

Duijm, Bernhard; Winter, Helen

**Working Paper**

## Möglichkeiten und Grenzen einer internationalen Wettbewerbsordnung

Tübinger Diskussionsbeiträge, No. 29

**Provided in Cooperation with:**

University of Tuebingen, Faculty of Economics and Social Sciences, School of Business and Economics

*Suggested Citation:* Duijm, Bernhard; Winter, Helen (1993) : Möglichkeiten und Grenzen einer internationalen Wettbewerbsordnung, Tübinger Diskussionsbeiträge, No. 29, Eberhard Karls Universität Tübingen, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Tübingen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/104933>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# **Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Eberhard-Karls-Universität Tübingen**

Möglichkeiten und Grenzen einer  
internationalen Wettbewerbsordnung

Bernhard Duijm und Helen Winter



**Tübinger Diskussionsbeiträge**

**Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät  
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen**

**Möglichkeiten und Grenzen einer  
internationalen Wettbewerbsordnung**

**Bernhard Duijm und Helen Winter**

**Tübinger Diskussionsbeitrag Nr. 29**

**November 1993**

**Wirtschaftswissenschaftliches Seminar**

**Mohlstraße 36, 72074 Tübingen**

Erscheint demnächst in:

Wolfgang Graf Vitzthum (Hrsg.): Europäische und Internationale Wirtschaftsordnung aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland als Band 1 der Schriftenreihe: Integration Europas und Ordnung der Weltwirtschaft, herausgegeben von Rudolf Hrbek, Thomas Oppermann, Joachim Starbatty in Gemeinschaft mit Heinz Dieter Assmann, Ferdinand Kirchhof, Norbert Kloten, Josef Molsberger, Roland Sturm, Wolfgang Graf Vitzthum, Baden-Baden (Nomos Verlag) 1994.

## **Möglichkeiten und Grenzen einer internationalen Wettbewerbsordnung**

### **I. Die Problematik einer fehlenden internationalen Wettbewerbsordnung**

- 1. Wettbewerbsbeschränkungen beim Export**
- 2. Wettbewerbsbeschränkungen mit Wirkungen im In- und Ausland**

### **II. Ansätze zu einer internationalen Wettbewerbsordnung**

- 1. Notwendigkeit eines materiellen internationalen Wettbewerbsrechts**
- 2. Ausgestaltung einer internationalen Wettbewerbsordnung**
- 3. Erhöhter Regelungsbedarf bei regionalen Handelsintegrationen**
- 4. Grenzen einer internationalen Wettbewerbsordnung**

### **III. Probleme einer internationalen Wettbewerbsordnung bei Koexistenz nationaler Wettbewerbsordnungen**

### **IV. Schritte zu einer internationalen Wettbewerbsordnung**

## I. Die Problematik einer fehlenden internationalen Wettbewerbsordnung

Private Wettbewerbsbeschränkungen und -gefährdungen sowie die zu ihrer - vielfach vermeintlichen - Vergeltung eingesetzten handelspolitischen Maßnahmen konterkarieren immer häufiger die handelspolitischen Liberalisierungsmaßnahmen, die in den verschiedenen GATT-Runden beschlossen wurden. Die Substituierbarkeit handels- und wettbewerbspolitischer Maßnahmen ist schon lange bekannt. So sahen die Zollunionsbestrebungen des Völkerbundes in den 20er Jahren einen Zollabbau nur mit einer gleichzeitigen internationalen Kartellierung vor. Gebiets- und Preiskartelle sollten die hohen Zölle *ersetzen* (vgl. *Haberler*, 1933, S. 244 f.). Handelsliberalisierung und Abbau internationaler Wettbewerbsbeschränkungen wurden also nicht als notwendige Ergänzung betrachtet. Nach dem zweiten Weltkrieg hatte sich diese Meinung gewandelt. Das Abkommen zur Gründung der internationalen Handelsorganisation ITO aus dem Jahre 1948 sah für die Kartell- und Monopolpolitik eine einheitliche internationale Regelung vor. Ordnungspolitische Divergenzen zwischen den Regierungen führten aber dazu, daß dieses Abkommen nicht zustande kam (vgl. *Mendes*, 1991, S. 3 f.). Statt dessen einigten sich die beteiligten Staaten nur auf ein Zoll- und Handelsabkommen GATT, das sich ausschließlich auf staatliche Handelsbeschränkungen bezieht und die nationalen Wettbewerbspolitiken nicht berührt. Aus diesem Grund sind private Wettbewerbsbeschränkungen, die den internationalen Handel beeinträchtigen, formal durchaus GATT-konform, wenn sie auch seinen Zielsetzungen widersprechen. So können z.B. freiwillige Exportselbstbeschränkungsabkommen, die ohne staatliche Beteiligung zustande gekommen sind, nicht mit den GATT-Bestimmungen untersagt werden (vgl. *Boonekamp*, 1987, S. 3).

Die Gründe, weshalb Staaten Wettbewerbsbeschränkungen zulassen, die den Außenhandel beeinträchtigen, sind unterschiedlich. Im folgenden soll anhand eines einfachen *Zwei-Länder-Modells* exemplarisch gezeigt werden, welche wettbewerbspolitischen und sonstigen wirtschaftspolitischen Motive das *Inland*, das solche Wettbewerbsbeschränkungen duldet, verfolgen kann und wie die wettbewerbspolitischen und sonstigen wirtschaftspolitischen Ziele des *Auslands*, in dem sich die Wettbewerbsbeschränkungen auswirken, berührt werden. Aus der Analyse der Auswirkungen auf die wirtschaftspolitischen Ziele beider Länder läßt sich ermitteln, inwieweit eine internationale Regelung der Wettbewerbspolitik wünschenswert ist und auf welche Probleme sie stoßen kann. Da bei einigen Wettbewerbsbeschränkungen nicht eindeutig gesagt werden kann, wie stark sie den Wettbewerb behindern, ist es notwendig,

wettbewerbsbeschränkende Maßnahmen in Fallgruppen zu unterteilen und einzeln zu analysieren.

### *1. Wettbewerbsbeschränkungen beim Export*

Zunächst einmal soll angenommen werden, daß sich die Wettbewerbsbeschränkungen *nur im Ausland* auswirken, nicht jedoch im Inland, wo die Wettbewerbsbeschränkung vorgenommen wird, wie dies etwa bei reinen Exportkartellen oder bei Auslandsdumping unterstellt wird.<sup>1</sup> Hier sieht die Wettbewerbspolitik des Inlands keinen Anlaß, gegen solches unternehmerische Handeln einzugreifen, weil es die inländische Wettbewerbssituation annahmegemäß nicht tangiert. Wenn der inländische Wettbewerb nicht betroffen wird, müßten die inländischen Wettbewerbspolitiker der Regelung solcher Wettbewerbsbeschränkungen neutral gegenüberstehen, soweit sie nur rein wettbewerbspolitische Ziele verfolgen. Sie müßten demnach auch bereit sein, Exportkartelle einem Verbot zu unterwerfen. Dazu werden die inländischen Wirtschaftspolitiker - zumindest nicht ohne Gegenleistung - nicht bereit sein, wenn sie in auslandswirksamen Wettbewerbsbeschränkungen die Möglichkeit sehen, andere gesamtwirtschaftliche Ziele wie die internationale Verteilung (terms of trade), den Zahlungsbilanzausgleich oder die inländische Beschäftigung zu ihren Gunsten (vermeintlich) beeinflussen zu können.<sup>2</sup> Mit den einzelwirtschaftlichen Vorteilen der wettbewerbsbeschränkenden Unternehmen sehen die Wirtschaftspolitiker in der Tat häufig gesamtwirtschaftliche Vorteile für die inländische Volkswirtschaft zu Lasten des Auslands verbunden. So dient z.B. die Zulassung von Exportkartellen Zielen, die normalerweise mit handelspolitischen Maßnahmen verfolgt werden. Zwar sind für die Verfolgung von Zielen wie die Verbesserung der Zahlungsbilanz andere Instrumente als die der Wettbewerbspolitik effizienter, und es ist daher fragwürdig, diesen Politikbereich zu anderen Zwecken als zur Sicherung des Wettbewerbs einzusetzen. Aus der Sicht der Politiker kann aber eine solche Vorgehensweise dann sinnvoll sein, wenn ihnen der Einsatz normaler handelspolitischer Instrumente durch internationale Vereinbarungen verwehrt ist. In diesem Zusammenhang sind folgende wichtige Erscheinungsformen

---

1 Ob diese Annahme realistisch ist, sei einstweilen dahingestellt.

2 In den meisten Fällen läßt sich der Zielerreichungsgrad allerdings nur kurzfristig verbessern.

auslandswirksamer Wettbewerbsbeschränkungen zu unterscheiden: Einerseits Exportkartelle zum Nachteilsausgleich sowie defensive Exportkartelle, andererseits aggressive Exportkartelle.

#### *Exportkartelle zum Nachteilsausgleich und defensive Exportkartelle*

Die inländische Wettbewerbspolitik erlaubt den inländischen Unternehmen, sich zu einem Exportkartell zusammenzuschließen, damit sie die Nachteile, die sie im Ausland im Vergleich zu den dortigen Anbietern haben (Fehlen eines eigenen Vertriebsnetzes, geringerer Bekanntheitsgrad der Produkte, Transportkosten etc.), ausgleichen können (vgl. *Hoppmann*, 1964, S. 94 ff.). Dieser *Nachteilsausgleich* könnte zum Beispiel darin bestehen, einen gemeinsamen Vertrieb zu vereinbaren. Unter Umständen ermöglicht erst eine solche kostensenkende Kartellbildung, daß die inländischen Unternehmen auf dem Auslandsmarkt anbieten können. Durch den Marktzutritt neuer Anbieter ist im Ausland mit einer Erhöhung der Wettbewerbsintensität zu rechnen, die wettbewerbspolitisch erwünscht ist. Allerdings müssen dort unter Umständen weniger wettbewerbsfähige Anbieter aus dem Markt ausscheiden, was zu kurzfristigen Arbeitsplatzverlusten führt. Im Inland führt die Absatzerweiterung zu neuen Arbeitsplätzen in den betreffenden Branchen. Wenn nun die ausländischen Wettbewerbsbehörden als Reaktion auf die Duldung der Exportkartelle im anderen Land, also im Inland, ebenfalls Exportkartelle zulassen, ergeben sich im Inland dieselben Wirkungen wie vorher im Ausland, soweit es sich um defensive Kartelle handelt. In diesen Fällen wäre in beiden Ländern eine Zunahme der Wettbewerbsintensität und im allgemeinen auch der Beschäftigung zu erwarten, wenngleich sich die branchenmäßige Beschäftigungsstruktur verändern würde. Dies ist zu erwarten, weil die Exportkartellbildung in beiden Ländern häufig unterschiedliche Branchen betrifft. Solche Exportkartelle mit effizienzsteigernder Wirkung sind allerdings nicht die Regel, weil sie normalerweise zum Ausbau und zur Ausnutzung wirtschaftlicher Macht geschlossen werden. Zur Steigerung der Effizienz genügt in vielen Fällen eine lockere Zusammenarbeit der Unternehmen, so daß Kartelle für diesen Zweck nicht notwendig sind (vgl. *Hoppmann*, 1964, S. 94 f.).

