

MICHAEL ROGOWSKI

## Recht als Hindernis für Handel und Investition?

Meine Damen und Herren,

zunächst muss ich Ihnen gestehen, dass ich Bitburg bisher nur mit Bier in Verbindung gebracht habe. Dies liegt um so näher, als sich unser Tagungsort in der Gemeinde Biersdorf befindet. So geht es sicherlich den meisten, die nicht den Vorzug haben, Juristen zu sein.

Mittlerweile bin ich aber darüber aufgeklärt worden, dass hier zu Beginn jedes Jahres rechtspolitische Gespräche von besonderem Kaliber stattfinden. Ein Blick in die Teilnehmerliste hat mir bestätigt, dass diese Information zutrifft.

Ich bin daher dem Veranstalter, der Gesellschaft für Rechtspolitik, sehr dankbar, dass sie mich zu diesem Eröffnungsvortrag eingeladen hat. Die Bitburger Gespräche geben nicht nur Gelegenheit zum fruchtbaren Gedankenaustausch, sondern von hier sind immer wieder auch politische Impulse ausgegangen. Ich hoffe, dass ich dazu heute einen Beitrag leisten kann.

Sie werden bis Samstag über die Zusammenhänge von globaler Wirtschaft und nationalem Recht diskutieren. Ich möchte Ihnen zum Auftakt einige Gedanken über das Recht als Hindernis für Handel und Investitionen vortragen. Dies ist zunächst nicht mehr als eine These. Jeder ist schnell mit Beispielen zur Hand, warum das Recht in der Tat den internationalen Wirtschaftsverkehr begünstigt oder bremst. In welchem Maße entscheidet das Recht aber tatsächlich darüber, ob Lieferungen in ein Land unterbleiben oder eine Fabrik dort nicht gebaut wird?

Ich habe deshalb hinter meine These zunächst ein Fragezeichen gesetzt. Ist es klein oder groß? Wie wichtig ist das Recht wirklich?

Juristen werden antworten: das kommt darauf an! Dies ist sicher richtig, aber es fragt sich natürlich, worauf es ankommt. In meinem Vortrag will und kann ich darauf keine abschließende Antwort geben. Es ist ein Thema, das uns im BDI praktisch seit unserer Gründung beschäftigt hat. Aus unseren Erfahrungen sind über die Jahre einige Einsichten erwachsen. Ich füge hinzu, dass dies unsere Sicht der Dinge ist und wir selbst diese Bewertungen immer wieder einem Praxistest unterziehen. Wir sind uns durchaus bewusst, dass schon die Analyse nicht ganz leicht ist, dies aber auf die Schlüsse, die daraus zu ziehen sind, noch mehr zutrifft.

In einem ersten Teil will ich mich zunächst mit dem „Standortfaktor Recht“ auseinandersetzen. Dies ist nötig, um eine Basis zu haben, von der aus man unsere Differenzen mit anderen Ländern besser beurteilen kann. In einem zweiten Teil gehe ich

dann auf diese Unterschiede besonders im Verhältnis zu den USA ein. Sie werden auf dieser Tagung von anderen Rednern noch vertieft behandelt werden. Im Schlussteil möchte ich dann die Frage aufwerfen, was zu tun ist. Setzen wir künftig auf den Wettbewerb der Rechtssysteme und den Sieg des besseren Konzepts oder auf eine umfassende und möglichst weltweite Harmonisierung von Rechtsvorschriften? Dies betrifft natürlich nicht nur unser Verhältnis zu dritten Ländern wie den USA, sondern auch die Beziehungen der Mitgliedstaaten zur Europäischen Union.

## I. Standortfaktor Recht

Lassen Sie mich nun mit der Frage nach dem „Standortfaktor Recht“ beginnen. Wir wissen, dass das Recht der entscheidende Ordnungsfaktor für unser Zusammenleben ist. Unsere Handlungsspielräume, das Maß unserer Freiheit, werden in erster Linie durch das Recht umschrieben, garantiert und auch begrenzt. Das Recht beeinflusst damit auch jede wirtschaftliche Tätigkeit.

In diesem Sinne ist das Recht zweifellos auch ein Standortfaktor. Dazu zählen letztlich alle Umstände, die auf wirtschaftliche Entscheidungen einwirken. Aber es geht nicht allein darum, ob das Recht eine bestimmte wirtschaftliche Tätigkeit zulässt oder verbietet. Positiver Standortfaktor ist das Recht erst dann, wenn es solche Aktivitäten anregt, unterstützt und fördert.

