

A EINLEITUNG

A.1 DIE RELEVANZ DES EUROPÄISCHEN POLITIKFELDS KARTELL- UND WETTBEWERBSPOLITIK

Seit einem knappen halben Jahrhundert ist die europäische Kartell- und Wettbewerbspolitik nicht nur Bestandteil, sondern ebenso Förderer eines Integrationsprozesses europäischer Staaten, dessen Frieden und Wohlstand fördernde Wirkung heute unbestritten ist. Zugleich kennzeichnet dessen bis heute offenes Ende den besonderen und aufgrund nicht immer homogener Interessen schwierigen Charakter der Kooperation souveräner Staaten Europas.

Die europäische Kartell- und Wettbewerbspolitik auf Basis des Vertrags über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wurde zum Vorbild für viele europäische Staaten und initiierte in den vergangenen 40 Jahren die Einführung zahlreicher Wettbewerbsregime.¹ Vergleicht man die nationalen Kartell- und Wettbewerbsgesetze europäischer Staaten in den 1950er Jahren mit denen heutiger Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU)², so zeigt sich, dass es im Laufe der Jahre teilweise zu direkter Übernahme der wettbewerbspolitischen Ideen und Ansätze von der europäischen auf die nationale Ebene kam.³ Leitbildfunktion hatte diese Wettbewerbsordnung nach dem Zusammenbruch des sowjetrussischen Imperiums zu Beginn der 1990er Jahre auch für die Staaten Mittel- und Osteuropas bei der Transformation ihrer Wirtschaftssysteme.

Die Etablierung des Wettbewerbsprinzips als Marktprinzip und damit die langsame Verdrängung von Staatsinterventionen im Wirtschaftsgeschehen, auch vor 1989 in Westeuropa, gilt als wesentliche Folgeerscheinung und Wirkung des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG).⁴ Die Konvergenz des Wettbewerbsrechts, aber auch der Einstellung gegenüber dem Prinzip Wettbewerb innerhalb der europäischen Staaten, ist

- 1 Der Vertrag von Amsterdam (Unterzeichnung 1997 und in Kraft getreten 1999) stellt eine wesentliche Überarbeitung des bisherigen Vertragswerks dar und verändert die Numerierung des Vertrages. Die an die Unternehmen gerichteten, in dieser Studie relevanten Artikel zur Wettbewerbspolitik Nr. 85 bis Nr. 90 tragen seitdem die Nr. 81 bis Nr. 86. Aufgrund des Untersuchungszeitraums wurde im Folgenden die Numerierung „ante-Amsterdam“ gewählt.
- 2 Im Folgenden wird das für den jeweiligen Zeitraum angemessene Akronym gewählt.
- 3 Vgl. Lane, Robert: *EC Competition Law*. Essex 2000. S. IX; Martin, Stephen: *Introduction*. In: Martin (Hrsg.): *Competition Policies in Europe*. S. 5–13. S. 6f.; Dumez, Hervé; Jeunemaître, Alain: *The Convergence of Competition Policies in Europe: Internal Dynamics and External Imposition*. In: Berger; Dore (Hrsg.): *National Diversity and Global Capitalism*. S. 216–238. S. 228–235.
- 4 Vgl. Laudati, Laraine L.: *Impact of Community Competition Law on Member State Competition Law*. In: Martin (Hrsg.): *Competition Policies in Europe*. S. 381–410. S. 381.

heute hoch. Versteht man Wettbewerbspolitik als Ausdruck einer besonderen Ideologie, die Aussagekraft für die gesamtgesellschaftliche Einstellung gegenüber dem freien marktwirtschaftlichen System hat,⁵ so ist sie ein Teil derjenigen Entwicklung geworden, die Hartmut Kaelble als mögliche Basis einer europäischen Identität identifiziert hat: „die langsame Abschwächung innereuropäischer Unterschiede und die wachsenden Verflechtungen zwischen den europäischen Gesellschaften im Verlauf des 20. Jahrhunderts“.⁶ Es ist das Ziel dieser Arbeit, die Ursprünge und ersten Entwicklungsschritte dieser Kartell- und Wettbewerbspolitik als Teil der europäischen wirtschaftlichen Integration europäischer Volkswirtschaften zu analysieren.

Wettbewerb, als grundlegendes Prinzip von Marktwirtschaft, war und wird nicht immer selbstverständlich akzeptiert. Bis heute ist Wettbewerb als Maxime wirtschaftlichen Handelns umstritten. Wettbewerb entscheiden zu lassen und gemeinsam die positiven Effekte des Wettbewerbs für die Gesellschaft zu nutzen – was ex-post Umverteilungen der Erträge durch politische Entscheidung nicht ausschließt⁷ – fand von jeher wenige Anhänger. Da Wettbewerb Gewinner und Verlierer hat, menschliches Handeln hingegen mehrheitlich nach Sicherheit in der Zukunft strebt und risikoavers ist, werden häufig die für alle weniger ertragreichen, aber vorhersehbaren Verhältnisse ohne Konkurrenz den durch Wettbewerb geprägten Konstellationen vorgezogen.

Das Interesse am und die Notwendigkeit von Wettbewerb in einer Marktwirtschaft kann mit drei ethischen Eckpfeilern rechtfertigt werden.⁸ Die Ethik des Wirtschaftlichen, durch die Neoklassiker begründet, bejaht Wettbewerb „als Mittel zur Erleichterung des Rechnens mit Knappheiten und Kosten und Preisen“. Wettbewerb als gesellschaftlich notwendige „Voraussetzung der Zulässigkeit des Hantierens mit wirtschaftlicher Macht in Unternehmen und Verbänden“ ist Inhalt der Ethik des Politischen, die ihre Wurzeln in der Freiburger Schule des Ordoliberalismus hat. Die ethische Rechtfertigung von Wettbewerb für die wirtschaftliche

- 5 Vgl. Bork, Robert H.: *The Antitrust Paradox. A Policy at war with itself.* New York 1978. S. 425.
- 6 Kaelble, Hartmut: *Europabewußtsein, Gesellschaft und Geschichte. Forschungsstand und Forschungschance.* In: Hudemann; Kaelble; Schwabe (Hrsg.): *Europa im Blick der Historiker.* S. 1–29. S. 14. Kaelble verweist darüber hinaus auf die Relevanz der Konvergenz sämtlicher, über Wirtschaft und Politik hinausgehender Lebensbereiche in Europa, um damit neue Aspekte und Ansätze sozial- und kulturgeschichtlicher Forschung in den Fokus der Europaforschung zu stellen.
- 7 Dies ex-post Umverteilung war Kernbestand der Wirtschaftsordnung, die von ordoliberalen Theoretikern vertreten und Grundlage für Ludwig Erhards und Alfred Müller-Armacks Konzept der Sozialen Marktwirtschaft wurde. Vgl. Blum, Reinhard: *Soziale Marktwirtschaft. Wirtschaftspolitik zwischen Neoliberalismus und Odoliberalismus.* (Schriften zur angewandten Wirtschaftsforschung 18) Tübingen 1969. S. 66; Eucken, Walter: *Grundsätze der Wirtschaftspolitik.* Hrsg. von Edith Eucken und K. Paul Hensel. 6., durchgesehene Aufl. mit einem Vorwort zur Neuausgabe 1990 von Ernst-Joachim Mestmäcker. Tübingen 1990. S. 300f.
- 8 Vgl. Barbier, Hans D.: *Vorwort.* Zu: Böge, Ulf: *Bekommt das Wettbewerbsprinzip Konkurrenz?* Vortrag des Präsidenten des Bundeskartellamtes am 12. September 2002 in Bonn (Ludwig- Erhard- Stiftung, Standpunkte). Bonn 2002. S. 5.

Entwicklung von Gesellschaften geht auf Friedrich August von Hayek zurück, der die Bedeutung des Wettbewerbs „als Entdeckungsverfahren in einem evolutionären Prozess“ hervorhob. Der Präsident des Bundeskartellamts Ulf Böge fasste die wesentlichen Funktionen von Wettbewerb 2002 folgendermaßen zusammen: „Das Wettbewerbsprinzip führt zur kosteneffizientesten und ressourcenschonendsten Wertschöpfung. Seine Durchsetzung bildet die Basis unserer Wirtschaftsordnung und trägt so maßgeblich zur Realisierung der sozialen Komponente bei.“⁹

Diese Wertschätzung des Prinzips Wettbewerb ist heute nicht nur Element von Sonntagsreden, sondern grundlegender Bestandteil der Wirtschaftsordnungen Europas. Die Anerkennung dieses Prinzips machte Wettbewerbspolitik, verstanden als staatliche Maßnahmen zum Erhalt des Wettbewerbs, notwendig. Die Frage nach dem richtigen Ausmaß des Wettbewerbs und damit des Wettbewerbschutzes war und ist hingegen seit jeher Anlass für unterschiedliche Positionen. Der Klassiker der Nationalökonomie, Adam Smith, erkannte die Gefahren von Absprachen zur Ausschaltung des Wettbewerbs schon 1776, als er schrieb:

„Kaufleute sind immer daran interessiert, den Markt zu erweitern und den Wettbewerb einzuschränken. Eine Erweiterung des Marktes mag häufig genug auch im öffentlichen Interesse liegen, doch muß eine Beschränkung der Konkurrenz ihm stets schaden, da diese lediglich dazu dienen kann, dass die Geschäftsleute ihren Gewinn über die natürliche Spanne hinaus erhöhen und gleichsam den Mitbürgern eine absurde Steuer zum eigenen Vorteil auferlegen.“¹⁰

Die Kernprobleme von Wettbewerbspolitik erfasste Smith bereits, indem er die sich teilweise ergänzenden und teilweise konfligierenden Interessen einander gegenüberstellte: die privaten, unternehmerischen Interessen nach Marktausdehnung, das allgemeine öffentliche Interesse nach Wohlstand und das Interesse der Allgemeinheit, zu verhindern, dass sich eine Minderheit von Unternehmern überdurchschnittlich am Wohlstandswachstum bedient. Auch heute, 115 Jahre nach dem Sherman-Act¹¹ in den Vereinigten Staaten und knapp 50 Jahre nach dem EWG-Vertrag, gilt noch die Ansicht, dass „the enforcement of antitrust laws is one of the more important weapons wielded by government in its effort to harmo-

9 Böge, Ulf: Bekommt das Wettbewerbsprinzip Konkurrenz? Vortrag des Präsidenten des Bundeskartellamtes am 12. September 2002 in Bonn (Ludwig- Erhard- Stiftung, Standpunkte). Bonn 2002. S. 24.