Die Duldung von Exportkartellen wird außerdem damit begründet, daß den inländischen Unternehmen die Möglichkeit gegeben werden müßte, gegen im Ausland existierende Marktmacht von Einzelunternehmen oder von (Import-)Kartellen Marktmacht bzw. gegenüber Abnehmern *Gegenmacht* zu bilden, um dadurch bei diesen beispielsweise höhere Preise durchsetzen zu können (vgl. *Hoppmann*, 1964, S. 92 f.). Gesamtwirtschaftlich verspricht sich

der inländische Staat von solchen defensiven Exportkartellen eine Verbesserung der eigenen *terms of trade*. Im Ausland werden die höheren Preise von den Unternehmen, die aufgrund der Exportkartellbildung eine gewisse Marktmacht erlangt haben, je nach Marktsituation mehr oder weniger auf die Nachfrager überwältigt.

Ob defensive Exportkartelle aus volkswirtschaftlicher Sicht positiv zu beurteilen sind, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab und muß daher im Einzelfall entschieden werden (vgl. *Hoppmann*, 1961, S. 377 ff.). In jedem Fall bergen sie die Gefahr einer schrittweisen Vermachtung der internationalen Märkte (vgl. *Möschel*, 1983, S. 179). Die Vermachtung kann nicht zuletzt daher rühren, daß die ausländischen Behörden ebenfalls aus *terms of trade*-Gründen in "eigenen" Exportkartellen Vorteile sehen und sie dulden. Durch die Bildung einer "gesamtwirtschaftlichen" Gegenmacht wird die ursprüngliche Verbesserung des internationalen Austauschverhältnisses des Inlands wenigstens teilweise wieder aufgehoben, worauf die inländischen Wettbewerbsbehörden möglicherweise weitere Wettbewerbsbeschränkungen im Exportbereich zulassen. Es könnte eine wettbewerbspolitische Interventionsspirale dergestalt ausgelöst werden, daß das Wettbewerbsrecht immer laxer wird.

### *Aggressive Exportkartelle*

Bei aggressiven Exportkartellen wird den Unternehmen die Möglichkeit gegeben, mit diesen Wettbewerbsbeschränkungen wirtschaftliche Macht zu erlangen, ohne daß diese als Nachteilsausgleich oder "Gegenmacht" gerechtfertigt werden kann. Die beteiligten Unternehmen können hierdurch eine (Kollektiv-)Monopolpreispolitik im Ausland betreiben, welche dann *ceteris paribus* die *terms of trade* des Inlands verbessert. Eine derartige Preiserhöhungspolitik wird von den (als Preisanpasser agierenden) mit Importen konkurrierenden Anbietern im Importland positiv aufgenommen, da sie ihre Gewinnmöglichkeiten erhöht. Derartige Überlegungen liegen den Forderungen europäischer Automobilhersteller nach japanischen Selbstbeschränkungsabkommen oder Einfuhrmindestpreisen im Automobilbereich zugrunde. Soweit jedoch von den Preiserhöhungen eines Exportkartells Vorprodukte betroffen sind und genügende Substitutionsmöglichkeiten fehlen, sehen sich die nachgelagerten Industrien im Ausland (=Importland) einem Wettbewerbsnachteil ausgesetzt. Die ausländischen Industrien müssen die Inputgüter zu höheren Preisen beziehen als die nachgelagerte Industrie im Inland (=Exportland), wenn für die Vorprodukte im Inland keine Monopolpreispolitik betrieben wird, also die Preise zwischen Inland und Ausland differenziert werden.

Es stellt sich die Frage, warum die Vorproduktindustrie nur beim Export, nicht aber beim heimischen Verkauf eine derartige Preispolitik betreibt. Es sind verschiedene Antworten denkbar: Z.B. könnten wirtschaftliche Verflechtungen mit der nachgelagerten Industrie bestehen. Vor allem kann aber im Wettbewerbsrecht die Antwort liegen: Inlandswirksame Preiskartelle sind verboten, gegenüber dem Ausland sind sie erlaubt, oder es wird eine Mißbrauchsaufsicht gegenüber Kartellen bei Preisüberhöhungen nur im Inland wirksam durchgeführt, aber nicht bei Auslandswirkung. Hier führt also eine Wettbewerbsbeschränkung auf der Exportseite nicht zu einem Wettbewerbsvorteil für die den Wettbewerb beeinträchtigende Branche, sondern zu Erhöhungen der Exportpreise dieser Branche, infolgedessen aber zu einer (kurzfristigen) Verbesserung der terms of trade für die Volkswirtschaft insgesamt und unter den gemachten Annahmen zu einer Verbesserung der Beschäftigungssituation in der nachgelagerten Industrie.

Während die Monopolpreispolitik die Wettbewerbsintensität im Ausland reduziert und die dortigen Arbeitsplätze in der betreffenden Branche nicht gefährdet, wohl aber in nachgelagerten Sektoren, kann die zweite Form des Machtmißbrauchs des Exportkartells, die aggressive Preisunterbietung, umgekehrte Beschäftigungseffekte hervorbringen. Betreiben die Kartellmitglieder einen Verdrängungswettbewerb, indem sie ihre Verkaufspreise im Ausland unter die Produktionskosten senken, scheiden ausländische Unternehmen, die diesen Preiskampf nicht durchhalten können, aus dem Markt aus. Nachgelagerte Industrien im Ausland profitieren zwar kurzfristig von der erhöhten Wettbewerbsintensität auf dem Markt für Vorprodukte; falls es jedoch den Exporteuren der Vorprodukte gelingt, ihre ausländischen Konkurrenten vom Markt zu verdrängen, wird das Kartell seine gewonnene Macht ausnutzen und zur Monopolpreispolitik übergehen (vgl. *Haberler*, 1933, S. 222). Damit werden die Vorprodukte für die ausländischen Abnehmer wieder teurer. Soweit das Exportkartell mit seiner Preispolitik den Markt(wieder)eintritt von Konkurrenten verhindern kann, müssen die ausländischen Weiterverarbeiter im Vergleich zur Ausgangssituation zu erhöhten Kosten produzieren, was Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation haben kann. Im Inland (Exportland) führt die Duldung einer Monopolpreispolitik zu einer Verbesserung der terms of trade. Da die monopolistische Preispolitik annahmegemäß nur den Export betrifft, können die inländischen Weiterverarbeiter kostengünstiger produzieren als die im Ausland; dies führt zu Verbesserung der Beschäftigungssituation. Das heißt, aus gesamtwirtschaftlichen Gründen kann den Politikern des Exportlands die Tolerierung von Exportkartellen zur Durchführung

einer Monopolpreispolitik oder eines vorübergehenden Dumpings vorteilhaft erscheinen. Die einzelstaatliche Vorteilhaftigkeit kann auch ausländische Wettbewerbsbehörden anregen, derartige Wettbewerbsbeschränkungen zu dulden. Sie können damit aber nicht die ursprünglichen Wettbewerbsbeschränkungen des Inlands kompensieren, da ein ausländisches Exportkartell gegen ein inländisches Exportkartell wirkungslos bleibt. Die Zulassung des "zweiten" Exportkartells läßt die wettbewerbsbeschränkende Wirkung des "ersten" Exportkartells bestehen, da die Exportkartelle annahmegemäß keine Auswirkungen auf den Wettbewerb im jeweiligen Exportland haben. Es werden nur einige gesamtwirtschaftliche Auswirkungen des ersten Exportkartells beispielsweise hinsichtlich der terms of trade mehr oder weniger kompensiert. Langfristig wird in beiden Ländern der Wettbewerb beeinträchtigt.

Welche Möglichkeiten stehen nun der Wettbewerbspolitik zur Verfügung, um sich gegen aggressive ausländische Exportkartelle zu wehren? Zum einen könnten die Wettbewerbsbehörden versuchen, ihr Wettbewerbsrecht auch international und damit auf das Exportkartell des Auslands anzuwenden. Hierbei werden sie aber schnell an juristische Grenzen stoßen. Zum einen fällt es nämlich schwer, das Exportkartell justitiabel nachzuweisen, ohne die Mitarbeit der ausländischen Wettbewerbsbehörden in Anspruch nehmen zu können. Zum zweiten kann ein Verbot, das die inländischen Wettbewerbsbehörden aussprechen, im Ausland nicht vollzogen werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn nach ausländischem Recht Exportkartelle erlaubt sind oder gar von den ausländischen Regierungen gefördert werden. Für solche Fälle reichen Absprachen über eine internationale Zusammenarbeit beim Vollzug der wettbewerbspolitischen Entscheidungen nationaler Behörden nicht aus.

