

WESTFÄLISCHE WILHELMS-UNIVERSITÄT MÜNSTER

VOLKSWIRTSCHAFTLICHE DISKUSSIONSBEITRÄGE

Beitrag Nr. 372

Vorläufige Fassung

Die Endfassung erscheint demnächst in:
R. Köhler, H.-U. Küpper und A. Pfingsten (Hrsg.)
Handwörterbuch der Betriebswirtschaft (HWB)

Aufsichts- und Regulierungsbehörden

von

Heinz Grossekketter

Münster 2006
Institut für Finanzwissenschaft
D-48143 Münster, Wilmergasse 6 – 8

Aufsichts- und Regulierungsbehörden

von

Heinz Grossekketter

1. Terminologische Vorbemerkungen	1
2. Verwaltungsinterne Aufsichtsbehörden.....	2
3. Behörden zur Überwachung von Märkten.....	3
3.1 (Markt-)Aufsichtsbehörden.....	3
3.1.1 Kartellbehörden	3
3.1.2 Gewerbeaufsicht	4
3.1.3 Umweltschutzbehörden	5
3.2 Regulierungsbehörden.....	5
3.2.1 Regulierung natürlicher Monopole.....	5
3.2.2 Verbraucher- und Anlegerschutzregulierung bei Vertrauensgütern	7

Abstract

Aufsichts- und Regulierungsbehörden setzen das Wirtschaftsrecht in Einzelfallanwendungen um. Es gibt verwaltungsinterne Aufsichtsbehörden, Marktaufsichtsbehörden und Regulierungsbehörden. Verwaltungsinterne Aufsichtsbehörden üben die Fach- und/oder Rechtsaufsicht über andere Behörden aus. Marktaufsichtsbehörden setzen das allgemeine Wirtschaftsrecht durch. Die wichtigsten von ihnen sind die Wettbewerbsbehörden, die Gewerbeaufsicht und die Umweltschutzbehörden. Regulierungsbehörden setzen dagegen das besondere (nur für bestimmte Wirtschaftszweige geltende) Wirtschaftsrecht um. Hier sind die wichtigsten Behörden die Ämter für Lebensmittelaufsicht, Arzneimittelaufsicht und Ausfuhrkontrollen, vor allem aber die Bundesnetzagentur und die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen. International ist die U.S. Securities and Exchange Commission von besonderer Bedeutung.

1. TERMINOLOGISCHE VORBEMERKUNGEN

Aufsichts- und Regulierungsbehörden sind Verwaltungsinstanzen, welche die Aufgabe haben, jene Teile des Rechts fallweise anzuwenden, die im rechtswissenschaftlichen Schrifttum vorwiegend als „Wirtschaftsrecht“ oder „Wirtschaftsverwaltungs- und Wirtschaftsverfassungsrecht“ bezeichnet werden (*Brohm, 1979*), aus ordnungsökonomischer Sicht aber eigentlich „Wirtschaftsverfassungsrecht i.w.S.“ genannt werden sollten (*Böhm, 1933; Eucken, 1990; Grosseckler, 1997; Möschel, 2004*). Es handelt sich dabei um die Gesamtheit aller Vorschriften, die zu jenem rechtlich geregelten Teil der Wirtschaftsordnung gehören, dessen verwaltungsmäßige Umsetzung zur fallweisen Verteilung von Kompetenzen führt (z.B. einer Fusionserlaubnis) sowie zu einer Regelung von Informationsflüssen (z.B. durch Kontrolle der Ad-hoc-Publizität) und zur Setzung von Verhaltensanreizen (z.B. im Wege einer Preisregulierung).

Die Bezeichnung „Aufsichtsbehörden“ wird dabei unglücklicherweise in einem doppelten Sinn gebraucht: zum einen im Sinne von Behörden zur verwaltungsinternen Überwachung anderer Behörden und zum anderen im Sinne von Behörden zur Überwachung von Märkten und vor allem des Unternehmerverhaltens. Soweit letzteres in Wirtschaftsbereichen erfolgt, in denen marktwirtschaftliche Selbstregulierungsprozesse nach Ansicht der Politiker nur unbefriedigend funktionieren und deshalb einer ergänzenden staatlichen Fremdregulierung durch ein besonderes Wirtschaftsrecht bedürfen, spricht man auch von einer Überwachung durch spezifische Regulierungsbehörden. Aufsichtsbehörden zur Überwachung von Märkten können somit zur Durchsetzung des allgemeinen Wirtschaftsrechts tätig

