

Koopmann, Georg

Working Paper

Wettbewerbspolitische Instrumente der Welthandelsorganisation

HWWA Discussion Paper, No. 64

Provided in Cooperation with:

Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA)

Suggested Citation: Koopmann, Georg (1998) : Wettbewerbspolitische Instrumente der Welthandelsorganisation, HWWA Discussion Paper, No. 64, Hamburg Institute of International Economics (HWWA), Hamburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/19189>

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.



DISKUSSIONSPAPIER

Wettbewerbspolitische Instrumente der Welthandelsorganisation

Georg Koopmann

HWWA-Diskussionspapier

64

HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg

1998

ISSN 1432-4458

Wettbewerbspolitische Instrumente der Welthandelsorganisation

Georg Koopmann

HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg
Öffentlichkeitsarbeit
Neuer Jungfernstieg 21 • 20347 Hamburg
Telefon: 040/3562-355
Telefax: 040/35 19 00
e-mail: hwwa@hwwa.de
Internet: <http://www.hwwa.de/>

In der WTO wird in erster Linie der Wettbewerb zwischen Staaten geregelt. Es werden Anreize für die Staaten geschaffen, den eigenen politischen Handlungsspielraum einzuschränken. Dies kann zweierlei bedeuten:

- die Handelspartner verzichten auf Versuche, Wohlfahrtsgewinne für das eigene Land auf Kosten anderer Länder zu erzielen, etwa im Sinne des Optimalzollargumentes oder strategischer Handelspolitik;
- sie tauschen Schutzmaßnahmen zugunsten heimischer Produzenten gegen Marktzugangsrechte im Ausland.

Die Begrenzung des politischen Wettbewerbs der Protektions- und Förderinstrumente verstärkt den Wettbewerb zwischen Unternehmen. Diese neigen jedoch dazu, sich dem erhöhten Wettbewerbsdruck durch wettbewerbsbeschränkende Verhaltensweisen wieder zu entziehen.

Der Zusammenhang zwischen staatlichen und privaten Wettbewerbsbeschränkungen wurde schon früh erkannt. In der Havanna-Charta von 1948 verpflichteten sich die Unterzeichnerstaaten zu "angemessenen" Maßnahmen und zur Kooperation mit der (geplanten) International Trade Organization (ITO), um Geschäftspraktiken privater (und staatlich kontrollierter) Unternehmen zu verhindern, die den Wettbewerb beschränken, den Marktzugang begrenzen oder Monopolmacht fördern und damit das Produktions- und Handelswachstum beeinträchtigen (Art. 46 Abs. 1 der Havanna-Charta). Ausdrücklich genannt werden folgende "restriktive Geschäftspraktiken":

- Preis- und Konditionenabsprachen;
- Markt- oder Geschäftsaufteilung;
- Produktionsbegrenzung oder -quotierung;
- Diskriminierung einzelner Unternehmen;
- kollusive Verhinderung technologischer Entwicklungen oder Anwendungen;
- Mißbrauch von Patentrechten durch Ausdehnung auf nichtgeschützte Bereiche.

Konsultations- und Untersuchungsverfahren sollten - unter Wahrung des Schutzes vertraulicher Informationen - die Einhaltung der Verpflichtungen gewährleisten (Art. 47 und 48 der Havanna-Charta). Mangels Unterstützung durch den amerikanischen Kongreß trat die Havanna-Charta jedoch nicht in Kraft. Zweifel an der Wirksamkeit der Wettbewerbs-

normen und die Furcht vor dem Souveränitätsverlust in der Wettbewerbspolitik waren wesentliche Ursachen für das Scheitern.

Ratifiziert - und "vorläufig" angewandt - wurde allein das General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Das im wesentlichen auf die Gütermärkte beschränkte GATT regelt die Wettbewerbsbeziehungen zwischen *privaten* Unternehmen auf diesen Märkten unmittelbar nur für den Fall internationaler Dumpingpraktiken (Art. VI GATT). Sonstige private Wettbewerbsbeschränkungen sind nach den Regeln des GATT allenfalls indirekt - als Begleiterscheinung staatlicher Maßnahmen - anfechtbar. Darüber hinaus wird das Wettbewerbsverhalten *staatlicher* Unternehmen geregelt (Art. XVII und XI GATT). In einer Entscheidung aus dem Jahre 1960 beschlossen die GATT-Mitglieder ("Vertragsparteien") außerdem, einen Konsultationsmechanismus einzurichten, um zu verhindern, daß "Geschäftspraktiken, die den Wettbewerb im internationalen Handel beschränken, die Expansion des Welthandels und die wirtschaftliche Entwicklung in einzelnen Ländern beeinträchtigen und damit die Vorteile des Zollabbaus und der Beseitigung mengenmäßiger Handelsschranken wieder zunichte machen."¹ Sie hielten es jedoch zum damaligen Zeitpunkt für nicht praktikabel, "irgendeine Form der Kontrolle solcher Praktiken vorzunehmen oder Untersuchungen vorzusehen."²

In der Uruguay-Runde wurden neben Änderungen bzw. Neuinterpretationen bestehender GATT-Regeln, die zusammen mit den unveränderten Bestimmungen (und den Marktzugangsprotokollen/Länderlisten) das GATT 1994 bilden, eine Reihe weiterer multilateraler Abkommen ausgehandelt, die außer staatlichen Regelungen ausdrücklich auch das Wettbewerbsverhalten privater Akteure ansprechen. Zu nennen sind in erster Linie das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS), das Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPs) und das Abkommen über handelsbezogene Investitionsmaßnahmen (TRIMs). Im folgenden werden

1 "(To prevent that) business practices which restrict competition in international trade may hamper the expansion of world trade and the economic development in individual countries and thereby frustrate the benefits of tariff reduction and removal of quantitative restrictions or may otherwise interfere with the objectives of the General Agreement on Tariffs and Trade" (GATT 1961, S. 28).

2 "... to undertake any form of control of such practices nor to provide for investigations" (GATT 1961, S. 28). Dies entsprach der Mehrheitsempfehlung eines Expertenberichtes vom 2.6.1960. Für die Mehrheit der Fachleute bestand nicht der notwendige Konsens zwischen den Ländern, und eine zu geringe Anzahl von Ländern verfügte über eine eigene Wettbewerbsgesetzgebung, die als Voraussetzung für eine effektive internationale Kontrolle angesehen wurde (GATT 1961, S. 171 f.).

die multilateralen Wettbewerbsregelungen kurz dargestellt und auf ihre Eignung als Bausteine für eine multilaterale Wettbewerbsordnung hin untersucht.³

Schutz vor Dumpingpraktiken auf den Gütermärkten

Bei der Analyse der Wettbewerbselemente in der auf den Regeln des GATT basierenden Antidumpingpolitik können zwei Gesichtspunkte unterschieden werden:

- die *technischen* Voraussetzungen für die Einführung von Antidumpingzöllen und
- die *politische* Abwägung zwischen Wettbewerbs- und Handels-/Industriepolitik.

Außerdem ist zu berücksichtigen, daß die Durchführung der Antidumpingpolitik auf nationalen Gesetzen und Verordnungen basiert, in denen die multilateralen Regelungen umgesetzt sind. Der dabei gegebene Gestaltungsspielraum kann zur Verwässerung der GATT- Bestimmungen auf der nationalen (und supranational-regionalen) Ebene führen.

