Diese Effekte sind in Abbildung 1.13 grafisch dargestellt.

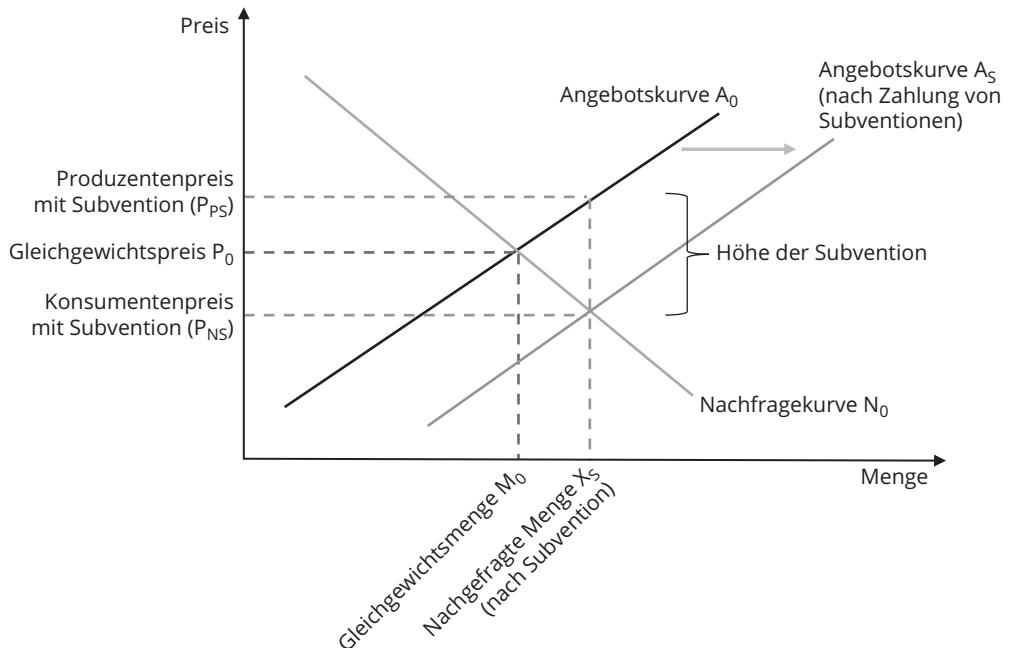


Abbildung 1.13: Produzenten- und Konsumentenpreis nach staatlicher Subvention

Das, was in der Theorie so schön funktioniert, hat in der Praxis aber durchaus seine Tücken. Denn es ist nicht gesagt, ob die durch eine Subvention begünstigten Unternehmen die Vorteile, die sie dadurch bekommen, tatsächlich an den Endverbraucher weitergeben, indem sie die Preise senken.

## Direkte Eingriffe des Staates in die Preisbildung

Direkte Eingriffe des Staates in die Preisbildung werden als nicht marktkonform bezeichnet, weil sie im Grunde dem System der freien Marktwirtschaft widersprechen. Der Staat greift in diesen Fällen direkt in die Preisgestaltung ein. Konkret kann er Vorschriften über die Preisbildung in Form von festgelegten Mindest- oder Höchstpreisen machen. Er setzt damit die freien Marktmechanismen außer Kraft, denn normalerweise bestimmt sich der Preis durch Angebot und Nachfrage. Abbildung 1.14 zeigt zunächst den Fall, bei dem der Gleichgewichtspreis über dem Mindestpreis (Preisuntergrenze) und unter dem Höchstpreis (Preisobergrenze) liegt. Daraus ergeben sich also keine ökonomischen Konsequenzen.