werden (Abschnitt 3.1); sie können aber auch der Durchsetzung eines Sonderwirtschaftsrechts für bestimmte Wirtschaftszweige dienen (Abschnitt 3.2). Die Deregulierungskommission bezeichnet die Durchsetzung des allgemeinen Wirtschaftsrechts als „konstitutive Regulierung“, die des Sonderwirtschaftsrecht als „spezielle Regulierung“ (*Deregulierungskommission*, 1991, S. 1). Ansonsten gibt es die sprachliche Tendenz, Behörden im Sinne von 3.1 als Aufsichtsbehörden und solche im Sinne von 3.2 als Regulierungsbehörden zu bezeichnen; manche Behörden zur Durchsetzung von Spezialregulierungen werden allerdings ebenfalls Aufsichtsbehörden genannt, z.B. die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen (BaFin). Im angloamerikanischen Bereich grenzt man Behörden zur „economic regulation“ (das sind Beschränkungen von Preisen, Mengen, Renditen, Ein- oder Austritten) von solchen zur „social regulation“ (das sind Beschränkungen aus Gesundheits-, Sicherheits- oder Umweltschutzgründen) ab (*Viscusi/Harrington Jr./Vernon, et al.* 2005).

2. VERWALTUNGSINTERNE AUFSICHTSBEHÖRDEN

Verwaltungsinterne Aufsichtsbehörden sind jene Behörden, welche die Rechts- bzw. Fachaufsicht über andere Behörden ausüben.

Bloße Rechtsaufsicht beinhaltet lediglich das Recht (und die Pflicht), die Rechtmäßigkeit des Handelns einer zu beaufsichtigenden Behörde zu überwachen; das Recht, ein inhaltlich bestimmtes Verhalten durch Verwaltungsvorschriften oder gar Einzelanweisungen vorzuschreiben, besteht nicht. So unterliegen z.B. die Industrie- und Handelskammern der Rechtsaufsicht der Wirtschaftsministerien der Bundesländer. Eine Fachaufsicht beinhaltet dagegen auch das Recht, das Handeln einer zu beaufsichtigenden Behörde in Bezug auf seine Zweckmäßigkeit (aus der Sicht der Aufsichtsbehörde) durch Verwaltungsvorschriften und Weisungen zu regeln. In diesem Sinn hat das Bundesfinanzministerium (BMF) z.B. die Rechts- und Fachaufsicht über die BaFin.

Sowohl die Rechts- als auch die Fachaufsicht können präventiv oder repressiv (reaktiv) vorgenommen werden. Ein Beispiel für eine präventive Aufsichtsmaßnahme im Bereich der Rechtsaufsicht ist die gesetzlich vorgeschriebene Genehmigung des Flächennutzungsplans einer Gemeinde nach Prüfung auf Übereinstimmung mit dem Baurecht und der Landesplanung. Ein Beispiel für eine präventive Maßnahme im Bereich der Fachaufsicht ist dagegen eine Einzelfallanweisung einer oberen Behörde an eine untere Behörde in Bezug auf die noch ausstehende Entscheidung eines bestimmten Falles. Eine repressive Maßnahme im Bereich der Rechtsaufsicht wäre die Aufhebung eines kommunalen Beschlusses wegen Rechtswidrigkeit, eine repressive Maßnahme im Bereich der Fachaufsicht die Aufhebung einer Entscheidung wegen Unzweckmäßigkeit.