Aus der Sicht des Unternehmers sind für wirtschaftliche Entscheidungen allemal die Gewinnaussichten ausschlaggebend. Was nicht profitabel ist, wird unterlassen. Von dieser Perspektive hängt alles ab, wenn ein Unternehmen prüft, ob sich Exporte in ein bestimmtes Land lohnen oder ob es sich anbietet, günstige Marktchancen durch eine eigene Niederlassung wahrzunehmen. Es gibt lange Listen, welche Umstände dabei zu bedenken sind:

Absatzmöglichkeiten, Verfügbarkeit von Arbeitskräften, Grundstückspreise, stabile Währung, Transportmöglichkeiten – aber auch Faktoren, die einen Bezug zum Recht haben wie politische Stabilität oder innere Sicherheit. Schließlich ist es das Rechtssystem selbst – Rechte, Pflichten und ihre Durchsetzung – das eine Rolle spielt.

Reden wir dabei über die Hauptrolle? Es gibt sicherlich Situationen, wo dies der Fall ist. Es hat rechtliche Gründe, wenn bei uns kein Atomkraftwerk mehr gebaut werden kann. Es liegt am Bankgeheimnis der Schweiz, wenn man sein Geld dorthin trägt, oder am Stiftungsrecht, wenn man eine solche Einrichtung in Liechtenstein gründet. Dies sind aber nicht die typischen Fälle. Im Allgemeinen ist das Recht nur ein Faktor unter vielen.

Dabei ist nicht jedes Rechtsgebiet für Handel und Investitionen gleich wichtig. Wenn man die Profitabilität eines Vorhabens als Kriterium nimmt, beanspruchen manche Gebiete Vorrang. Man denkt sofort an das Steuerrecht, nicht nur in diesen Tagen. Empirische Untersuchungen sind aber nicht bekannt geworden.

Allerdings haben wir im BDI im Frühjahr 1990 eine Umfrage mit interessanten Resultaten vorgenommen. Sie erinnern sich: Die DDR existierte noch, befand sich aber

schon auf dem Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion und zur Wiedervereinigung. Die Volkskammer verabschiedete praktisch am Fließband Gesetze, um diesen Prozess voranzutreiben. Aber nicht alles war auf einmal zu erledigen. Wir fragten damals unsere Unternehmen, welche Änderungen des DDR-Wirtschaftsrechts vordringlich seien. Daraus ergab sich eine Rangfolge, die ich Ihnen nicht vorenthalten will:

1. Eigentumsordnung
2. Vertragsfreiheit
3. Niederlassungsfreiheit und Gesellschaftsrecht
4. Steuerrecht
5. Abbau der Schranken im innerdeutschen Handel
6. Arbeitsrecht
7. Technische Normen
8. Versicherung
9. Gewerblicher Rechtsschutz
10. Wettbewerbsrecht
11. Umweltschutz

Diese Aufzählung ist eine Momentaufnahme gewesen, aber sie dürfte auch heute noch beim Wirtschaftsverkehr mit vielen Ländern als Checkliste brauchbar sein. Dies schließt nicht aus, dass im Einzelfall bestimmte Gebiete besonders stark gewichtet werden. Ein pharmazeutisches Unternehmen, das Forschungskapazitäten aufbauen will, wird den Patentschutz an eine vordere Stelle rücken. Für den Export ist nicht so sehr das Gesellschaftsrecht als vielmehr die Abwesenheit von Handelsschranken und das Wettbewerbsrecht wichtig.

In unserer Liste fehlt ein Faktor, der innerdeutsch damals vernachlässigt werden konnte. Er muss aber bei der wirtschaftlichen Tätigkeit in vielen Ländern unbedingt im Blick gehalten werden, gerade auch im Verhältnis zu den USA: Wie ist das Gerichtssystem beschaffen? Garantiert es Ausländern ein faires Verfahren zur Durchsetzung ihrer Rechte? In gleicher Weise muss das Behördensystem in eine Abwägung der Standortfaktoren einbezogen werden.

Ich will deshalb als Zwischenergebnis festhalten, dass das Recht sehr wohl ein Standortfaktor ist und in vielen Fällen sogar ein gewichtiger. Daraus ergibt sich als Konsequenz, dass es für deutsche Unternehmen am günstigsten ist, wenn wir in einem Land auf Rechtsvorschriften treffen, die den unseren ähnlich sind. Man weiß dann besser, worauf man sich einrichten muss. Dies lag unseren Empfehlungen für die Rechtspolitik in der Zeit der Wiedervereinigung zugrunde, kann aber auch verallgemeinert werden und stellt letztlich das Motiv für die internationale Rechtsvereinheitlichung dar.