10 Smith, Adam: Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen. As dem englischen übertragen und mit einer umfassenden Würdigung des Gesamtwerkes herausgegeben von Horst Claus Recktenwald. 10 Aufl., München 2003. S. 213.

11 Der Sherman-Act der Vereinigten Staaten von 1890 gilt als „Startschuß“ einer hoheitlichen Politik in der Moderne, die sich für die Durchsetzung von Wettbewerb als Prinzip einsetzt und damit Wettbewerbspolitik als Bestandteil der allgemeinen Wirtschaftspolitik etabliert. Zur Verbreitung der Wettbewerbspolitik im 20. Jahrhundert, speziell nach 1945 in Europa, siehe: Schröter, Harm G.: Cartelization and Decartelization in Europe, 1870–1995. Rise and Decline of an Economic Institution. In: JEH 25 (1996), S. 129–153; Freyer, Tony: Regulating Big Business. Antitrust in Great Britain and America 1880–1990. Cambridge, New York, Port Chester u.a. 1992; Gerber, David J.: Law and Competition in twentieth century Europe. Protecting Prometheus. Oxford 1998.

nize the profit-seeking behaviour of private enterprises with the public interest“, wie es Frederic Scherer 1980 ausdrückte.¹²

Seit der Durchsetzung der Gewerbefreiheit in Mitteleuropa im 19. Jahrhundert standen sich mit dem Wettbewerbsprinzip und der Gewerbefreiheit, zu der auch Vertragsfreiheit für die Gewerbetreibenden zur Ausschaltung des Wettbewerbs zählte, zwei Zielsetzungen staatlicher Wirtschaftspolitik nahezu unvereinbar gegenüber. Die Staaten Europas setzten infolge verschiedener ökonomischer Kulturen lange Zeit unterschiedliche Prioritäten auf der Skala zwischen Wettbewerbs- und Vertragsfreiheit. Daraus ergaben sich auch differierende Konzepte von Wettbewerbspolitik, die sich sowohl auf die Unternehmen als auch auf den Aufbau staatlicher Kontrollinstanzen unterschiedlich auswirkten. Die sechs Gründungsstaaten der EWG setzten sich 1957 die „schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik“ zum Ziel, um „eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten zu fördern.“¹³ Ein Ziel, das aus der Perspektive der 1950er Jahre heute als erreicht gelten kann. Ein entscheidender Bestandteil dieser Erfolgsgeschichte war die Etablierung der gemeinsamen Wettbewerbspolitik.

Die Einigung der sechs Mitgliedstaaten auf die Gründung einer Wirtschaftsgemeinschaft, deren Kern ein Gemeinsamer Markt werden sollte, beinhaltete die „Errichtung eines Systems, das den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen schützt.“¹⁴ Zur Umsetzung dieses Ziels gestanden sie der Europäischen Kommission von vornherein bei der Kartell- und Wettbewerbspolitik eine beachtenswerte Stellung im Institutionengefüge der Organe der EWG zu, die mit der Zeit sogar ausgebaut wurde. Nach fast 50 Jahren Wettbewerbspolitik der EU hat die Kommission heute unbestritten eine außergewöhnlich starke Position. Sie erfüllt im Bereich der Kartellaufsicht, der Kontrolle von marktbeherrschenden Stellungen und der Fusionskontrolle die Funktionen einer europäischen Kartellbehörde. Sie kann unabhängig von Europäischem Parlament, Ministerrat und nationalen Regierungen und Parlamenten Handlungen nationaler Wirtschaftseinheiten, deren Absprachen und Zusammenschlüsse sowie staatliche Regelungen, die sich negativ auf den Wettbewerb auswirken, in Frage stellen. Bei der Subventions- und Beihilfenkontrolle, die in den letzten Jahren immer wieder Gegenstand von tagespolitischen Diskussionen war, ist sie auf europäischer Ebene die zuständige Genehmigungsbehörde. Erst in den vergangenen Jahren nutzte die Kommission ihre inzwischen erheblichen Kompetenzen, um den Wandel von wichtigen, ehemals öffentlich geprägten Wirtschaftssektoren wie Eisenbahn, Post, Telekommunikation und Energie in Wettbewerbsmärkte zu unterstützen und zu beschleunigen. Immer wieder sorgte sie dafür, dass nationale Sonderregelungen

12 Scherer, Frederic M.: Industrial market structure and economic performance. 2. Aufl., Boston 1980. S. 491.

13 Art. 2. EWG- Vertrag.

14 Art. 3, Buchstabe f) EWG-Vertrag.

mit wettbewerbsverzerrenden Wirkungen in ihrer Existenz in Frage gestellt, wettbewerbskonform umgestaltet oder völlig abgeschafft wurden. All dies wurde auch durch die wettbewerbspolitischen Grundsatzentscheidungen und die umfassenden Kompetenzzuweisungen der Mitgliedstaaten an die Kommission möglich, wofür die Basis in den ersten Jahren der EWG gelegt wurde.

Unabhängig von dieser Einordnung aus heutiger Sicht wurde dem Prinzip Wettbewerb bereits im EWG-Vertrag eine wichtige Rolle zugeordnet. Die Bildung eines Gemeinsamen Marktes und damit die Ausdehnung der nationalen Märkte war das wirtschaftliche Hauptziel des Vertrags. Die durch den Gemeinsamen Markt erhofften gesamtwirtschaftlichen Vorteile sollten jedoch nicht durch private oder staatliche Wettbewerbsbeschränkungen oder -verfälschungen nachträglich zunichte gemacht werden. Der potentiell stärkere Konkurrenzdruck für die Unternehmen im größeren Markt sollte erhalten bleiben. Gebannt werden sollten Möglichkeiten der Unternehmer, sich diesem durch unlautere Praktiken, zum Beispiel Kartellabsprachen, zu entziehen. Der EWG-Vertrag umfasste infolgedessen, neben dem grundsätzlichen Verbot jeglicher „Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit“ in Artikel 7, ein eigenes Kapitel mit Wettbewerbsregeln für Unternehmen (Art. 85–90). Dieses enthielt das Verbot jeglicher wettbewerbsbehindernder Absprachen oder Beschlüsse, die den Handel zwischen den Mitgliedländern durch Kartellvereinbarungen oder -praktiken (Art. 85) oder durch mißbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung durch Unternehmen (Art. 86) beeinträchtigten. Verfälschungen des Wettbewerbs durch öffentliche und monopolartige Unternehmen sollten eingeschränkt und nicht ausgebaut werden (Art. 90). Wettbewerbsbeschränkungen, die sich ausschließlich im Gebiet eines Mitgliedstaates auswirkten, wurden jedoch nicht erfasst und waren weiterhin nach den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zu beurteilen. Zum Aufbau eines Wettbewerbssystems innerhalb des Gemeinsamen Marktes sah der Vertrag Regeln gegen Dumpingpraktiken (Art. 91) und staatliche Beihilfen (Art. 92–94) vor. Weitere Regelungen über die Angleichung steuerlicher Vorschriften zwischen den Mitgliedländern (Art. 95–99) und über die Angleichung von Rechtsvorschriften (Art. 100–102) sollten langfristig dazu beitragen, die unterschiedlichen Wettbewerbsvoraussetzungen für die Unternehmen in dem zu schaffenden Binnenmarkt aufgrund von staatlichen Regelungen abzubauen.

Aus der Menge der gesamten Maßnahmen zur Gewährung des „redlichen Wettbewerbs“¹⁵ im Gemeinsamen Markt stehen die Wettbewerbsregeln für private Unternehmen (Art. 85–89) im Mittelpunkt dieser Studie. Hier stießen unterschiedliche Traditionen und Vorstellungen von Wettbewerbspolitik der Länder bei den Vertragsverhandlungen aufeinander. Hier konnten sich die Staaten in Artikel 85 und Artikel 86 des Vertrages zwar auf Grundzüge einigen, verschoben jedoch die konkrete Umsetzung mit Artikel 87 in die Zukunft. Gleichzeitig bestand auf diesem Gebiet angesichts der raschen Liberalisierung durch den Abbau tarifärer Handelshemmnisse in den ersten Jahren der Gemeinschaft primärer Handlungsbedarf. Man nahm sich des Ziels des Vertrages an, dass die

15 Präambel EWG-Vertrag.

aufgehobenen staatlichen Schranken nicht durch private Beschränkungen des freien Handels ersetzt würden. Da die Vorschriften über öffentliche und staatlich gewährte Monopolunternehmen, das Dumpingverbot und die Regelungen über die mit dem Gemeinsamen Markt vereinbaren und nicht vereinbaren staatlichen Beihilfen in den ersten Jahren der EWG geringere Relevanz hatten, sind sie nicht Thema dieser Studie. Ebenso werden die wettbewerbspolitisch relevanten und seit den 1980er Jahren tagesaktuell gewordenen Themen wie Fusionskontrolle, Deregulierung und Privatisierung nicht behandelt. Diese waren in den 1950er Jahren in keinem der sechs beteiligten Länder von Bedeutung für die Kartell- oder Wettbewerbspolitik und schlugen sich nicht in gesetzlichen Regelungen nieder. Sie wurden auch nicht Gegenstand des wettbewerbspolitisch relevanten Teils des EWG-Vertrags.