Die Rechtsaufsicht ist letztlich ein Ausfluss der Forderung nach Rechtsstaatlichkeit (Artikel 20 (3) und 28 GG), die eine ununterbrochene „principal-agent“-Kette vom Wahlvolk über Parlamente, Regierungen und oberste Behörden bis zu den unteren Behörden und der mittelbaren Verwaltung verlangt. Rechts- und Fachaufsicht müssen nicht unbedingt zusammenfallen. So übt die Bundesregierung z.B. die Rechtsaufsicht darüber aus, dass die Länder die Bundesgesetze rechtmäßig ausführen (Artikel 84 (3) GG); der Fachaufsicht dienende allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Sicherung eines einheitlichen Verwaltungsvollzuges kann der Bund aber nur mit Zustimmung des Bundesrats erlassen (Artikel 84 (2) GG). In manchen Bereichen ist das Ausmaß der Aufsichtsrechte umstritten. Im Verhältnis des Bundeswirtschaftsministeriums zum Bundeskartellamt gilt z.B. eindeutig, dass ersteres die Rechtsaufsicht ausübt; strittig ist dagegen im Schrifttum, ob das Bundeswirtschaftsministerium Verwaltungsvorschriften erlassen darf; nahezu einhellig abgelehnt werden Einzelfallanweisungen. Vielfach sind mit Aufsichtsaufgaben auch andere Aufgaben verknüpft. So ist das Bundesversicherungsamt z.B. Rechtsaufsichtsbehörde für die bundesunmittelbaren Träger und Einrichtungen der Sozialversicherung. Es führt aber u.a. auch den Risikostrukturausgleich in der sozialen Pflegeversicherung durch und wirkt beim Finanzausgleich der Träger der Rentenversicherung entscheidend mit.

3. BEHÖRDEN ZUR ÜBERWACHUNG VON MÄRKTEN

Behörden zur Überwachung von Märkten können wie gesagt in (Markt-)Aufsichtsbehörden und Regulierungsbehörden unterteilt werden, was sich aber nicht unbedingt in der Bezeichnung der Behörde widerspiegeln muss. Sie dienen vor allem der Vermeidung von verschiedenen Formen von Marktversagen (*Fritsch/Wein/Ewers, 2005*).

3.1 (MARKT-)AUF SICHTSBEHÖRDEN

Aufsichtsbehörden zur Überwachung von Märkten sollen der Durchsetzung des allgemeinen Wirtschaftsrechts (der konstitutiven Regulierungen) dienen, d.h. desjenigen Wirtschaftsrechts, das gilt, wenn in Spezialgesetzen keine Ausnahme- oder Sonderregelungen normiert worden sind. Die wichtigsten Behörden sind hier die Kartellbehörden, die Gewerbeaufsicht(sämter) und die Umweltschutzbehörden. Sie dienen vor allem der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und externen Effekten.

3.1.1 Kartellbehörden

Die für Deutschland wichtigsten Kartellbehörden sind das Bundeskartellamt und die EU-Kommission. Das Bundeskartellamt ist eine dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie als Aufsichtsbehörde

zugeordnete selbständige Bundesoberbehörde, die für die Durchsetzung des Kartellverbots und der Zusammenschlusskontrolle sowie die Ausübung der Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zuständig ist. Neben dem GWB wendet das Bundeskartellamt auch das europäische Wettbewerbsrecht an, soweit nicht die Europäische Kommission zuständig ist. Die Zuständigkeit letzterer richtet sich nach den Artikeln 81 und 82 EG-Vertrag sowie nach der EG-Verordnung 1/2003 und damit verbundenen Fallverteilungskriterien. Hauptziel der Wettbewerbsbehörden ist es, den Wettbewerb als solchen zu sichern oder wenigstens möglich und wahrscheinlich zu machen und damit die Verzerrung von Marktprozessen durch Marktmacht zu verhindern. Die Transaktionskosten für die Eröffnung von Wettbewerb sollen deshalb möglichst niedrig werden (z.B. durch die Beseitigung von künstlichen Markteintrittshemmnissen), die Transaktionskosten für die Beschränkung von Wettbewerb dagegen möglichst hoch (z.B. durch das grundsätzliche Kartellverbot, das natürlich umgangen werden kann, was aber den Aufwand von zusätzlichen Transaktionskosten erfordert). Mit Blick auf dieses Hauptziel und die Notwendigkeiten, die einerseits aus der Globalisierung und andererseits aus dem Wunsch nach dem Lernen voneinander resultieren, haben die wichtigsten Wettbewerbsbehörden eine globale Zusammenarbeit im Rahmen eines „International Competition Network (ICN)“ vereinbart (Böge, 2005).