In der *multilateralen* Antidumpingregelung werden Wettbewerbsaspekte explizit dort erwähnt, wo von der Kausalität zwischen ausländischen Dumpingpraktiken und wirtschaftlichen Schwierigkeiten inländischer Hersteller die Rede ist. Es werden weitere Faktoren genannt - *außer* Dumpingpraktiken -, die eine "bedeutende Schädigung" ("material injury") der heimischen Industrie hervorrufen können, zum Beispiel in der Form von Absatz- und Gewinneinbußen. Zu diesen Faktoren zählen auch handelsbeschränkende Praktiken der in- und ausländischen Produzenten und der Wettbewerb zwischen ihnen.⁴ Antidumpingmaßnahmen dürfen demnach nicht ergriffen werden, wenn die Probleme der heimischen Anbieter aus "fairem" Wettbewerb oder anderen Wettbewerbsbeschränkungen als Dumpingpraktiken resultieren.

Die Wettbewerbswirkungen der Dumpingpraktiken selbst sind nach den Regeln des GATT dagegen nicht maßgebend für die Antidumpingpolitik. Entscheidend ist die Feststellung des Dumping und des durch Dumping verursachten (sektorspezifischen) wirt-

3 Ausdrücklich Bezug genommen auf private Wettbewerbspraktiken wird noch in einer Reihe weiterer WTO-Abkommen. Zu nennen wären die multilateralen Abkommen über technische Handelshemmnisse, Kontrolle vor dem Versand ("Preshipment Inspection"), Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen, Schutzmaßnahmen ("Safeguards") und das plurilaterale Abkommen über öffentliche Aufträge (zu Einzelheiten vgl. Petersmann 1996, S. 21 ff.).

4 Vgl. Art. 3 Abs. 5 des Abkommens zur Durchführung des Artikels VI des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens 1994 (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994). Dort ist von "handelsbeschränkende(n) Maßnahmen und Wettbewerb zwischen ausländischen und inländischen Erzeugern" ("trade-restrictive practices of and competition between the foreign and domestic producers") die Rede.

schaftlichen Schadens. In diesen Punkten hat das neue (multilaterale) Antidumpingabkommen zu einigen Änderungen gegenüber dem vorangegangenen (plurilateralen) Antidumpingkodex geführt. Der Ermessensspielraum der Behörden wird eingengt, und es wird für mehr Transparenz und Publizität gesorgt. Außerdem werden Antidumpingmaßnahmen zeitlich begrenzt, bei Geringfügigkeit (der Dumping-Margen oder -Einfuhren) nicht erlaubt und verbesserten Streitschlichtungsverfahren unterworfen.⁵ Diese Reformen könnten die Anzahl und den Umfang von Antidumpingmaßnahmen vermindern, sie sind jedoch nicht ausreichend und können daher kaum verhindern, daß die Antidumpingpolitik der WTO-Mitglieder weiterhin das zur Abwehr ökonomisch schädlicher Dumpingpraktiken gebotene Maß deutlich übersteigt.

Die *Europäische Union* hat die Bestimmungen des multilateralen Antidumpingabkommens zur Beachtung der Wettbewerbsaspekte bei der Kausalitätsprüfung in der neuen Grundverordnung zum Schutz gegen Dumpingimporte aus Drittländern übernommen.⁶ Dort heißt es in den "Erwägungsgründen", daß "bei dem Nachweis, daß das Volumen und die Preise der (gedumpten) Einfuhren für die Schädigung eines Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft verantwortlich sind, ... die Auswirkungen anderer Faktoren und insbesondere die jeweiligen Marktbedingungen in der Gemeinschaft berücksichtigt werden (sollten)." Gemäß Art. 3 Abs. 7 der Verordnung darf eine durch "handelsbeschränkende Praktiken der ausländischen Hersteller und Gemeinschaftshersteller sowie Wettbewerb zwischen ihnen" verursachte Schädigung der heimischen Industrie "nicht den gedumpten Einfuhren zugerechnet" werden.

In mehreren Punkten weicht die EU-Grundverordnung jedoch von der WTO-Regelung ab. Verschärfend (im Sinne *negativer* Wettbewerbswirkungen) könnten sich die Vorschriften für den Fall der *Übernahme* von Antidumpingzöllen durch den Exporteur (und daraufhin zu verhängender *Zusatzzölle*) und der *Umgehung* von Antidumpingmaßnahmen durch Produktionsverlagerung in die Gemeinschaft oder in Drittländer auswirken. Auf einen eher geringen Stellenwert wettbewerbspolitischer Überlegungen könnte auch

5 Zu den Bestimmungen des Abkommens im einzelnen - und den Grenzen ihrer Wirksamkeit - vgl. Finger 1995, S. 31 ff.; Horlick, Shea 1995, S. 23 ff.; Koopmann 1995, S. 7 ff.

6 Vgl. EG-ABl. L 56 v. 6.3.96, S. 1 ff. Die EU ist damit zu Artikel 4 der (ersten) Grundverordnung von 1968 zurückgekehrt. Danach waren die Antidumpingbehörden gehalten, bei der Schadensfeststellung "restriktive Handelspraktiken" ("restrictive business practices") und bei der Kausalitätsbestimmung den "Wettbewerb zwischen den Erzeugern der Gemeinschaft selbst" ("competition between EC producers themselves") zu beachten. In der Grundverordnung von 1979 tauchten diese Bestimmungen nicht mehr auf. Dies wird als Zeichen der festen Verankerung der Antidumpingpolitik in der Handelspolitik der EG (im Unterschied zur Wettbewerbspolitik) nach dem Abschluß der Tokio-Runde des GATT gewertet (Messlerin, Reed 1995, S. 1566).

hindeuten, daß “Antidumpingmaßnahmen zugunsten eines Drittlandes” (Art. 14 des Antidumpingabkommens der WTO) in der EU-Verordnung nicht vorgesehen sind.⁷ Demgegenüber könnten die neuen Bestimmungen zum *Gemeinschaftsinteresse* möglicherweise zu einer stärkeren Berücksichtigung von Wettbewerbsaspekten bei Antidumpingentscheidungen führen.⁸ Danach würden Antidumpingmaßnahmen - trotz Feststellung von Dumping und Schädigung - nicht ergriffen, “wenn die Behörden auf der Grundlage aller vorgelegten Informationen eindeutig zu dem Ergebnis kommen können, daß die Anwendung dieser Maßnahmen nicht im Interesse der Gemeinschaft liegt” (Art. 21 Abs. 1 der Grundverordnung).

Das Gemeinschaftsinteresse schließt neben den Interessen der inländischen *Hersteller* explizit auch die der *Verwender* und *Verbraucher* ein.⁹ Wettbewerbsaspekte werden in der Grundverordnung nicht ausdrücklich genannt, doch hat die Europäische Kommission bereits in einem früheren “Merkblatt” das Gemeinschaftsinteresse unter Einschluß der Wettbewerbssituation auf dem Gemeinschaftsmarkt definiert.¹⁰ Im Dezember 1996 präziserte Leon Brittan, der für den Außenhandel zuständige Kommissar, die Vorstellungen der Kommission:

“The Community interest analysis should begin with an assessment of the market for the particular product concerned, including the size and definition of the product market, the degree of competition amongst domestic and imported products and the degree of competition amongst users of the product.

7 Nach den Regeln des GATT könnte die EU Antidumpingmaßnahmen auch gegen ausländische Unternehmen verhängen, die andere ausländische Unternehmen zu verdrängen suchen und diese Strategie auch auf dem EU-Markt durchführen. Sie könnte damit “einer weltweiten Monopolisierung des entsprechenden Wirtschaftszweiges entgegenwirken und die aus dieser Monopolisierung resultierende Preiserhöhung verhindern” (Egeln, Klann 1997, S. 75). Aus der Tatsache, daß in der EU eine solche Regelung nicht existiert, wird geschlossen, daß die Antidumpingpolitik der EU “nicht die Sicherung eines fairen internationalen Wettbewerbs” zum Ziel hat (ebenda).