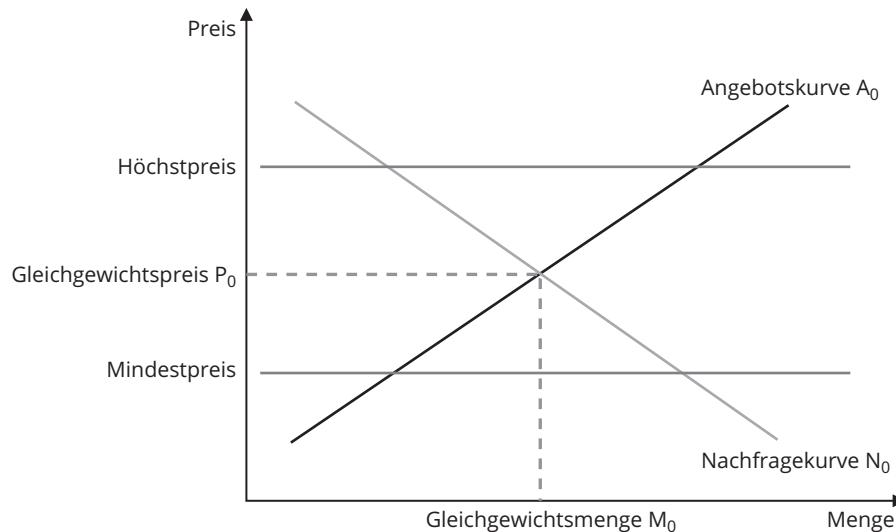


Abbildung 1.14: Grafische Darstellung von Mindest- und Höchstpreisen

### Mindestpreise

Staatlich garantierte Mindestpreise können dann festgelegt werden, wenn es durch die Konkurrenzsituation auf dem Markt zu einem quasi ruinösen Wettbewerb unter den Anbietern kommen könnte. Dies kann dann der Fall sein, wenn Anbieter versuchen, sich mit ihren Preisen ständig gegenseitig zu unterbieten, oder aus dem Ausland zugekauft Güter deutlich billiger sind, als sie von inländischen Produzenten angeboten werden können. Im Bereich der Landwirtschaft würde ein solch extremer Wettbewerbsdruck möglicherweise zulasten kleinerer Familienbetriebe gehen. Mindestpreise schützen letztlich Anbieter von Gütern und Dienstleistungen. In Bezug auf die Entlohnung von Arbeit kann ein fehlender Mindestlohn möglicherweise zur Ausbeutung von Arbeitssuchenden führen. Hier spielt also die soziale Komponente eine Rolle.

Ökonomisch relevant werden vom Staat festgesetzte Mindestpreise dann, wenn der Gleichgewichtspreis, der sich am Markt ohne Eingriff des Staates einstellen würde, unter dem Mindestpreis liegt. Abbildung 1.15 zeigt diesen Fall grafisch.