3.1.2 *Gewerbeaufsicht*

Die Gewerbeaufsicht soll als Hauptaufgabe arbeitsrechtliche Regelungen auf den folgenden beiden Gebieten durchsetzen: (1) dem technischen Arbeitsschutz, wie er vor allem in der Arbeitsstättenverordnung, der Betriebssicherheitsverordnung, den Unfallverhütungsvorschriften, der Handwerksordnung und der Gewerbeordnung normiert worden ist, und (2) dem sozialen Arbeitsschutz (v.a. Arbeitszeit-, Jugendarbeitsschutz- und Mutterschutzgesetz). Daneben hat die Gewerbeaufsicht Überwachungsaufgaben im Verbraucher- und im Umweltschutz. Während sie im Arbeitsschutz aber nahezu umfassend zuständig ist, wacht sie beim Verbraucherschutz nur über die Sicherheit technischer Produkte; im Umweltschutz wird sie vor allem zur fachlichen Bewertung bei emissionsrechtlichen Genehmigungsverfahren herangezogen. Ein wichtiges Instrument der Gewerbeaufsicht ist die gewerbliche Genehmigung. Dies ist ein Verbot einer Betätigung mit Erlaubnisvorbehalt. Die Erlaubnis wird nur erteilt, wenn sich der Antragsteller einer Überprüfung unterzogen hat, die der präventiven Gefahrenabwehr dienen soll. Beim Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen hat der Antragsteller einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Genehmigung.

3.1.3 Umweltschutzbehörden

Der Umweltschutz gilt im Prinzip ebenso wie der Wettbewerbsschutz und der Arbeitsschutz für alle Wirtschaftsbereiche und gehört deshalb zum allgemeinen Wirtschaftsrecht, auch wenn die Gefährdungen zu unterschiedlichen Zeiten und in verschiedenen Wirtschaftszweigen unterschiedlich aktuell sein können. Der normale Umweltschutz ist eine Aufgabe, welche die Kommunen im Rahmen der von Bund und Ländern vorgegebenen gesetzlichen Vorschriften in eigener Verwaltung regeln. Ein Teil der Umweltschutzvorschriften, der Klimaschutz durch einen Emissionshandel im Sinne der Zertifikatslösung (Horstmann/Cislarczyk, 2005), gilt nur für Emittenten des Treibhausgases CO₂ und reicht deshalb schon in den Bereich des besonderen Wirtschaftsrechts und der Regulierungsbehörden hinein. Er ist in Deutschland 2005 auf der Grundlage der Europäischen Emissionshandelsrichtlinie und des Nationalen Allokationsplans gestartet worden. Seine Durchführung liegt in den Händen der Deutschen Emissionshandelsstelle, die beim Umweltbundesamt eingerichtet worden ist, das der Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit unterliegt (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 2005).

3.2 REGULIERUNGSBEHÖRDEN

Regulierungsbehörden sollen vor allem das Verhalten natürlicher Monopole überwachen und dem Verbraucherschutz bei Vertrauensgütern mit Informationsasymmetrien zu Gunsten der Anbieter dienen.

3.2.1 Regulierung natürlicher Monopole

Von einem „natürlichen Monopol“ spricht man, wenn ein einziges Unternehmen einen Markt kostengünstiger versorgen kann als irgendeine Kombination von Unternehmen. Zu solch einer Konstellation kommt es, wenn die Kosten der Produktionsbereitschaft (die Fixkosten) so hoch sind, dass die Durchschnittskosten innerhalb des Nachfrageraums stets oberhalb der Grenzkosten liegen und deshalb kein langfristiges Wettbewerbsgleichgewicht existiert. Früher wegen des „Schutzes“ durch hohe Transportkosten weit verbreitet, treten natürliche Monopole heute vor allem im Bereich netzgebundener Industrien auf.

Betrachtet man die Unternehmensstruktur und das Netzeigentum als unantastbar, ergeben sich unter diesen Umständen aus volkswirtschaftlicher Sicht die folgenden Regelungsmöglichkeiten:

- Zulassung von privaten natürlichen Monopolen, aber Unterstellung unter das GWB zur Ausschaltung von Missbrauch,

- Unterstellung unter eine Regulierungsbehörde, die z.B. für einen „gemeinwirtschaftlichen Preis“ in Höhe der Durchschnittskosten sorgt oder eine andere Form der Regulierung zu Gunsten der Konsumenten betreibt,
- überwachte Grenzkostenpreisbildung mit staatlicher Verlustsubventionierung,
- Überführung in Gemeineigentum (d.h. Verstaatlichung oder Kommunalisierung) oder
- Bildung einer Versorgungsgenossenschaft, in der die Versorgten neben einem Grenzkostenpreis einen Restkostenbeitrag zahlen müssen (*Grossekettler, 2003, S. 579-606*).