Aus der Sicht der deutschen Wirtschaft besteht deshalb ein natürliches Interesse daran, dass wir unsere Rechtsvorstellungen in andere Länder tragen – besonders in solche, die, wie seinerzeit die neuen Bundesländer, mit der Umgestaltung des früheren sozialistischen Rechtssystems beschäftigt waren und noch sind.

Bundesaußenminister Kinkel hat das Wort vom „Rechtsexport nach Osteuropa“ geprägt und damit die besseren Standortbedingungen für unsere Wirtschaft im Sinn

gehabt. Auf ihn geht die Gründung der „Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit“ zurück. Sie hat mit geringen Mitteln, aber großem Einsatz seither gute Erfolge erzielt. Die Beratung Russlands bei der Vorbereitung seines Zivilgesetzbuches ist nur ein kleines Beispiel. Dies ist alles nicht spektakulär, aber es darf ruhig einmal gesagt werden, dass die Wirtschaft diese Bemühungen sehr anerkennt.

Ebenso hat sich das Deutsche Patent- und Markenamt seit 20 Jahren in der Volksrepublik China engagiert. Was der damalige Präsident Häußer begann und seine Nachfolger fortsetzen, hat dazu geführt, dass dieses, für unsere Wirtschaft so wichtige, riesige Land beim Schutz von Patenten und Marken deutschen und europäischen Vorstellungen überaus aufgeschlossen ist. Für alle Kooperationen, die mit Forschung verbunden sind, ist dies ein unschätzbare Vorzug des Standorts China geworden.

Wir dürfen dabei nicht vergessen, dass dies keine Selbstverständlichkeiten waren. Wir stehen in hartem Wettbewerb vor allem mit den USA. Auch dort weiß man um den Wert des Standortfaktors Recht und versucht mit viel größeren finanziellen Mitteln, als wir sie aufbringen können, die eigenen Vorstellungen zum eigenen Nutzen durchzusetzen. Das Common Law hat es in Russland und Osteuropa aber nicht leicht, denn dort neigt man auch in diesem Bereich eher kontinentaleuropäischen Konzepten zu.

Nun ist es allerdings eher die Ausnahme, dass unsere Unternehmen im Ausland Rechtsvorschriften vorfinden, die unseren deutschen nachgebildet sind. Damit kann man vor allem in Schwellenländern oder Entwicklungsländern kaum rechnen, wo dann auch die Gerichtsbarkeit ganz anders als bei uns abläuft. Wie gehen die Unternehmen mit dieser Situation um?

Es gibt die bekannten Umgehungsstrategien. In Verträgen wird deutsches Recht vereinbart. Allerdings ist dies auch problematisch, weil auf den Vertrag dann auch das deutsche Recht über Allgemeine Geschäftsbedingungen angewendet werden muss. Es taugt mit seiner kleinlichen Betrachtungsweise für den kaufmännischen Rechtsverkehr, zumal mit dem Ausland, nur sehr eingeschränkt. Man kann aber auch eine andere Rechtsordnung als die deutsche wählen. Dies geschieht oft in Verbindung mit einer Schiedsvereinbarung, die sich anbietet, wenn man den örtlichen Gerichten nicht traut. Dazu gehört, dass Schiedsurteile in anderen Ländern wesentlich problemloser als Urteile staatlicher Gerichte vollstreckt werden können. Dieser Befund verwundert zunächst, aber die New Yorker UN-Konvention, die dies erlaubt, ist inzwischen von über 100 Staaten ratifiziert worden.

Solche Ausweichmanöver setzen aber voraus, dass der Vertragspartner zustimmt. Manchmal ist dies nur durch Zugeständnisse, manchmal überhaupt nicht zu erreichen. Auch versagt diese Strategie in aller Regel bei unerlaubten Handlungen:

Vorher weiß man nicht, dass ein Schaden eintritt, hinterher ist der Geschädigte nicht bereit, auf sein Heimatrecht zu verzichten. Man denke nur an die Amerikaner.