8 Positiv wäre aus wettbewerbspolitischer Sicht auch die in der EG seit längerem angewandte, im multilateralen Abkommen aber nicht vorgeschriebene “Regel des geringeren Zolls” zu werten. Danach kann “ein Zoll niedriger sein ...als die Dumpingspanne, sofern dieser niedrigere Zoll zur Beseitigung der Schädigung ausreicht” (Europäische Kommission 1995, S. 56).

9 Bei der Bewertung dieser Interessen wird jedoch “der Notwendigkeit, die handelsverzerrenden Auswirkungen des die Schädigung verursachenden Dumpings zu beseitigen und einen fairen Wettbewerb wiederherzustellen, besonders Rechnung getragen” (Art. 21 Abs. 1 der Grundverordnung). Demnach hätten die Interessen der schutzsuchenden Branche Vorrang.

10 Diesem Merkblatt zufolge (abgedruckt in Van Bael, Bellis 1990, S. 594 ff.) “kann sich das Gemeinschaftsinteresse auf eine Vielzahl von Faktoren erstrecken, aber die wichtigsten sind die Interessen der Verbraucher und Verarbeiter des importierten Produktes und die Notwendigkeit, die Wettbewerbssituation auf dem Gemeinschaftsmarkt zu berücksichtigen” (“Community interest may cover a wide range of factors but the most important are the interests of consumers and processors of the imported product and the need to have regard to the competitive situation within the Community market”) (S. 596).

This will provide a framework within which the impact on the various interested parties can be examined.”¹¹

Auf den engen Zusammenhang zwischen Gemeinschaftsinteresse und Wettbewerbspolitik weist auch der Europäische Gerichtshof hin. Das Gemeinschaftsinteresse verlange, so der Generalanwalt im EuGH-Verfahren “Extramet Industrie SA gegen Rat der Europäischen Gemeinschaften” in Dumpingfällen einen Ausgleich zu finden zwischen dem Erfordernis, die Wirtschaft der Gemeinschaft vor Schädigungen zu schützen (Art. 3 Lit. b EGV), und dem Erfordernis, den Wettbewerb auf dem Gemeinsamen Markt zu schützen (Art. 3 Lit. g EGV). Daher müßten “bei der Entscheidung über die Einführung von Antidumpingzöllen wettbewerbspolitische Gesichtspunkte ausreichend berücksichtigt werden”, denn es seien “Fälle denkbar, in denen eine Nichtberücksichtigung von wettbewerbspolitischen Gesichtspunkten zum Erlaß von Antidumpingmaßnahmen führen kann, deren Auswirkungen nicht im Einklang mit dieser Politik stehen” (EuGH 1992, S. 3837).

Es wird indes bezweifelt, daß die Präzisierung des Gemeinschaftsinteresses und die stärkere prozedurale Verankerung der Verbraucher- und Anwenderinteressen in der neuen Grundverordnung die Antidumpingpolitik der EU wesentlich im wettbewerbspolitischen Sinne verändern wird und tatsächlich “den Verwendern und Verbrauchern ähnliche Rechte eingeräumt ... (werden) wie den inländischen Herstellern” (Europäische Kommission 1995, S. 54). EU-interne Kritiker der Reformvorschläge pochen auf die unterschiedliche Gewichtung dieser Interessen. Es wird befürchtet, daß bei der Betonung des Gemeinschaftsinteresses die eigentliche Aufgabe des Antidumping - die Bekämpfung “unfairer” Handelspraktiken - in Vergessenheit gerate. Auch hat sich das Konzept des Gemeinschaftsinteresses bisher eher als wirkungslose Leerformel erwiesen. Verbraucherinteressen haben in keinem Fall und Anwenderinteressen nur in einer begrenzten Anzahl von Fällen den Ausgang eines Antidumpingverfahrens beeinflußt (Bourgeois, Messerlin 1995, S. 6). Wettbewerbspolitische Überlegungen sind nur in unsystematischer Weise in Antidumping-Untersuchungen der EG eingeflossen (Egeln, Klann 1997, S. 53). Vorwürfe von seiten der inländischen Nachfrager, die mit den Importen konkurrierenden Produzenten nützten Antidumpingmaßnahmen dazu, wettbewerbswidrige Praktiken abzusichern, fanden bei der Europäischen Kommission geringe Resonanz, solange kein Wettbewerbsverfahren anhängig war (Holmes, Kempton 1997, S. 37).

11 Brief von Leon Brittan an die zuständigen Minister der Mitgliedstaaten (zitiert in *Europe v.* 1./2.4.1997). Allerdings wird der Vorrang des Schutzes der heimischen Wirtschaft vor “unfairer” Konkurrenz (das “fundamentale Prinzip” der Politik) nicht in Frage gestellt und Dumping per se für “unfair” gehalten. Nur wenn die “voraussichtlichen” negativen Auswirkungen von Antidumpingmaßnahmen auf die Volkswirtschaft “eindeutig disproportional” zu ihren “wahrscheinlichen” positiven Effekten seien, sollten keine Maßnahmen ergriffen werden.

In den *Vereinigten Staaten* stieß die Einführung liberalisierender Elemente der neuen multilateralen Antidumpingregelung in die nationalen Bestimmungen auf den Widerstand der Vertreter importkonkurrierender Branchen im Kongreß. Die Exekutive trug diesen Interessen Rechnung, indem sie eine Reihe weiterer Änderungen in die Gesetzgebung einbrachte, die restriktiver sind als die bestehenden Vorschriften. Ein Beispiel ist die Verschärfung der Umgehungsbestimmungen bei Antidumpingmaßnahmen. Welcher Einfluß dabei überwiegt, ist schwer zu entscheiden.¹² In jedem Fall bleibt im internationalen Handel der USA der Vorrang der Antidumping- vor der Wettbewerbspolitik unangetastet:

“In the case of a direct conflict such as the authorized settlement of a dumping case that raises U.S. import prices, the trade laws will prevail over the antitrust laws” (Griffin 1994, S. 6).

Ein gesamtwirtschaftliches Konzept, das dem EU-Begriff des Gemeinschaftsinteresses vergleichbar wäre, ist in der amerikanischen Antidumpinggesetzgebung nicht enthalten.

Antidumping *plus*: Sonstige Wettbewerbselemente des GATT

Private Wettbewerbsbeschränkungen sind nach den Regeln des GATT grundsätzlich dann anfechtbar, wenn sie vom Staat gedeckt sind und den Zugang ausländischer Anbieter zum Inlandsmarkt beeinträchtigen. Ähnliches gilt für diskriminierende Geschäftspraktiken staatlicher und quasi-staatlicher Unternehmen. Der betroffene Handelspartner kann in diesen Fällen eine Minderung der ihm zustehenden Vorteile aus dem GATT geltend machen und die multilaterale Streitschlichtung anrufen. Dabei kann die Ursache der behaupteten Benachteiligung

- in einer Verletzung (“violation”) bestehender GATT-Regeln (Art. 23 Abs. 1a GATT),
- in Maßnahmen des anderen Handelspartners, die nicht ausdrücklich gegen geltende GATT-Bestimmungen verstoßen (“non-violation”, Art. 23 Abs. 1b GATT), oder
- in “irgendeine(r) andere(n) Sachlage” (“any other situation”, Art. 23 Abs. 1c GATT)

liegen.

12 Für eine detaillierte Darstellung der Implementierung der multilateralen Antidumpingregelung im amerikanischen Kongreß vgl. Palmeter (1995).