Eine andere Möglichkeit bestünde darin, das eigene Wettbewerbsrecht zu lockern, so daß Unternehmen Importkartelle als Gegenmacht zu den Exportkartellen des Auslands bilden dürfen. Hierbei besteht aber die Gefahr, daß die durch die Exportkartelle ohnehin schon eingeschränkte Wettbewerbsintensität im Inland durch eine solche "Vergeltungsmaßnahme" noch weiter reduziert wird. Darüber hinaus ist ein Importkartell gegen ein aggressives Dumping ausländischer Anbieter wirkungslos. Da die Wettbewerbspolitik demnach keine geeigneten Mittel zur Verfügung stellt, müssen Gegenmaßnahmen aus anderen Politikbereichen angewandt werden. Auf Dumpingpraktiken könnte mit Antidumpingzöllen oder sonstigen Vergeltungsmaßnahmen gegen unfaire Handelspraktiken reagiert werden. Maßnahmen gegen eine Monopolpreispolitik könnten im Falle von Vorprodukten Subventionen beim Import wichtiger Vorprodukte darstellen. Eine vollständige Kompensation der wettbewerbs-

beschränkenden Wirkungen wird jedoch in keinem Falle möglich sein; wer am Ende die Last der Wettbewerbsbeschränkung oder ihrer Vergeltungsmaßnahmen zu tragen hat, ist angesichts vielfältiger Konstellationen von Überwälzungsmöglichkeiten nicht eindeutig zu sagen. Da darüber hinaus die Wettbewerbsergebnisse bei unverfälschtem Wettbewerb nicht bekannt sind und sich daher der Umfang der Wettbewerbsverzerrungen nicht ermitteln läßt, sind schon die (handelspolitischen) Vergeltungsmaßnahmen nicht adäquat zu quantifizieren.

Bei allen Unterschieden in den Auswirkungen auslandsbezogener Wettbewerbsbeschränkungen lassen sich folgende Gemeinsamkeiten erkennen: Abgesehen von den effizienzsteigernden Exportkartellen kann sich ein Land auf Kosten des Auslands - mindestens kurzfristig - gesamtwirtschaftliche Vorteile verschaffen, wenn es seinen Unternehmen die Möglichkeit bietet, im Ausland wettbewerbsbeschränkend zu handeln. Derartige gesamtwirtschaftliche Vorteile werden aber tendenziell zunichte gemacht, wenn das Ausland ebenfalls eine solche "egoistische" Wettbewerbspolitik betreibt oder mit Vergeltungsmaßnahmen aus anderen Politikbereichen reagiert. Einzelwirtschaftliche Vorteile der Wettbewerbsbeschränkungen können dann in einzelnen Sektoren durchaus bestehen bleiben, sie sind aber jetzt nicht mehr mit gesamtwirtschaftlichen Vorteilen verbunden. Da die wettbewerbspolitische oder sonstige wirtschaftspolitische Vergeltung niemals rein kompensierend wirken kann, treten zu den Handels- und Wettbewerbsverzerrungen der ursprünglichen Wettbewerbsbeschränkungen weitere Handels- und Wettbewerbsverzerrungen hinzu. Sofern also mit Vergeltungsmaßnahmen des jeweiligen Auslands zu rechnen ist, könnten beide Staaten die Wettbewerbsintensität im eigenen Land besser sichern und Handelsverzerrungen vermeiden, wenn sie sich darauf einigten, im Ausland wirkende Wettbewerbsbeschränkungen nicht zu erlauben. Dies würde eine Abkehr von der bisherigen Praxis bedeuten, da viele nationale Wettbewerbsordnungen und auch das EG-Wettbewerbsrecht Exportkartelle von bestehenden Kartellverboten ausnehmen, soweit sie (vermeintlich) keine Inlandswirkung aufweisen (z.B. § 6 Abs. 1 GWB).

## *2. Wettbewerbsbeschränkungen mit Wirkungen im In- und Ausland*

Zu den prinzipiell gleichen Ergebnissen gelangt man, wenn man bei den Wettbewerbsbeschränkungen Auslands- und Inlandswirkungen unterstellt. Wettbewerbsverzerrungen auf dem Inlandsmarkt sind auch bei "reinen" Exportkartellen zu erwarten, auch wenn die formale

Kartellvereinbarung nur Auslandsmärkte betrifft, wie es im Kartellrecht für eine Freistellung vom Kartellverbot vorgeschrieben ist (vgl. *Gröner*, 1987, S. 366). Inlandswirkungen treten daneben bei allen sonstigen Kartellen, vertikalen Vereinbarungen sowie bei Fusionen auf. Im Unterschied zu Wettbewerbsbeschränkungen mit ausschließlicher Auslandswirkung müßte bei einer Wettbewerbsbeschränkung mit Inlandswirkung bei der Frage, ob sie geduldet wird, eine Abwägung zwischen den Wettbewerbsbeeinträchtigungen im Inland und den gesamtwirtschaftlichen Vorteilen vorgenommen werden, soweit die Wettbewerbsbeschränkung nicht ohnehin schwerwiegende negative Konsequenzen aufweist und sie deshalb einem Per-se-Verbot unterliegt. Eine national orientierte Wettbewerbspolitik wird bei ihrer Entscheidung negative Auswirkungen im Ausland, die keine unmittelbaren Rückwirkungen auf das Inland besitzen, unberücksichtigt lassen. Auch hier sind dann Situationen zu erwarten, in denen gesamtwirtschaftliche Vorteile des Inlands zu Lasten des Auslands mittels wettbewerbspolitischer Ausnahmen realisiert werden sollen. Dies wird besonders deutlich, wenn ein Staat beim Import Wettbewerbsbeschränkungen als Handelshemmnis zuläßt - Importkartelle, vertikale Vereinbarungen, vertikale Fusionen -, die für potentielle ausländische Anbieter privatwirtschaftliche Marktzugangsbeschränkungen darstellen können. So ist z.B. der japanische Markt für ausländische Unternehmen vielfach verschlossen, weil das japanische Vertriebssystem mit seinen vertikal integrierten Unternehmen (Keiretsu) für Newcomer eine Marktzugangsschranke bildet (vgl. *Matsushita*, 1991, S. 191; *BDI*, 1992). Die Zulassung von Wettbewerbsbeschränkungen beim Import ist auch für kleinere Länder eine Möglichkeit, kurzfristig eigene handelspolitische Ziele zu verfolgen. Dagegen muß eine Volkswirtschaft über genügend internationale Marktmacht verfügen, um mit Wettbewerbsbeschränkungen im Exportbereich in gleicher Weise "Handelspolitik" betreiben zu können.

Die Notwendigkeit einer internationalen Regelung der Wettbewerbspolitik ergibt sich aus zwei Gründen: Zum einen können einzelstaatliche wettbewerbspolitische Entscheidungen negative Handelseffekte aufweisen. Zum anderen ist es in einer offenen Volkswirtschaft nur begrenzt möglich, eine nationale Wettbewerbsordnung, die den eigenen wettbewerbspolitischen Vorstellungen entspricht, durchzusetzen. So kann sich ein Staat gegen eine großzügige ausländische Fusionspolitik, die marktbeherrschende Stellungen entstehen läßt, oder gegen ausländische Dumpingpraktiken nicht wehren, wenn er seine Handelsgrenzen offen hält. Die engen Interdependenzen lassen *nationale* Regelungen angesichts ihrer *internationalen* Effekte suboptimal erscheinen.

## II. Ansätze zu einer internationalen Wettbewerbsordnung

### 1. *Notwendigkeit eines materiellen internationalen Wettbewerbsrechts*

Eine internationale Wettbewerbsordnung kann mit verschiedenen Strategien erreicht werden (ausführlicher dazu: *Duijm und Winter*, 1993). Eine mögliche Vorgehensweise besteht darin, daß jedes Land sein nationales Wettbewerbsrecht auch extraterritorial anwendet (vgl. *Monopolkommission*, 1992, Tz. 1127 ff.).

Wie jedes Land in seinem Privatrecht auch sein internationales Privatrecht regelt, kann es in seinem Wettbewerbsrecht sein eigenes internationales Wettbewerbsrecht regeln. Dies geschieht z.B. dadurch, daß unternehmerisches Handeln, das sich im Inland wettbewerbsbeschränkend auswirkt oder auswirken kann, unabhängig vom Ort der Veranlassung der Handlung unter das nationale Wettbewerbsrecht fällt. Dieser als Auswirkungsprinzip bekannte Grundsatz wird in den meisten Länder angewandt. Konflikte können entstehen, wenn sich bestimmte unternehmerische Maßnahmen in mehreren Ländern auswirken und die gleichzeitige Anwendung der jeweiligen nationalen Wettbewerbsgesetze zu unterschiedlichen rechtlichen Konsequenzen führen würde. Sind in einem Land Exportkartelle erlaubt und stehen nur unter einer Mißbrauchsaufsicht, während sie in einem anderen Land, in dem sie sich auswirken, verboten sind, führt die Anwendung des Rechts des Exportstaates zu keinem Verbot, die Anwendung des Rechts des Importstaates dagegen zu einem - nicht durchsetzbaren - Verbot. Besonderes Konfliktpotential ergibt sich auch dadurch, daß manche Staaten das Territorialitätsprinzip anwenden und daher bei Wettbewerbsbeschränkungen "eigener" Unternehmen sich Einmischungen des Auslands verbitten (vgl. *Frazer*, 1992, S. 237 ff.). Aufgrund der unvermeidlichen Rechtskollisionen kann eine derartige Vorgehensweise als *Konfliktstrategie* bezeichnet werden. Diese Konfliktstrategie, die die nationalen Wettbewerbsgesetze unverändert läßt, weist als weiteres Problem auf, daß die nationalen Wettbewerbsbehörden ihre Verbote und Entscheidungen im Ausland nicht durchsetzen können. Allein schon um Informationen für die im Ausland vorgenommenen Wettbewerbsbeschränkungen zu erhalten, ist das Inland auf die Zusammenarbeit und Mithilfe der ausländischen Wettbewerbsbehörden angewiesen. Daher ist die Durchsetzbarkeit einer solchen Strategie bei autonomer Koexistenz nationaler Wettbewerbsbehörden sehr gering.

Eine andere Strategie baut auf der Kooperation nationaler Wettbewerbsbehörden auf, die

etwa einen umfangreichen Informationsaustausch vor wettbewerbsrechtlichen Entscheidungen mit internationaler Tragweite vorsieht. Doch selbst wenn die nationalen Wettbewerbsbehörden zu einer Zusammenarbeit und zu einem Informationsaustausch bereit sind, wie dies bei einer solchen *Kooperationsstrategie* nötig wäre, bleiben noch zahlreiche Probleme bestehen. Denn das nationale Wettbewerbsrecht wird bei einer bloßen Zusammenarbeit nicht verändert, wodurch die nationalen Wettbewerbsbehörden weiterhin nur das unveränderte inländische Recht anwenden können. Soweit das inländische Wettbewerbsrecht keine Grundlage für ein Verbot einer Maßnahme bietet, die ausschließlich im Ausland wettbewerbsbeschränkend wirkt, muß diese Wettbewerbsbeschränkung toleriert oder das inländische Wettbewerbsrecht geändert werden. Zwar können in Einzelfällen, insbesondere bei Wettbewerbsbeschränkungen von Unternehmen aus verschiedenen Ländern, die Behörden ihr nationales Wettbewerbsrecht im Rahmen einer internationalen Zusammenarbeit besser verwirklichen, aber dennoch bleiben Zweifel an der Wirksamkeit dieser Kooperation. "Mehr als Notifizierung, Informationsaustausch, Konsultation und gegebenenfalls Schlichtung ist kaum vorstellbar, wenn man sich auf eine bloße Zusammenarbeit beschränken will" (Mozet, 1992, S. 203).