Es ist deshalb klar, dass sich unsere Unternehmen vielfach auf ausländisches Recht einlassen müssen. Im Allgemeinen gelingt dies offenbar auch recht gut. Anders wären unsere Erfolge im Export und der Umfang unserer Auslandsinvestitionen nicht zu erklären. Unsere Exportquote lag 2002 bei 35% aller Waren und Dienstleistungen. Im

Maschinenbau gehen zwei Drittel der Produktion in das Ausland. Der Löwenanteil unserer Exporte, nämlich 51%, ging im 2. Quartal 2002 in die EU-Länder, aber immerhin 12% nach Mittel- und Osteuropa, je 2% nach China und Japan und 23% in „sonstige Länder“.

Ebenso gut sieht es bei den Auslandsinvestitionen aus. Sie beliefen sich 2001 über 48 Mrd. €. Besonders hohe Steigerungsraten entfielen auf Mittel- und Osteuropa. Allein Polen hatte einen Zuwachs um 76%.

Ich will es bei diesen wenigen Zahlen bewenden lassen. Sie zeigen aber, wie erfolgreich wir agieren, und dies seit vielen Jahren. Allerdings beantwortet die Statistik nicht, ob wir nicht besser gewesen wären, wenn nicht das Recht als Standortfaktor dies verhindert hätte. Darüber wird man trefflich streiten können. Aber es spricht auch einiges dafür, dass die deutschen Unternehmen mit anderen Rechtssystemen einigermaßen zurecht kommen.

## II. Konflikte mit den USA

Was im Allgemeinen gilt, muss im Besonderen noch nicht richtig sein. So gibt es immer wieder Klagen aus der deutschen Wirtschaft über Gesetzgebung und Rechtsprechung der USA. Sie haben auch den Anstoß zu diesen Bitburger Gesprächen gegeben. Unsere frühere Bundesjustizministerin hat dieses Rechtssystem angeblich mit einem kräftigen Adjektiv (Anmerkung „lausig“) gekennzeichnet. Ich mache mir dies nicht zu Eigen, sondern will auch hier zunächst einige Zahlen sprechen lassen.

Die USA sind unser größter Absatzmarkt außerhalb der Europäischen Union. Im 1. Halbjahr 2002 exportierten wir dorthin für 33 Mrd. €. Dies sind 10% unserer Ausfuhren. Mit ihren amerikanischen Tochterunternehmen machen deutsche Unternehmen acht Mal so viel Umsatz wie mit den Exporten. In 3000 deutschen Betrieben in den USA sind etwa 1 Million Amerikaner beschäftigt. 2002 betrugen die deutschen Investitionen in den USA über 150 Mrd. €.

Heißt dies, dass es eigentlich überhaupt keine Probleme gibt? Leider muss dies verneint werden, denn den BDI erreichen immer wieder Beschwerden. Die Absender kommen meist aus dem Mittelstand. Sie sind dem Trend zur Globalisierung gefolgt, haben ihre Geschäftstätigkeit auf die USA ausgeweitet und machen dann erste Erfahrungen mit amerikanischen Anwälten und Gerichten. Dies ist oftmals ein großer Schock. Das finanzielle Risiko ist bei einem Prozess jenseits des Atlantiks ungleich höher als bei uns.

Es geht dabei fast immer um wenige typische Sachverhalte:

- Das amerikanische Recht ist viel strenger als das europäische, was in erster Linie auf das Haftungssystem zutrifft.
- Es wird in einem Prozessverfahren durchgesetzt, das viele Europäer für unberechenbar und irrational halten.
- Internationale Verträge sind mitunter kein taugliches Mittel, um amerikanischen Gerichten Grenzen zu ziehen.

– Der amerikanische Gesetzgeber erlässt Regeln, die uns zwingen, unser eigenes Recht diesen Standards anzupassen.

Bei der ersten Gruppe, den Rechtsunterschieden zwischen Europa und den USA, geht es fast ausschließlich um Haftung: Produkthaftung, Umwelthaftung, Haftung für Patentverletzungen.

In den USA kommt es seit 40 Jahren nicht mehr auf Verschulden des Herstellers an. In Europa haben wir 1985 mit einer EU-Richtlinie ebenfalls dieses Prinzip eingeführt, aber die Auswirkungen sind längst nicht so drastisch wie in den USA.

