

Sind Gruppenverhandlungen eine Marktalternative?

Zur Theorie kollektiver Preisverhandlungen bilateralen Zwangskartelle*

Von Hans-Rudolf Peters, Marburg/Bonn

I. Erläuterung der Problemstellung

Verschiedentlich ist der Vorwurf erhoben worden, die Nationalökonomie habe über die ausgiebige Erforschung des Marktes dessen Alternativen zu wenig Beachtung geschenkt. So hat beispielsweise *Herder-Dorneich* angeregt, die ordnungstheoretische Diskussion über den gut erforschten Marktbereich hinaus nunmehr stärker auf die Koordinationsmechanismen auszudehnen, die den Markt in einer freiheitlichen Gesellschaft ersetzen. Solche Marktalternativen sieht *Herder-Dorneich* vor allem in den Wahlen und Gruppenverhandlungen¹.

Der Anregung des vorgenannten Autors folgend soll anhand eines theoretischen Modells, das empirisch abgestützt ist, geklärt werden, ob und inwieweit kollektive Preisverhandlungen zwischen bilateralen Zwangskartellen zu Preisen führen, die als Marktpreisersatz gelten können².

Um das Modell möglichst wirklichkeitsbezogen zu gestalten, wird an ein bereits praktiziertes Verfahren kollektiver Preisaushandlung staatlich organisierter Zwangskartelle angeknüpft. Die Bildung des Modells erfolgt in Anlehnung an das institutionalisierte Preisbildungsverfahren im gewerblichen Güterkraftverkehr und in der Binnenschifffahrt, dessen Kernstück in der kollektiven Preisaushandlung zwischen Vertretern des Verkehrsgewerbes und der verladenden Wirtschaft in den Tarifkommissionen und Frachtausschüssen besteht.

Um die Problemstellung und ihren aktuellen Anlaß zu verdeutlichen, sei die wirtschaftspolitische Ausgangssituation kurz dargestellt.

* Habilitationsvortrag, gehalten am 3. Februar 1971 vor der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Marburg.

¹ Vgl. Philipp *Herder-Dorneich*: Der Markt und seine Alternativen in der freien Gesellschaft. Hannover, Wien, Freiburg 1968.

² Daß nicht beabsichtigt ist, hier das Modell der Lohntarifverhandlungen vorzuführen, geht aus dem Wort „Zwangskartelle“ im Untertitel hervor; denn aufgrund der verfassungsmäßig ebenfalls geschützten negativen Koalitionsfreiheit sind Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände morphologisch keine Zwangskartelle.

Anfang der sechziger Jahre konnten die politisch-staatlichen Instanzen in der Bundesrepublik Deutschland nicht länger darüber hinwegsehen, daß sie die erstrebte volkswirtschaftlich optimale Aufgabenteilung der Verkehrszweige und eine bestmögliche Verkehrsbedienung der Verkehrsnutzer mittels behördlich abgestimmter Preise und Leistungen der Verkehrsträger nicht erreicht hatten. Unausgenutzte Kapazitäten und jährlich hohe Defizite der Deutschen Bundesbahn, anhaltende Transportabwanderungen, auch von Massengütern, von der Schiene auf die Straße und Überkapazitäten bei brüchigen Festfrachten in der Binnenschifffahrt deuteten auf eine Fehlsteuerung der Produktionsfaktoren im Verkehr hin. Wegen der zunehmenden Verflechtung der europäischen Verkehrsmärkte bestand kaum Aussicht, das Lenkungs- und Koordinierungsproblem im Verkehr mittels einer verstärkten nationalen Verkehrsreglementierung zu lösen. In dieser Situation entschlossen sich die politisch-staatlichen Instanzen, wenn auch nur widerstrebend und in ihren Maßnahmen unkonsequent, zu einer ordnungspolitischen Kehrtwendung im Verkehrswesen. Künftig sollte das Lenkungsproblem nicht mehr wie bis dato durch behördliche Interventionen, sondern durch marktwirtschaftliche Steuerung gelöst werden. Mit der Kleinen Verkehrsreform vom 1. August 1961 sollte insbesondere der Preiswettbewerb im Güterverkehr zu einem funktionsfähigen Steuerungselement der Märkte ausgebaut werden. Allerdings haben sich die politisch-staatlichen Instanzen nicht dazu durchgerungen, eine freie Marktpreisbildung im Güterverkehr einzuführen. Zur Bildung „marktgerechter Beförderungsentgelte“³ schuf der Staat de lege für den gewerblichen Güterkraftverkehr ein institutionalisiertes Preisbildungsverfahren, dessen Kern die kollektive Preisaushandlung durch Vertreter des Güterkraftverkehrsgewerbes und der verladenden Wirtschaft im Rahmen der Tarifkommissionen ist. In der Binnenschifffahrt brauchte der Staat kollektive Preisverhandlungen 1961 nicht mehr einzuführen, da diese bereits in den vorhandenen Frachtausschüssen praktiziert wurden.