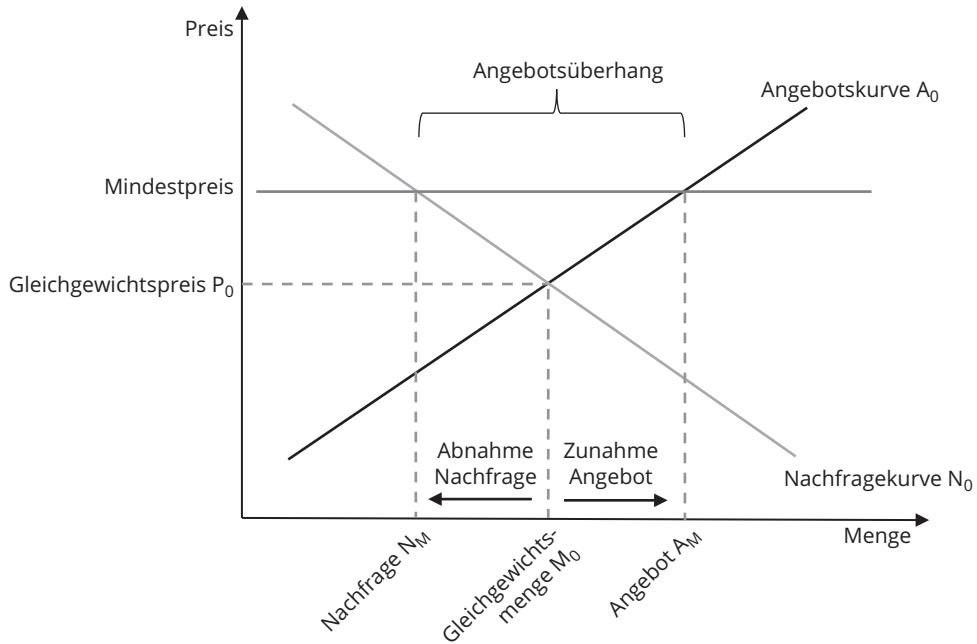


Abbildung 1.15: Wirkung von Mindestpreisen



Ein konkretes Beispiel für Mindestpreise sind die in Deutschland geltenden gesetzlichen Mindestlöhne (= Preis für die geleistete Arbeit je Stunde).

Wie Sie in Abbildung 1.16 sehen, führt der über dem Gleichgewichtspreis liegende Mindestpreis dazu, dass zwar mehr von dem betreffenden Gut angeboten wird, die Nachfrage aber kleiner ist als im Gleichgewichtspreis. Es entsteht also ein Angebotsüberhang.



Die Problematik eines solchen Angebotsüberhangs zeigte sich in früheren Jahren vor allem im landwirtschaftlichen Bereich, konkret bei der Milch- und Butterproduktion. Durch staatliche Eingriffe in die Preisbildung kam es unter anderem immer wieder zu einem Angebotsüberhang an Butter, da der Staat Mindestpreise festlegte. Diese Überproduktion wurde dann vom Staat aufgekauft. Dadurch entstanden sogenannte *Interventionsbestände*, das heißt Lagerbestände durch Überproduktion. Um die aufgekauften Mengen an Butter wieder loszuwerden, wurde sie entweder zu Niedrigpreisen ins Ausland weiterverkauft oder zum Teil sogar vernichtet.

Um Mindestpreise zu umgehen, können sich sogenannte »graue Märkte« bilden. Auf diesen Märkten werden die betreffenden Güter dann unter dem Mindestpreis angeboten und nachgefragt. Das trifft zum Beispiel für Haushaltshilfen zu, deren Beschäftigungsverhältnis nicht angemeldet wurde, um sie unter dem Mindestlohn beschäftigen zu können.

## Höchstpreise

Höchstpreise sind vom Staat festgelegte Preisobergrenzen für bestimmte Güter. Diese Preisobergrenzen dürfen nicht überschritten werden.



Für den sozialen Wohnungsbau gelten Preisobergrenzen, an die Vermieter für einen bestimmten Zeitraum gebunden sind. Diese Preisobergrenzen liegen in der Regel deutlich unter dem Gleichgewichtspreis für Wohnraum, der sich am Markt bei freier Preisbildung einstellt. Der Staat möchte in diesen Fällen sicherstellen, dass auch sozial schwächere Familien Zugang zu bezahlbarem Wohnraum haben.

Die Wirkung von Höchstpreisen zeigt Abbildung 1.16. Wie Sie sehen, führt ein Höchstpreis, der ja sinnvollerweise unterhalb des Gleichgewichtspreises liegen muss (sonst macht ein staatlicher Eingriff wenig Sinn), zu einer Erhöhung der Nachfrage und einer Abnahme des Angebots.