Ist das strenge amerikanische Recht für unsere Unternehmen unbedingt ein Nachteil? Im Einzelfall sicherlich, aber man darf nicht vergessen, dass nicht nur deutsche Unternehmen, sondern auch unsere amerikanischen Wettbewerber mit diesem System leben müssen. Sie sind sogar viel stärker als wir betroffen, wenn auch die Schockwirkung für unsere Unternehmen viel größer ist. Nur was wir in die USA liefern oder was einen Amerikaner schädigt, unterliegt dem amerikanischem Recht. Dies ist bei unseren Unternehmen immer nur ein Teil ihrer Produkte, für die Amerikaner aber die Gesamtproduktion. Dies schlägt sich in höheren Kosten für die Versicherung und sonstige finanzielle Absicherungen nieder.

Die amerikanische Industrie bemüht sich deshalb seit Jahren um Haftungsbegrenzungen, ist aber regelmäßig an der öffentlichen Meinung und damit auch an den politischen Instanzen gescheitert. Die FAZ hat vor kurzem wegen des Haftungssystems die USA als das „Land der Unfreien und Ängstlichen“ bezeichnet. Daran ist etwas Wahres.

Eine zweite Gruppe von Beschwerden hat den amerikanischen Zivilprozess zum Gegenstand. Darüber werden andere Redner noch detailliert berichten. Ich kann mich deshalb darauf beschränken, die wichtigsten Stichworte zu nennen:

- Das Vorverfahren, die discovery, zwingt eine Partei, der anderen den Stoff für ihre Klage zu liefern. Diese Ausforschung kann zu einer Materialschlacht werden, wenn Unmengen von Unterlagen verlangt werden.
- In vielen Prozessen entscheidet eine Jury. Dies führt zu überhöhtem Schadenersatz. Die Laienrichter identifizieren sich nicht selten mit dem Opfer und vermuten bei dem verklagten Unternehmen viel Geld, die „deep pocket“.
- Schmerzensgelder und Strafschadenersatz erreichen aus ähnlichen Gründen oft astronomische Höhen. In Kalifornien wurde im Oktober 2002 Philip Morris verurteilt, einer erkrankten Raucherin 28 Mrd. \$ zu zahlen. Dies ist mittlerweile auf 28 Mio. \$ herabgesetzt worden, zeigt aber, was in den USA möglich ist.
- Die Anwaltschaft ist ganz anders als bei uns organisiert und spezialisiert. Sie arbeitet auf Erfolgsbasis und kassiert vom Schadenersatz einen beträchtlichen Anteil. Sie ist deshalb auch entsprechend motiviert.
- Schließlich kann man über Sammelklagen viele Einzelansprüche bündeln und kommt auch auf diese Weise zu extrem hohen Klageforderungen.

Gerade mit diesem letzten Instrument hat die deutsche Wirtschaft ihre Erfahrungen machen müssen, als findige Anwälte Sammelklagen im Namen von NS-Zwangsarbeitern erhoben. Dabei wurden auch die Medien sehr geschickt als Mitspieler einge-

setzt. Ähnliches droht jetzt wieder wegen der Unterstützung des Apartheid-Regimes in Südafrika.

Man würde es sich aber zu einfach machen, wollte man dies alles in Grund und Boden kritisieren. All dies gibt es auch bei uns, wenn auch in etwas abgeschwächter Form: die Laienrichter, das Schmerzensgeld, Bündelung von Ansprüchen. Das Erfolgshonorar wurde vor kurzem in Großbritannien zugelassen. Selbst die discovery ist bei uns nach der letzten Reform des Zivilprozesses in Ansätzen möglich.

Für die Amerikaner steht die Effizienz stets an oberster Stelle. Warum finden sie sich mit einem System ab, das zu solchen Verzerrungen führt und mit einem vernünftigen Ausgleich der Interessen oftmals nur wenig zu tun hat? Es gibt dafür offensichtlich gewichtige Gründe. So wird vermutet, dass die Produkthaftung in gewissem Umfang die mangelnde soziale Sicherheit ersetzt. Bei Unfällen aller Art, besonders am Arbeitsplatz, ist das Haftungsrecht eine Art zusätzliche Ersatzkasse. Die Jurys tragen dem auch Rechnung, denn es ist kein Geheimnis, dass sie das Erfolgshonorar des Anwalts auf den Schadensersatz draufschlagen, um dem Geschädigten den Ersatz ungeschmälert zukommen zu lassen.