Bei Zugrundelegung der staatlicherseits verkündeten Absicht, den Verkehr zu liberalisieren, deutet der Ausbau des institutionalisierten Preisbildungsverfahrens im Güterverkehr darauf hin, daß die politisch-staatlichen Instanzen in den Gruppenverhandlungen eine echte Markt-

³ Der Begriff „marktgerechte Beförderungsentgelte“, der sich im derzeit geltenden Güterkraftverkehrsgesetz und im Gesetz über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr findet, wird in der Regel in dem Sinne interpretiert, daß es sich um Entgelte handelt, die zwar außerhalb des Marktes gebildet werden, aber den Marktverhältnissen in etwa entsprechen (dem Markt „gerecht werden“). Marktgerechte Preise sind demnach keine Marktpreise, die sich auf dem freien Markt durch Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage bilden.

alternative sehen. Die verkehrspolitischen Entscheidungsträger gehen offensichtlich von der Vorstellung aus, daß der Markt am grünen Tisch, wie die kollektive Preisaushandlung zwischen Vertretern der Anbieter- und Nachfragerseite häufig genannt wird, zu angenähert gleichen Ergebnissen wie eine freie Marktpreisbildung führt. Diese Einstellung der verkehrspolitischen Instanzen kommt auch in einer Bestimmung zum Ausdruck, die 1969 in das Güterkraftverkehrsgesetz und das Gesetz über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr eingefügt wurde. Danach gelten die Beförderungsentgelte, die von paritätisch mit Vertretern des Verkehrsgewerbes und der Verlader besetzten Tarifkommissionen und Frachenausschüssen beschlossen wurden, als marktgerecht. Daraus folgt, daß die Genehmigungsbehörde nicht mehr, wie es seit der Kleinen Verkehrsreform von 1961 möglich war, die Genehmigung der Tarifbeschlüsse mit der Begründung verweigern kann, die Tarife seien nicht marktgerecht. Der Gesetzgeber unterstellt also, daß die paritätisch besetzten Tarifkommissionen und Frachenausschüsse ihre gesetzliche Aufgabe, marktgerechte Beförderungsentgelte zu bilden, mit jeder zustande gekommenen Einigung erfüllen. Die Genehmigungsbehörde hat im wesentlichen nur noch die Funktion eines Notars, indem sie die Beschlüsse dieser Tarifbildungsorgane lediglich zu beglaubigen und durch Rechtsverordnung allgemeinverbindlich zu machen hat. Für eine marktwirtschaftlich orientierte Gesamtordnung erscheint diese Regelung, die den Staat quasi automatisch zum Erfüllungsgehilfen von Preisbeschlüssen bilateraler Zwangskartelle macht, ordnungspolitisch höchst bedenklich.

II. Bestimmung des Modells

Das Modell soll jetzt in loser Anlehnung an das institutionalisierte Preisbildungsverfahren im Güterverkehr gebildet werden. Die Untersuchung erfordert nicht, das rechtlich im einzelnen komplizierte und für die Verkehrszweige teilweise differenzierte Preisbildungsverfahren zugrunde zu legen. Für den zu untersuchenden Aspekt genügt es, wenn die ökonomische Grundkonstruktion der kollektiven Preisaushandlung von Verkehrspreisen als Ausgangsbasis des Modells genommen wird.

Es wird von folgenden Annahmen ausgegangen:

1. In der zugrunde gelegten Volkswirtschaft dominiert eine freie Preisbildung auf den Märkten. Die politisch-staatlichen Instanzen haben die Marktpreisbildung für relativ wenige Güterarten aufgehoben und durch eine staatlich sanktionierte kollektive Preisaushandlung der Marktparteien ersetzt. Bei den zu betrachtenden Bereichen handelt es sich also um vereinzelte regulierte Märkte innerhalb einer Marktwirtschaft.

2. Die Anbieter und die Nachfrager auf den betreffenden regulierten Märkten sind jeweils in einem staatlich organisierten Kartell zum Zwecke der Preisbildung zusammengefaßt. Morphologisch besteht also ein bilaterales Zwangspreiskartell.
3. Die Preisbildungsgremien, die sich aus Vertretern der Anbieter- und Nachfragerseite zusammensetzen, handeln die Preise der Güter in Form von Branchenfestpreisen oder Mindest-Höchstpreisen (also Von-bis-Preisen) aus.
4. Die Preisbildungsgremien haben die Aufgabe, „marktgerechte“ Preise zu bilden. Sie müssen also versuchen, solche Preise zu beschließen, die sich bei freier Preisbildung entsprechend den Marktverhältnissen von Angebot und Nachfrage auf den realen Märkten automatisch bilden würden. Marktgerechte Preise sind also „Als-ob-Preise“ in dem Sinne, daß sie sich an einem fiktiven freien Markt ausrichten. Der Begriff „marktgerechter Preis“ hat also mit dem gerechten Preis im Sinne ethischer bzw. sozialer Gerechtigkeit unabhängig von den Marktverhältnissen nichts zu tun.
5. Die von den Preisbildungsgremien beschlossenen Preise gelten de jure als „marktgerecht“, d. h. es wird unterstellt, daß die Preise im Zeitpunkt der Beschlußfassung so beschaffen sind, als ob sie sich aus Angebot und Nachfrage bei freier Preisbildung ergeben hätten.

Nach diesen fünf Grundannahmen des Modells der institutionalisierten Preisbildung soll jetzt die ökonomische Situation der zu betrachtenden Märkte beschrieben werden.

1. Bei den von Polypolisten angebotenen Gütern handelt es sich um Produktivgüter, die als notwendige Produktionselemente von anderen Polypolisten nachgefragt werden.

2. Bei Zugrundelegung der Entwicklungsphasen des Marktes nach *Heuß* befinden sich die Märkte in der Ausreifungsphase oder in der Stagnations- und Rückbildungsphase⁴.