Nur materielles internationales Wettbewerbsrecht, das das nationale Recht verändert, indem es gleiche wettbewerbspolitische Prinzipien schafft, die für alle Unternehmen in allen Ländern gelten, kann eine notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung für eine wirksame Erhaltung des Wettbewerbs auf globaler Ebene bilden. Diese *Koordinationsstrategie* verhindert Wettbewerbsverfälschungen, die durch *Unterschiede* in den nationalen Wettbewerbspolitiken entstehen, soweit sich die einzelnen Staaten an die bindenden Vorschriften halten.

Damit ist aber noch nicht garantiert, daß das internationale Wettbewerbsrecht Wettbewerbsbeschränkungen wirksam ausschließen kann. Denn ein internationales Wettbewerbsrecht kann sowohl großzügig angelegt sein und zahlreiche Ausnahmen vorsehen als auch streng und umfassend jede Wettbewerbsbeschränkung verhindern. Die Schaffung materiellen internationalen Wettbewerbsrechts durch die Koordinationsstrategie kann auf zwei unterschiedlichen Wegen erreicht werden, nämlich durch die Harmonisierung der nationalen Vorschriften oder durch die Schaffung eines unmittelbar geltenden internationalen Wettbewerbsrechts.

## 2. Ausgestaltung einer internationalen Wettbewerbsordnung

Wie jede Form der Koordinationsstrategie erfordert eine *internationale Harmonisierung* der nationalen Wettbewerbsordnungen einen wirtschaftspolitischen Souveränitätsverzicht der beteiligten Staaten. Sie müssen ihre nationalen Wettbewerbsordnungen in Einklang mit international festgelegten Normen bringen. Das nationale Recht als solches bleibt bei der Harmonisierung bestehen, muß aber bestimmten Anforderungen genügen. Jeder Staat hat das Recht, über die Mindestanforderungen hinaus eigene strengere Wettbewerbsregeln zu erlassen. Den nationalen Wettbewerbsbehörden wird damit diskretionärer Ermessensspielraum eingeräumt, um ihre Wettbewerbspolitik strenger zu gestalten. Die Beschränkung auf Mindestanforderungen macht es möglich, nationale Besonderheiten zu berücksichtigen und gegebenenfalls für einzelne Sektoren rigidere Regelungen zu treffen. Durch eine strengere Fusionskontrolle als international vorgesehen könnte ein Staat eine erhöhte Wettbewerbsintensität erhalten, zum Vorteil der Konsumenten und der anderen Unternehmen. Die strenge Fusionskontrolle verhindert unter Umständen eine Erzielung möglicher economies of scale/scope (vgl. *Berg*, 1987), wodurch die nicht-fusionierenden Unternehmen gezwungen werden, sich andere Wettbewerbsvorteile zu verschaffen (Produktinnovation, Prozeßinnovation oder ähnliches), um wettbewerbsfähig zu bleiben (vgl. *Groger* und *Janicki*, 1992, S. 1002). Hiermit wird die Wettbewerbspolitik zu einem Standortfaktor, der wie die Umwelt- und Sozialpolitik positiv oder negativ auf potentielle Investoren wirken kann.

Die Dynamik des wirtschaftlichen Geschehens erfordert im Zeitablauf Anpassungen der Wettbewerbspolitik. Die Unternehmer tendieren dazu, den Wettbewerb zu reduzieren oder gar auszuschalten<sup>3</sup>, nicht zuletzt indem sie verbotene Wettbewerbsbeschränkungen durch neue - bisher wettbewerbsrechtlich noch nicht erfaßte - Handlungsweisen ersetzen. Insbesondere im Vertriebsbereich haben sich in den letzten Jahren neue Vertriebsformen wie Franchising oder Televertriebsgesellschaften und veränderte Strukturen (z.B. Ersatz des klassischen Individualwettbewerbs durch Gruppenwettbewerb vertikal integrierter Unternehmen) verbreitet (vgl. *Raffée* und *Fritz*, 1986, S. 276 ff.). Die Harmonisierungsstrategie gibt die Zielrichtung der internationalen Wettbewerbsordnung vor, aber die instrumentelle Umsetzung und damit der Grad der Zielerreichung liegen bei den einzelnen Staaten. Damit kann die nationale

---

3 Schon *Adam Smith* hat auf diesen Tatbestand 1776 in seinem Werk "An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations" hingewiesen (vgl. *Smith*, 1983, S. 112).

Wettbewerbspolitik den nötigen Spielraum erhalten, um flexibel und schnell auf veränderte Wettbewerbsbedingungen und auf verändertes Unternehmerverhalten reagieren zu können und gleichzeitig ihre Zielsetzung, den Wettbewerb zu schützen, optimal zu gewährleisten.

Die verbleibende einzelstaatliche Gestaltungsfreiheit birgt allerdings auch Gefahren in sich. Zwar hindern die internationalen Vereinbarungen die Staaten, ihre Wettbewerbsregeln weniger wettbewerbsorientiert zu handhaben, aber um ihren Souveränitätsverlust in Grenzen zu halten, sind die Regierungen meistens nur bereit, allgemeinen und wenig restriktiven internationalen Regelungen zuzustimmen. Weil diese geringen Anforderungen politisch leichter durchsetzbar sind als eine umfassende internationale Regelung, wird sich mit dieser Strategie nur schwer eine wirksame internationale Wettbewerbsordnung durchsetzen lassen. Einzelne Staaten könnten zunächst einmal entsprechend ihren ordnungspolitischen Vorstellungen autonom eine strengere Wettbewerbspolitik verfolgen. Wenn andere Staaten aber eine laxere Wettbewerbspolitik betreiben, ergeben sich internationale Verzerrungen des Wettbewerbs, die durch eine internationale Wettbewerbsordnung gerade hätten vermieden werden können. Die bestehenden Unterschiede schaffen Rechtsunsicherheit bei grenzüberschreitenden Wettbewerbsbeeinträchtigungen. Sie provozieren die Unternehmen, den Wettbewerb durch geschicktes Ausnutzen der internationalen Rechtsunterschiede zu reduzieren (vgl. *Kronstein*, 1967, S. 233 ff.). Daraus ließe sich auch die Tendenz zu einer relativ großzügigeren Wettbewerbspolitik in allen Ländern erklären, die sich schließlich von den Mindeststandards kaum mehr unterscheiden. Die sich für Länder mit strengem Wettbewerbsrecht im Zeitablauf möglicherweise ergebenden Standortnachteile zwingen sie unter Umständen trotz ihrer ordnungspolitischen Bedenken zu einer mildereren Wettbewerbspolitik. Dieses Aufweichen der Wettbewerbsordnungen kann nur durch eine internationale Wettbewerbsordnung mit restriktiven Mindestanforderungen verhindert werden.

Bei einer *einheitlichen internationalen Wettbewerbsordnung* würde ein bindendes Recht geschaffen, das in allen beteiligten Ländern unmittelbare Gültigkeit besäße. Dieses Verfahren ist völkerrechtlich unüblich; es wird im Wettbewerbsrecht bisher nur in der EG angewandt. In der Regel verpflichten internationale Vereinbarungen nur die Regierungen bzw. beteiligte Staaten, ihr nationales Recht entsprechend der Vereinbarung anzupassen. Diese Vorgehensweise kann faktisch ebenfalls ein gemeinsames Wettbewerbsrecht schaffen, wie das Beispiel Australien und Neuseeland zeigt: Beide Länder haben vereinbart, ihr nationales Wettbewerbsrecht vollständig anzugleichen und damit ein einheitliches Wettbewerbsrecht zu schaffen (vgl.

*Mozet*, 1992, S. 203). Es wurden also nicht nur die Ziele international festgelegt, sondern auch die detaillierten Rechtsvorschriften und die instrumentelle Umsetzung.

Die Schaffung eines einheitlichen Wettbewerbsrechts erzeugt Rechtssicherheit für die Unternehmen, und keiner kann Rechtsunterschiede in den beteiligten Staaten zu seinen Gunsten ausnutzen. Eine solche Ausgestaltung der internationalen Wettbewerbsordnung verhindert Wettbewerbsverzerrungen als Folge unterschiedlicher Rechtsordnungen. Ob sich ein solches Konzept auf globaler Ebene in internationalen Organisationen oder Abkommen vergleichbar dem GATT durchsetzen läßt, ist angesichts stark divergierender ordnungspolitischer Vorstellungen fraglich. Der wirtschaftspolitische Souveränitätsverlust ist bedeutend größer als bei der Harmonisierungsstrategie. Um die Autonomie der Staaten möglichst wenig einzuschränken, werden Kompromisse notwendig sein, die unter Umständen strenge, aber bewährte Wettbewerbsregeln aufweichen. Andererseits können andere Staaten gezwungen sein, ihre bisher großzügigere Wettbewerbspolitik strenger gestalten zu müssen. Aber insgesamt besteht die Gefahr, daß sich Staaten mit weniger strengen Vorschriften durchsetzen, wie zahlreiche Beispiele internationaler Vereinbarungen aus anderen Politikbereichen zeigen. So wurden bei handelspolitischen Vereinbarungen häufig die Interessen der protektionistischen Staaten stärker berücksichtigt, wie etwa das Welttextilabkommen zeigt. Auch bei Verhandlungen über wettbewerbspolitische Fragen zeigt sich eine solche Tendenz: Die EG-Fusionskontrollverordnung ermöglicht im Vergleich zur Regelung in Deutschland in viel stärkerem Maße die Berücksichtigung nicht-wettbewerbspolitischer Aspekte (vgl. *Berg*, 1992). Auch hier haben sich die Staaten durchgesetzt, die auf nationaler Ebene ein weniger wettbewerbsorientiertes Fusionsrecht haben und die Wettbewerbspolitik durchaus in den Dienst der Industriepolitik stellen.