Bei Regelverletzungen (“violations”), die möglicherweise gegen Wettbewerbsbeschränkungen auf der Unternehmensebene ins Feld geführt werden könnten, handelt es sich in erster Linie um Verstöße gegen die Artikel 3, 11 und 17 des GATT. *Artikel 3* (Nationale Gleichbehandlung) bildet zusammen mit Artikel 1 (Meistbegünstigung) die konstitutionelle Basis des multilateralen Regelwerkes: Nichtdiskriminierung der ausländischen gegenüber der inländischen Ware (Art. 3) und Nichtdiskriminierung zwischen ausländischen Waren aus verschiedenen Ländern (Art. 1).¹³ Nationale Gleichbehandlung betrifft außer internen Abgaben jeder Art (im Unterschied zu Zöllen und zollähnlichen Belastungen an der Grenze) auch nichtpekuniäre Maßnahmen wie Gesetze, Verordnungen und sonstige Vorschriften (Art. 3 Abs. 1). Dabei kommt es nicht auf formale Nichtdiskriminierung an; entscheidend ist vielmehr die faktische Gleichstellung ausländischer Produkte und dies sowohl im Hinblick auf die materiellen Bestimmungen als auch auf die Modalitäten ihrer Durchführung.¹⁴

Zur Kategorie der “nichtpekuniären” Maßnahmen zählen grundsätzlich auch die Wettbewerbsgesetze (und ihre Anwendung), soweit sie “den Verkauf, das Angebot, den Einkauf, die Beförderung, Verteilung oder Verwendung (einer Ware) im Inland” betreffen (Art. 3 Abs. 4). Wettbewerbspolitische Maßnahmen dieser Art wären demnach GATT-widrig, sofern sie nach der Herkunft der gehandelten Ware (Inland oder Ausland) unterscheiden.¹⁵ Exporteure (bzw. die Regierungen der Exportländer) könnten daher im Prinzip unter Berufung auf Artikel 3 gegen eine diskriminierende Wettbewerbspolitik des Importlandes vorgehen. Die Diskriminierung könnte etwa darin bestehen, daß die Wettbewerbsbehörden des Importlandes die bestehenden Gesetze unterschiedlich streng anwenden, je nachdem ob dies inländischen oder ausländischen Anbietern nützt. Die Behörden könnten auch *Ausnahmen* von geltenden Wettbewerbsbestimmungen, wie zum Beispiel das Preisbindungsverbot, in diskriminierender Weise handhaben.

In der Realität läßt sich eine Diskriminierung nach der nationalen Herkunft indes gerade in der Wettbewerbspolitik häufig nur schwer nachweisen.¹⁶ Darüber hinaus werden die

13 Von der konstitutionellen Funktion des GATT bzw. der WTO als Verhaltenskodex sind die weiteren Funktionen als handelspolitischer Überprüfungsmechanismus, Streitschlichtungsorgan und Verhandlungsforum für neue Regeln zu unterscheiden (Petersmann 1995, S. 178 ff.).

14 Vgl. hierzu den Panel Report “United States Section 337”, abgedruckt in GATT 1990, hier S. 386 f.

15 Ähnliches würde für Wettbewerbsbestimmungen gelten, die zwischen verschiedenen Handelspartnern diskriminieren und damit gegen den Meistbegünstigungsgrundsatz (Art. 1 GATT) verstoßen würden.

16 Vgl. Neven, Seabright (1996, S. 397): “It is likely to be very hard to demonstrate in any given case that competition policy has been applied in a discriminatory fashion, because policy necessarily involves a degree of discretion in its implementation.”

Möglichkeiten einer wettbewerbspolitischen “Instrumentalisierung” von Artikel 3 auch dadurch eingeschränkt, daß der Grundsatz der nationalen Gleichbehandlung nur für Importe gilt. Artikel 3 liefert daher keine Handhabe gegen Exportkartelle (WTO 1997, S. 64).

Erfolgreich eingesetzt wurde der Artikel bisher hauptsächlich gegen inländische Maßnahmen einzelner Handelspartner, die den Marktzugang ausländischer Anbieter in diskriminierender Weise beeinträchtigten. Als Beispiele werden Behinderungen beim Vertrieb (wie die Errichtung von Zugangssperren zu bestimmten Vertriebswegen oder die Verpflichtung zum Absatz der Erzeugnisse über staatliche Großhandelsstellen) und Auflagen bei der Produkt- und Preisgestaltung (Mindestpreisvorschriften etc.) genannt.¹⁷ Nicht erfolgreich war dagegen die Klage der USA im Fall Fuji-Kodak, die sich u.a. auf diesen GATT-Artikel (Art. 3 Abs. 4) stützte (UNCTAD 1997a, S. 60).

Wettbewerbspolitisch wenig “ergiebig” ist auch *Artikel 11* (Allgemeine Beseitigung von mengenmäßigen Handelsbeschränkungen). Im Unterschied zu den Inlandsmaßnahmen (“domestic measures”) von Artikel 3 stehen hier staatliche Maßnahmen zur Debatte, die an der Grenze ergriffen werden (“border measures”). Auch diese Instrumente werden eher direkt zum Schutz heimischer Anbieter genutzt als indirekt zur Unterstützung handelsbeschränkender Praktiken privater Unternehmen. Artikel 11 könnte aber gegen restriktive Handelspraktiken *staatlicher* Unternehmen eingesetzt werden. Einer das GATT ergänzenden Bestimmung zufolge (Anhang I des Vertrages) umfassen die gemäß Artikel 11 verbotenen Ein- und Ausfuhrbeschränkungen nämlich auch “Beschränkungen, die sich aus der Abwicklung von Handelsgeschäften durch den Staat ergeben”.¹⁸

Umfassender werden die Aktivitäten staatlicher Unternehmen in *Artikel 17* (Staatliche Handelsunternehmen) geregelt. Danach unterliegen staatseigene Unternehmen sowie Unternehmen mit staatlich garantiertem Sonderstatus in gleicher Weise dem Nichtdiskriminierungsgebot des GATT wie die staatliche Handelspolitik (Art. 17 Abs. 1a). Sie sind verpflichtet, außenhandelsrelevante Käufe und Verkäufe “ausschließlich auf Grund von kommerziellen Erwägungen wie Preis, Qualität, verfügbare Menge, Marktgängigkeit, Beförderungsverhältnisse und andere den Kauf oder Verkauf betreffenden Umstände vorzunehmen und den Unternehmen anderer Vertragsparteien eine ausreichende Beteiligung an diesen Käufen oder Verkäufen unter Bedingungen des freien Wettbewerbs und auf der Grundlage der üblichen Geschäftspraxis zu geben” (Art. 17 Abs. 1b). Es wird

17 Vgl. Hoekman, Mavroidis (1993, S. 13) und die dort zitierten Panel-Entscheidungen.

18 Zur Interpretation dieser Bestimmung vgl. auch den Panel Report “Canada-Import, Distribution and Sale”, abgedruckt in GATT 1988, hier S. 89.

“anerkannt”, daß sich aus der Tätigkeit dieser Unternehmen “starke Hindernisse für den Handel ergeben können” und es daher wichtig sei, “solche Hindernisse durch Verhandlungen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und zum gemeinsamen Nutzen zu begrenzen oder zu verringern” (Art. 17 Abs. 3).