Von Anbeginn der EWG war bei der Wettbewerbspolitik durch die frühe und bereits im Vertrag vergleichsweise konkrete Zuständigkeitszuweisung an die Kommission der höchste Grad der Vergemeinschaftung eines Politikfeldes angestrebt worden. Auch wenn die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten noch nach 1958 genaue Maßnahmen der Kartell- und Wettbewerbsordnung durch Richtlinien oder Verordnungen klären musste – bis dahin lag die Zuständigkeit für die Durchsetzung der Wettbewerbsrechte dezentral bei den Staaten –, erlangte die Kommission auf dem Gebiet der Wettbewerbspolitik schnell umfangreiche Eigenkompetenz.¹⁶ Spätestens nach dem Erlass der „Ersten Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des Vertrages“ durch den Rat gemäß Artikel 87 am 6. Februar 1962 – später nur noch als VO Nr. 17/62 bezeichnet – war die Wettbewerbspolitik, abgesehen von der Vergemeinschaftung der Montanindustrie im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), das erste Politikfeld, auf dem die Europäische Kommission als überstaatliche Organisation ausschließliche exekutive Kompetenzen von Nationalstaaten übertragen bekommen hatte. Da deren Ausübung bis heute direkte Wirkung auf die Wirtschaftssubjekte in den Mitgliedstaaten hat, erreichte die europäische Kartell- und Wettbewerbspolitik ihre herausragende integrierende Bedeutung und blieb bis in die Gegenwart ein zentrales europäisches Politikfeld.

16 Hinsichtlich der Kommissionsbefugnisse und des Zeitpunkts der Vergemeinschaftung ist die Wettbewerbspolitik nur mit der Agrarpolitik (Aufbau der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ab 1962) zu vergleichen. Letztere gewann jedoch größere Publizität, da mit der Etablierung zahlreicher Agrarmarktordnungen Direktzahlungen an Wirtschaftssubjekte der Mitgliedstaaten verbunden waren, was zur Folge hatte, dass Marktordnungsänderungen die relativ homogene Gruppe der Landwirte mobilisierte und infolgedessen von nationalen Politikern hart und öffentlichkeitswirksam umkämpft wurde. Vgl. Thiemeyer, Guido: Vom ‚Pool Vert‘ zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Europäische Integration, Kalter Krieg und die Anfänge der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik 1950–1957. München 1999. (Studien zur internationalen Geschichte 6); Hendriks, Gisela: The Creation of the Common Agricultural Policy. In: Deighton; Milward (Hrsg.): Widening, Deepening and Acceleration. S. 139–150.

A.2 ZEITLICHE, THEMATISCHE UND METHODISCHE EINGRENZUNG

A.2.a Zwischen Messina und Straßburg – zeitliche Eingrenzung

Die Aufgaben der EWG, als Wirtschaftsgemeinschaft in Zeiten des Kalten Kriegs „Frieden und Freiheit zu wahren und zu festigen“, den „sozialen Fortschritt“ zu sichern, die „stetige Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen“ anzustreben, eine „beständige Wirtschaftsausweitung, einen ausgewogenen Handelsverkehr und einen redlichen Wettbewerb zu gewährleisten“ und hierzu die „Volkswirtschaften zu einigen“¹⁷, stehen allgemein außer Frage. Im Speziellen war die Einigung der sechs Staaten Westeuropas auf gemeinsame Regeln und Maßnahmen, um den „redlichen Wettbewerb zu gewährleisten“, jedoch angesichts teilweise sehr unterschiedlicher wirtschaftspolitischer Traditionen eine Teilaufgabe, die eine genauere Analyse erfordert.

Da die nationalen Wettbewerbsordnungen der sechs Vertragsstaaten und deren Entwicklungen bis Mitte der 1950er Jahre unterschiedlich waren, ist davon auszugehen, dass die Regierungen bei den Verhandlungen jede rechtliche Veränderung gegenüber nationalen Regelungen vermeiden wollten, um den nationalen Wirtschaftssubjekten möglichst geringe Anpassungsleistungen abzuverlangen. Die erste Einigung der sechs Staaten auf eine sektorspezifische Kartellordnung im Rahmen der EGKS ist zwar als erster Konvergenzschritt wettbewerbspolitischer Vorstellungen zu werten, jedoch war deren Bilanz Mitte der 1950er Jahre umstritten. Eine gemeinsame Wettbewerbspolitik für alle Sektoren der unterschiedlich strukturierten und zunächst noch wenig integrierten Volkswirtschaften zu finden, war ein Vorhaben, das nicht in einem einzigen Schritt gelingen konnte. Von der Einigung auf erste Erörterungen möglicher weiterer Integrationsschritte bei der Konferenz von Messina im Juni 1955 bis zur Unterzeichnung der Römischen Verträge im März 1957 wurde mit der Verständigung auf Wettbewerbsgrundsätze und deren Festschreibung im EWG-Vertrag ein erster Teil der Wegstrecke zurückgelegt.

Damit war jedoch noch keine Verständigung auf eine einheitliche Wettbewerbspolitik verbunden. Die Umsetzung der Grundsätze in konkrete Politik hatten die Staaten im Wesentlichen den Organen der neuen Gemeinschaft übertragen. Zwischen 1958 und 1966 mussten die Mitgliedstaaten untereinander im Rat und mit der Kommission, auf deren Vorschlag sie Richtlinien oder Verordnungen erlassen konnten, zahlreiche Einzelfragen einer gemeinsamen Kartell- und Wettbewerbspolitik erörtern. Die Angleichung wettbewerbspolitischer Grundlinien war bei der Einigung auf die erste Durchführungsverordnung zwischen 1960 und 1962 nötig, aber häufig schwierig. Wegweisende Kompromisse zwischen den Staaten

17 Vgl. Präambel EWG-Vertrag.

kamen auch unter Beteiligung der Kommission und anderer Organe zustande; in Einzelfällen wurden Mitgliedstaaten in den Folgejahren auch überstimmt.

Neben den ersten Entscheidungen der Kommission in ihrer Rolle als Kartellbehörde war die juristische Bestätigung von Beschlüssen des Rates und der Kommission durch erste Urteile des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zum Wettbewerbsrecht im Juli 1966 ein entscheidender Schritt zur Konvergenz der wettbewerbspolitischen Vorstellungen der Mitgliedstaaten. Sowohl gegen Unternehmen als auch gegen einen Mitgliedstaat bestätigte der EuGH mit drei Urteilen von der Kommission und vom Rat getroffene Entscheidungen und klärte damit auch wesentliche Auslegungsfragen des EWG-Vertrages, bei denen sowohl zwischen den Mitgliedstaaten als auch zwischen Rat und Kommission keine Einigkeit hatte erzielt werden können. Nach Auffassung des EuGH hatten die Staaten mit dem EWG-Vertrag einen Kontrakt geschlossen, „der nach seiner Präambel und seinem Inhalt darauf gerichtet ist, die Schranken zwischen den Staaten zu beseitigen, und der Wiedererrichtung dieser Schranken mit einer Reihe strenger Bestimmungen entgegen“ zu treten. Dass „Unternehmen neue Hindernisse dieser Art schaffen“, sei nicht mit dem Vertrag und damit nicht mit der geschaffenen „Wettbewerbsordnung der Gemeinschaft“ vereinbar, stellten die Richter des EuGH abschließend fest.¹⁸

Auf Basis nationaler Wettbewerbsstraditionen hatten die sechs Mitgliedstaaten zwischen 1955 und 1966 die Zielsetzungen einer gemeinsamen Wettbewerbsordnung und -politik festgelegt. In diesen Jahren hatten die Staaten die Möglichkeit, nationale wettbewerbspolitische Präferenzen durchzusetzen. Die Anwendung der vertraglich eingerichteten Institution, die gleichmäßige Anwendung der gemeinsamen Regeln auf dem juristischen Weg durch den Gerichtshof zu sichern, bildete den ersten Meilenstein der europäischen Kartell- und Wettbewerbspolitik. Die EuGH-Entscheidungen des Jahres 1966 bewiesen, dass das von den Mitgliedstaaten mit dem EWG-Vertrag etablierte System zur Sicherung des „unverfälschten Wettbewerbs“ funktionierte.

A.2.b Thematische Eingrenzung

Im Mittelpunkt sozialwissenschaftlicher Untersuchungen – und somit im weitesten Sinne auch von wirtschafts- und sozialgeschichtlichen Untersuchungen – haben nach Karl R. Popper Probleme zu stehen, die sich aus der Spannung von

18 Vgl. Verbundene Rechtssache 56 und 58/64. Consten GmbH und Grundig Verkaufs GmbH vs. Kommission der EWG. Urteil vom 13. Juli 1966. In: Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.): Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes. Band XII. Luxemburg 1966. S. 321–456. S. 388, S. 394. Ebenso in: Rechtssache 32/65. Regierung der italienischen Republik vs. Kommission der EWG. Urteil vom 13. Juli 1966. In: Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.): Sammlung der Rechtsprechung. Band XII. S. 457–508. S. 486.