Erfahrungsgemäß zwingt der Staat die Marktteilnehmer in der Experimentierungsphase oder in der Expansionsphase der Märkte nicht in staatlich organisierte Kartelle, sondern erst in den späteren Marktphasen, in denen ihn die Wirtschaftszweige wegen der enger gewordenen Märkte und der schwindenden Gewinne dazu drängen.

3. Auf den Märkten herrscht zahlenmäßig der Typ des konservativen Unternehmers vor. Dieser Typ ist dadurch geprägt, daß er lediglich auf Bewahrung des Vorhandenen und auf Sicherheit bedacht ist. Die Unternehmer dieses Typs sind weitgehend immobil und reagieren höchstens

⁴ Vgl. Ernst *Heuß*: Allgemeine Markttheorie. Tübingen, Zürich 1965. S. 62 ff.

auf massiven Druck. In der Praxis ist dieser Typ meist in solchen Wirtschaftsbereichen zu finden, denen eine wettbewerbsmindernde Sonderordnung zugestanden wurde. Insbesondere staatlich festgesetzte Branchenfestpreise, die den Preiswettbewerb innerhalb eines Wirtschaftszweiges ausschalten, züchten geradezu diesen unbeweglichen Unternehmertyp.

III. Bestimmungsfaktoren kollektiver Preisaushandlung bilateraler Zwangskartelle

Im folgenden werden drei Arten von Bestimmungsfaktoren unterschieden, und zwar 1. preistheoretische, 2. psychologische und 3. gruppenbedingte Bestimmungsfaktoren.

1. Preistheoretische Bestimmungsfaktoren

Der einzelne Anbieter, der auf freien Märkten bei polypolistischer Konkurrenz den Marktpreis mehr oder weniger aus dem anonymen Markt als Datum nimmt, kann als Mitglied des Zwangspreiskartells auf die Festlegung des Branchenpreises einwirken, indem er den Vertretern seiner Gruppe seine Vorstellungen über den anzustrebenden Preis nahebringt. Seine Preisvorstellungen wird der einzelne Anbieter voraussichtlich aus seiner Kostensituation ableiten, wobei er sich an den durchschnittlichen totalen Kosten orientieren wird. Da der einzelne Anbieter an der Festlegung von Preisen, die seine Stückkosten decken, aber ihm keinen Gewinn bringen, nicht sonderlich interessiert ist, wird er seinen Vertretern in den Preisbildungs-gremien auch noch seine Vorstellungen über die anzustrebende Gewinnspanne mitteilen.

Den Vertretern der Anbieterseite obliegt es dann, sich anhand der Kostenermittlungen und Gewinnerwartungen der einzelnen Anbieter eine eigene Vorstellung über den anzustrebenden Branchenpreis zu bilden. Die Anbietervertreter müssen als zusätzliche Preisbestimmungskriterien die Preiselastizität der Nachfrage und die Substitutionselastizität beachten. Die Forderung und Festlegung eines relativ hohen Preises bei einer sehr elastischen Nachfrage oder vielfältigen Substitutionsmöglichkeiten würde den Anbietern nichts nutzen, weil ihre Erlöse durch den beträchtlichen Rückgang der Absatzmenge beeinträchtigt würden.

Erfahrungsgemäß neigen Kartelle dazu, überhöhte Preise festzusetzen, indem sie in der Regel die Ertragslage der schwachen Mitglieder als Richtgröße wählen. Besonders bei Zwangskartellen läßt sich gegen den Willen zahlreicher schwacher Kleinbetriebe keine gemeinsame

Preisvorstellung gewinnen. Die Anbietervertreter werden sich deshalb bei ihren Preisvorstellungen zunächst an den Kosten der Grenzbetriebe orientieren. Auf dieser Basis gewonnene Preisvorstellungen können wegen extrem hoher Kosten der Grenzbetriebe unrealistisch sein. Es kann von vornherein feststehen, daß sich dermaßen hohe Preise für das Angebot der ganzen Branche nicht durchsetzen lassen.

Deshalb besteht eine andere Methode der Kostenorientierung darin, nur die Kosten gut geführter und normal beschäftigter Unternehmen zugrunde zu legen. Dieses Verfahren der Kostenorientierung ist z. B. in der Verordnung über die Einführung eines Margentarifsystems im Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten der EWG von 1968 festgelegt. Sicherlich läßt sich darüber streiten, welche Unternehmen einer Branche als gut geführt und normal beschäftigt zu gelten haben. Doch dürften Preisvorstellungen der Anbietervertreter, die sich an den Kosten nur dieser Gruppe von Unternehmen orientieren, größere Chancen haben, von der Nachfragerseite akzeptiert zu werden, als höhere Preisforderungen, die sich bei Berücksichtigung extremer Kostenlagen von Grenzbetrieben ergeben. Dies schließt jedoch nicht aus, daß die Anbietervertreter bei der kollektiven Preisaushandlung zunächst einen Preis fordern, der in Höhe der Stückkosten des Grenz-anbieters plus einem Gewinnaufschlag liegt.

Wenden wir uns nun den Preisbestimmungsfaktoren zu, die für die Nachfragerseite von Bedeutung sind. Da es sich laut Modellprämisse um Produktivgüter handelt, kann auf die preistheoretischen Aussagen über die abgeleitete Nachfrage zurückgegriffen werden.