Unklar ist, ob auch staatlich autorisierte Kartelle privater Unternehmen in den Anwendungsbereich von Artikel 17 fallen. Die hiermit verbundene Immunität gegen wettbewerbspolitische Interventionen könnte als Gewährung “besonderer Vorrechte” (“special privileges”) im Sinne von Art. 17 Abs. 1a interpretiert werden. Es wäre denkbar, auf dieser Grundlage beispielsweise gegen Exportkartelle vorzugehen. In der Realität wurde ein solcher Versuch aber bisher nicht unternommen. Deshalb liegen auch keine Ergebnisse von Panel-Verfahren vor, anhand derer die Erfolgsaussichten beurteilt werden könnten. Ähnliches gilt für private Importmonopole, auf die sich Artikel 17 beispielsweise insoweit erstrecken könnte, als sie von der Regierung toleriert werden (Jackson 1969, S. 355). Im übrigen bestimmt Artikel 17 hinsichtlich privater Unternehmen lediglich, daß diese (ebenso wie staatliche Unternehmen) vom Staat nicht daran *gehindert* werden dürfen, im Einklang mit dem Nichtdiskriminierungsgrundsatz zu handeln (Art. 17 Abs. 1c). Sie können hierzu jedoch aufgrund dieser Vorschrift auch nicht *verpflichtet* werden.¹⁹

Ebenso wie bei handelspolitischen Maßnahmen bedeutet Nichtdiskriminierung nach den Regeln des GATT auch bei den Aktivitäten staatlicher Unternehmen die Gewährung von Meistbegünstigung (“most-favoured-nation treatment”) und nationaler Gleichbehandlung (“national treatment”). In älteren Panel-Verfahren zu Artikel 17 wurde das Nichtdiskriminierungsgebot für staatliche Unternehmen zwar auf die Verpflichtung zur Meistbegünstigung begrenzt, doch hat sich später eine differenzierte Betrachtungsweise durchgesetzt. Danach kommt es darauf an, ob das betreffende Unternehmen zum Beispiel nur ein Importmonopol besitzt oder auch den inländischen Vertrieb des importierten Produktes kontrolliert. Trifft beides zu, ist außer Meistbegünstigung auch nationale Gleichbehandlung geboten.²⁰

19 Im (hypothetischen) Extremfall, wenn alle privaten Firmen eines GATT-Mitgliedes sich entschließen, die grenzüberschreitenden Verkäufe oder Käufe einzustellen, könnte der internationale Handelsstrom dieses Landes austrocknen, ohne daß gegen das GATT verstoßen worden wäre (Jackson 1969, S. 330).

20 Vgl. GATT Panel Report “Canada-import, distribution and sale of certain alcoholic drinks by provincial marketing agencies”, DS17/R, vom 18.2.1992, Absatz 5.15. Darin geht es im wesentlichen um eine kanadische Verordnung, betreffend den Biertransport im Inland.

In der Uruguay-Runde wurde Artikel 17 neu interpretiert. Die "Vereinbarung über die Auslegung von Artikel 17" ("Understanding on the Interpretation of Article XVII") erweitert die bestehenden Notifizierungs- und Überwachungsbestimmungen und räumt betroffenen Handelspartnern die Möglichkeit der Gegen-Notifizierung ein. Dies trägt zu erhöhter Transparenz bei und verbessert den Informationsfluß. Es wird jedoch bezweifelt, daß die neuen Bestimmungen ausreichend sind:

"Even if more adequate information on the operation of such enterprises were to be available, it remains a question as to whether that in itself would be sufficient to enable a ready determination of whether decisions affecting imports reflected some degree of discrimination, especially in less homogeneous product areas" (WTO 1997, S. 59).

Deutlich weiter als Artikel 17 GATT geht die Regelung des EG-Vertrages für staatliche Unternehmen. Gemäß Artikel 90 EGV gelten in der Europäischen Union für diese Unternehmen im Prinzip die gleichen Wettbewerbsregeln wie für private Unternehmen. Aufgrund ihrer privilegierten Stellung und der damit verbundenen Marktmacht und Isolierung vom Wettbewerb unterliegen sie insbesondere der wettbewerbspolitischen Mißbrauchsaufsicht. Darüber hinaus bildet Art. 90 EGV auch die Basis für einen *Abbau* der Privilegien, wie sich etwa am Beispiel der Telekommunikation zeigen ließe. Da die EU-Bestimmungen von dem Ziel geleitet sind, Handelsbarrieren aus dem Wege zu räumen, werden sie auch als ein mögliches Modell für eine verbesserte GATT-Regelung angesehen. Allerdings, so heißt es einschränkend, "kann nicht davon ausgegangen werden, daß sich das in diesen Regeln ausdrückende Maß an politischer Bindung auf der multilateralen Ebene wiederholen läßt."²¹

Zu untersuchen bleibt, inwieweit Nichtverletzungsklagen ("non-violation complaints") und Situationsklagen ("situation complaints") gemäß Art. 23 Abs. 1b und 1c GATT gegen handelsbeschränkende - und ökonomisch schädliche - Wettbewerbspraktiken privater Unternehmen eingesetzt werden könnten. Eine *Situationsklage* reichte zum Beispiel die Europäische Gemeinschaft im Jahre 1983 gegen Marktzugangsbeschränkungen in Japan ein. Für die Absatzprobleme europäischer Unternehmen auf dem japanischen Markt machte sie dabei u.a. eine hohe Anbieterkonzentration und die strukturelle Verflechtung von Produktion, Finanzierung und Distribution in Japan verantwortlich. Nachdem die EG und Japan sich auf eine Reihe von Exportbeschränkungsabkommen geeinigt hatten, verlief das Verfahren jedoch im Sande. Im nachhinein stellt sich das Vorgehen der EG damit

21 "... it cannot be assumed that the degree of political commitment that these rules reflect can be replicated at the multilateral level" (WTO 1997, S. 60).

eher als ein diplomatischer Schachzug dar, mit dem Japan zur Exportzurückhaltung auf dem europäischen Markt veranlaßt werden sollte, denn als eine Strategie gegen restriktive Geschäftspraktiken in Japan.

Situationsklagen sind in erster Linie als eine Option für außergewöhnliche Umstände anzusehen, wohingegen sie als Instrument gegen staatliche Unterstützungs- (oder Unterlassungs-)Maßnahmen bei privaten Wettbewerbsbeschränkungen weniger geeignet sein dürften. Ihr praktischer Nutzen wurde zudem in der Uruguay-Runde insofern relativiert, daß sie (als einziger Fall) von den neuen Entscheidungsregeln für die multilaterale Streitschlichtung ausgenommen wurden. Bei Situationsklagen gilt damit weiterhin die Konsensregel, derzufolge Panel-Entscheidungen nur dann verbindlich sind, wenn sie von allen Handelspartnern (einschließlich des attackierten Landes) angenommen werden (OECD 1994, S. 8).

Von größerer praktischer Bedeutung könnte im vorliegenden Zusammenhang die *Nichtverletzungsoption* sein. Diese könnte beispielsweise zum Zuge kommen, wenn die - im GATT nicht geregelte - Wettbewerbspolitik eines Landes bestimmte wettbewerbswidrige Praktiken in diesem Land nicht ahndet, die den Marktzugang ausländischer Unternehmen behindern. Drei Voraussetzungen müssen bei einer Nichtverletzungsklage wegen restriktiver Geschäftspraktiken erfüllt sein:

- Das Verhalten der privaten Unternehmen, das den Stein des Anstoßes bildet, hängt mit einer "bestimmten" staatlichen Maßnahme zusammen.
- Diese Maßnahme verschlechtert die Wettbewerbsbedingungen für ausländische Anbieter, die sich aus der Handelsliberalisierung ergeben haben.
- Sie war zum Zeitpunkt der Aushandlung der Liberalisierungsmaßnahmen nicht vorhersehbar.

Während die zweite und dritte Bedingung relativ eindeutig sind,²² muß im ersten Fall geklärt werden, inwieweit der Staat involviert ist. Wenn allein auf die *Maßnahme* abgestellt wird, wäre positives (spezifisches) Handeln des Staates erforderlich. Dieses könnte beispielsweise darin bestehen, daß die Wettbewerbsbehörden es inländischen Unternehmen gestatten, Vertriebssysteme zu errichten (oder beizubehalten), die es ausländischen

22 Da im GATT-Rahmen nur Importkonzessionen verhandelt werden, beschränkt die zweite Bedingung die Anwendbarkeit der Nichtverletzungsklausel auf den Marktzugang im Exportland und liefert daher zum Beispiel keine Handhabe gegen Exportkartelle. Die dritte Bedingung wird dahingehend interpretiert, daß die Beweislast bei dem Handelspartner liegt, der später den Wert seiner Zugeständnisse wieder mindert (Hoekman, Mavroidis 1993, S. 24 f.).