Wissen und Nichtwissen ergeben.¹⁹ Auf dem bis hierhin skizzierten Feld der europäischen Kartell- und Wettbewerbspolitik entsteht diese Spannung einerseits durch das Wissen über unterschiedliche nationale Wettbewerbsstraditionen in den Staaten Westeuropas Mitte der 50er Jahre und die Existenz einer gemeinschaftlichen Wettbewerbsordnung auf europäischer Ebene einige Jahre später, andererseits aus dem Unwissen darüber, wie sich dieser scheinbare Widerspruch auflöste. Ein zweites Spannungsfeld entsteht aus dem Wissen um die hohe wettbewerbs-theoretische Ähnlichkeit des deutschen Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und den Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrags²⁰ sowie zahlreichen thesenartig wiederholten Verweisen auf einen angeblich überdurchschnittlich hohen deutschen Einfluss bei der Ausgestaltung der europäischen Kartell- und Wettbewerbspolitik²¹ auf der einen und dem Unwissen, ob diese vornehmlich nicht auf der Basis der quellengestützten Methode der Geschichtswissenschaft aufgestellten Hypothesen haltbar sind, auf der anderen Seite.

Daraus ergeben sich zwei zentrale Probleme im Popper'schen Sinne, die aus der „Entdeckung eines anscheinenden Widerspruches zwischen unserem vermeintlichen Wissen und den vermeintlichen Tatsachen“²² entstanden sind. Einmal ist dies die Frage nach der Entstehungsgeschichte einer *gemeinsamen* europäischen Wettbewerbsordnung und der *Einigung* auf gemeinsame Wettbewerbsprinzipien. Darüber hinaus stellt sich die Frage nach der Durchsetzung nationaler Wettbewerbsvorstellungen im Prozess genau *dieser* Einigung. Welches waren die Ursprünge der Wettbewerbsordnung der EWG und durch welche Entwicklungen und Einwirkungen wurde ihre Grundausrichtung geprägt?

Der Fokus der Untersuchung liegt auf dem deutschen Einfluss. Die von Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard 1957 im Deutschen Bundestag zum Ausdruck gebrachte Erwartung, dass der „Geist einer freiheitlichen Wettbewerbsordnung [...] allmählich über Deutschland hinausgreifend die Grundlage einer Wettbewerbspolitik auf breiter internationaler Ebene abgeben wird“, hat sich heute zwar erfüllt, jedoch ist ungeklärt, welchen Anteil deutsche Politik bzw. Politiker zwischen 1955 und 1966 daran wirklich hatten. Stimmt es, wie Erhard

19 Vgl. Popper, Karl R.: Die Logik der Sozialwissenschaften. Referat bei der Tübinger Arbeitstagung der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, Oktober 1961. In: Adorno; Dahrendorf; Pilot u.a. (Hrsg.): Der Positivismusstreit. S. 103–123. S. 103f.

20 Dumez; Jeunemaître: Convergence of Competition Policies S. 216–238.

21 Basedow wies darauf hin, dass im Gegensatz zur Fachliteratur anderer europäischer Staaten vor allem die deutsche Forschung den angeblich ordoliberalen Ursprung der europäischen Wirtschaftsverfassung hervorhebt. Vgl. Basedow, Jürgen: Von der deutschen zur europäischen Wirtschaftsverfassung (Vorträge und Aufsätze, Walter Eucken Institut 137). Tübingen 1992. S. 9f. Vgl. auch Breker, Olaf: Ordoliberalismus – Soziale Marktwirtschaft – Europäische Integration. Entwicklungslinien einer problematischen Beziehung. In: Sandkühler (Hrsg.): Europäische Integration. S. 99–126. S. 123 und S. 125; Götz, Hans Herbert: Wettbewerb und Integrationspolitik. In: Schröder; Müller-Armack; Homann u.a. (Hrsg.): Ludwig Erhard. S. 284–291. S. 286f.; Krüger, Reinald: Multilaterale Regeln für den internationalen Wettbewerb? Korreferat zu Wolfgang Fikentscher. In: Kantzenbach; Mayer (Hrsg.): Von der internationalen Handels- zur Wettbewerbsordnung. S. 219–227. S. 221f.

22 Popper: Logik der Sozialwissenschaften. S. 104.

bei der Abschlußdebatte über das GWB nach mehrjähriger innenpolitischer Auseinandersetzung am 4. Juli 1957 im Deutschen Bundestag verkündete, dass das „Kartellgesetz und der Geist, der aus ihm spricht, [...] – und das ist wieder das deutsche Verdienst – in den Wettbewerbsregeln des Gemeinsamen Marktes seinen Niederschlag gefunden“ hatte?²³

Zwar liegt der Fokus dieser Studie auf der Durchsetzung nationaler Interessen und damit auf der Untersuchung intergouvernementaler Entscheidungsprozesse, doch sie zeichnet am Beispiel der Kartellpolitik auch den Policy-Prozeß der im Aufbau befindlichen EWG nach. Kompetenzüberschneidungen oder Kooperationen von Kommission und Hoher Behörde der EGKS werden in diesem Zusammenhang ebenso wenig thematisiert wie langfristige Harmonisierungen nationaler Wettbewerbsordnungen durch binnenstaatliche Gesetzgebung. Letzere waren ein langer Prozess, der erst mit spezifischen Wettbewerbsgesetzen in Italien und Belgien Anfang der 1990er Jahre zu einem vorläufigen Abschluss kam. Der Policy-Prozess wird jedoch nicht unter dem Aspekt von ‚Regieren in der EU‘ und auch nicht unter der Berücksichtigung der Forschungsansätze eines Mehrebenensystems analysiert, sondern ist nur Teil der Gesamtanalyse zur Errichtung der Europäischen Wettbewerbsordnung, die selbst wiederum als Element des Gesamtprozesses ‚Europäische Integration‘ untersucht wird.²⁴

A.2.c Theoriegeleitete Analyse – methodische Eingrenzung

Forschungen und Darstellungen können zu jeder Zeit nur retrospektive Konstruktionen auf Basis von Materialien und Informationen sein, die zum Zeitpunkt der Entstehung zugänglich waren. In diesem Zusammenhang ist zu klären, inwieweit das bisher als das historisch Faktische Dargestellte über die Gründung der EWG und speziell über die Kartell- und Wettbewerbspolitik auch auf Basis neuer Materialien, neuer Betrachtungsweisen und anderer theoretischer Zugriffe Gültigkeit behält. Genetisch-individualisierende Betrachtungsweisen, die gerade bei Untersuchungen des Phänomens Europäische Integration häufig angewendet wurden, sollen dabei zurücktreten. Ebenso werden deterministische Erklärungen auf Grund der Überzeugungskraft eines wirtschaftswissenschaftlichen Modells abgelehnt.²⁵ Am kleinen Baustein ‚Europäische Kartellpolitik‘ des Gesamtprozesses ‚Europäische Integration‘ soll deutlich gemacht werden, dass dieser Prozess zu keinem Zeitpunkt ein Ergebnis von Zufällen war. Entgegengewirkt werden soll

23 Verhandlungen des Deutschen Bundestages 2. Wahlperiode 1953. Stenographische Berichte 38. 223. Sitzung, S. 13242–13252. S. 13247 (A).

24 Vgl. Wallace, William: Introduction. The dynamics of European Integration. In: Wallace (Hrsg.): The dynamics of European Integration. S. 1–24.

25 Der ehemalige Kartellreferatsleiter im Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) und erste Präsident des Kartellamts Günther argumentierte, dass die Gestaltung des GWB so über Zweifel erhaben ist, dass „es nicht überraschend (sei), dass die Wettbewerbsverfassung des EWG mit der deutschen Wettbewerbsverfassung übereinstimmt.“ Vgl. Günther, Eberhard: Wege zur europäischen Wettbewerbsordnung (Schriftenreihe zum Handbuch für Europäische Wirtschaft 11). Baden-Baden 1968. S. 106f.

dem häufig anzutreffenden Trugschluss, dass es sich bei der ‚Europäischen Integration‘ um eine Entwicklung handelte, die von vornherein determiniert war und der eine schicksalhafte Zwangsläufigkeit innewohnte.

Auch wenn die durch historische Analyse erkennbaren Ergebnisse menschlicher Gestaltung nicht immer das erklärte Ziel des Verhaltens widerspiegeln, wird davon ausgegangen, dass das Handeln der Individuen grundsätzlich absichtsvoll ist. Die Entstehung von Institutionen und Organisationen im Rahmen der Europäischen Integration wird als Folge bewusster Handlungen verstanden. In Abgrenzung zu institutionengeleiteten, strukturalistischen Ansätzen soll der selbstbestimmte, handelnde Akteur im Fokus der Untersuchung stehen. Das Kernziel der vorliegenden Untersuchung ist es somit nicht, nur Strukturen zu erkennen und zu beschreiben, vielmehr sollen Erkenntnisse über Intentionen und Ergebnisse menschlicher Handlungen erlangt werden. Damit folgt sie einem dezidiert sozialwissenschaftlichen Ansatz in der Tradition Max Webers.