Die Unternehmung wird zunächst den mengenmäßigen Grenzertrag, der sich beim Einsatz des nachgefragten Produktivgutes ergibt, feststellen. Neben dem Grenzertrag des Produktivgutes bestimmt der Erlös, den die Unternehmung aus dessen Produktionsbeitrag auf ihrem eigenen Absatzmarkt erzielt, den Preis, den der einzelne Nachfrager für das Produktivgut zu zahlen bereit ist. Bei gleichem mengenmäßigen Grenzertrag wird die Unternehmung bereit sein, einen desto höheren Preis für das betreffende Produktivgut zu zahlen, je höher der Markt den Produktionsbeitrag des Produktivgutes im Gesamtpreis des hergestellten Gutes bzw. der erbrachten Dienstleistung bewertet. Zur Illustration sei folgendes Beispiel gebildet: Ein Kiesproduzent stellt fest, daß die Erlöse für den vereinzelt ab Kiesgrube nachgefragten Kies sehr niedrig, dagegen die Erlöse für den meist frei Baustelle bestellten Kies relativ hoch sind. Daran zeigt sich, daß der Markt den Produktionsbeitrag „Transport bis zur Baustelle“ hoch bewertet. Die Kiesfirma wird also bereit sein, für die zum Kiestransport erforderlichen Produktionselemente, wie z. B. Anschaffung, Betrieb und Unterhaltung von eigenen Lastkraftwagen, einen entsprechend hohen Preis zu zahlen.

Letztlich ergibt sich der Preis, den der einzelne Nachfrager für das Produktivgut zu zahlen bereit ist, indem man den Grenzertrag des betreffenden Produktivgutes mit dem aus dem Grenzertrag erzielten Marktpreis multipliziert.

Die Nachfragervertreter werden sich anhand der Angaben, wieviel die einzelnen Nachfrager jeweils höchstens für das Produktivgut zu zahlen bereit und in der Lage sind, eine Vorstellung über den anzustrebenden Branchenpreis bilden müssen. Dabei müssen sie die Preiselastizität der Nachfrage und die Substitutionselastizität als zusätzliche Preisbestimmungsfaktoren beachten. Die Forderung und Festlegung eines relativ niedrigen Preises bei einer starren Nachfrage oder mangelnden Substitutionsmöglichkeiten kann den nachfragenden Unternehmen schaden, wenn sie wegen der zu erwartenden Angebotseinschränkung ihren Bedarf an dem Produktivgut nicht mehr decken können.

2. Psychologische Bestimmungsfaktoren

In der Regel spielen bei der Festlegung des anfänglichen Verhandlungspreises — ähnlich wie bei den Lohntarifverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden⁵ — auch psychologische Faktoren eine Rolle. Meist fordern die Vertreter der Anbieterseite in den Preisbildungsorganen zunächst höhere Preise für ihre Produkte, als sie eigentlich erreichen wollen und voraussichtlich durchsetzen können. Umgekehrt machen die Vertreter der Nachfragerseite anfangs oft nur ein Preisangebot, das unter den Preisen liegt, die sie letztlich zu bewilligen bereit sind. Je höher die ersten Preisforderungen der Anbieterseite bzw. je niedriger das erste Preisangebot der Nachfragerseite ist, um so größer ist der Spielraum der Verhandlungsführer beider Seiten für Preiszugeständnisse. Allerdings müssen die Verhandlungsführer damit rechnen, daß große Abstriche von den selbst gesetzten Ausgangspreisdaten einen Prestigeverlust für sie bedeuten können. Weil die anfänglichen Verhandlungspreise nicht nur für die Verhandlungsparteien, sondern auch für die Angehörigen der Zwangspreiskartelle und die Öffentlichkeit Orientierungsdaten sind, verlieren die Verhandlungsführer unter Umständen ihr Gesicht und werden eventuell von ihren jeweiligen Mitgliedern einer schwachen Verhandlungsführung geziehen, wenn sie im Verlaufe der Verhandlungen zu weitgehenden Preiszugeständnissen gezwungen sind. Dies bewirkt in der Regel, daß überspannte Preisforderungen bzw. unrealistisch niedrige Preisangebote unterbleiben.

⁵ Vgl. Bernhard Külp: Lohnbildung im Wechselspiel zwischen politischen und wirtschaftlichen Kräften. Berlin 1965. S. 173 ff.

Die Verhandlungspartner, die sich in der Regel nicht nur einmal, sondern ständig in den Preisbildungsgremien gegenüber sitzen, sind meist daran interessiert, daß auch das Verhandlungsklima nicht durch provozierende Forderungen belastet wird. Auch gewerbepolitische Überlegungen können eine Rolle spielen. So werden sich die Vertreter der Anbieterseite in einer Phase von Preissteigerungen auf breiter Front zwar das Kostenerhöhungsargument zunutze machen, aber sich möglicherweise vor extremen Preisforderungen, die in der Öffentlichkeit ein negatives Echo erzeugen, scheuen. Die Gewerbevertreter werden überspannte Preisforderungen vermeiden, weil andernfalls die politisch-staatlichen Instanzen eventuell unter dem Druck einer aufgebrachten Öffentlichkeit sich veranlaßt sehen könnten, der betreffenden Branche das Privileg der wettbewerbsmindernden Sonderordnung zu entziehen.