Anbietern erschweren, sich am Markt zu etablieren. Wird hingegen der Akzent auf das *Ergebnis* gelegt, nämlich Annullierung (“nullification”) oder Schmälerung (“impairment”) der Handelskonzessionen, könnte bereits die passive Tolerierung restriktiver Geschäftspraktiken ausreichen.²³ Diese “teleologische” Betrachtungsweise wäre dem “instrumentellen” Ansatz vorzuziehen (Hoekman, Mavroidis 1993, S. 23). Dementsprechend könnten die Handelspartner in einem multilateralen Übereinkommen ausdrücklich feststellen, daß die Nichtanwendung nationaler Wettbewerbsgesetze eine Maßnahme im Sinne von Art. 23 Abs. 1b GATT darstellt.²⁴

In der Uruguay-Runde wurde der Anwendungsbereich der Nichtverletzungsoption erheblich erweitert. Nichtverletzungsklagen sind nunmehr auch im Dienstleistungssektor (Art. 23 Abs. 3 GATS) und bei Direktinvestitionen (Art. 8 des TRIMs-Abkommens) möglich, noch nicht dagegen beim Schutz des geistigen Eigentums (Art. 64 Abs. 2 des TRIPs-Abkommens).²⁵ Allerdings ist der Handelspartner in keinem Fall (GATT, GATS, TRIMs) verpflichtet, die beanstandete Maßnahme zurückzunehmen, wenn eine Benachteiligung des anderen Landes festgestellt wurde. Es wird ihm - im Falle von GATT und TRIMs - lediglich empfohlen, “eine beiderseits zufriedenstellende Anpassung vorzunehmen.”²⁶ Im Falle des GATS hat das benachteiligte Land “Anrecht auf einen beide Seiten zufriedenstellenden Ausgleich ..., der die Änderung oder Zurücknahme der Maßnahme einschließen kann.”²⁷

Im bisher bedeutendsten Wettbewerbsfall der WTO - Kodak v. Fuji - machten die USA u.a. von der Nichtverletzungsklausel des GATS Gebrauch. Sie bezogen sich dabei auf

23 Trachtman (1993) spricht in diesem Zusammenhang von einer regulatorischen Subvention (“regulatory subsidy”).

24 Hoekman, Mavroidis (1995, S. 42 f.) sprechen in diesem Zusammenhang von einem Entdeckungsprozeß (“discovery process”): “Attempts can be made to allow WTO dispute settlement procedures to be used in cases where it is alleged that restrictive business practices restrict entry by foreign firms. This could be done by explicitly agreeing that non-enforcement of national anti-trust laws constitutes a government measure as understood in GATT case law.” Khemani, Schöne (1998, S. 15), schlagen ein internationales Abkommen vor “on the inclusion within the WTO of a clear and enforceable rule that antitrust enforcement or non-enforcement must not discriminate against foreign goods, and on extending the GATT/WTO dispute settlement mechanism to such issues.”

25 Entsprechende Empfehlungen sollen bis zum Jahre 1999 der WTO-Ministerkonferenz vorgelegt werden.

26 “In such cases, the panel or the Appellate Body shall recommend that the Member concerned make a mutually satisfactory adjustment” (Art. 26 Abs. 1b der Vereinbarung über Regeln und Verfahren zur Streitbeilegung/Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes).

27 “The Member affected shall be entitled to a mutually satisfactory adjustment ..., which may include the modification or withdrawal of the measure” (Art. 23 Abs. 3 des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen/General Agreement on Trade in Services).

staatliche Maßnahmen, insbesondere die Anwendung des Großraumladengesetzes, die nach ihrer Ansicht den Vertrieb in Japan wesentlich beeinträchtigten und im speziellen Falle die dominante Marktstellung der Fuji Photo Film Co. bei Fotomaterialien in Japan absicherten. Darüber hinaus wurde den japanischen Behörden vorgeworfen, die nationalen Wettbewerbsgesetze nicht hinreichend strikt anzuwenden und damit Fuji in die Lage versetzt zu haben, insbesondere die Vertriebskanäle in Japan zu kontrollieren und konkurrierende Anbieter auszuschließen. Dabei beriefen sich die USA u.a. auf die Nichtverletzungsklausel des GATT. Sie zogen außerdem eine GATT-Entscheidung aus dem Jahre 1960 heran, die bei restriktiven Geschäftspraktiken im internationalen Handel Konsultationen zwischen den Handelspartnern vorsieht (siehe auch weiter oben).²⁸ Es wird vermutet, daß dieser Weg u.a. deshalb gewählt wurde, weil die Durchsetzung der Wettbewerbsbestimmungen sich in Japan im Laufe der Jahre eher verbessert haben dürfte und insoweit die oben genannte zweite Voraussetzung für eine Nichtverletzungsklage nicht vorläge (Davidow 1997, S. 15). Ein im Oktober 1996 eingesetzter Untersuchungsausschuß der WTO wies im Februar 1998 die von den USA gegenüber Japan erhobenen Anschuldigungen in diesem Fall allerdings zurück. Die USA verzichteten darauf, vor der Berufungsinstanz (Panel) der WTO (Appellate Body) Widerspruch gegen die Panel-Entscheidung einzulegen. Für das Scheitern des Verfahrens wird u.a. die Unzulänglichkeit der WTO-Wettbewerbsbestimmungen verantwortlich gemacht.²⁹

Wettbewerbsbestimmungen im TRIPs-, TRIMs- und Dienstleistungsabkommen

Das *TRIPs-Abkommen* (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) räumt den Inhabern geistiger Eigentumsrechte temporäre Monopolrechte ein und schafft damit Anreize, die technologische Entwicklung voranzutreiben und technisches Wissen publik (und damit auch international zugänglich) zu machen. Die hiermit verbundenen dynamischen Effizienzsteigerungen werden höher eingeschätzt als die Verluste, die sich aufgrund statischer Ineffizienzen der Monopolbildung ergeben. Allerdings könnten die Rechtsinhaber auch Praktiken anwenden, die “in unbilliger Weise den Handel beschränken oder den internationalen Technologietransfer nachteilig beeinflussen.”³⁰ Insbesondere könnten Lizenzierungspraktiken und -bedingungen “den Wettbewerb auf dem

28 Auf diese Entscheidung hat auch Japan sein eigenes Konsultationsbegehren bez. restriktiver Geschäftspraktiken in den Vereinigten Staaten bei Fotomaterialien gestützt (WTO 1997, S. 57).