Betrachtet man ein natürliches Monopol dagegen als zerschlagbar oder wenigstens die Netznutzung als getrennt regulierbar, ergeben sich die folgenden weiteren Gestaltungsmöglichkeiten:

- Trennung von Netz und Betrieb (d.h. Übergabe des Netzbetriebs an eine Genossenschaft der Netznutzer, an ein Fremdunternehmen, welches im Wettbewerb um das Netz ermittelt wird, oder an den Staat), verbunden mit anschließendem Wettbewerb auf dem Netz oder
- Behandlung des Netzes als so genannte Essential Facility, deren Nutzung auch Konkurrenten gegen „faire Preise“ zur Verfügung gestellt werden muss.

Eine gemeinwirtschaftliche Preisregulierung wurde in Deutschland z.B. bis vor kurzem im Bereich der Stromversorgung vorgenommen, eine Trennung von Netz und Betrieb mit staatlicher Netzbereitstellung ist bis heute beim Schiffs- und Kfz-Betrieb üblich, kommunalisiert wurden z.B. die Stadtwerke.

Seit 2006 ist die zentrale Behörde für die Regulierung der wichtigsten natürlichen Netzmonopole in Deutschland die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen. Sie wurde 1998 als „Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post“ gegründet, ging als selbständige Bundesoberbehörde aus dem Bundesministerium für Post und Telekommunikation sowie dem Bundesamt für Post und Telekommunikation hervor und unterliegt der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie.

Der von der Bundesnetzagentur verfolgte Regulierungsansatz ist der Essential-Facility-Ansatz: Die Agentur hat dafür zu sorgen, dass der Netzzugang auch Konkurrenten zu diskriminierungsfreien Preisen offen steht. Ob dies bei einer Kontrolle von außen wirklich möglich ist, wird von vielen Ökonomen bezweifelt; ihnen erscheint eine Trennung von Netz und Betrieb oder eine Genossenschaftslösung vorzuziehen.

Zur Realisierung der Regulierungsziele verfügt die Bundesnetzagentur über Informations- und Untersuchungsrechte sowie abgestufte Sanktionsmöglichkeiten. Ihre Entscheidungen werden in einem Beschlusskammerverfahren gefasst und können – anders als die Entscheidungen des Bundeskartellamtes bei der Fusionskontrolle – nicht im Wege einer Ministererlaubnis aufgehoben werden. Es kann lediglich vor den Verwaltungsgerichten geklagt werden, ein Widerspruchsverfahren findet nicht statt, und Klagen haben keine aufschiebende Wirkung.

3.2.2 Verbraucher- und Anlegerschutzregulierung bei Vertrauensgütern

Anders als bei Inspektions- und Erfahrungsgütern kann die Qualität bei Vertrauensgütern nicht durch eigene und fremde Erfahrungen festgestellt werden, sondern nur durch Begutachtung der Produktionsprozesse und der Sachkunde der Anbieter. Bei den freien Berufen, die wie Ärzte, Rechtsanwälte oder Architekten zu einem großen Teil als Berater für den Erwerb von Vertrauensgütern fungieren (sog. Screening durch Reputierte), soll die Vertrauenswürdigkeit dieser Berater durch die einschlägigen Kammern gesichert werden. Bei anderen Vertrauensgütern gibt es jedoch keine kammerüberwachten Berater. Für Fälle, in denen von einer unzureichenden Qualität besonders starke Gefahren ausgehen würden, sind deshalb besondere Regulierungsbehörden geschaffen worden, die als Qualitäts-Signaling-Einrichtungen betrachtet werden können und zum Teil auch als Aufsichtsbehörden bezeichnet werden. Die wichtigsten Behörden dieser Art sind das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle und die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht.

Das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit ist dem Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft nachgeordnet, koordiniert die deutschen Überwachungsprogramme im Bereich Lebens- und Futtermittel und ist der deutsche Betreiber des Europäischen Schnellwarnsystems. Die Lebensmittel- und Verbraucherschutzüberwachung selbst ist Sache der Bundesländer und wird von den Kommunen durchgeführt. Die laufende Qualitätskontrolle ist Aufgabe von Herstellern und Händlern.