Aufgabe einer internationalen Wettbewerbsordnung ist es, nicht nur für Einheitlichkeit der Wettbewerbspolitik zu sorgen, sondern sie muß auch so ausgestaltet sein, daß sie keine privaten und staatlichen Wettbewerbsbeschränkungen erlaubt und damit den Wettbewerb aufrechterhält. Eine bloße Beseitigung wettbewerbspolitischer Unterschiede der nationalen Ordnungen ist unzureichend, denn bei einer zu laxen internationalen Wettbewerbsordnung können Wettbewerbsverzerrungen nicht wirksam genug unterbunden werden.

### 3. Erhöhter Regelungsbedarf bei regionalen Handelsintegrationen

Es ist schwierig, auf globaler Ebene eine internationale Wettbewerbsordnung umzusetzen. Daher gibt es bisher Ansätze zu einer einheitlichen Gestaltung der Wettbewerbspolitik nur in regionalen, aus handelspolitischen, zum Teil auch aus allgemein politischen Motiven geschaffenen Integrationsräumen. In diesen ist es in der Regel einfacher, einen ordnungspolitischen Konsens zu finden. Häufig schließen sich gerade solche Staaten zusammen, die ähnliche Vorstellungen über die Wirtschaftspolitik haben. Hier sind nicht nur die Voraussetzungen zur Bildung einer überstaatlichen Wettbewerbsordnung besser, sondern auch die Notwendigkeit hierfür existiert in einem viel stärkeren Ausmaß. Denn durch den Abbau staatlicher Handelshemmnisse wird die Grundlage geschaffen, daß in einem Land Anbieter aus verschiedenen Ländern miteinander in Wettbewerb treten können. Erst dann besteht für Unternehmen ein Anlaß, die abgeschafften staatlichen Handelshemmnisse durch private Wettbewerbsbeschränkungen zu ersetzen (vgl. *Molsberger*, 1975, S. 143). Dadurch würde das Anliegen, einen Wirtschaftsraum ohne Handelsschranken zu schaffen, konterkariert. Aus diesem Grund muß der Abbau des staatlichen Protektionismus mit einem Schutz vor privaten grenzüberschreitend wirkenden Wettbewerbsbeschränkungen einhergehen, der sinnvollerweise nur mit einer supranationalen Wettbewerbsordnung erreicht werden kann, um innergemeinschaftliche Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden (vgl. *Spaak-Bericht*, 1956, S. 18).

Ein weiterer Grund für die Errichtung einer überstaatlichen Wettbewerbsordnung in einem regionalen Integrationsraum ist darin zu sehen, daß Importhemmnisse, die üblicherweise als Ausgleichsmaßnahmen gegen Wettbewerbsverzerrungen des Auslands angewandt werden (z.B. Antidumpingzölle), innerhalb des Integrationsraums nicht mehr zur Verfügung stehen. So konnten die Mitgliedstaaten der EG schon während der Übergangszeit Dumpingpraktiken von Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten gemäß Art. 91 EWGV nur nach Ermächtigung durch die Kommission ahnden.

In einem nach außen abgeschotteten Integrationsraum gewinnen darüber hinaus Wettbewerbsbeschränkungen der Unternehmen aus den Mitgliedstaaten an Wirksamkeit, da der Wettbewerbsdruck aus Drittstaaten fehlt. Bei Anwendung des Auswirkungsprinzips hätte kein Mitgliedstaat Anlaß, wettbewerbsbeschränkende Handlungen inländischer Unternehmen, die sich nur in den übrigen Mitgliedsländern auswirken, zu unterbinden, selbst wenn sie dem Zweck des Integrationsraums zuwiderlaufen. Auch hieraus läßt sich die Notwendigkeit einer

gemeinschaftlichen Wettbewerbspolitik erkennen. Mit einem gegenseitigen Verzicht auf die Duldung von Wettbewerbsbeschränkungen können die beteiligten Länder gemeinsame wettbewerbspolitische Grundsätze durchsetzen, ohne sich der Gefahr auszusetzen, daß einzelne Mitgliedsländer den inländischen Unternehmen künstliche Wettbewerbsvorteile durch die Duldung von wettbewerbsbeschränkenden Maßnahmen verschaffen.

In der Realität ist ein enger Zusammenhang zwischen dem Grad der wirtschaftlichen Integration und dem Umfang der überstaatlichen Wettbewerbspolitik festzustellen. Während Freihandelszonen wie NAFTA oder EFTA im allgemeinen<sup>4</sup> keine oder nur relativ unbedeutende Regelungen im Bereich der Wettbewerbspolitik vorsehen (vgl. *Weber*, 1968), verfügen nur weitergehende Integrationsformen wie Zollunionen oder Gemeinsame Märkte über eine gemeinsame Wettbewerbsordnung. Die EG als der einzige bisher realisierte Gemeinsame Markt ist hierfür ein gutes Beispiel, das im folgenden näher erläutert werden soll.

Mit der Gründung der EGKS 1952 wurde in den Sektoren Kohle und Stahl ein europäisches Wettbewerbsrecht geschaffen, welches die nationalen Wettbewerbsordnungen in diesen Wirtschaftsbereichen *ersetzte*. Es ist auch auf solche Wettbewerbsbeschränkungen anzuwenden, die rein nationale Dimension besitzen, und regelt die verschiedensten Arten von Wettbewerbsbeschränkungen und -gefährdungen wie Kartellbildung, Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung und Fusionen. Zahlreiche Wettbewerbsregeln im EGKS-Vertrag erlauben allerdings wettbewerbswidrige Eingriffe der Kommission. Hierin kommt die (damalige?) wettbewerbs-skeptische Grundhaltung einiger Mitgliedsländer zum Ausdruck.

Nach dem EWG-Vertrag sind die europäischen Wettbewerbsregeln als *Ergänzung* zu den nationalen Wettbewerbsvorschriften zu betrachten. Das EWG-Wettbewerbsrecht ist nur dann anzuwenden, wenn Wettbewerbsbeschränkungen den innergemeinschaftlichen Handel behindern. Wettbewerbsbeschränkungen mit rein nationaler Auswirkung bleiben den einzelstaatlichen Wettbewerbsgesetzen unterworfen. Für Wettbewerbsgefährdungen durch Unternehmenszusammenschlüsse gibt es erst seit dem Inkrafttreten der EG-Fusionskontrollverordnung im Jahre 1990 eine umfassende Regelung. Mit der Vollendung des Binnenmarktes ergibt sich erhöhter wettbewerbspolitischer Handlungsbedarf, denn zahlreiche bisher auf nationaler Ebene noch geschützte Sektoren sollen nun einem innergemeinschaftlichen Wettbewerb ausgesetzt werden. Die Bemühungen der Kommission zielen in jüngster Zeit

---

4 Eine Ausnahme stellt die als sektorale Freihandelszone geschaffene EGKS dar, deren wirtschaftliche und politische Bedeutung über eine reine handelspolitische Integration weit hinausgeht.

auf die wettbewerbliche Gestaltung bisher vom Staat regulierter Märkte wie der Telekommunikation.

Fortschritte hinsichtlich der Einbeziehung von Ausnahmereichen in die EG-Wettbewerbspolitik hängen vor allem davon ab, inwieweit protektionistische Länder, zu denen zum Beispiel im Telekommunikations- und Straßengüterverkehrssektor auch die Bundesrepublik Deutschland gehört, zu Liberalisierungsschritten bereit sind. Insgesamt gewinnt die Aufgabe, Wettbewerbsfreiheit im Binnenmarkt herzustellen, mit dem Abbau der noch bestehenden Handelsschranken an Bedeutung. Der Grad der Integration bestimmt somit in starkem Maße die Intensität und Ausdehnung der gemeinsamen Wettbewerbspolitik (vgl. *Mestmäcker*, 1974, S. 48).

Nicht nur die Vertiefung der europäischen Integration, sondern auch ihre Erweiterung vergrößert den Anwendungsbereich der EG-Wettbewerbspolitik. Mit dem Abkommen zum EWR wird das EG-Wettbewerbsrecht auch auf die EFTA-Staaten (ohne die Schweiz) angewandt, soweit sich Wettbewerbsbeschränkungen auf den zwischenstaatlichen Handel innerhalb des EWR auswirken. Insbesondere für die Schweiz hätte die Übernahme des EWR-Abkommens eine radikale Änderung ihrer Wettbewerbspolitik bedeutet (vgl. *Dreyer*, 1993). Durch die Assoziierungsverträge zwischen der EG und einigen osteuropäischen Reformstaaten fallen Wettbewerbsbeschränkungen, die den Handel zwischen beiden Ländergruppen beeinträchtigen können, unter das EG-Wettbewerbsrecht. Durch diese Verträge mit west- und osteuropäischen Nachbarstaaten konnte die EG ihr Wettbewerbsrecht regional ausdehnen.

#### *4. Grenzen einer internationalen Wettbewerbsordnung*

Trotz der sachlichen und regionalen Ausdehnung des EG-Wettbewerbsrechts existieren parallel nationale Wettbewerbsgesetze der Mitgliedstaaten (und der assoziierten Staaten). Es ist also noch keine für alle Wettbewerbsbeschränkungen einheitliche Rechtsordnung in der Gemeinschaft vorgesehen. Die EG-Mitgliedsländer sind nicht bereit, sich ihre binnenwirtschaftliche Wettbewerbsordnung vorschreiben zu lassen, wobei die Unterschiede zwischen binnenwirtschaftlicher und außenwirtschaftlicher Wirtschaftsordnung im Laufe des Integrationsprozesses an Bedeutung verlieren. Ordnungspolitische Meinungsunterschiede führen vor allem bei der Abgrenzung wettbewerbspolitischer Ausnahmereiche zu Konflikten.

Diese konnten bisher gering gehalten werden, weil die Mitgliedstaaten weiterhin einige Sektoren als Ausnahmebereiche von der Anwendung des EG-Wettbewerbsrechts ausschlossen. Allerdings drängen die Kommission und auch der Europäische Gerichtshof (EuGH) auf eine umfassende Anwendung des EG-Wettbewerbsrechts, um den Binnenmarkt tatsächlich zu vollenden (vgl. *van Suntum*, 1992, S. 17). Die Problematik der Abgrenzung von Sektoren, in denen die Wettbewerbsregeln nicht oder nur eingeschränkt gültig sein sollen, konnte selbst in regionalen Integrationsräumen bisher nicht befriedigend gelöst werden. Sie verschärft sich auf globaler Ebene, wo die ordnungspolitischen Divergenzen noch bedeutend größer sind.

