Institutionenökonomik

Schmidt-Trenz

2023 ISBN 978-3-8006-7076-5 Vahlen

schnell und portofrei erhältlich bei beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Das spannende an dieser Geschichte ist, dass sie eine Transaktion beschreibt, wie sie auch heute jederzeit vorkommt, die Möglichkeit des Betrugs eingeschlossen. Nur mit einem bedeutenden Unterschied zwischen der Antike und heute: Während die Beteiligten in der Antike recht fortschrittlich einer einheitlichen Rechtsordnung. nämlich der griechischen, unterstanden (Marseille und Syrakus gehörten zum Netz der griechischen Kolonien) und damit Rechtsordnungsgenossen waren, wären heute, im sogenannten Zeitalter der "Globalisierung" mit einer solchen Transaktion drei verschiedene Rechtsordnungen tangiert: die griechische, die französische und die italienische. Nur der analoge Chartervertrag wäre eine rein französische Transaktion, während alle anderen Verträge grenzüberschreitender Natur wären, also zwischen Rechtsordnungsfremden stattfänden, die – das sei positiv angemerkt – als EU-Bürger inzwischen immerhin vom Europäischen Gerichtsstands- und Vollstreckungsabkommen profitieren würden.

Bei Transaktionen zwischen Rechtsordnunsgfremden treten Fragen auf, die in der Binnenwirtschaft nicht anzutreffen sind:

- a) Welches Recht gilt?
- b) Wer setzt dieses Recht durch?
- c) Wie gehen die Akteure mit dieser konstitutionellen Unsicherheit im Außenhan-

Diese Fragen werfen spezifische Transaktionskosten auf, die für die Außenwirtschaft prägend sind und im Zentrum der institutionenökonomischen Analyse stehen. Mitursächlich sind auch hier – wie in der Institutionenökonomik generell – das P<mark>hänomen der Informationsasymmetrie und die Neigung zum Oppor-</mark> tunismus. Das besondere Phänomen ist jedoch die Kollision und Konkurrenz von Rechtsordnungen und protektiven Instanzen, was die konstitutionelle Unsicherheit in besonderer Weise verschärft. Anderson/Marcouiller (2002) haben in einer empirischen Untersuchung, gezeigt, dass diese Probleme für die Beschränkung des Außenhandels bedeutender sind als Zölle.³⁶ Kokko/Söderlund/Tingvall (2014, S. 693f) kommen in ihrer empirischen Untersuchung zum Ergebnis, dass "schwache Institutionen" Außenhandel insbesondere behindern, wenn spezifische Investitionen vonnöten sind.

Die neoklassische Außenhandelstheorie stellt alle diese Fragen nicht. Ihr Erkenntnisinteresse ist die Astronomie der Güterbewegungen auf der Basis der Annahmen der vollständigen Information und einer perfekten Weltprivatrechtsordnung, letzteres sogar häufig nur implizit. Handelnde Einheiten sind Länder, diese werden interpretiert als international immobile Faktorbestände. Durch Spezialisierung und anschließenden Handel der international beweglichen Güter lassen sich Wohlfahrtsgewinne realisieren. Institutionen werden allenfalls in Form von Zöllen und nicht-tarifären Handelshindernissen betrachtet.

³⁶ Ebd., S. 342: "We content that trade is reduced by hidden transactions costs associated with the insecurity of international exchange. Contracts may not be enforceable across jurisdictional boundaries. Bribes may be extorted by customs officials, and shipments may even be hijacked." Die empirische Analyse kommt zum Ergebnis (ebd., S. 351): "We find that a 10% rise in a country's index of transparency and impartiality leads to a 5% increase in its import volumes, other things equal." Handel zwischen entwickelten Ländern mit "strong institutions" fällt leichter als der mit oder zwischen weniger entwickelten.

Die Neue Institutionenökonomik Internationaler Transaktionen (NIIT) geht bei ihrem anders gelagerten Forschungsinteresse einen anderen Weg, der am methodologischen Individualismus und dem Phänomen der unvollständigen Information orientiert ist. Folglich werden die Privaten als handelnde Einheiten betrachtet, die im Außenhandel als Rechtsordnungsfremde erscheinen, womit sich spezielle Koordinationsprobleme einstellen, die durch geeignete Institutionenbildung überwunden werden müssen.

Abb. 53 stellt diese unterschiedliche Herangehensweise an außenwirtschaftliche Fragestellungen schematisch dar.



Abb. 53: Unterschiedliche Vorgehensweise und Perspektiven von NIIT und neoklassischer Außenhandelstheorie

Literatur:

Anderson, J. E. u. D. Marcouiller (2002): Insecurity and the Pattern of Trade: An Empirical Investigation, in: The Review of Economics and Statistics 84, S. 342–352.

Kieninger, E.-M. (2008): Europäische Vertragsrechsrechtsvereinheitlichung aus rechtsökonomischer Sicht, in: Eger, T., J. Bigus, C. Ott u. G. v. Wangenheim (Hg.): Internationalisierung des Rechts und seine ökonomische Analyse, Wiesbaden.

Kokko; A., B. Söderlund u. P. G. Tingvall (2014): Redirecting International Trade: Contracts, Conflicts, and Institutions, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 234, S.688–721.

Schmidtchen, D. u. H.-J. Schmidt-Trenz (2003): Neue Institutionenökonomik Internationaler Transaktionen, in: WiSt 32, S.215–225.