Das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte ist eine selbständige Bundesoberbehörde und untersteht der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Gesundheit. Es ist zuständig für die Zulassung, Registrierung und Risikoüberwachung von Human- und Tierarzneimitteln sowie die Überwachung von Betäubungsmitteln und Medizinprodukten und ist über ein Netzwerk mit der Europäischen Arzneimittelagentur verbunden.

Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle ist dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie nachgeordnet. Obwohl der Außenhandel Deutschlands im Prinzip liberalisiert ist, gibt es gleichwohl für

manche Produkte Exportkontrollen und von der EU getroffene Einfuhrregelungen. Das Bundesamt fungiert in diesen Bereichen als Genehmigungs- oder Mitwirkungsbehörde.

Die wichtigste Regulierungsbehörde für den Kapitalmarkt und eine der wichtigsten Regulierungsbehörden überhaupt ist die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen. Sie unterliegt der Rechts- und Fachaufsicht des BMF und führt die einheitliche staatliche Allfinanzaufsicht über Kreditinstitute, Finanzdienstleistungsinstitute, Versicherungsunternehmen und den Wertpapierhandel durch. Ihre Ziele sind die Solvenzaufsicht (Einlagensicherung zur Verhinderung externer Effekte in Form von Insolvenz-Ansteckungswirkungen und Sicherstellung gleicher Regeln für gleiche Risiken zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen) und die Marktaufsicht für Finanzmärkte (Kundenschutz und Durchsetzung von Verhaltensstandards, die das Vertrauen der Anleger stabilisieren). Gegliedert ist die BaFin in drei sog. Aufsichtssäulen für Bankenaufsicht, Versicherungsaufsicht und Wertpapieraufsicht/Asset Management sowie Querschnittsabteilungen. Bei der Bankenaufsicht wirkt die BaFin auf der Basis eines Memorandum of Understanding mit der Bundesbank zusammen. Außerdem kooperiert sie mit der Europäischen Zentralbank. Historisch ist die BaFin aus den früher getrennten Regulierungsbehörden entstanden, die in ihre Aufsichtssäulen eingegangen sind; die gesetzlichen Grundlagen – das Kreditwesengesetz, das Versicherungsaufsichtsgesetz und das Wertpapierhandelsgesetz – sind beibehalten und lediglich um das Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz ergänzt worden. Das BMF bereitet allerdings gerade eine Anpassung des Bankenaufsichtsrechts an die Basel II-Bestimmungen vor. Zur Regulierungstheorie für den Finanzierungssektor und speziell den Bankenbereich muss auf die Literatur verwiesen werden (z.B. auf *Hartmann-Wendels/Pfingsten/Weber*, 2004, S. 361-377, und Deutsche Bundesbank, 2006).

Zum Schluss dieser Übersicht noch zwei Anmerkungen: (1) Wegen der Umfangsbeschränkung sind in diesem Artikel nur die wichtigsten deutschen Aufsichts- und Regulierungsbehörden behandelt worden. Es gibt aber wenigstens eine ausländische Regulierungsbehörde für Vertrauensgüter, die auch international bedeutend ist: die U.S. Securities and Exchange Commission (SEC). Diese wurde 1933/34 als Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise geschaffen und soll die Kapitalbildung und die Markttransparenz auf dem US-Kapitalmarkt fördern und Insidertrading, betrügerische Angaben im externen Rechnungswesen und falsche oder irreführende Informationen verhindern. Sie ist in vier Divisions und 18 Offices gegliedert. Die Divisions sind die für Corporation Finance, Market Regulation, Investment Management und Enforcement. Für Details muss auf die Literatur verwiesen werden (z.B. auf *Kiefer*, 2003).