3. Gruppenbedingte Bestimmungsfaktoren

Für die Verhaltensweisen der Mitglieder der Preisbildungsgremien ist die Zusammensetzung der Verhandlungsparteien von großer Bedeutung. Je nach dem, ob die Vertretung der Marktparteien von unmittelbar materiell interessierten Anbietern und Nachfragern oder von angestellten Verbandsfunktionären ausgeübt wird, sind unterschiedliche Verhaltensweisen zu erwarten. Der einzelne Anbieter bzw. Nachfrager in dem Preisbildungsgremium wird seine Verhandlungsführung primär immer an seinen eigenen materiellen Interessen ausrichten und erst sekundär an die Interessen anderer Branchenangehöriger denken, die seine unmittelbaren Konkurrenten sein können. Er wird eventuell Beschlüssen des Preisbildungsgremiums zustimmen, die nur ihm oder seiner speziellen Gruppe innerhalb einer heterogen zusammengesetzten Branche Vorteile bringen, während die Preisbeschlüsse für die Mehrzahl der Branchenangehörigen unvorteilhaft sind. Dagegen wird sich in der Regel der Verbandsfunktionär, dessen berufliche Karriere von dem Vertrauen der Verbandsmitglieder abhängt, in seinem Verhalten mehr an dem Interesse der Branche bzw. den Interessen der Mehrzahl der Branchenangehörigen ausrichten. Allerdings sind auch Fälle denkbar, bei denen Verbandsfunktionäre sich in ihrem Verhalten primär von den Interessen eines verbandsbeherrschenden Mitglieds oder mehrerer mächtiger Verbandsmitglieder leiten lassen.

Die Bereitschaft des einzelnen Anbieter- oder Nachfragervertreters, sich voll für die Preisinteressen seiner Marktseite bei den kollektiven Preisaushandlungen einzusetzen, hängt also wesentlich davon ab, ob seine eigenen Interessen, seien sie unmittelbar finanzieller oder beruflicher Art, mit den Interessen zumindest der Mehrzahl der Angehörigen seiner Marktseite übereinstimmen.

Um die Schwierigkeiten, die sich aus einer Kollision von Eigeninteressen des einzelnen Branchenvertreters mit den Gesamtinteressen seiner Marktseite ergeben können, auszuschalten bzw. zu reduzieren, ordnet der Staat meist ein Clearing der Interessen auf jeder Marktseite an. So zwingt beispielsweise die gesetzliche Bestimmung im Binnenschiffahrts- und Güterkraftverkehrsgesetz, derzufolge bei Abstimmungen über Tarifierträge jede Marktseite nur eine Stimme hat, die Vertreter des Verkehrsgewerbes und der verladenden Wirtschaft in den Tarifkommissionen und Frachtausschüssen zu einer vorherigen Abstimmung der Gruppeninteressen auf jeder Marktseite.

Setzt sich eine Marktseite aus Angehörigen von Gruppen zusammen, die aufgrund verschiedener Unternehmensformen oder Unternehmensverflechtungen heterogene Interessen hinsichtlich der anzustrebenden Preisfestsetzung haben, so kann es äußerst schwierig sein, die Interessen aller Angehörigen der betreffenden Marktseite auf einen Nenner zu bringen. Wie unterschiedlich die Interessen der Gruppen einer Marktseite sein können, zeigt das Beispiel der Binnenschifffahrt. In diesem Verkehrszweig sind die kleinen Einzelschiffer meist an der Festsetzung möglichst hoher Frachten interessiert, während die konzerngebundenen Reedereien im Hinblick auf die frachtzahlenden Muttergesellschaften u. U. mehr an der Festsetzung niedrigerer Frachten interessiert sind.

Welche Gruppeninteressen sich in der zu bildenden einheitlichen Auffassung der betreffenden Marktseite stärker durchsetzen werden, wird vermutlich vom Marktanteil und generell von der ökonomischen Macht der Gruppen abhängen.

Die Anbieter- und Nachfragervertreter müssen sich noch überlegen, ob sie Branchenfestpreise oder Mindest-Höchstpreise anstreben wollen. Für welche Preisart sich die Preisbildungsakteure entscheiden werden, hängt wesentlich vom Vertretertyp in den Preisbildungsgremien und vom Unternehmertyp auf den Märkten ab. Verbandsfunktionäre, die eine Marktseite vertreten, ziehen erfahrungsgemäß Branchenfestpreise vor, weil ihnen diese Preisart ein zentrales Steuerungselement für eine verbandsmäßige Preispolitik in die Hand gibt. Initiative Unternehmer, die eine Marktseite vertreten, werden u. U. Mindest-Höchstpreise vorziehen, weil sie den Aktionsparameter Preis nicht missen wollen. Allerdings können auch initiative Unternehmer daran interessiert sein, auf ihrem Bezugsmarkt den Preiswettbewerb durch Branchenfestpreise auszuschalten, um ihre Initiative ganz auf ihren eigenen Absatzmarkt konzentrieren zu können.

Bei der unterstellten Situation, daß auf den Märkten der Typ des konservativen Unternehmers vorherrscht, werden die Vertreter der

Marktseiten in den Preisbildungsgremien dazu neigen, Branchenfestpreise zu bilden, die dem ausgeprägten Sicherheitsstreben und dem fehlenden Wagemut der Marktteilnehmer am ehesten entsprechen. Lassen sich Mindest-Höchstpreise aufgrund heterogener Marktgüter und unterschiedlicher Kostenlagen der Marktteilnehmer nicht umgehen, so werden die Vertreter einer von konservativen Unternehmern besetzten Branche die Marge möglichst eng festsetzen, um das Sicherheitsbedürfnis der Branchenangehörigen durch Einengung des Spielraums für den Preiswettbewerb zu befriedigen.