Für Weber war die Aufgabe von Sozialwissenschaft vor allem die Trennung von Wesentlichem und Unwesentlichem, die Hervorhebung von Gesetzmäßigkeiten. Bei diesem Prozeß ist „das Vorhandensein klarer Begriffe und die Kenntnis jener (hypothetischen) ‚Gesetze‘ offenbar als Erkenntnismittel – aber auch nur als solches – von großem Wert“.²⁶ Kenntnisse über Gesetzmäßigkeiten der Verursachung menschlicher Reaktionen in bestimmten Situationen sind demnach nicht Zweck der Untersuchung, sondern Mittel. Um Wesentliches vom Unwesentlichen zu trennen, ist die Untersuchung thematisch eingeschränkt und theoriegeleitet. Im Sinne Poppers, der hier in der Tradition Webers steht, wird nicht der Anspruch verfolgt, die historische Wirklichkeit in allen Einzelheiten und Details zu reproduzieren, sondern durch den Gebrauch von Kategorien und Hypothesen soll versucht werden, der Wirklichkeit möglichst gut habhaft zu werden.²⁷

Karl Homan und Andreas Suchanek führen drei Schritte wissenschaftlichen Vorgehens an. Am Beginn steht die „Reduktion von Problemen auf theoretische bzw. modelltheoretische Problemstrukturen.“ Sodann muss das Problem mit Hilfe und unter Anwendung dieser Modelle und Theorien bearbeitet werden. Im letzten Schritt sollten die Ergebnisse mit „jener Komplexität angereichert werden“, die im Zuge der Komplexitätsreduktion bewußt außer Acht gelassen wurde.²⁸ Dabei ist es weder das Ziel, eine Theorie zu testen und für wahr oder falsch zu erklären, noch sollen theoretische Ansätze miteinander verglichen werden. Ziel ist jedoch, verschiedene Faktoren zu prüfen und die relative Erklärungskraft dieser Faktoren zu testen. Im Weber’schen Sinne des theoriegeleiteten historischen Forschungsansatzes sollen theoretische Deutungselemente in die Erläuterung des historischen Prozesses eingeflochten werden, so dass am Ende des Forschungsprozesses

26 Weber, Max: Die ‚Objektivität‘ sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis. In: Winckelmann (Hrsg.): Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre von Max Weber. S. 146–214. S. 175. (Herv. i. O.).

27 Vgl. Dahrendorf, Ralf: Anmerkungen zur Diskussion der Referate von Karl R. Popper und Theodor W. Adorno. In: Adorno; Dahrendorf; Pilot u.a.(Hrsg.): Der Positivismusstreit. S. 145–153. S. 147.

28 Homann, Karl; Suchanek, Andreas: Ökonomik. Eine Einführung. Tübingen 2000. S. 392f.

sowohl das untersuchte historische Phänomen theoriegesättigt erklärt als auch eine Palette von Aussagen zum theoretischen Ansatz gemacht werden kann.²⁹

Da das Erklärungsziel sich auf das Handeln der Menschen in ihren jeweiligen Situationen bezieht, muss der gewählte Theorieansatz primär menschliches Verhalten zum Gegenstand haben. Diese Bedingung erfüllt das der Ökonomie entnommene Modell des methodologischen Individualismus. Mit Hilfe dieses Idealtyps menschlichen Handelns als Methode zur Komplexitätsreduktion werden Präferenzen und Zielvorstellungen der Akteure in der jeweiligen Situation wertneutral erkennbar und Handlungen der Akteure erklärbar. Psychologisierende Erklärungsmethoden werden dementsprechend wegen der Unvereinbarkeit mit dem Modell rationalen Handelns ausgeschlossen. Aus gleichem Grund werden solche Theorien zur Erklärung der Europäischen Integration als nicht erklärungskräftig abgelehnt, die mit Automatismen argumentieren, wie dies beispielsweise der klassische Funktionalismus mit dem Erklärungsansatz des ‚spill-over‘ machte.

Die Zusammenarbeit der europäischen Staaten bei der Kartell- und Wettbewerbspolitik muss im größeren Rahmen ‚Europäische Integration‘ gesehen werden. Politikwissenschaftliche Theorien zur Erklärung einer solch dauerhaften und stabilen Kooperation und Zusammenarbeit von Staaten und Theorien internationaler Beziehungen dienen als Erklärungsmuster, um Charakter und Eigenarten der Zusammenarbeit auf diesem Feld europäischer Gemeinschaftspolitik zu analysieren.³⁰ Als Ergebnis der Auseinandersetzung mit diesen Theorien und angesichts des Ziels der vorliegenden Studie, Institutionen als Folge bewußter menschlicher Handlungen im Gesamtkontext Europäische Integration zu analysieren, wird auf den von Andrew Moravcsik in den 1990er Jahren entwickelten Theorieansatz des Liberalen Intergouvernementalismus als Erklärungshilfe zurückgegriffen. Moravcsik vertritt die These, dass „European integration can best be explained as a series of rational choices made by national leaders.“³¹

Auch wenn die klassischen Fragen der Rechts-, Wirtschafts- und Politikwissenschaft nicht Gegenstand der Untersuchung sind, ist ohne Begriffe aus diesen Wissenschaften nicht auszukommen. Daher werden wirtschaftswissenschaftliche Grundbegriffe aus dem Bereich der Wettbewerbstheorie und -politik erläutert. Wettbewerbsfunktionen in Marktwirtschaften und Konzepte von Wettbewerbspolitik dienen als Idealtypen im Weber’schen Sinne dazu, die Unterschiede zwischen den Rechtsordnungen und den Präferenzen der Staaten bei der Gestaltung

29 Vgl. Weber: ‚Objektivität‘. S. 203f. und S. 206ff.

30 Vgl. Bieling, Hans-Jürgen; Lerch, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration. Wiesbaden 2005; Loth, Wilfried; Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Theorien europäischer Integration (Grundlagen für Europa 7). Opladen 2001; List, Martin: Baustelle Europa. Einführung in die Analyse europäischer Kooperation und Integration (Grundwissen Politik 24). Opladen 1999; Merkel, Wolfgang: Die Europäische Integration und das Elend der Theorie. In: GuG 25 (1999). S. 302–338; Giering, Claus: Europa zwischen Zweckverband und Superstaat. Die Entwicklung der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie im Prozeß der europäischen Einigung (Münchner Beiträge zur Europäischen Einigung 1). Bonn 1997.

31 Moravcsik, Andrew: The Choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht. New York 1998. S. 18.

einer gemeinsamen Kartell- und Wettbewerbspolitik deutlich werden zu lassen.³² Theorieelemente der Wirtschaftswissenschaft, speziell der Politischen Ökonomie, der Neuen Institutionenökonomie und des Public Choice werden herangezogen, um durch Selektion und Isolation begriffliche Schärfe zu verbessern. Mit deren Hilfe sollen vom theoretischen Fundament aus die empirischen Informationen analysiert werden, um Ursprünge und Entwicklungen der europäischen Kartell- und Wettbewerbspolitik aus der Situation der beteiligten Akteure zu erklären.

A.3 FORSCHUNGSTAND UND QUELLENLAGE

A.3.a Forschungsstand

Europäische Wettbewerbspolitik, Gegenstand von Rechts-, Wirtschafts- und Politikwissenschaften, wird zunehmend kontrovers diskutiert.³³ Es handelt sich inzwischen um ein höchst politisiertes Politikfeld, auf dem sich neben den nationalen Regierungen und der Europäischen Kommission auch immer stärker die von Entscheidungen betroffenen Unternehmen zu Wort melden. Die Ursache dafür ist einmal die Tatsache, dass Wettbewerbspolitik mit der Vollendung des Binnenmarktes 1992 zum Herzstück der Binnenmarktpolitik wurde bzw. durch das hohe Engagement der Kommission dazu gemacht wurde. Hinzu kommt, dass 1992 zusätzlich zu den vorhandenen Konfliktlinien der Wettbewerbspolitik mit dem Prinzip der Gewerbefreiheit und mit der Europäischen Handelspolitik bei voranschreitender Globalisierung ein weiteres Konfliktfeld in der Auseinandersetzung über die richtige Wirtschaftspolitik eröffnet wurde. Das Ziel einer Europäischen Industriepolitik wurde in Artikel 130 in den EU-Vertrag aufgenommen und steht seitdem konträr zu den Zielen der bisherigen Wettbewerbspolitik.³⁴

Unabhängig von diesen Entwicklungen wird man bei genauerer Betrachtung der europäischen Kartell- und Wettbewerbspolitik schnell des langjährigen Kontrasts zwischen Ignoranz der allgemeinen und historischen Wahrnehmung bei gleichzeitig hoher Relevanz des Themas Wettbewerb für Praktiker und Fachpresse gewahr. Auf der einen Seite wurde europäische Wettbewerbspolitik – verglichen mit anderen Politikfeldern – kaum untersucht und in der Politikwissenschaft selten gelehrt. Meist wird sie als höchst spezialisiertes Feld dargestellt und infolgedessen beim Studium der EU nur am Rande behandelt. Auf der anderen Seite gilt die europäische Wettbewerbspolitik unter Spezialisten als höchst

32 Vgl. Weber: ‚Objektivität‘. S. 190–205.

33 Der Forschungsstand berücksichtigt verfügbare Arbeiten zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser als Dissertation im Winter 2006/2007 eingereichten Studie.

34 Vgl. Hellmann, Rainer: Europäische Industriepolitik. Zwischen Marktwirtschaft und Dirigismus. Baden-Baden 1994. S. 62ff.; Eeckhoff, Johann: Die ordnungspolitische Problematik der Industriepolitik. In: Oberender (Hrsg.): Industriepolitik im Widerstreit. S. 69–77; Schmidt, André: Ordnungspolitische Perspektiven der europäischen Integration im Spannungsfeld von Wettbewerbs- und Industriepolitik (Hohenheimer volkswirtschaftliche Schriften 28). Frankfurt am Main 1998.

faszinierend. Die Menge an spezifischen Publikationen und Fachzeitschriften der Rechtswissenschaft, der Wirtschaftswissenschaft sowie aus Wirtschaft und nationaler und europäischer Verwaltung ist in den letzten Jahrzehnten nahezu unüberschaubar geworden.