Für die deutschen Unternehmen ist dies nur ein schwacher Trost. Ihr Rechtsverständnis wird schwer erschüttert, wenn ihnen ein amerikanischer Konkurrent eine an den Haaren herbeigezogene Patentverletzung vorwirft und sie zunächst einmal in das aufwendige Discovery-Verfahren zwingt. Große Unternehmen suchen dann den schnellen Vergleich, auch wenn er weh tut. Kleinere Unternehmen können sich damit nicht abfinden und rufen nach Abhilfe durch die Bundesregierung oder die EU.

Eine dritte kritische Gruppe ist der amerikanische Umgang mit völkerrechtlichen Verträgen. Vor etwa 20 Jahren war der französische Flugzeugbauer „Aérospatiale“ wegen eines Hubschrauberunfalls in Iowa verklagt worden. Das Bezirksgericht ordnete die Discovery an, aber ohne zu berücksichtigen, dass die Maßnahmen in Frankreich stattfinden müssten. Ein internationales Übereinkommen, dem auch die USA angehören, sieht dafür den diplomatischen Weg vor. Der Oberste Gerichtshof entschied 1986 aber überraschend, dass dieses Übereinkommen für den amerikanischen Richter neben dem heimischen Recht nur eine zusätzliche Option ist, der man nicht unbedingt folgen muss. Diese Vorstellung vom Völkerrecht ist seinerzeit außerhalb der USA auf sehr viel Unverständnis gestoßen.

Die vierte und letzte Gruppe von Einwänden bezieht sich auf die Anwendung amerikanischen Rechts auf Auslandssachverhalte. Was sich in anderen Ländern abspielt, wird oft vor US-Gerichte gezogen. Das Zugunglück von Eschede ist dafür das jüngste Beispiel. Ob das Gericht in New York seine Zuständigkeit bejaht, wird man sehen. Bei einem vergleichbaren Fall, dem Chemieunfall in Bhopal/Indien, ist es bekanntlich nicht gelungen, Union-Carbide vor amerikanischen Gerichten zu belangen. Dennoch ist die ausgeweitete amerikanische Gerichtszuständigkeit nach internationalen Maßstäben ungewöhnlich.

Ein besonders ausgefallenes Beispiel ist sicher der „Alien Tort Claims Act“ – erlassen 1789 zu dem Zweck, Piraten von der Hohen See in amerikanische Gerichtssäle zu bringen. Echte Seeräuber gibt es inzwischen kaum noch, aber an ihre Stelle sind Frei-

beuter aus der Anwaltschaft getreten. Sie haben das Gesetz wiederentdeckt und verklagen Ausländer, auch Unternehmen, wegen Menschenrechtsverletzungen, die irgendwo und irgendwann begangen worden sein sollen. Jüngster Anwendungsfall: die Apartheid-Zeit in Südafrika.

Dazu gehört, dass der amerikanische Gesetzgeber immer wieder Gesetze beschließt, die andere Länder veranlassen, ihre eigenen Gesetze danach auszurichten. Der Sarbanes-Oxley Act ist ein solches Gesetz. Danach muss eine deutsche Aktiengesellschaft, die an der New Yorker Börse gelistet werden will, ganz bestimmte Anforderungen erfüllen. So wird verlangt, dass der Abschlussprüfer vom Audit-Committee zu bestellen ist. Nach deutschem Recht ist dafür die Hauptversammlung zuständig. Ferner muss in diesem Gremium ein Finanzexperte mitwirken, was ebenfalls unser Recht nicht vorsieht. Und wenn die USA die Unabhängigkeit der Mitglieder des Aufsichtsrates fordern, haben wir nicht nur mit der Mitbestimmung ein Problem.

Auch aus dem Steuerrecht gäbe es einiges zu erwähnen. So werden etwa ausländische Tochterfirmen schlechter als einheimische Unternehmen behandelt, was das Verhältnis des Eigenkapitals zu aufgenommenen Krediten angeht.

Wir befinden uns hier sicherlich auf juristisch sehr schwierigem Terrain, denn in allen diesen Fällen ist ein starker Bezug zu den USA nicht von der Hand zu weisen. Eine deutsche Aktiengesellschaft will schließlich am amerikanischen Kapitalmarkt teilnehmen, was sie freiwillig tut. Die Souveränität eines Staates erlaubt wohl solche Regelungen, aber die USA sind hier doch, gelinde gesagt, sehr souverän.