IV. Ergebnis der Preisaushandlungen in den Preisbildungsgremien

Es soll jetzt versucht werden, Anhaltspunkte über das voraussichtliche Ergebnis der Preisaushandlung in den Preisbildungsgremien zu gewinnen. Dabei soll insbesondere analysiert werden, ob und inwieweit die Preisbildungsgremien ihrem Auftrag, marktgerechte Preise zu bilden, gerecht werden.

Aus der Preistheorie wissen wir, daß im bilateralen Monopol der Preis von den Machtverhältnissen der Marktseiten und vom Verhandlungsgeschick der Monopolisten abhängt. In unserem Falle sind die Machtpositionen der Anbieter- und Nachfragerseite de jure gleich, da durch die paritätische Besetzung der Preisbildungsgremien und die gleiche Stimmenzahl beider Seiten bei der Abstimmung über die Preisbildung theoretisch ein Gleichgewicht hergestellt worden ist. In der Realität werden aber die Machtpositionen durch mancherlei Faktoren, insbesondere konjunktureller Art, beeinflußt. Zweifellos ändert sich die Machtposition der Anbieter- und Nachfragerseite im Konjunkturverlauf. In der Hochkonjunktur bei drängender Nachfrage hat die Anbieterseite eine relativ starke Stellung, die naturgemäß auch die Verhandlungsposition der Anbietervertreter in den Preisbildungsgremien stärkt. Umgekehrt ist bei rückläufiger Konjunkturentwicklung mit schrumpfender Nachfrage die Marktstellung und die Verhandlungsposition der Nachfragerseite relativ stark. Daß die konjunkturelle Marktsituation auf die Verhandlungspositionen der Marktparteien bei der kollektiven Preisaushandlung durchschlägt, ist gewollt und in der Marktwirtschaft ordnungspolitisch erwünscht. Es drängt die Verhandlungspartner, marktgerechte Preise zu bilden. Allerdings ist zu befürchten, daß die kollektive Preisaushandlung im Rahmen eines recht komplizierten institutionellen Preisbildungsverfahrens dazu führt, daß die mühsam ausgehandelten und durch Rechtsverordnung staatlicher Instanzen allgemeinverbindlich gemachten Preise den veränderten Marktsituationen nur zögernd und unvollkommen angepaßt werden. Die Erfahrung zeigt, daß kollektiv ausgehandelte und staatlich sanktionierte Preise relativ starr und undifferenziert sind.

Nur in seltenen Fällen wird ein ausgehandelter Branchenfestpreis — selbst bei homogenen Gütern — über längere Zeit marktgerecht sein. Da Branchenfestpreise ihrer Natur nach nicht ständig den wechselnden Versorgungs- und Kostenlagen angepaßt werden können, werden sie vom Gleichgewichtspreis abweichen und Fehllenkungen bewirken. Branchenfestpreise berücksichtigen in der Regel nicht oder nur unvollkommen Unterschiede der regionalen und lokalen Marktverhältnisse. Dies zeigte sich z. B. in der Vergangenheit an der Festsetzung der Regeltarife für den gewerblichen Güterfernverkehr, die im gesamten Bundesgebiet galten. Örtlichen Sondersituationen versuchten die Tarifkommissionen gelegentlich durch Ausnahmetarife Rechnung zu tragen, was jedoch regelmäßig auf den Widerstand derjenigen Vertreter des Verkehrsgewerbes und der Verlader stieß, die von den örtlichen Ausnahmetarifen eine Aushöhlung der einheitlichen Tarifordnung und unberechtigte Vorteile für bestimmte Marktteilnehmer befürchteten.

Bei der Bildung von Branchenfestpreisen wird regelmäßig von der Fiktion eines vollkommenen Marktes ausgegangen. Jedoch setzt ein vollkommener Markt sowohl das Fehlen von sachlichen und personellen Präferenzen als auch Zeit- und Raumlosigkeit voraus. Nach Heinrich von Stackelberg ist der vollkommene Markt ein Punktmarkt⁶. Mit Helmut Arndt läßt sich feststellen: „Es gibt in der Realität keinen Markt außerhalb von Zeit und Raum, und es gibt keinen Markt, an dem nicht irgendwelche personellen oder sachlichen Unterschiede und damit zwischenmenschliche oder sonstige qualitative Beziehungen eine Rolle spielen⁷.“

Sachliche und personelle Präferenzen, zeitlich verschiedene Liefertermine, mangelnde Anpassungsfähigkeit oder verzögerte Reaktionen der Marktteilnehmer sowie mangelhafte Markttransparenz schaffen in der Realität zahlreiche Teilmärkte, auf denen sich jeweils ein eigener Marktpreis bildet. Staatlich organisierte Preisbildungsgremien sind meist nicht in der Lage, die Preise so zu staffeln und so fein zu dosieren, daß sie die Marktsituation der zahlreichen Teilmärkte widerspiegeln. In der Preisbildungspraxis fassen erfahrungsgemäß diese Gremien regelmäßig Bündel von heterogenen Gütern zu Preisgruppen zusammen. So sind beispielsweise im Regeltarif des gewerblichen Güterfernverkehrs alle Transportgüter je nach ihrem Wert in vier Tarifklassen eingeordnet worden. Der Markt für Verkehrsleistungen des gewerblichen Güterfernverkehrs wird also rein schematisch in Teilmärkte aufgespalten, die bei freier Marktpreisbildung u. U. in dieser Art über-

⁶ Heinrich von Stackelberg: Grundlagen der Theoretischen Volkswirtschaftslehre. 2. Auflage. Bern, Tübingen 1951. S. 220.