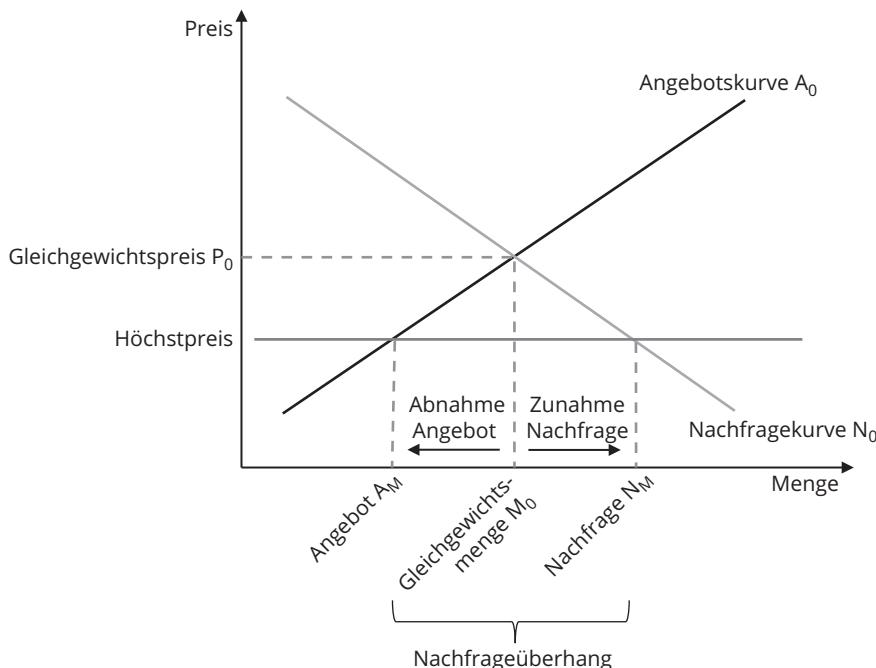


Abbildung 1.16: Wirkung von Höchstpreisen

Als Folge des entstehenden Nachfrageüberhangs können sich Schwarzmärkte bilden. Wenn das Angebot nicht ausreicht, die Nachfrage zu befriedigen, werden bestimmte Nachfrager bereit sein, auch einen Preis zu bezahlen, der über dem festgelegten Höchstpreis liegt. So etwas ließe sich nur verhindern, wenn Anbieter zum Beispiel gezwungen wären, ihr Angebot so auszuweiten, dass sämtliche Nachfrage befriedigt werden könnte. Freiwillig werden es die Anbieter aufgrund des festgelegten Höchstpreises kaum tun, weil ihre Gewinne zu gering sind oder sie schlimmstenfalls Verluste machen würden.

## Problematik von Subventionen

Subventionen sind durchaus kritisch zu beurteilen. Sie können folgende ungewollte Nebeneffekte hervorrufen.

- ✓ **Begünstigter reduziert seine Leistungsbereitschaft:** Da Subventionen ohne entsprechende marktgerechte Gegenleistung gewährt werden, können sie dazu führen, dass der Begünstigte seine Leistungsbereitschaft reduziert, anstatt sie zu steigern. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn Subventionen über einen längeren Zeitraum bezahlt werden: Wer auch ohne besondere Leistung solche Mittel erhält, lehnt sich möglicherweise zurück und gewöhnt sich recht bald an das durch staatliche Subvention vermeintlich gesicherte berufliche oder private Leben. Für Unternehmen mindert es letztlich den eigentlich gewollten Wettbewerbsdruck.
- ✓ **»Other people's money«:** Es ist immer wieder zu beobachten, dass Menschen mit fremdem Geld leistungsfähiger umgehen als mit eigenem, selbst verdientem Geld. Das gilt auch in Bezug auf Subventionen. Wenn Unternehmen, aber auch Privatpersonen ihr Geld selbst verdienen müssen, ist die Wertschätzung nicht selten größer, als wenn sie es vom Staat geschenkt bekommen – also ohne (adäquate) Gegenleistung.
- ✓ **Mangelnde Kontrolle der Verwendung von Subventionen:** Dem Staat ist es nur bedingt möglich, sicherzustellen, dass die gewährten Subventionen auch für den dafür vorgesehenen Zweck eingesetzt werden. Immer wieder wird zum Beispiel von EU-Subventionen für die Landwirtschaft berichtet, in denen Landwirte eine vollkommen überhöhte (fiktive) Anzahl von Viehbeständen angeben, um Subventionen abzugreifen.
- ✓ **Wettbewerbsverzerrungen:** Unrentabel gewordene Unternehmen werden mit Steuermitteln künstlich am Leben gehalten. Im Falle eines freien Wettbewerbs – also ohne Staatseingriffe – würden dauerhaft unrentable Unternehmen vom Wettbewerb verdrängt. Subventionen verhindern somit, dass ein dauerhafter Leistungsrückstand zum Marktaustritt des Unternehmens führt.