Wir dürfen allerdings nicht vergessen, dass auch Europa für sich in Anspruch nimmt, Vorgänge zu beurteilen, die in den USA stattfinden, sofern sie sich bei uns auswirken. Am bekanntesten ist dies in der Fusionskontrolle geworden, wenn ein amerikanischer Zusammenschluss auch den europäischen Markt berührt. Daran ist die Fusion Boeing/McDonnell-Douglas fast gescheitert. Die Fusion General Electric/Honeywell hat Kommissar Monti im Sommer 2001 wegen der Gefahr der Marktbeherrschung untersagt. Die amerikanischen Kartellbehörden hatten schon zugestimmt. Dies hat den Amerikanern nicht gefallen, gegen das Prinzip sind sie aber nicht aufgestanden.

### III. Harmonisierung oder Wettbewerb der Rechtssysteme?

Ich komme damit zum abschließenden Teil. Wie soll es weitergehen?

Man kann an den amerikanischen Kongress oder die amerikanische Regierung appellieren, auf andere Rechtsordnungen mehr Rücksicht zu nehmen. Dieser Grundsatz der Rücksichtnahme ist sogar Bestandteil des Völkerrechts, aber wer setzt ihn durch?

Es gibt aus unserer Sicht nur zwei Möglichkeiten, und dies nicht nur im Hinblick auf die USA: den Abschluss internationaler Übereinkommen und den Ausbau unseres eigenen europäischen Rechtssystems. Dies sind keine Alternativen, sondern beides sollte geschehen.

Internationale Übereinkommen haben den großen Nachteil, dass sie von jedem Staat ratifiziert werden müssen. In den USA ist dies oft nicht möglich, wenn man die eigenen Interessen nicht gewahrt sieht. Wir erleben dies bei der Auseinandersetzung um den Internationalen Strafgerichtshof, wo die Regierung Bush sogar die Unterschrift der Regierung Clinton wieder zurückgezogen hat.

Es gibt aber auch ermutigende Entwicklungen. Ich denke dabei an die Welthandelsorganisation. Die Abkommen, die dort vorbereitet werden, können auch durchgesetzt werden. Der Mechanismus der Streitschlichtung ist langsam und schwerfällig, aber es ist ein großer Vorzug der WTO, dass es ihn überhaupt gibt. In dieser Richtung sollten wir weiter arbeiten.

Dies allein wird jedoch nicht genügen. Wir müssen unsere europäische Rechtsordnung weiter verstärken. Nur damit kommen wir auf Augenhöhe mit den USA. Als die Kommission die Fusion General Electric/Honeywell verboten hatte, kam die amerikanische Seite nach kurzem Protest zur Einsicht. Heute arbeiten beide Seiten zielstrebig an international einheitlichen Standards für Fusionskontrolle. Darüber hinaus ist vor einigen Wochen eine bilaterale Abmachung getroffen worden. Sie sieht vor, dass die amerikanischen Kartellbehörden und die Kommission bei der Prüfung großer Zusammenschlüsse künftig enger kooperieren.

Ich halte dies für einen Vorgang, dem ein gewisser Symbolwert zukommt. Wenn wir unser eigenes Haus besser in Ordnung bringen, wird uns dies mehr Gewicht bei der internationalen rechtlichen Zusammenarbeit verschaffen. Wir haben dann bessere Chancen, zu einem Ausgleich mit anderen Ländern wie den USA zu kommen.

Damit komme ich auch auf das Tagungsthema zurück, den Zwiespalt zwischen globalem Wirtschaften und nationalem Recht. Es ist wahr: wenn sich die Wirtschaftsräume erweitern, werden nationale Rechtsvorschriften oft zum Hindernis, weil sie Grenzen aufrechterhalten. In der Europäischen Union haben wir es geschafft, durch die Harmonisierung vieler Rechtsgebiete solche Grenzen durchlässig zu machen oder verschwinden zu lassen.

Eine solche Entwicklung ist auch im Weltmaßstab nötig. Auch hier brauchen wir mehr Gemeinsamkeiten im rechtlichen Bereich. Ein gutes Beispiel ist der gewerbliche Rechtsschutz. Hier hat die WTO mit dem TRIPS-Abkommen Standards für Patente, Marken und Urheberrechte festgelegt. Das Wettbewerbsrecht steht als nächstes auf der Tagesordnung dieser Organisation. Die Liste der Beispiele ließe sich noch verlängern.

Es stellt sich aber dabei sicher bald die Frage, wie weit wir auf diesem Weg voranschreiten sollen. Ist es im Sinne guter Standortbedingungen wirklich optimal, wenn wir möglichst viel Einheitsrecht schaffen?