29 Vgl. Financial Times v. 7.7.98: “Kodak attack on handling of WTO case”.

30 “Practices which unreasonably restrain trade or adversely affect the international transfer of technology” (Art. 8 Abs. 2 des TRIPs-Abkommens).

relevanten Markt nachteilig beeinflussen.”³¹ Beispielhaft nennt das TRIPs-Abkommen in diesem Zusammenhang die Verpflichtung zur exklusiven Rückgewährung von Lizenzen (“grantback conditions”),³² den Ausschluß der Rechtsgültigkeitsanfechtung (“conditions preventing challenges to validity”) und die gebündelte Lizenzvergabe mit Zwangswirkung (“coercive package licensing”). Der betroffene Mitgliedstaat (Nutzer-Land) wird autorisiert, derartige Praktiken zu “spezifizieren” und “geeignete (Gegen-)Maßnahmen” zu ergreifen (Art. 40 Abs. 2). Der Handelspartner, von dem der Mißbrauch ausgeht (Eigentümer-Land), muß in Konsultationen eintreten und insbesondere Informationen bereitstellen (Art. 40 Abs. 3). Unter bestimmten Bedingungen kann der Inhaber geistiger Eigentumsrechte auch zur Lizenzvergabe gezwungen werden (“compulsory licensing”), um den Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung durch “exzessive Preisforderungen” zu verhindern.³³ Eine spezifische Regelung der Zwangslizensierung wurde für den Bereich der Halbleitertechnik getroffen.³⁴

Die Mißbrauchsregelung soll es insbesondere Entwicklungsländern erleichtern, dirigistische Technologietransfer-Regelungen durch wettbewerbskonforme Instrumente zu ersetzen (WTO 1997, S. 72 ff.). Die in diesem Bereich bisher unternommenen Liberalisierungsschritte waren offenbar nicht ausreichend, um die Technologielücke zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu überbrücken (UNCTAD 1997, S. 22). Das TRIPs-Abkommen könnte dazu beitragen, den Technologiefuß zu erleichtern. Es wird jedoch kritisiert, daß es die Beispielliste wettbewerbswidriger Praktiken eng begrenzt:

“Restrictive practices or practices affecting technology transfer that occur outside a licensing context, such as delimitation agreements, assignments, intellectual property clauses in R&D contracts or in cooperation agreements, joint ventures, subcontracting arrangements, etc., as well as all unilateral conduct by enterprises enjoying some sort of market power, are not subject to article 40 and, therefore, not subject to the international enforcement cooperation provided in the Agreement” UNCTAD 1997, S 210).

31 “Licensing practices or conditions that may in particular cases constitute an abuse of intellectual property rights having an adverse effect on competition in the relevant market” (Art. 40 Abs. 2 des TRIPs-Abkommens).

32 Dabei wird der Lizenznehmer verpflichtet, dem Lizenzgeber Erfindungen zuzuweisen, die bei der Nutzung der transferierten Technologie entstehen.

33 Vgl. Artikel 31 des TRIPs-Abkommens und Hoekman, Mavroidis (1995, S. 36).

34 In diesem Bereich kann eine Zwangslizensierung “nur für den öffentlichen, nicht gewerblichen Gebrauch oder um eine in einem Gerichts- oder Verwaltungsverfahren festgestellte wettbewerbswidrige Praxis abzustellen” (“only ...for public non-commercial use or to remedy a practice determined after judicial or administrative process to be anti-competitive”) vorgenommen werden (Art. 31c des TRIPs-Abkommens).

Der den Handelspartnern eingeräumte Ermessensspielraum bei der Spezifizierung weiterer restriktiver Praktiken könnte in der Realität zu internationalen Konflikten führen. So haben beispielsweise die USA bei der Umsetzung des TRIPs-Abkommens in die nationale Gesetzgebung Widerstand gegen eventuelle Bestrebungen anderer Länder signalisiert, den Schutz geistiger Eigentumsrechte zu relativieren, auch wenn dies in Übereinstimmung mit dem TRIPs-Abkommen geschehe:

“A foreign country may be determined to deny adequate and effective protection of intellectual property rights, notwithstanding the fact that the foreign country may be in compliance with the specific obligations of the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Rights.”³⁵

Von erheblicher wettbewerbspolitischer Bedeutung ist auch die Frage der Erschöpfung (“exhaustion”) geistiger Eigentumsrechte. Dabei geht es im wesentlichen um die Zulässigkeit von Parallelimporten, die zum Beispiel in der Europäischen Union erlaubt sind, während die Vereinigten Staaten Parallelimporte im Prinzip nicht akzeptieren (Hoekman, Mavroidis 1995, S. 37 f.). Dieses Problem wird im TRIPs-Abkommen (Art. 6) explizit ausgeklammert.

Insgesamt wird der verbesserte Schutz geistiger Eigentumsrechte auf multilateraler Ebene noch unzureichend durch Schutzregelungen für den Wettbewerb “flankiert”. Auch wenn dies mit einer erhöhten Innovationsrendite verbunden ist, besteht doch die Gefahr “signifikanter struktureller Ineffizienzen” (Maskus 1997, S. 693). Als eine mögliche Lösung des Problems wird der Einbau multilateraler Wettbewerbsregeln (und entsprechender Durchsetzungsmechanismen) in das TRIPs-Abkommen angesehen (Marschall 1997).

Im *TRIMs-Abkommen* (Agreement on Trade-Related Investment Measures) wurden wettbewerbspolitische Aspekte vorerst ausgeklammert. Dies könnte sich bei der Überprüfung des Abkommens ändern, die spätestens im Jahre 2000 ansteht. Bei dieser Überprüfung ist gemäß Artikel 9 des Abkommens auch eine Ergänzung der bestehenden Regelung durch Wettbewerbsbestimmungen in Betracht zu ziehen. Diese Klausel wurde vor allem auf Drängen einiger Entwicklungsländer in das TRIMs-Abkommen eingefügt, die einen Ausgleich für den Verlust ihrer Kontrollinstrumente gegenüber multinationalen Unternehmen suchen. Anzustreben wäre dabei eine Ausdehnung der Bestimmungen des

35 Zitiert in Consumers International (1995, S. 26). Die zitierte Gesetzespassage wird dahingehend interpretiert, daß “the US are thus “having their cake and eating it”, in that they have managed to get developing countries, in particular, to agree to the TRIPs agreement and are then stating that they are not satisfied with this and that signing TRIPs will not protect any country from action by the USA protecting their own corporations' interests”.

TRIMs-Abkommens auf weitere investitionspolitische Maßnahmen³⁶ und ein Ersatz dieser Handel und Wettbewerb oftmals verzerrenden Interventionen durch “neutrale” wettbewerbspolitische Instrumente und eine internationale Kooperation in der Wettbewerbspolitik.

Relativ weitreichende Wettbewerbsregelungen enthält das multilaterale *Dienstleistungsabkommen* (General Agreement on Trade in Services). Sie entsprechen den Artikeln 90 und 85/86 des EG-Vertrages, die sich mit öffentlichen und Monopolunternehmen (Art. 90) und mit sonstigen Anbietern (Art. 85/86) beschäftigen. Das GATS ist in wettbewerbspolitischer Hinsicht auch insofern dem EG-Vertrag vergleichbar, als bei Monopolstellungen nicht nur eine Verhaltenskontrolle bzw. Mißbrauchsaufsicht vorgesehen ist, sondern auch eine Änderung der Marktstruktur (zum Beispiel durch Erleichterung des Marktzuganges für ausländische Anbieter) angestrebt wird.

Artikel 8 des GATS regelt das Verhalten inländischer Dienstleistungsmonopole auf den monopolisierten und anderen Märkten. Danach muß das Heimatland des Monopolisten u.a. gewährleisten, daß die Monopolstellung nicht zur “Quersubventionierung” außerhalb des Monopolbereichs mißbraucht wird. Dies gilt für alle Dienstleistungen, bei denen sich das Land gegenüber seinen Handelspartnern zur Liberalisierung verpflichtet hat, d.h. bestimmte Bindungen wie die Gewährung von Marktzugang (“market access”) und nationaler Gleichbehandlung (“national treatment”) eingegangen ist.

Artikel 9 des GATS behandelt “gewisse Geschäftspraktiken der Erbringer von Dienstleistungen”, die “den Wettbewerb und damit auch den Handel mit Dienstleistungen beschränken können.”³⁷ Für diesen Fall sind Konsultationen vorgesehen, um “die angeführten Praktiken zu beseitigen.”³⁸ Der Artikel deckt ein breites Spektrum möglicher wettbewerbsbeschränkender Verhaltensweisen ab. Unklar bleibt jedoch, *wie* die restriktiven Praktiken beseitigt werden sollen und *worin* sie bestehen (Hoekman, Mavroidis 1995, S. 33).