Selbst bei Überwindung der wettbewerbspolitischen Meinungsverschiedenheiten bereitet die *Durchführung* einer einheitlichen internationalen Wettbewerbspolitik Schwierigkeiten. Grundsätzlich sind zwei verschiedene Arten des Vollzugs denkbar. Bei einer dezentralen Durchführung wendet jede nationale Wettbewerbsbehörde das internationale Recht an. Dabei muß vorausgesetzt werden, daß die teilnehmenden Staaten über Institutionen zum Schutz des Wettbewerbs verfügen. Das dezentrale Vorgehen hat den Vorteil, daß Entscheidungen schnell und sachkompetent getroffen werden können, weil nationale Behörden eine bessere Übersicht über die speziellen Bedingungen in ihrem Land besitzen und die Informationswege kürzer sind. Es birgt aber die Gefahr, daß die nationalen Verwaltungen das einheitliche Recht unterschiedlich handhaben und so Wettbewerbsverzerrungen auslösen. Um dies zu vermeiden, muß zumindest eine zentrale Kontroll- und Revisionsinstanz geschaffen werden. Für eine zentrale Durchführung mittels einer Art Weltkartellbehörde spricht die Einheitlichkeit der Entscheidungsfindung. Diese zentrale Behörde sollte keine nationalen Interessen berücksichtigen und sich nur von den festgelegten Wettbewerbsgrundsätzen leiten lassen. Eine solche Instanz würde aber sehr schnell an Kapazitätsgrenzen stoßen, die Bearbeitungszeit von Rechtsfällen würde sich verlängern. Es ergibt sich daher der Zwang, nur die wichtigsten Fälle dieser Behörde zuzuweisen, was dazu führt, weniger wichtige Angelegenheiten, die ebenfalls grenzüberschreitende Wettbewerbsimplikationen haben, der gegebenenfalls uneinheitlichen dezentralen Entscheidung zu überlassen. Doch selbst bei einem eng begrenzten Aufgabengebiet ist eine bei internationalen Institutionen häufig anzutreffende Bürokratisierung zu erwarten.

Die Machtkonzentration bei einer solchen Superbehörde wäre nur dann unbedenklich, wenn die Entscheidungen über Wettbewerbsfragen unabhängig von nationalen Einflüssen und ohne wettbewerbsfremde Überlegungen getroffen würden. Diese Anforderungen kann eine derartige Instanz kaum erfüllen. Schon die Errichtung einer Weltkartellbehörde kann

Schwierigkeiten bereiten, da z.B. der Entscheidung über den Amtssitz und die Nationalität des Präsidenten präjudizierende Wirkung zugesprochen würde.

Das EG-Wettbewerbsrecht als internationale Wettbewerbsordnung auf regionaler Ebene ist auch nach mehr als 35 Jahren gemeinsamer Wettbewerbspolitik mit nationaler Einflußnahme konfrontiert. In der Wettbewerbspolitik hat der Ministerrat, also die Vertretung der Mitgliedstaaten, zwar zahlreiche Kompetenzen an die Kommission der EG abgetreten und damit die nationalen Einwirkungsmöglichkeiten formal reduziert. Allerdings ist die Kommission vielfach explizit verpflichtet, bei wettbewerbspolitischen Entscheidungen eng mit den nationalen Wettbewerbsbehörden zusammenzuarbeiten, die damit durchaus gestalterisch auf die gemeinsame Politik einwirken können (vgl. *Goyder*, 1993, S. 126 f.). Je nachdem, ob eher die nationalen Behörden oder die Kommission eine stärker wettbewerbsorientierte Politik betreiben, kann sich dieser nationale Einfluß positiv oder negativ auf den Schutz des Wettbewerbs auswirken. Die Mitgliedstaaten besitzen noch eine weitere indirekte Mitwirkungsmöglichkeit: Die Kommission ist zwar eine Gemeinschaftsinstitution, deren Mitglieder nur den gemeinsamen Zielen verpflichtet sind; die Kommissare vertreten aber dennoch häufig nationale Interessen und lassen sich von nicht-wettbewerbspolitischen, beispielsweise industriepolitischen Überlegungen leiten.

Einige der genannten Probleme lassen sich bei einer Harmonisierung der nationalen Wettbewerbsgesetze vermeiden. Soweit die Harmonisierung nur Mindestanforderungen betrifft, und dies ist aus Gründen der politischen Durchsetzbarkeit die Regel, ist es nicht notwendig, sich auf detaillierte verfahrensrechtliche Fragen und die genaue gesetzliche Abgrenzung aller Wettbewerbsbeschränkungen zu verständigen. Diese Vorteile sind aber mit einer Reihe von Nachteilen verbunden: Die Umsetzung der Harmonisierungsstrategie kann nur dezentral erfolgen, mit allen negativen Konsequenzen. Hierzu zählen insbesondere die unzureichende Anpassung der nationalen Rechtsgrundlagen an die internationalen Vereinbarungen, die Ausnutzung der Ermessensspielräume und das Ausweichen der Unternehmen auf bisher noch nicht harmonisierte Tatbestände.

Unabhängig davon, ob ein einheitliches Recht geschaffen wird oder ob die nationalen Rechte angeglichen werden, ist es für die Wirksamkeit der internationalen Koordination der Wettbewerbspolitik notwendig, daß die beteiligten Staaten sich auf gemeinsame ordnungspolitische Normen einigen. Bei nur begrenzter ordnungspolitischer Übereinstimmung innerhalb der Staatengemeinschaft kann eine internationale Wettbewerbsordnung realistischerweise

immer nur Teilbereiche der Wettbewerbspolitik umfassen. Es ergibt sich bei erfolgreicher Koordinationsstrategie eine zwangsläufige Koexistenz nationaler und internationaler Wettbewerbsrechte und Wettbewerbsinstitutionen.

### III. Probleme einer internationalen Wettbewerbsordnung bei Koexistenz nationaler Wettbewerbsordnungen

Die gleichzeitige Existenz eines internationalen Wettbewerbsrechts und nationaler Wettbewerbsvorschriften erfordert eine eindeutige Zuordnung von Wettbewerbsbeschränkungen zu den beiden Rechtssystemen, etwa nach folgender Regel: Das internationale Wettbewerbsrecht ist anzuwenden, wenn die Wettbewerbsbeschränkung oder -gefährdung länderübergreifend wirkt; das nationale Wettbewerbsrecht gilt dann, wenn die Wettbewerbsbeeinträchtigungen sich nur innerhalb der Landesgrenzen auswirken. Diese ideale Trennung läßt sich in der Realität schwerlich vornehmen, wie folgendes Beispiel zeigt: Systeme von Alleinbezugsvereinbarungen werden zwar häufig nur von Unternehmen eines Landes praktiziert und spielen im internationalen Handel nur eine untergeordnete Rolle, dennoch können sie den grenzüberschreitenden Wettbewerb beeinträchtigen (vgl. *Green*, 1986, S. 471). Da eine auswirkungsbezogene Abgrenzung nationaler und internationaler Wettbewerbsbeeinträchtigung nicht praktikabel ist, müßten Kenngrößen festgelegt werden, anhand derer die Anwendbarkeit der Rechtssysteme bestimmt wird. Welche Größen kämen hierfür in Frage? Merkmale wie die Größe der Unternehmen, der Märkte, die Umsatzhöhe oder die geographische Umsatzverteilung sind bei offenen Märkten kaum geeignet, die nationalen von den internationalen Wirkungsdimensionen zu trennen. So wird man nur willkürlich Wettbewerbsbeeinträchtigungen dem nationalen oder internationalen Wettbewerbsrecht zuweisen können (vgl. *Groger* und *Janicki*, 1992, S. 1001).

Die Zuweisungsproblematik tritt auch bei der europäischen Fusionskontrolle auf. Die europäische Regelung wird nur dann angewandt, wenn die Unternehmen einen Gesamtumsatz von mehr als 5 Mrd. ECU erzielen, wobei mindestens zwei der an der Fusion beteiligten Unternehmen einen gemeinschaftsweiten Umsatz von jeweils mehr als 250 Mio. ECU erwirtschaften müssen. Ausgenommen von dieser Regelung sind Zusammenschlüsse von Unternehmen, die jeweils mehr als zwei Drittel ihres gemeinschaftsweiten Umsatzes in *einem*

Mitgliedsland erzielen. In diesen Fällen ist das jeweilige nationale Fusionsrecht anzuwenden. Soweit ein Land großzügige oder gar keine Fusionsregelungen kennt, können sich selbst Großunternehmen zusammenschließen. Diese können dann im Laufe der Zeit ihre Aktivitäten auf die übrigen Gemeinschaftsländer ausdehnen; hätten sie dieses schon vorher getan, wären sie unter das gemeinschaftliche Fusionsrecht gefallen und die Fusionen wären vielleicht nicht erlaubt worden. Solche Fusionen erlangen also künftig Gemeinschaftsrelevanz, fallen jedoch nicht unter das Gemeinschaftsrecht. In diesen Fällen können Unterschiede in den Fusionsregelungen langfristig wettbewerbsverzerrend wirken. Derzeit gibt es noch "nationale" Märkte, die durch das Verbraucherverhalten, vor allem aber durch staatliche Marktzugangsbeschränkungen abgegrenzt sind. Im Laufe des europäischen Integrationsprozesses verschwinden diese Grenzen, soweit sie nicht auf "natürlichen" Ursachen wie Transportkosten oder Immobilität der Produktionsfaktoren beruhen. Bei einer Integration der Märkte sind unter Umständen die Unternehmen im Vorteil, die sich aufgrund der großzügigen nationalen Fusionspolitik Marktmacht verschafft haben (vgl. *BDI*, 1993, S. 12). Ähnliche Probleme ergeben sich auch, wenn neue Staaten der Gemeinschaft beitreten: Zunächst haben die Unternehmen in diesen Staaten ihren Hauptabsatzmarkt im eigenen Land und fallen daher unter das nationale Wettbewerbsrecht. Erst im Laufe der Zeit dehnen sie ihre Absatzmärkte auf die übrigen EG-Staaten aus und würden dann unter die EG-Fusionskontrolle fallen. Soweit die nationalen Fusionsvorschriften großzügiger sind oder gar fehlen, kann durch "rechtzeitige" Unternehmenszusammenschlüsse die Anwendung des gemeinschaftlichen Fusionsrechts umgangen werden.