Das Gewicht wissenschaftlicher Auseinandersetzungen mit Wettbewerbsrecht und -politik liegt primär auf nationalen und vergleichenden Studien. Die auf nationale Gesetze und Politik begrenzten Forschungen sind ausgereifter und weiter vorangeschritten. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um den Dreh- und Angelpunkt früher und zahlreicher Untersuchungen, das ‚Antitrust-Law‘ der Vereinigten Staaten mit dem ‚Sherman-Act‘ von 1890, handelt oder um die deutsche Wettbewerbspolitik, die aufgrund des Wandels Deutschlands vom „Land der Kartelle“ in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu einem Verfechter aktiver Wettbewerbspolitik nach 1945 starke Beachtung fand.³⁵ Unabhängig davon, ob es um nationale oder internationale Thematisierung von Wettbewerbspolitik und Wettbewerbsrecht ging, immer standen auch Vergleiche zwischen aktuellen und historischen Wettbewerbssystemen im Zentrum neuer Untersuchungen und Vorschläge von Verwaltung, Politik und Wissenschaft.³⁶

Die Aufmerksamkeit für die europäische Wettbewerbspolitik war bei Wirtschaftswissenschaftlern und Juristen seit 1958 hoch und führte bald dazu, dass sie sich intensiv mit der europäischen Kartell- und Wettbewerbsordnung auseinandersetzten. Der juristische Schwerpunkt lag und liegt auf Verträgen, Verordnungen, Richtlinien, ihrer ordnungsgemäßen Umsetzung und ihrer Tragweite für Wirtschaft und Wirtschaftssubjekte. In der Praxis war es von jeher Ziel von Verwaltung, Juristen, Richtern und Unternehmern, die Ursprünge von Rechtsprechung und Politik auf dem Gebiet des Wettbewerbs zu ergründen, die Intentionen des Gesetzgebers herauszufinden und daraus entweder Erkenntnisse für potentielle Anpassungen der Wettbewerbspolitik an neue wirtschaftliche Gegebenheiten zu gewinnen, Recht im Sinne der Legislative zu sprechen, dieses weiter zu entwickeln oder das eigene wirtschaftliche Verhalten an die gesetzlichen Regeln

35 Vgl. May, James: Historical Analysis in Antitrust law. In: New York Law School Law Review 35 (1990). S. 857–877. S. 864ff.; Asbeek Brusse, Wendy; Griffiths, Richard T.: The Management of Markets. Business, Governments and Cartels in Post-War Europe. In: Olsson (Hrsg.): Business and European Integration since 1800. S. 162–188; Freyer: Regulating Big Business. S. 269–323; Mueller, Dennis C.: Competition and Competition Policy in the Untited States and Europe. In: Kruse; Stockmann; Vollmer (Hrsg.): Wettbewerbspolitik im Spannungsfeld. S. 51–66; einige Aufsätze in Kronstein, Heinrich: Recht und wirtschaftliche Macht. Ausgewählte Schriften. Hrsg. von Kurt Hans Biedenkopf. Karlsruhe 1962. Für ein grundsätzlich andere Sichtweise, nach der Regierungen gar nicht im öffentlichen Interesse Wettbewerbspolitik betreiben sondern hierbei seit jeher nur Partikularinteressen befriedigen, vgl. McChesney, Fred S.; Shughart William F. (Hrsg.): The causes and consequences of antitrust. The public-choice perspective. Chicago 1995.

36 Vgl. Doern, G. Bruce: The Internationalization of Competition Policy. In: Doern; Wilks (Hrsg.): Comparative Competition Policy. S. 302–326. S. 314. Für einen Kurzüberblick über die Entwicklungsgeschichte der Kartellgesetzgebung beginnend in der Antike vgl. Isay, Rudolf: Die Geschichte der Kartellgesetzgebung. Berlin 1955 S. 78–90.

anzupassen.³⁷ Gerichte und Behörden griffen und greifen bei anstehenden Urteilen und Bestimmungen immer wieder auf historische Fälle zurück. Im Hinblick auf das Europäische Wettbewerbsrecht beschrieb Robert Lane die Entwicklung des Feldes so, dass die Antwort „EU-Wettbewerbsrecht“ auf die Frage an einen Juristen hinsichtlich seines Arbeitsgebietes schon lange keine Nachfrage im Sinne „und was sonst noch“ nach sich ziehe, sondern die Nachfrage nach dem Teilaspekt des Wettbewerbsrechts provoziere.³⁸

In der Bundesrepublik war die Sensibilität für die Ausgestaltung der Wettbewerbspolitik von Anbeginn besonders hoch. Der erwähnte Systemwechsel der Wettbewerbspolitik in Deutschland war in den 1950er Jahren ein langwieriger und innenpolitisch breit diskutierter Prozess, der der internationalen Auseinandersetzung voraus ging. Dessen vorläufiger Abschluss, die Verabschiedung des GWB, fand 1957 statt. Es trat am 27. Juli 1957 nur ein knappes halbes Jahr vor dem EWG-Vertrag in Kraft. Die Fachzeitschrift ‚Wirtschaft und Wettbewerb‘ veröffentlichte zahlreiche Aufsätze zu den Regelungen des EWG-Vertrags. Zudem erschien darin fortlaufend ein Kommentar zum EWG-Wettbewerbsrecht, Diskussionen zur Direktgültigkeit und anderen Fragen der Folgejahre wurden dokumentiert und über die Arbeit der Kommission und des Rates wurde kontinuierlich berichtet. Bei juristischen Kommentaren zum EWG-Vertrag stand und steht die juristische (Er-)Klärung des Kartell- und Wettbewerbsrechts im Vordergrund. Zahlreiche Diskussionen der Zeit sind durch Zugriff auf diese juristischen Arbeiten als Quellen verständlich. Die Basis dieser Studien war der Gesetzestext, ihr Ziel immer die Gesetzesinterpretation.³⁹ Untersuchungen zur Entwicklung der Vertragsgestaltung, der Vertragsumsetzung, die teilweise durch dieselben Personen geschah, und zu den dahinter liegenden Motiven liegen für den Zeitraum dieser Studie nicht vor. Aussagen über Gründe und Motive in juristischen Kommentaren sind, wenn überhaupt vorhanden, marginal und gehen auf die direkte Beteiligung oder die phasenweise Mitwirkung der Autoren von Amts wegen an diesen Prozessen zurück.⁴⁰ Manche verharren auch bei wenig befriedigenden Erklärungen, wie zum Beispiel der fehlenden gemeinsamen Tradition als

37 Beispielsweise befinden sich bis heute Akten des BMWi's, die in den 1950er Jahren während des langen Gesetzgebungsprozesses des GWB entstanden, in Kopie im Bundeskartellamt.

38 Vgl. Lane: EC Competition Law. S. IX.

39 Wesentliche juristische, auch zeitgenössische, Standardwerke vgl. Groeben, Hans von der; Boeckh, Hans von (Hrsg.): Kommentar zum EWG-Vertrag. In zwei Bänden. Band 1. Artikel 1–136. Baden-Baden, Bonn, Frankfurt am Main 1958; Wohlfahrt, Ernst; Everling, Ulrich; Glaesner, Joachim u.a. (Hrsg.): Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Kommentar zum Vertrag. Berlin, Frankfurt a. M. 1960; Bellamy, Christopher; Child, Graham (Hrsg.): Common Market Law of Competition. 4. Aufl. London 1993; Mestmäcker, Ernst-Joachim; Schweitzer, Heike: Europäisches Wettbewerbsrecht. 2., völlig erneuerte Auflage des von Hans-Joachim Mestmäcker begründeten Werkes. München 2004.

40 Vgl. Schröter, Helmuth; Jakob, Thina; Mederer, Wolfgang (Hrsg.): Kommentar zum Europäischen Wettbewerbsrecht. Baden-Baden 2003; Bechthold, Rainer; Brinker, Ingo; Bosch, Wolfgang u.a. (Hrsg.): EG-Kartellrecht. Kommentar. München 2005. S. 1; Mestmäcker, Ernst-Joachim: Europäisches Wettbewerbsrecht. München 1974. S. 2–9.

Ursache für ein gemeinsames Kartellrecht, oder schweigen sich als juristische Werke völlig zur historischen Rechtsentwicklung aus.⁴¹

Die methodischen und theoretischen Diskussionen über Wettbewerbstheorie in den Wirtschaftswissenschaften waren stets durch historische Rückblicke beeinflusst.⁴² Langfristige Wirkungen verschiedener Konzepte von Wettbewerbspolitik auf das wirtschaftliche, politische und intellektuelle Leben einer Gesellschaft standen hier im Mittelpunkt. Das Forschungsinteresse galt Störungen der freien Marktpreisentwicklung, der Entwicklung von Marktmacht von Unternehmen im größeren Markt oder der Rolle des Wettbewerbs als ‚Innovationspeitsche‘, um nur einige Fragestellungen zu nennen. Die beständige Ausdehnung der rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Forschung, auch verursacht durch die ständigen Veränderungen des Analysegegenstandes, kann hier nur angedeutet werden. An der Schnittstelle der verschiedenen Wissenschaften sind bisher einige Werke im englischsprachigen Raum erschienen, die die Entwicklung der europäischen Wettbewerbspolitik thematisierten.⁴³ Ursprünge und Genese der europäischen Kartell- und Wettbewerbspolitik unter dem Aspekt der Aggregation unterschiedlicher Interessen der beteiligten Staaten oder der Analyse der Entscheidungsfindung sowohl zwischen den Staaten auf oberer Ebene als auch auf administrativer Ebene, sind eine Forschungslücke der Fachwissenschaften.