⁷ Helmut Arndt: Irrwege der Preistheorie. Schm. Jb., 90. Jg. (1970), S. 517.

haupt nicht bestehen würden. So könnte sich z. B. auf dem freien Markt für die Beförderung von Asbestzementplatten, die in eine obere Tarifklasse eingestuft wurden, ein genauso hoher Marktpreis bilden wie für die Beförderung von Pflastersteinen, die wegen ihres geringeren Wertes tariflich niedriger eingestuft wurden. Die tarifliche Einstufung der Güter nach ihrem Wert bzw. nach ihrer Belastbarkeit mit Transportkosten, die noch aus der Zeit der Kopplung des Reichskraftwagentarifs an den Eisenbahngütertarif stammt, führt kaum zur Bildung marktgerechter Tarife.

Sachliche Unterschiede des Gutes und unterschiedliche örtliche Marktverhältnisse können bei Festlegung von Mindest-Höchstpreisen in der Regel besser als bei Branchenfestpreisen berücksichtigt werden. Dies geschieht zweckmäßigerweise derart, daß zunächst ein Richtpreis für den Regelfall des Marktgeschehens gebildet wird und für die möglichen Preisabweichungen entsprechend den mehr oder weniger sachlich, örtlich und zeitlich abweichenden Marktgegebenheiten eine obere und untere Marge vom Richtpreis festgelegt wird. Ein Margenpreis kann als marktgerecht bezeichnet werden, wenn er die jeweils marktbedingten Streuungen um den Regelfall in seiner Ober- und Untergrenze — also in seiner Marge — einfängt. Das Bestreben der Preisbildungsgremien, zwecks Beschränkung des Preiswettbewerbs enge, den Marktverhältnissen nur begrenzt Rechnung tragende Margen festzulegen, verhindert meist die Bildung marktgerechter Mindest-Höchstpreise. In der Praxis deuten häufig Preise, die ständig und ausschließlich an der unteren oder oberen Grenze eines Margenpreises liegen, darauf hin, daß die untere und obere Grenze des Mindest-Höchstpreises falsch festgesetzt wurde.

Es sei noch der Frage nachgegangen, ob die übliche Annahme, daß bei kollektiver Preisaushandlung bilateraler Zwangskartelle die Interessen beider Marktseiten stets entgegengesetzt sind und sich die Akteure letztlich im Wege des Kompromisses auf angenähert marktgerechte Preise einigen, in jedem Fall zutreffend ist. Ein Beispiel aus der Preisbildungspraxis des Frachtenausschusses für den Rhein zeigt, daß die Interessen der frachtzahlenden Verladerschaft und diejenigen des frachteinnehmenden Verkehrsgewerbes durchaus gleichgerichtet sein können. So stimmte 1963 die Verladerschaft einer beantragten Erhöhung bei den Kiesfrachten der Binnenschifffahrt in Form von Festtarifen zu, obwohl die Kiesverlader nach der damaligen Marktlage auf dem Kiestransportmarkt voraussichtlich bei Festsetzung eines Mindest-Höchstpreises niedrigere effektive Kiesfrachten hätten zu zahlen brauchen. Die kiesverladenden und kiesverbrauchenden Unternehmen der Bauindustrie bewerteten aber offensichtlich die Ausschaltung des Preiswettbewerbs durch Festfrachten beim Kiesbezug höher als die mög-

lichen Frachtersparnisse, die sie durch Preisdrücken bis auf die Untergrenze eines Margentarifs hätten herausholen können. An diesem Beispiel wird deutlich, daß die Akteure beider Marktseiten u. U. das staatlich organisierte Preisbildungsverfahren primär als Mittel zur Ausschaltung oder Reduzierung des Preiswettbewerbs benutzen und keineswegs — wie staatliche Instanzen irrtümlich annehmen — ihre Hauptaufgabe in der Bildung marktgerechter Preise sehen.

Als Ergebnis der Analyse läßt sich folgendes feststellen:

Es ist schwierig, eine personelle Zusammensetzung der Preisbildungsgremien zu finden, die jede Marktseite in ihrer jeweiligen Struktur genau repräsentiert. Aber selbst wenn dies gelingt, ist keine Gewähr dafür gegeben, daß die Vertreter der Marktseiten sich bei den kollektiven Preisverhandlungen so verhalten, wie es die von ihnen vertretenen Anbieter- und Nachfragergruppen auf den realen Märkten tun würden. Auf die Gefahr, daß berufsständische Organisationen mit marktregelnden Funktionen sich vornehmlich darauf konzentrieren, den unbequemen Wettbewerb zu überwinden, hat *Hensel* bereits 1949 anlässlich von ordnungspolitischen Betrachtungen zum berufsständischen Ordnungsprinzip hingewiesen⁸. In unserer Analyse stellte sich heraus, daß die Vertreter der Anbieterseite in den Preisbildungsgremien regelmäßig bestrebt sind, den Preiswettbewerb zwischen den Unternehmen des Gewerbes auszuschalten oder zumindest zu reduzieren. Auch die Vertreter von Produktivgüter nachfragenden Unternehmen sind manchmal stärker an einer Ausschaltung des Wettbewerbs auf ihren Bezugsmärkten als an der Bildung marktgerechter Preise interessiert.