Um solche Verzerrungen zu verringern, wird für die EG-Fusionskontrolle sowohl eine Absenkung der Umsatzschwellen als auch eine Aufhebung der Zwei-Drittel-Regel verlangt, damit Fusionen von Großunternehmen auch dann unter das Gemeinschaftsrecht fallen, wenn sie mehr als zwei Drittel ihres Umsatzes in *einem* Mitgliedsland erwirtschaften (vgl. *BDI*, 1993, S. 10 ff.). Eine andere Möglichkeit wäre die Harmonisierung der nationalen Fusionsregelungen. Die EG-Kommission strebt ohnehin seit langem eine Harmonisierung des verbleibenden nationalen Wettbewerbsrechts an (vgl. Erster Wettbewerbsbericht, 1972, S. 12), wohl in der Erkenntnis, daß selbst in der EG eine allumfassende gemeinschaftliche Wettbewerbspolitik nicht durchsetzbar ist. Wenngleich die Harmonisierung der wettbewerbspolitischen Restkompetenz innergemeinschaftliche Verzerrungen vermeidet, ist im Einzelfall die Frage häufig noch nicht gelöst, ob nationales oder gemeinschaftliches Recht anzuwenden

ist. Daraus entsteht für die Unternehmen Rechtsunsicherheit. Deshalb sollten sich im Rahmen der Vollendung des Binnenmarktes die nationalen Wettbewerbsgesetze auf einen gemeinsamen Standard hin bewegen, der aber den wirksamen Schutz des Wettbewerbs garantieren muß. Nur ein gemeinsames, von allen akzeptiertes und stringent durchgeführtes Wettbewerbsrecht, schafft genügend Rechtssicherheit für die Unternehmen (vgl. *Wolf*, 1992).

#### IV. Schritte zu einer internationalen Wettbewerbsordnung

Die Koexistenz unterschiedlicher Wettbewerbsrechte ist nicht konfliktfrei; andererseits bietet sie aber auch Chancen. Eine einheitliche internationale Wettbewerbsordnung ist nämlich nur dann nationalen Regelungen überlegen, wenn sie optimal ausgestaltet ist, also den Schutz des Wettbewerbs im Zeitablauf garantiert. Die Suche nach der optimalen Wettbewerbsordnung ist aber noch lange nicht abgeschlossen, und es ergeben sich immer wieder verschiedene Antworten auf die Frage, inwieweit bestimmte unternehmerische Handlungen wettbewerbs-schädlich sind (vgl. *Hoppmann*, 1968, S. 9 ff.). So werden vertikale Wettbewerbsbeschränkungen von der Chicago-School, deren Einfluß auf die Wettbewerbspolitik zuzunehmen scheint, im Gegensatz zu den bisher in Europa vorherrschenden wettbewerbspolitischen Leitbildern nicht negativ beurteilt.

Das Nebeneinander verschiedener Wettbewerbsgesetze erhöht ihre Anpassungsflexibilität, da sich bestehende nationale Regelungen einfacher als internationale Gesetze den veränderten wettbewerbstheoretischen Kenntnissen oder wettbewerbsrelevanten Gegebenheiten anpassen lassen. Eine solche Veränderung entsteht beispielsweise durch handelspolitische Liberalisierungen, die die ausländische Konkurrenz im Inland verstärken und dadurch die Marktmacht inländischer Anbieter reduzieren. Diese Flexibilität sollte nur "technische" Aspekte wie die Instrumente und die Aufgreifschwelle für wettbewerbspolitisches Handeln betreffen und nicht die wettbewerbspolitischen Zielsetzungen aufweichen, indem etwa in bestimmten Situationen industriepolitischen Zielen Vorrang eingeräumt wird.

Für die Änderung der internationalen Gesetze ist die Zustimmung aller beteiligten Staaten oder zumindest deren Mehrheit erforderlich. Die Zustimmung ist einfacher zu erhalten, wenn es sich um eine Übertragung schon vorhandener und in der Praxis angewandter nationaler Vorschriften in internationales Recht handelt. "Die konkrete Ausgestaltung der

Wettbewerbsinstrumente kann sich dabei an den bewährten Lösungen nationaler Wettbewerbsordnungen orientieren" (*Monopolkommission*, 1992, Tz. 1115). Die gegenseitige Beeinflussung der Wettbewerbsordnungen geschieht auch in umgekehrter Richtung, indem das internationale Wettbewerbsrecht auf das nationale wirkt: Die derzeitige Verschärfung des Mißbrauchsprinzips gegenüber marktmächtigen Unternehmen im britischen Wettbewerbsrecht beruht auf den entsprechenden Regelungen des Art. 86 EWGV (vgl. *Financial Times*, 16.4.1993).

Die gleichzeitige Existenz verschiedener Wettbewerbsgesetze ermöglicht, daß sich wirkungsvolle Wettbewerbsbestimmungen schneller verbreiten. Ein Beispiel aus der jüngsten Vergangenheit belegt diese Vorgehensweise. Das Bundeskartellamt wendete bei der Beurteilung von Wettbewerbsbeeinträchtigungen durch Reiseveranstalter das EG-Wettbewerbsrecht an, weil dessen Regeln besser geeignet erschienen, den Wettbewerb zu schützen (vgl. *Wolf*, 1992). Solange die jeweils strengere Regelung angewendet wird, ist gegen ein wahlweises Vorgehen aus wettbewerbspolitischer Sicht nichts einzuwenden, obwohl dies für die Unternehmen Rechtsunsicherheit mit sich bringt. Soweit jedoch die Wettbewerbsgesetze Ermessensspielräume für die Wettbewerbspolitiker bereithalten, würde selbst die Verpflichtung, *immer* das strengere Wettbewerbsrecht anzuwenden, nicht zu einer erhöhten Rechtssicherheit führen.

Trotz der nicht zu übersehenden Vorteile einer internationalen Koordination der Wettbewerbspolitik ist deren Umsetzung in der Realität noch nicht sehr verbreitet. Soweit es überhaupt eine Zusammenarbeit gibt, beruht sie auf der Kooperationsstrategie, die faktisch nur einen Informationsaustausch darstellt. Nur in einzelnen regionalen Integrationsräumen gibt es eine gemeinsame oder zumindest harmonisierte Wettbewerbspolitik, um eine Konterkarierung der handelspolitischen Liberalisierung durch private und staatliche Wettbewerbsbeschränkungen zu unterbinden. Hier ist der ordnungspolitische Konsens groß genug gewesen, um wenigstens für Teilbereiche internationale Wettbewerbsregeln aufzustellen.

Die begrenzte Konsensfähigkeit beim Aufbau einer internationalen Wettbewerbsordnung läßt auf absehbare Zeit nur die Harmonisierungsstrategie als realisierbar erscheinen. Diese internationalen wettbewerbspolitischen Regelungen sollten sich ausschließlich auf die Praktiken beschränken, deren Wettbewerbsschädlichkeit allgemein anerkannt ist. Dabei darf aber nicht übersehen werden, daß vielfach noch (oder schon wieder) staatliche Handelshemmnisse eine weit stärkere Verfälschung oder gar Verhinderung des Wettbewerbs bewirken. Sie müssen erst beseitigt werden, um einen (potentiellen) Wettbewerb, der durch private

Unternehmen gefährdet werden kann, überhaupt entstehen zu lassen. Um den Austausch und Ersatz von handels- und wettbewerbspolitischen Maßnahmen möglichst zu vermeiden, ist eine enge Kooperation von Wettbewerbsbehörden und handelspolitischen Institutionen, wie beispielsweise dem GATT, notwendig, damit Handels- und Wettbewerbspolitik gemeinsam zu einer Verbesserung der Funktionsfähigkeit von Märkten beitragen (vgl. *OECD*, 1984, S. 133 ff.). Es wäre ideal, ein materielles internationales Wettbewerbsrecht ähnlich dem supranationalen Wettbewerbsrecht der EG zu schaffen.

Angesichts der Tatsache, daß eine internationale Wettbewerbsordnung unter den gegebenen Umständen nur in einem koordinierten Nebeneinander nationaler Wettbewerbsordnungen bestehen kann, müssen zunächst einmal in den Ländern, in denen noch kein wirksames Wettbewerbsrecht existiert, nationale Vorschriften erlassen werden. Die verantwortlichen Politiker dürfen nicht unter Hinweis auf notwendige internationale Regelungen auf eine nationale Wettbewerbsordnung verzichten, beide Regelungsebenen sollten sich ergänzen und nicht als Alternativen betrachtet werden (vgl. *Thieme*, 1991, S. 76). Die nationalen Ordnungsrahmen müßten dann entsprechend den internationalen Vereinbarungen angepaßt werden. Letztere bilden dann gleichzeitig einen Schutz vor den Bestrebungen einzelstaatlicher Lobbyisten, die nationalen Wettbewerbsgesetze zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Die internationalen Vereinbarungen könnten vorerst aggressive Wettbewerbsbeschränkungen, die den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigen, untersagen. So könnten Exportkartelle grundsätzlich verboten werden, es sei denn, sie dienen als Schutzmaßnahme gegen bestehende Marktmacht ausländischer Anbieter auf Auslandsmärkten. Um ein solches Kartellverbot zu sichern, könnte die Vereinbarung auf dem Gegenseitigkeitsprinzip beruhen: Aggressive Exportkartelle wären gegenüber den Ländern verboten, die sich der internationalen Vereinbarung anschließen. Allerdings müßten zunächst defensive Exportkartelle erlaubt sein, damit ein Gegengewicht zu anderen wettbewerbsbeschränkenden Maßnahmen ermöglicht wird, die noch nicht international geregelt sind. So würde den partizipierenden Ländern gegenüber dem japanischen Vertriebssystem, das den Marktzutritt für Newcomer erschwert, eine Möglichkeit zur Retorsion in Form defensiver Exportkartelle gegeben, selbst wenn Japan an dieser internationalen Wettbewerbsordnung teilnimmt. Wenngleich diese Strategie auf der Theorie der Countervailing Power beruht und nur unter bestimmten Voraussetzungen gesamtwirtschaftlich positiv zu bewerten ist (vgl. *Hoppmann*, 1961, S. 377 ff.), stellt sie wohl unter politischen Aspekten einen Weg dar, der eher zu beschreiten ist als ein einseitiges

Verbot auslandswirksamer Wettbewerbsbeschränkungen. Diese Vorgehensweise gewährleistet, daß die nationalen Behörden auch bestimmte Wettbewerbsbeschränkungen, die die inländischen Unternehmen im Ausland bewirken, verfolgen müssen.