Sowohl in der politikwissenschaftlichen als auch der zeithistorischen Forschung ist der Europäischen Integration und dem EWG-Vertrag als Keimzelle der heutigen EU viel Aufmerksamkeit zu Teil geworden. Der Beginn der Europäischen Integration in den frühen 1950er Jahren und die Entwicklung von der *Relance Européenne* bis hin zu den Römischen Verträgen zwischen 1955 und 1958 sind intensiv untersucht worden.⁴⁴ Der Fokus lag hier vor allem auf politischen Ursachen, ökonomischen Begleitumständen, Möglichkeiten des Scheiterns und verschiedenen Varianten der Zusammenarbeit sowie auf Gründen für den

41 Vgl. Huckle, Anja: *Erforderlichkeit einer Harmonisierung des Wettbewerbsrechts in Europa*. (Schriftenreihe Europäisches Recht, Politik und Wirtschaft 243) Baden-Baden 2001. S. 38; Frenz, Walter: *Handbuch Europarecht*. Band 2. *Europäisches Kartellrecht*. Berlin, Heidelberg, New York 2006.

42 Vgl. May: *Historical Analysis in Antitrust law*. S. 860f.

43 Vgl. Goyder, D. G.: *EC Competition law*. 2nd Ed. Oxford 1993; Gerber, David J.: *Law and Competition in twentieth century Europe*. *Protecting Prometheus*. Oxford 1998; McLachlan, D. L.; Swann, Dennis: *Competition Policy in the European Community*. *The Rules in Theory and Practice*. London, New York, Toronto 1967.

44 Vgl. Küsters, Hanns Jürgen: *Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*. Baden-Baden 1982; Weilemann, Peter: *Die Anfänge der Europäischen Atomgemeinschaft*. *Zur Gründungsgeschichte von EURATOM 1955–1957*. Baden-Baden 1983; Serra, Enrico (Hrsg.): *Il rilancio dell' Europa e i trattati di Rome*. *Actes du colloque de Rome, 25–28 mars 1987* (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaft 3). Bruxelles, Baden-Baden u.a. 1989; Trausch, Gilbert (Hrsg.): *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom: Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Mißerfolge*. *Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.–19. Mai 1989* (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaft Band 4). Baden-Baden 1993.

Erfolg der Vertragsverhandlungen zur Gründung der EWG. Die Zusammenarbeit der westeuropäischen Staaten wurde häufig unter den weltpolitischen Aspekten der 1950er Jahre untersucht, ökonomische Aspekte rückten erst in den letzten Jahren verstärkt ins Blickfeld.⁴⁵

Über die ersten Jahre der EWG und die Arbeit ihrer Organe nach 1958 gilt das 1982 erschienene Werk „Aufbaujahre der Europäischen Gemeinschaft – Das Ringen um den Gemeinsamen Markt und die Politische Union 1958–1966“ immer noch als Standardwerk.⁴⁶ Der Autor Hans von der Groeben, selbst als Kommissar an den Ereignissen beteiligt, verfasste dieses auf Grundlage seines Privatarchivs, von Zeitzeugengesprächen und eigenen Erinnerungen. Es behandelt das Thema Wettbewerbspolitik nur punktuell und nennt hinsichtlich der unterschiedlichen Präferenzen der Staaten ‚Roß und Reiter‘ nur selten. Einige Studien neueren Datums haben vorwiegend Struktur und Funktionsfähigkeit des politischen Systems EWG zum Gegenstand, häufig mit dem Fokus auf der Arbeit der Kommission. Politik und Politikgestaltungsprozesse waren klassischerweise Thema der Politikwissenschaft.⁴⁷ Die Historische Forschung nähert sich erst allmählich den einzelnen Politikfeldern der europäischen Politik.⁴⁸ War Wettbewerbspolitik Gegenstand von Untersuchungen, so waren meist zeitgeschichtliche, jüngere Entscheidungen und Verfahren der letzten 25 Jahre das Thema.⁴⁹

Der zunehmenden Wahrnehmung europäischer Wettbewerbspolitik in der Rechts- und Wirtschaftswissenschaft in Vergangenheit und Gegenwart steht ein Desiderat an historischer und quellenbasierter Forschung über die Wurzeln und

- 45 Vgl. Gillingham, John: *European Integration 1950–2003. Superstate or New Market Economy?* Cambridge 2003; Gillingham, John: *Coal, steel, and the rebirth of Europe. 1945–1955. The Germans and French from Ruhr conflict to economic community.* Cambridge 1991; Milward, Alan S.: *The Reconstruction of Western Europe 1945–51.* Berkeley, Los Angeles 1984; Milward, Alan S.: *The European Rescue of the Nation-State.* London 1992. Kipping, Matthias: *Zwischen Kartellen und Konkurrenz. Der Schuman-Plan und die Ursprünge der europäischen Einigung (Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte 46).* Berlin 1996; Rhenisch, Thomas: *Europäische Integration und industrielles Interesse. Die deutsche Industrie und die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (VSWG Beihefte 152).* Stuttgart 1999.
- 46 Vgl. Groeben, Hans von der: *Aufbaujahre der Europäischen Gemeinschaft. Das Ringen um den Gemeinsamen Markt und die Politische Union 1958–1966.* Baden-Baden 1982.
- 47 Mit dem Fokus auf diese Aspekte entstand 1972 eine niederländische Dissertation am Beispiel der Verordnung Nr. 17/62, einer zentralen Verordnung der europäischen Wettbewerbspolitik. Die Daten- und Informationsbasis dieser Arbeit ist mit Ausnahme eines Interviews jedoch nicht nachvollziehbar. Vgl. Dierickx, Ludo: *Het Europese Besluitvormingsproces en het Europese Integratieproces. De totstandkoming van Verordening nr 17.* Bruxelles 1972.
- 48 Vgl. Deighton, Anne; Milward, Alan S. (Hrsg.): *Widening, Deepening and Acceleration. The European Economic Community 1957–1963 (Veröffentlichung der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften 7).* Baden-Baden 1999; Asbeek Brusse, Wendy: *Tariffs, trade and European integration 1947–1957. From Study Group to Common Market.* Basingstoke u.a. 1997; Thiemeyer: ‚Pool Vert‘ zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.
- 49 Zum Beispiel: Schmidt, Susanne K.: *Die wettbewerbsrechtliche Handlungsfähigkeit der Europäischen Kommission in staatsnahen Sektoren.* Hamburg 1997.

Grundlagen dieser Politik gegenüber. Ausnahme ist der Aufsatz „Gedanken zur Entstehungsgeschichte des Art. 85 EGV“ von Thomas Hoeren.⁵⁰ Zur Entwicklung der Verordnung Nr. 17/62 als dem Grundstein der Wettbewerbspolitik ist ein Aufsatz von Sybille Hambloch zu nennen.⁵¹ Doch es fehlen Untersuchungen unter dem Gesichtspunkt, inwiefern die realisierte Politik den Interessen der verschiedenen Mitgliedstaaten entsprach. Ansätze hierzu bieten ein Aufsatz und Vortrag von Laurent Warlouzet aus dem Jahr 2005.⁵² Andrew Moravcsik thematisierte in seiner wegweisenden Studie zur Europäischen Integration „The Choice for Europe“ die Industrie- und Außenzölle, die Agrarpolitik, die britische Mitgliedschaft, die Verkehrspolitik, Ansätze zu gemeinsamer Außenpolitik und die Entwicklung der Institutionen als wesentliche Politikfelder der Konsolidierungsphase des Gemeinsamen Marktes zwischen 1958 und 1969. Die knappe Behandlung der Wettbewerbspolitik auf einer Seite basiert auf Informationen aus dem bereits erwähnten Werk von der Groeben, auf das Moravcsik immer wieder zurückgreift.⁵³

Noch 2002 bedauerte der aus jahrelanger intensiver Mitgestaltung und späterer kontinuierlicher Beobachtung beste Kenner der Materie Hans von der Groben in einem Interview, dass die Wettbewerbspolitik als zentrales Politikfeld der Gemeinschaft hinter der Agrarpolitik zurücksteht und von der „Geschichtsschreibung nicht erwähnt wird.“⁵⁴ Eine Studie, die ausgehend von der Relance Européenne 1955 die intergouvernementalen Verhandlungen sowohl *vor* als auch *nach* der EWG-Gründung und über die Verabschiedung der Verordnung 17/62 hinaus bis zu den ersten Aktivitäten der Kommission und den Entscheidungen des EuGH 1966 nachzeichnet, die Interessen der Staaten auf dem Gebiet der Wettbewerbspolitik offenlegt und vor diesem Hintergrund die Verhandlungen in den verschiedenen intergouvernementalen Gremien untersucht, existiert bis heute nicht.

- 50 Vgl. Hoeren, Thomas: Europäisches Kartellrecht zwischen Verbots- und Mißbrauchsaufsicht. Überlegungen zur Entstehungsgeschichte des Art. 85 EGV. In: Hübner; Ebke (Hrsg.): Festschrift für Bernhard Großfeld. S. 405–421. Dieser Aufsatz, ergänzt um „Gedanken“ zur Entstehungsgeschichte des Art. 86 EGV, erschien 2000 auch als Einleitung zum Dokumentenband. Vgl. Hoeren, Thomas: Einführung. In: Schulze; Hoeren (Hrsg.): Dokumente zum Europäischen Recht. Band 3. S. XVII–XXXV.
- 51 Vgl. Hambloch, Sibylle: Die Entstehung der Verordnung 17 von 1962 im Rahmen der EWG-Wettbewerbspolitik. In: *Europarecht* 37 (2002). S. 877–897.
- 52 Vgl. Warlouzet, Laurent: La France et la mise en place de la politique de la concurrence communautaire (1957–1964). In: Bussière; Dumoulin; Schirmann (Hrsg.): *Europe organisée, Europe du libre échange?* S. 175–201; Warlouzet, Laurent: At the core of European Power. The Origins of Competition Policy. In: „The making and unmaking of European Union: Fifty-five year of crabwalk?“ Second HEIRS Conference, Porthmouth, 4–5 November 2005. Papers. S. 65–72. „www.cjcr.cam.ac.uk/heirs/HEIRS2006-conferencepapers.pdf.“ Aufgerufen und gespeichert am 9. Oktober 2006.
- 53 Vgl. Moravcsik: Choice for Europe. Dies gilt sowohl für die nationalen Präferenzen unter der Einschränkung auf Frankreich, die Bundesrepublik und Großbritannien (S. 161–204) als auch für die Untersuchung der zwischenstaatlichen Verhandlungen (S. 205–230). Hinsichtlich der Wettbewerbspolitik vgl. S. 218f.
- 54 Vgl. Groeben, Hans von der: Europäische Integration aus historischer Erfahrung. Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler (ZEI Discussion Paper C 108). Bonn 2002. S. 53.