Abgesehen von rein zufälligen Übereinstimmungen von kollektiv ausgehandelten Preisen mit Marktpreisen ist in der Regel ein staatlich organisiertes bilaterales Kartell mit seiner meist groben Preisbestimmung nicht in der Lage und manchmal auch nicht willens, die Marktpreisbildung in ihrer feinen Verästelung zu ersetzen. Die aus Gruppenverhandlungen hervorgegangenen Preise erfüllen demnach nicht oder nur unvollkommen die Funktionen von im Wettbewerb gebildeten Marktpreisen, die vor allem darin bestehen, die Produktivkräfte nach ihrer Marktleistung zu entlohnen und in ihre produktivsten Verwendungen zu lenken.

Das vorggeführte institutionelle Preisbildungsverfahren beeinträchtigt ebenfalls den Marktprozeß. Der Markt, der in der Regel verschie-

⁸ Vgl. K. Paul *Hensel*: Ordnungspolitische Betrachtungen zur katholischen Soziallehre. ORDO, Band 2 (1949), S. 254.

dene Phasen durchläuft⁹, muß als dynamischer Wettbewerbsprozeß verstanden werden. Wettbewerbsprozesse werden, vor allem durch kreative Unternehmer, die in technisches und ökonomisches Neuland vorstoßen und Verbraucherwünsche aufspüren, sowie durch imitierende Unternehmer, die für schnelle Verbreitung neuer Produkte und Produktionstechniken sorgen, ausgelöst und in Gang gehalten. Die Dynamik des Wettbewerbs, die meist durch leistungsmäßigen Vorstoß einzelner und spontanes Nachziehen vieler gekennzeichnet ist, schafft ständig neue Märkte und bringt alte Märkte zum Verschwinden. Staatlich organisierte Zwangskartelle verzögern erfahrungsgemäß den Übergang bestehender Märkte in neue Marktphasen und die Bildung neuer Märkte. Die Substitutionskonkurrenz, die durchweg für jede Kartellierung eine ständig potentielle Bedrohung ist, wird häufig dadurch eingedämmt, daß sie in die staatlich angeordnete Kartellierung einbezogen wird¹⁰. Die Zwangskartellierung von Wirtschaftszweigen mit substitutivem Güter- oder Dienstleistungsangebot schafft regelmäßig oligopolistische Verhaltensweisen, die zumeist den Preiswettbewerb weitgehend ausschalten. Weil die kartellierten und in oligopolistischer Reaktionsverbundenheit stehenden Wirtschaftszweige wissen, daß mit Preissenkungen wegen des unmittelbaren Nachziehens der Substitutionskonkurrenz meist kein Mehrabsatz zu gewinnen ist, schläft die Preiskonkurrenz zwischen den betreffenden Branchen bald ein.

Es müssen die politisch-staatlichen Instanzen davor gewarnt werden, daß sie das Modell der institutionalisierten Verkehrspreisbildung, eventuell in der Fehlannahme, es könne eine freie Marktpreisbildung ersetzen, auch auf andere Märkte übertragen. Die verkehrspolitischen Instanzen sollten das derzeitige Preisbildungsverfahren im Güterverkehr, das ordnungspolitisch höchst bedenklich ist, aufgeben und eine freie Preisbildung auf den Gütermärkten in Kraft setzen. Irgendwelche wettbewerbspolitisch relevanten „Besonderheiten des Verkehrs“ stehen einer marktwirtschaftlichen Ausrichtung des Güterverkehrs nicht im Wege¹¹.

⁹ Nach Heuß durchläuft der Markt folgende Entwicklungsphasen: Experimentierungs-, Expansions-, Ausreifungs- sowie Stagnations- und Rückbildungsphase. Vgl. Heuß: a.a.O., S. 16 ff.

¹⁰ So läßt sich das verkehrsdirigistische Korsett, in das der Staat die Eisenbahn, den Güterkraftverkehr und die Binnenschifffahrt hineinzwängte, im Anschluß an Jürgensen und Aldrup als „staatlich geführtes nationales Binnenverkehrskartell“ bezeichnen. Vgl. Harald Jürgensen u. Dieter Aldrup: Verkehrspolitik im europäischen Integrationsraum. Baden-Baden 1968. S. 10.

¹¹ Näheres siehe Hans-Rudolf Peters: Marktwirtschaftliche Verkehrsordnung und die „Besonderheiten“ des Güterverkehrs. Bad Godesberg 1966. — Hans-Rudolf Peters: Verkehrspolitik gegen den Markt. Zur verkehrspolitischen Fehlentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland. Schweiz. Arch. f. Verkehrswiss. und Verkehrspol., Bd. 25 (1970). — Vgl. auch Walter Hamm: Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument. Heidelberg 1964. S. 65 ff.

Summary

Collective Bargaining — An Alternative to the Market Place? Remarks on the Theory of Bilateral Compulsary Cartels

The author's model (empirically founded in the institutionalized price finding process of the transportation sector) serves to find an answer to the following question: will collective price bargaining among bilateral compulsary cartels result in prices which might be regarded as a substitute for real market prices? Analyzing three decisive factors of such bargaining (price theoretical, psychological and group-specific factors) the author concludes that the resulting prices will most inadequately substitute the functions of competition market prices. Therefore, group collective bargaining is hardly an alternative to the market place.