Weitergehende wettbewerbspolitische Vereinbarungen auf internationaler Ebene erfordern größere ordnungspolitische Übereinstimmungen, die nur von einer begrenzten Zahl von Ländern zu erwarten sind. Eine solche Lösung existiert zwischen der EG und den EFTA-Ländern, die im Rahmen des EWR die supranationalen Regeln des EWGV im Bereich der Wettbewerbspolitik anwenden. Da sich die wettbewerbspolitischen Grundvorstellungen der EG und der USA in weiten Bereichen decken, ist die Verabschiedung einer gemeinsamen internationalen Wettbewerbsordnung für diese zwei Handelsregionen denkbar. Weit schwieriger würde sich die Einbeziehung Japans gestalten, solange es noch andere wettbewerbspolitische Vorstellungen verfolgt.

Trotz der aufgezeigten Schwierigkeiten bei der Realisierung einer internationalen Wettbewerbsordnung, die auf nationaler und internationaler Ebene den Wettbewerb schützt, ist ihre Errichtung sinnvoll. Dennoch sind die Versuche zur Schaffung einer internationalen Wettbewerbsordnung noch nicht weit vorangeschritten. Die bisherige Kooperation der Wettbewerbsbehörden beruht auf Empfehlungen der OECD von 1967; diese wurden 1986 erneuert. Sie sehen einen Informationsaustausch über international bedeutende wettbewerbspolitische Probleme vor (vgl. *OECD*, 1987).

Die zunehmende Verflechtung der Weltwirtschaft und globale Strategien der Unternehmen erfordern eine stärkere internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wettbewerbspolitik auch über den Rahmen der in der OECD zusammengeschlossenen Industrieländer hinaus. Eine Grundlage hierfür bildet der UNCTAD-Kodex zur Regelung und Kontrolle wettbewerbsbeschränkender Geschäftspraktiken (vgl. *Bundeskartellamt*, 1991, S. VI). Der UNCTAD-Kodex ist die Basis für eine Reihe von bilateralen und multilateralen Abkommen zur engeren Zusammenarbeit der nationalen Wettbewerbsbehörden.

Noch sind die Realisierungschancen für eine internationale Wettbewerbsordnung gering. Doch die zunehmende Orientierung hin zu einem marktwirtschaftlichen System in den Entwicklungsländern und ehemaligen Staatshandelsländern hat dazu geführt, daß auch diese Staaten die Notwendigkeit für Wettbewerbspolitik erkannt und Wettbewerbsgesetze erlassen haben (vgl. *Bundeskartellamt*, 1991, S. VI). Die weltweite Schaffung nationaler Wettbewerbsordnungen ist ein erster Schritt auf dem Weg zu einer internationalen Wettbewerbsordnung.

## Literatur:

*Berg, Hartmut*, "Internationaler Wettbewerb - Nationale Wettbewerbspolitik: Zielkonflikte unvermeidbar!", *ORDO*, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 38 (1987), S. 131-142.

*Berg, Hartmut*, "Die EG-Zusammenschlußkontrolle im Spannungsfeld von Wettbewerbs- und Industriepolitik", *Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung*, Jg. 31 (1992), Nr. 2.

*Boonekamp, Clemens*, "Freiwillige Exportbeschränkungen", *Finanzierung & Entwicklung*, Jg. 24 (1987), Nr. 4, S. 2-5.

*Borchert, Manfred*, und *Heinz Grosseckler*, *Preis- und Wettbewerbstheorie*, Stuttgart-Berlin-Köln/Mainz 1985.

*Bundeskartellamt*, Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit in den Jahren 1989/90 sowie über die Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet, Bundestagsdrucksache 12/847 vom 26.6.1991.

*BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.)*, Abteilung Wettbewerbsordnung, Marktzugangsschranken in Japan, Stellungnahme aus Anlaß des von der EG-Kommission nach § 24 Fusionskontroll-Verordnung zu erstattenden Berichts, Köln, 14. 1. 1992.

*BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.)*, Abteilung Wettbewerbsordnung, Stellungnahme zur Überprüfung der Schwellenwerte der EG-Fusionskontroll-Verordnung, Köln, 25.3.1993.

*Dreyer, Christian*, "Für ein 'zivilisierteres' Wettbewerbsrecht", *Neue Zürcher Zeitung* vom 17.2.1993, Fernausgabe Nr. 38.

*Duijm, Bernhard*, und *Helen Winter*, "Internationale Wettbewerbsordnung: Alternativen und ihre Probleme", *Wirtschaft und Wettbewerb*, Jg. 43 (1993), Heft 6, S. 465-474.

*Financial Times*, "Market power", Nr. 32039 vom 16.4.1993.

*Frazer, Tim*, *Monopoly, Competition and the Law*, 2. Aufl., New York-London-Toronto-Sydney-Tokyo-Singapore 1992.

*Goyder, D.G.*, *EC Competition Law*, 2. Aufl., Oxford 1993.

*Green, Nicholas*, *Commercial Agreements and Competition Law. Practice and Procedure in the UK and the EEC*, London 1986.

*Gröner, Helmut*, "Internationale Wettbewerbspolitik, Markt und Wettbewerb", in: *Manfred Borchert, Ulrich Fehrl und Peter Oberender* (Hrsg.), *Festschrift für Ernst Heuß zum 65. Geburtstag*, Stuttgart 1987, S. 359-377.

*Groger, Thomas, und Thomas Janicki*, "Weiterentwicklung des Europäischen Wettbewerbsrechts", *Wirtschaft und Wettbewerb*, Jg. 42 (1992), S. 991-1005.

*Haberler, Gottfried*, *Der internationale Handel*, Berlin 1933.

*Hoppmann, Erich*, "Wettbewerbspolitik und Exportkartelle", in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Bd. 173 (1961), S. 343-382.

*Hoppmann, Erich*, "Exportkartelle und Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen - ein volkswirtschaftliches Gutachten", in: *Erich Schäfer* (Hrsg.), *Exportkartell und Wettbewerb*, Köln-Opladen 1964, S. 75-162.

*Hoppmann, Erich*, "Zum Problem einer wirtschaftspolitisch praktikablen Definition des Wettbewerbs", in: *Hans K. Schneider* (Hrsg.), *Grundlagen der Wettbewerbspolitik*, Berlin 1968, S. 9-49.

*Kronstein, Heinrich*, *Das Recht der internationalen Kartelle*, Berlin 1967.

*Lenel, Hans Otto*, "Ist zur Förderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit externes Unternehmenswachstum erstrebenswert?", *ORDO*, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 38 (1987), S. 113-129.

*Matsushita, Mitsuo*, "The Role of Competition Law and Policy in Reducing Trade Barriers in Japan", *The World Economy*, Vol. 14 (1991), Nr. 2, S. 181-197.

*Mendes, Mario Marques*, *Antitrust in a World of Interrelated Economies. The Interplay between Antitrust und Trade Policies in the US and the EEC*, Brüssel 1991.

*Mestmäcker, Ernst-Joachim*, *Europäisches Wettbewerbsrecht*, München 1974.

*Möschel, Wernhard*, *Recht der Wettbewerbsbeschränkungen*, Köln·Berlin·Bonn·München 1983.

*Molsberger, Josef*, "Die europäische Wettbewerbspolitik und die Tendenzen zur privaten Aufteilung der Märkte in der EWG", *ORDO*, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 26 (1975), S. 142-170.

*Molsberger, Josef*, "Internationale Wettbewerbsbeschränkungen", in: *Helmut Gröner und Alfred Schüller* (Hrsg.), *Internationale Wirtschaftsordnung*, Stuttgart·New York 1978, S.45-55.

*Monopolkommission*, *Neuntes Hauptgutachten der Monopolkommission 1990/1991*, abgedruckt in: *Deutscher Bundestag, Drucksache 12/3031 vom 13.7.1992*.

*Mozet, Peter*, "Das Abkommen zwischen der EG und den USA über die Zusammenarbeit der Kartellbehörden", *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, Jg. 3 (1992), Heft 7, S. 201-203.

*OECD*, *Competition and Trade Policies - Their Interaction*, Paris 1984.

*OECD*, "Neufassung der OECD-Ratsempfehlung von 1979", *Wirtschaft und Wettbewerb*, Jg. 37 (1987), S. 214-218.

*OECD*, *Obstacles to Trade and Competition*, Paris 1993.

*Raffée, Hans*, und *Wolfgang Fritz*, "Marketing und Wettbewerbsordnung", *Wirtschaft und Wettbewerb*, Jg. 36 (1986), S. 269-279.

*Smith, Adam*, *Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und Ursachen*, hrsg. von *H.C. Recktenwald*, 3. Aufl., München 1983.

*Spaak-Bericht*, "Regierungsausschuß, eingesetzt von der Konferenz von Messina, Bericht der Delegationsleiter an die Außenminister", Brüssel, 21.4.1956, S. 18. Zitiert bei *Ernst-Joachim Mestmäcker*, *Europäisches Wettbewerbsrecht*, München 1974, S. 48.

*van Suntum, Ulrich*, "Wettbewerb und Wachstum im europäischen Binnenmarkt", *Aus Politik und Zeitgeschichte* vom 7.2.1992, Nr. B 7-8/92, S. 13-22.

*Thieme, Jörg H.*, *Soziale Marktwirtschaft*, München 1991.

*Weber, Wilhelm*, "Wettbewerbspolitik und Wettbewerbsrecht in der Integration. Das Beispiel der EFTA", in: *Hans K. Schneider* (Hrsg.), *Grundlagen der Wettbewerbspolitik*, Berlin 1968, S. 121-135.

*Wettbewerbsberichte der Kommission der Europäischen Gemeinschaft*, diverse Jahrgänge.

*Wolf, Dieter*, "Deshalb muß ein europäisches Kartellamt her" (Interview mit Dieter Wolf), *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 8.10.1992 Nr. 234.