In der EU lernen wir die Kehrseite kennen: Zentralismus, schwache Kompromisse, Blockade von Weiterentwicklungen. Deshalb ist das Prinzip der Subsidiarität zuletzt so populär geworden, nämlich als Symbol für Vielfalt, Deregulierung, freies Spiel der Kräfte, letztlich für den „Wettbewerb der Rechtsordnungen“.

Die Monopolkommission hat 1998 in einem Sondergutachten für den „Systemwettbewerb“ plädiert. Sie sieht Parallelen zum Wirtschaftswettbewerb und erwartet,

dass sich auch bei dieser anderen Variante des Wettbewerbs die bessere Lösung am Ende durchsetzt. Ordnungspolitisch ist dies eine Position, die unmittelbar einleuchtet, aber es gibt manche Zweifel, ob dieser Wettbewerb auch in der Praxis funktioniert.

Voraussetzung ist nämlich, dass auf den nationalen Gesetzgeber Druck ausgeübt wird, die besseren Modelle anderer Länder zu übernehmen. Wir brauchen uns nur in der deutschen Wirklichkeit von heute umzuschauen, um zu erkennen, dass dies, wenn überhaupt, nur sehr langfristig wirkt. Damit ist der entscheidende Nachteil benannt.

Hingegen ist eine andere Befürchtung wohl weniger begründet. Die Gegner des Systemwettbewerbs haben die Sorge, dass nicht die beste, sondern die billigste Konzeption zum allgemeinen Maßstab wird. Man spricht vom „race to the bottom“, von Umwelt-Dumping oder Sozial-Dumping. Davon ist allerdings in einigen Bereichen wenig zu spüren, sonst dürfte die Steuerbelastung unserer Unternehmen nicht so hoch sein, wie sie heute ist.

Ein internationaler Anpassungsdruck lässt sich aber durchaus beobachten. So ist das Kapitalmarktrecht in Deutschland und in der EU in Bewegung geraten. Hier müssen wir immer mehr von unseren traditionellen Bilanzierungsvorschriften abgehen und uns internationalen Gepflogenheiten anpassen, die der Kapitalmarkt fordert. Natürlich üben hier auch die USA einen maßgeblichen Einfluss aus. Wir denken heute über Corporate Governance ganz anders als noch vor drei oder vier Jahren.

Deshalb kann der Wettbewerb der Rechtsordnungen im richtigen Umfeld und bei starken Anreizen durchaus zu Modernisierungen des Rechts und damit zu internationaler Angleichung führen. Es ist aber ebenso deutlich, dass weiterhin die traditionelle Harmonisierung, das Aushandeln von Kompromissen, stattfinden muss.

Wenn ich es recht sehe, bleibt es heute dem Zufall überlassen, ob man auf ausgehandelte Harmonisierung oder den Systemwettbewerb setzt. Für die Wirtschaft stellt sich immer wieder die Frage, ob man eine EU-Harmonisierung unterstützen oder ablehnen soll. Nach dem Subsidiaritätsprinzip kommt es darauf an, ob man etwas auf der unteren oder der oberen Ebene besser regeln kann. Aber damit wird nur eine Frage durch eine andere ersetzt, denn was ist im Einzelfall besser?

So hängt die Antwort oft davon ab, was man als Ergebnis erwartet. Manchmal wird Brüssel auch benutzt, um etwas regeln zu lassen, das man im eigenen Land nicht durchsetzen kann.

Der Verfassungskonvent wird nicht umhin können sich auch mit der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten erneut zu befassen. Aus Sicht der Wirtschaft hat dies sehr viel damit zu tun, wie künftig die Standortbedingungen in Europa beschaffen sein werden.

Aus den Schwierigkeiten, die wir insbesondere im rechtlichen Umgang mit den USA haben, können wir einiges lernen, und dies soll das Resümee meines Vortrages sein:

Nur eine wirtschaftlich starke Union mit einem leistungsfähigen Rechtssystem wird in der Lage sein, unsere gemeinsamen europäischen Interessen so zu verteidigen, wie es nötig ist. Wir leisten damit einen Beitrag nicht nur zur Verbesserung der Standort-

bedingungen bei uns, sondern bieten ein praktisches Modell an, dem auch andere Länder folgen können.

Mir scheint dies der vernünftigste Weg zu sein, um die Hindernisse, die sich aus dem Recht für Handel und Investitionen ergeben können, immer kleiner werden zu lassen.