36 Das geltende TRIMs-Abkommen regelt ausdrücklich nur Local-content-, Trade-balancing- und Export-restriction-Maßnahmen. Als weitere “performance requirements” kämen beispielsweise in Betracht: “export performance requirements, manufacturing limitations, technology transfer requirements, remittance restrictions and local equity requirements” (WTO 1997, S. 72).

37 “... certain business practices of service suppliers ...may restrain competition and thereby restrict trade in services” (Art. 9 Abs. 1 GATS).

38 “... consultations with a view to eliminating practices referred to in paragraph 1” (Art. 9 Abs. 2 GATS).

Explizite Wettbewerbselemente enthalten auch spezifische Dienstleistungsabkommen, die auf der allgemeinen Rahmenregelung des GATS aufbauen, wie z.B. das im Februar 1997 vereinbarte und ein Jahr später in Kraft getretene Abkommen über Basistelekommunikationsdienste (basic telecommunications services).³⁹ Gegenstand dieses Abkommens, das mehr als 90 Prozent der weltweiten Einnahmen (600 Mrd. \$) in diesem Sektor abdeckt, sind die Handelsliberalisierung, der Abbau von Niederlassungsbeschränkungen, die Deregulierung und die Verhinderung wettbewerbswidriger Unternehmenspraktiken wie Quersubventionierung und Mißbrauch und Vorenthaltung von Informationen (UNCTAD 1997, S. 212 ff.).⁴⁰ Allerdings werden die Vorgaben des Abkommens für die nationale Regulierungspolitik als nicht ausreichend angesehen, um ausländischen Anbietern den effektiven Marktzugang zu ermöglichen (Fredebeul-Krein, Freytag 1998).

Auf der ersten Ministerkonferenz der WTO, im Dezember 1996 in Singapur, wurde die Bildung einer Arbeitsgruppe zum Thema Handel und Wettbewerb beschlossen. Aufgabe der Arbeitsgruppe sollte es sein, unter Berücksichtigung der bestehenden und in Aussicht genommenen WTO-Bestimmungen zur Wettbewerbspolitik,

“to study issues raised by members relating to the interaction between trade and competition policy, including anti-competitive practices, in order to identify any areas that may merit further consideration in the WTO framework.”

Der Bericht der Arbeitsgruppe, der Ende 1998 vorliegen soll, könnte Ausgangspunkt für Verhandlungen über eigenständige multilaterale Wettbewerbsregeln sein (WTO 1997, S. 79).

39 Zu Einzelheiten vgl. WTO Focus, Februar 1998, S. 6 f.

40 Beim Informationsmißbrauch geht es in diesem Zusammenhang um Informationen, die von Wettbewerbern zur Verfügung gestellt werden, bei der Informationszurückhaltung um Informationen, die andere Anbieter benötigen, um ihre Dienste zu erbringen.

LITERATURVERZEICHNIS

- Bourgeois, Jacques; Messerlin, Patrick A. (1995)*
Competition and the EC antidumping regulations, Paris, February (mimeo)
- Consumers International (1995)*
The internationalisation of competition policy: A way forward for consumers?, Discussion Paper, June (mimeo)
- Davidow, Joel (1997)*
Recent developments in the extraterritorial application of U.S. antitrust law, in: World Competition, Vol. 20, No. 3, March, S. 5-16
- Egeln, Jürgen; Klann, Uwe (1997)*
Die Antidumpingpolitik der Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden
- Europäische Kommission (1995)*
Dreizehnter Jahresbericht der Kommission an das Europäische Parlament über die Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen der Gemeinschaft (1994), Brüssel
- Europäischer Gerichtshof (EuGH) (1992)*
Extramet Industrie SA gegen Rat der Europäischen Gemeinschaften. Rechtssache C-358/89. Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz 1992-6, Luxemburg, S. 3813-3850
- Finger, Michael J. (1995)*
Legalized backsliding: Safeguard provisions in the GATT. Paper presented at a World Bank Conference on the Uruguay Round and the Developing Economies, Washington, D.C., January 26-27 (mimeo)
- Fredebeul-Krein, Markus; Freytag, Andreas (1998)*
Mit dem Telefon um die ganze Welt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21.2.
- General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) (1961)*
Basic instruments and selected documents, 9th Supplement, Geneva, February
- General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) (1988)*
Basic instruments and selected documents, 35th Supplement, Geneva, February
- General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) (1990)*
Basic instruments and selected documents, 36th Supplement, Geneva, July
- Griffin, Joseph P. (1994)*
An analysis of the draft antitrust enforcement guidelines for international operations, in: World Competition, Vol. 18, December, S. 5-34
- Hoekman, Bernard M.; Mavroidis, Petros C. (1993)*
Competition, competition policy, and the GATT. Policy Research Working Paper 1228, The World Bank, Washington, D.C., December
- Hoekman, Bernard M.; Mavroidis, Petros C. (1995)*
Policy externalities and high-tech rivalry: Competition and multilateral cooperation beyond the WTO, November (mimeo)
- Holmes, Peter; Kempton, Jeremy (1997)*
Study on the economic and industrial aspects of anti-dumping policy, SEI Working Paper, No. 22, Falmer, Brighton
- Horlick, Gary N.; Shea, Eleanor C. (1995)*
The World Trade Organization Antidumping Agreement, in: Journal of World Trade, Vol. 29, February, No. 1, S. 5-31
- Jackson, John H. (1969)*

- World trade and the law of GATT, Indianapolis
Khemani, R. Shyam; Schöne, Rainer (1998)
 International competition conflict resolution: A road map for the WTO, (mimeo)
- Koopmann, Georg (1995)*
 Dumping, anti-dumping and competition policies, with special reference to high-technology, HWWA-Diskussionspapier Nr. 31, Hamburg, December
- Marschall, Richard H. (1997)*
 Patents, antitrust, and the WTO/GATT: Using TRIPs as a vehicle for antitrust harmonization, in: Law and Policy in International Business, Vol. 28, No. 4, Summer, S. 1165-1193
- Maskus, Keith E. (1997)*
 Implications of regional and multilateral agreements for intellectual property rights, in: The World Economy, Vol. 20, No. 5, August, S. 681-694
- Messerlin, Patrick A.; Reed, Geoffrey (1995)*
 Antidumping policies in the United States and the European Community, in: The Economic Journal, November, S. 1565-1575
- Neven, Damien; Seabright, Paul (1996)*
 Trade liberalization and the coordination of competition policy, in: Waverman, Leonard; Comanor, William S.; Goto, Akira (eds.): Competition policy in the global economy. Modalities for cooperation, London, New York, S. 381-406
- OECD (1994)*
 The application of the GATT/WTO dispute resolution system to competition, Paris
- Palmeter, David (1995)*
 United States implementation of the Uruguay Round antidumping code, in: Journal of World Trade, Vol. 29, No. 3, June, S. 39-82
- Petersmann, Ernst-Ulrich (1995)*
 The transformation of the world trade system through the 1994 agreement establishing the World Trade Organization, in: European Journal of International Law
- Petersmann, Ernst-Ulrich (1996)*
 International competition rules for governments and for private business. The case for linking future WTO negotiations on investment, competition and environmental rules to reforms of anti-dumping laws, in: Journal of World Trade, Vol. 30, No. 3, June, S. 1-35
- Trachtman, Joel (1993)*
 International regulatory competition, externalization and jurisdiction, in: Harvard International Law Journal, Vol. 34, S. 48-104
- UNCTAD (1997)*
 Transnational corporations, market structure and competition policy, World Investment Report 1997, New York, Geneva
- UNCTAD (1997a)*
 Trade and development report 1997, New York, Genf
- Van Bael, Ivo; Bellis, Jean-François (1990)*
 Anti-dumping and other trade protection law of the EEC, 2nd ed., Bicester
- World Trade Organization (WTO) (1997)*
 Annual report 1997, Volume I, Geneva