(2) Der zweite Hinweis betrifft die Effekte von Aufsichts- und Regulierungstätigkeiten im Hinblick auf die Marktergebnisse. Hier gibt es in

der Literatur drei Hypothesen: die Funktionalitäts-, die Capture- und die Institutionendependenzhypothese (Breyer/MacAvoy, 1998; Gómez-Ibáñez, 2003; Keeler/Foreman, 1998; Menard/Shirley, 2005). Erstere behauptet, dass Aufsichts- und Regulierungsbehörden die ihnen gesetzten Ziele in der Regel erreichen; die zweite sagt voraus, dass diese Behörden letztlich zu Kartell-Leitstellen der Beaufsichtigten bzw. Regulierten würden, weil sie von diesen mit verschiedenen Mitteln im Sinne der eigenen Interessen „eingefangen“ würden; die dritte sieht die Erfolge der Aufsichts- und Regulierungstätigkeit als von der spezifischen Institutionengestaltung abhängig an, insbesondere auch davon, ob die Capture-Gefahr berücksichtigt worden ist. Es hat den Anschein, dass die dritte Hypothese sich am besten bewährt (Gómez-Ibáñez, 2003); gleichwohl dürfte aber die ordnungspolitische Devise „So wenig Fremdregulierung wie nötig und so viel Selbstregulierung wie möglich“ nach wie vor ihre Berechtigung haben.

Literatur

- BÖGE, ULF (2005): Das International Competition Network (ICN): globale Zusammenarbeit der Wettbewerbsbehörden, in: Gewerbearchiv, 51. J.g., S. 441-445.
- BÖHM, FRANZ (1933): Wettbewerb und Monopolkampf, Berlin.
- BREYER, STEFFEN/PAUL W. MACAVOY (1998): Artikel „Regulation and Deregulation“, in: J. Eatwall/M. Bilgate/P. Newman (Hrsg.), The New Palgrave. A Dictionary of Economics, Bd. 3, S. 128–133.
- BROHM, WINFRIED (1979): Wirtschaftsrecht – Anrecht und Aufgabe, Die öffentliche Verwaltung, Heft 1/2, S. 18-27.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT (2005): Emissionshandel. Mehr Klimaschutz durch Wettbewerb, Berlin.
- DEREGULIERUNGSKOMMISSION (1991): Marktöffnung und Wettbewerb, Stuttgart.
- DEUTSCHE BUNDESBANK (2006): Regulierung von Wertpapiermärkten, Monatsbericht 1/2006, S. 37-52.
- EUCKEN, WALTER (1990): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 6. Aufl., Tübingen.
- FRICTH, MICHAEL/THOMAS WEIN/HANS-JÜRGEN EWERS (2005): Marktversagen und Wirtschaftspolitik, 6. Aufl., München.
- GÓMEZ-IBÁÑEZ, JOSÉ. (2003): Regulating Infrastructure, Cambridge/M.
- GROSSEKETTLER, HEINZ (1997): Die Wirtschaftsordnung als Gestaltungsaufgabe, Münster/Hamburg.
- GROSSEKETTLER, HEINZ (2003): Öffentliche Finanzen, in: D. Bender et al. (Hrsg.), Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und -politik, Band 1, 8. Aufl., München, S.561 - 717.
- HARTMANN-WENDELS, MARTIN/ANDREAS PFINGSTEN/MARTIN WEBER (2004): Bankbetriebslehre, 4. Aufl., Berlin, S. 361-377.
- HORSTMANN, KARL-PETER/MICHAEL CISLARCZYK (2005): Energiehandel – Ein Praxisbuch, Köln.
- KEELER, THEODORE E./STEPHEN E. FOREMAN (1998): Artikel „Regulation and Deregulation“, in: P. Newman (Hrsg.), The New Palgrave. Dictionary of Economics and the Law, Bd 3, S. 213-221.
- KIEFER, MARCUS (2003): *Securities and Exchange Commission*: Lösungsansatz für eine deutsche und europäische Enforcement-Instanz als Bestandteil der Corporate Governance, Wiesbaden.

- MENARD, CLAUDE/MARY M. SHIRLEY (Hrsg., 2005): Handbook of New Institutional Economics, Dordrecht u.a.O., S. 513-608.
- MÖSCHEL, WERNHARD (2004): *Wirtschaftsverfassung*, in: N. Goldschmidt/M. Wohlgemuth (Hrsg.), Die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft. Sozial-ethische und ordnungsökonomische Grundlagen, Tübingen, S. 175 – 189.
- VISCUSI, W. JR./J. E. HARRINGTON/J. M. VERNON (2005): Economics of Regulations and Antitrust, 4. Aufl., Cambridge/M. u.a.O.