A.3.b Quellenlage und Vorgehensweise

Diese Studie nimmt aus Gründen des methodischen Vorgehens, der inhaltlichen Zielsetzung und der Quellenlage Einschränkungen vor. Sie konzentriert sich auf die Interessen der deutschen Regierung und deren potentielle Beeinflussung durch innenpolitische Ereignisse und Interessengruppen, inklusive potentieller Zielkonflikte innerhalb der deutschen Regierung. Daher werden nicht alle an den Ereignissen beteiligten Akteure gleichermaßen Berücksichtigung finden. Infolge der Quellenbasis thematisiert sie zudem die Einflussnahme anderer Mitgliedsländer weder in gleichem Umfang noch auf vergleichbarer Grundlage.

Neben der skizzierten Forschung zum Thema Europäisches Kartell- und Wettbewerbsrecht, Europäische Integration und EWG/EG/EU als politisches System basiert die Studie auf gedruckten und ungedruckten Quellen. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um die Bestände des Rates der Europäischen Union, *CM2 1958* bis *CM2 1965*, sowie *CM3 NEGO* und zahlreiche Bestände des Archivs der Europäischen Kommission in Brüssel *CEAB* und *BAC*.⁵⁵ Grundlegend für die Erfassung der Position der Bundesregierung sind die Bestände *B102* des Bundeswirtschaftsministeriums im Bundesarchiv Koblenz. Ergänzend wird die Gesetzesdokumentation *II 474* des Archivs des Deutschen Bundestages herangezogen. Einschlägige Vertrags- und Gesetzestexte sowie Quellen sind Editionen entnommen.⁵⁶ Speziell zum Thema Kartellrecht liegt die umfangreiche Quellenedition von Reiner Schulze und Thomas Hoeren vor. Sie stellt eine wertvolle Grundlage für die Verhandlungen zum EWG-Vertrag dar.⁵⁷ Ergänzend werden

- 55 In beiden Archivbeständen sind vorläufige Protokolle der Sitzungen der zentralen Gremien unter dem Titel „Entwurf des Protokolls...“ vorhanden. Diese wurden in der nächsten Sitzung oder nach Klärung von Änderungswünschen der Mitgliedstaaten in einer der folgenden Sitzungen bestätigt. Änderungswünsche und Diskussionen hierüber befinden sich in den jeweiligen Sitzungsprotokollen, die erneut als vorläufige Protokolle („Entwurf“) geführt wurden. In dieser Studie wurden diese Dokumente („Entwurf des Protokolls...“) nach Prüfung der Protokolle der nachfolgenden Sitzungen herangezogen. Einzelfälle, in denen Änderungswünsche angenommen wurden, werden extra ausgewiesen.
- 56 Vgl. Schulze, Reiner; Hoeren, Thomas (Hrsg.): *Dokumente zum Europäischen Recht. Band 1. Gründungsverträge*. Berlin, Heidelberg, New York u.a. 1999; Möller, Horst; Hildebrand, Klaus (Hrsg.): *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949–1963. Band 1. Außenpolitik und Diplomatie. Berarb. von Ulrich Lappenküper. Band 2. Wirtschaft. Bearbeitet von Andreas Wilkens*. München 1997; Schwarz, Jürgen (Hrsg.): *Der Aufbau Europas. Pläne und Dokumente 1945–1980*. Bonn 1980; Krämer, Hans-R. (Hrsg.): *Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Texte zu ihrer Entstehung und Tätigkeit (Dokumente. Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches Recht der Universität Hamburg. Institut für Internationales Recht an der Universität Kiel. Institut für Völkerrecht der Universität Göttingen. Band 38)*. Frankfurt a. M., Berlin 1965.
- 57 Vgl. Schulze, Reiner; Hoeren, Thomas (Hrsg.): *Dokumente zum Europäischen Recht. Band 3. Kartellrecht (bis 1957)*. Berlin, Heidelberg, New York u.a. 2000. Da im Einzelfall im direkten Vergleich mit Band 1 bei identischen Quellen Textunstimmigkeiten und unterschiedliche Kurzzusammenfassungen festgestellt wurden und in der Edition vereinzelt Autoren und/oder

autobiographische Äußerungen von beteiligten Akteuren und deren Mitarbeitern sowie von anderen Zeitgenossen berücksichtigt und durch veröffentlichte Interviews, Reden oder gedruckte Dokumente aus dem Umfeld der Bundesregierung, der Europäischen Kommission und der Hohen Behörde der EGKS ergänzt.

Die hier nur skizzierte theoretische Basis wird am Anfang der Studie dargelegt und erläutert. Neben der Methodik des historisch-sozialwissenschaftlichen Vorgehens, der Erläuterung der Relevanz von Wettbewerb für die Marktwirtschaft und unterschiedlichen Konzepten von Wettbewerbspolitik steht die Herleitung der theoretischen Determinanten zur Analyse des historischen Prozesses. Der methodologische Individualismus, darauf basierende Grundannahmen menschlichen Handelns und daraus entstehende Grundprobleme von Kooperation werden erörtert. Integrationstheorien und die Theorie internationaler Beziehungen als Basis der Theorie über interessengeleitete Kooperation von Staaten führen zur Darstellung des Liberalen Intergouvernementalismus als wesentlichem, der Arbeit als Blaupause zugrunde liegendem Theorieansatz.

Im empirisch-historischen Teil wird mit der Darstellung der nationalen Wettbewerbssysteme in den sechs späteren Mitgliedstaaten einleitend die Präferenzen- und Interessenlage der Staaten bei Beginn der Verhandlungen approximativ festgehalten. Auf Basis dieser Präferenzen werden die Verhandlungen über den EWG-Vertrag analysiert und Aspekte der späteren Zusammenarbeit der Staaten im Rahmen der EWG und im Rahmen der allmählichen Angleichung der Wettbewerbspolitischen Vorstellungen untersucht.

Diese Entwicklung soll mit Hilfe historischer, theoriegeleiteter Forschung nachgezeichnet werden, um am Schluss die Relevanz deutscher Wettbewerbsvorstellungen für die Gestaltung der europäischen Kartell- und Wettbewerbspolitik in den elf Jahren zwischen 1955 und 1966 zu bewerten. Der Blick auf die internationale Zusammenarbeit westeuropäischer Staaten bei der Kartell- und Wettbewerbspolitik zwischen 1955 und 1966 soll dazu beitragen, sowohl ursprüngliche Intentionen in der Wettbewerbspolitik herauszuarbeiten als auch Strukturen und Situationen zu ergründen, unter denen die unterschiedlichen Wettbewerbsvorstellungen zu gemeinsamer Politik geformt werden konnten. Wie kam es dazu, dass in den Anfangsjahren die Kartell- und Wettbewerbspolitik neben der Agrarpolitik zu *dem* vergemeinschafteten Politikfeld wurde? Untersucht wird, welche nationalen Interessen sich durchsetzten und wie es zum Ausgleich zwischen den nationalen Interessen der Staaten gerade auf *diesem* Politikfeld kam, auf dem alle Mitgliedstaaten unterschiedliche nationale Wettbewerbsansätze verfolgten, so dass die Wettbewerbspolitik zur Integration und Entwicklung einer europäischen Wirtschaftspolitik entscheidend beitrug. Auf die Frage, warum die Staaten Entscheidungsmacht zusammenfassten, an die Kommission delegierten und diese mit Kompetenzen ausstatteten, sodass sie eine Art ‚Wächterfunktion‘ bei der Kartell- und Wettbewerbspolitik erhielt, wird ebenfalls eine Antwort gegeben.

Adressaten von Dokumenten nicht eindeutig nachvollziehbar und erkennbar sind, wurde diese Edition bei allen Vorzügen kritisch herangezogen.

„Ob sie damals so handelten, um sich später selbst zu disziplinieren,“⁵⁸ hatte Bundeskartellamtspräsident Ulf Böge 2002 unbeantwortet in den Raum gestellt. Mit Hilfe des theoretischen Erklärungsansatzes des Liberalen Intergouvernementalismus werden diese Fragen beantwortet und zugleich ein theoretischer Beitrag geschaffen, um „die Maschen des Netzes immer enger zu machen.“⁵⁹ Die Feststellung Harm Schröters „why, in the cooperative inspired European atmosphere of the 1950s the anti-cartel paragraphs 85 and 86 were included, has not been dealt with“⁶⁰ hat am Ende dieser Studie keine Gültigkeit mehr.

58 Böge: Bekommt das Wettbewerbsprinzip Konkurrenz? S. 21.

59 Popper, Karl R.: Logik der Forschung. 4., verbesserte Aufl. Tübingen 1969. S. 31.

60 Schröter: Cartelization and Decartelization in Europe. S. 150, FN 64.