Dies. (2006): Territoriality of the Law and the International Trade Game: Towards a New Institutional Economics of International Transactions, in: U. Bindseil, J. Haucap u. C. Wey (Hg.): Institutions in Perspective, Tübingen, S. 327–348.

Schmidt-Trenz, H.-J. (1990): Außenhandel und Territorialität des Rechts, Grundlegung einer Neuen Institutionenökonomik des Außenhandels, Baden-Baden.

Ders. und D. Schmidtchen (1991): Private International Trade in the Shadow of the Territoriality of the Law: Why does it work?, in: Southern Economic Journal 58, S. 329-337.

Ziegler, K. (Hg.) (1972): Paulys Realencyclopädie der Classischen Altertumswissenschaft, 2. Reihe, 19. Halbband, München.

IV.2 Anknüpfungspunkt: Territorialität des Rechts

IV.2.1 Staatenvielfalt und Naturzustand 2. Grades

Die Tatsache der Staatenvielfalt bildet den Ausgangspunkt jedweder "Außen"wirtschaftstheorie. In der Regel wird dies als Annahme gesetzt, institutionenökonomisch bedarf dies jedoch einer Erklärung. Die Staatenvielfalt ist nämlich eine bewegliche Größe und bestimmt den jeweiligen Umfang der Transaktionen, die wir der Außen- im Unterschied zur Binnenwirtschaft zuordnen.

Wir hatten bereits in Kap. II.2.3 die "optimale Betriebsgröße des protektiven Staates" analysiert, worauf an dieser Stelle verwiesen werden soll. Dabei wurden im Wesentlichen die Erträge aus einer zunehmenden Arbeitsteilung durch Vermehrung der eigenen Staatsbürger (Sozialvertragspartner) mit den Durchsetzungskosten des protektiven Staates abgewogen, sowohl nach innen (gegenüber den eigenen Bürgern) als auch nach außen (gegenüber Ausländern und deren protektiver Instanzen). Ergebnis war eine prinzipiell endliche personelle Größe des Staates, der die elementare Rechtsordnung aus Eigentums- und Vertragsrecht zur Verfügung stellt und bewehrt. Nur wenn diese optimale personelle Größe um ein Vielfaches geringer ist als der Umfang der Weltbevölkerung, tritt das Phänomen der Staatenvielfalt auf.

Zugleich konnte gezeigt werden, dass es eine Tendenz zur Vergrößerung von Staatsgebilden gibt, die auf sich verbessernden Rechtsdurchsetzungstechnologien der protektiven Instanzen beruht.

Außerdem konnten wir in Kap. II. 2.3.2 zeigen, dass es eine effiziente Strategie ist, wenn diese Staaten im Wesentlichen eine territoriale Strategie verfolgen, ihr Staatsvolk also mit einem Territorium verbinden, somit einen optimalen Rechtsraum schaffen und die Grenze zum auslösenden Kriterium der Geltung ihrer Rechtsordnung machen. Daraus entstehen die besonderen Fragen des "grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehrs" bzw. der "Außen"-wirtschaft als des Handels zwischen Rechtsordnungsfremden.

Was bedeutet die territoriale Staatenvielfalt für die Ressourcenallokation und wie ist die sich ergebende Ordnung zu beschreiben? Zur Beantwortung dieser Frage werfen wir erneut einen Blick auf die Ableitung und Darstellung der Produktionsmöglichkeitenkurve gem. Abb. 28, die in Abb. 54 in leicht veränderter Form als "Welttransformationenkurve" wieder präsentiert wird.

Interpretieren wir die im Großen Anarchiemodell der Kapitel II.1 und II.2 präsentierten (repräsentativen) Akteure i und j als unterschiedlichen protektiven Staaten zugehörig, so sind diese Staaten in der Lage, die Besitzsicherheit der Produktionsergebnisse von i resp. j zu gewährleisten, und zwar auf dem Territorium des Staates,

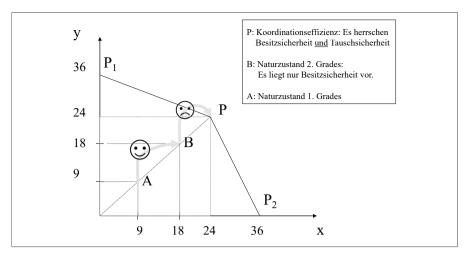


Abb. 54: Die Welttransformationskurve bei bestehender Territorialität des Rechts

dem sie angehören. Dies erlaubt den Übergang von der reinen Anarchie gemäß Punkt A in einen Naturzustand 2. Grades, wie er durch Punkt B abgebildet wurde und auch in diesem Kontext wird. Besitzen diese beiden Staaten aber keine über alle Zweifel erhabene eineindeutige Vereinbarung darüber, wie mit Vertrags-Streitigkeiten zwischen ihren Staatsbürgern umzugehen ist (welches Recht gilt für grenzüberschreitende Sachverhalte? Wer setzt Ansprüche auf fremdem Territorium durch?), so sind Tauschverträge zwischen Rechtsordnungsfremden notleidend, weil anarchisch, und internationale Spezialisierung findet dementsprechend gar nicht oder bestenfalls im suboptimalen Umfang statt. Bei einer reinen Territorialität des Rechts wird also ein Punkt auf der Welttransformationskurve nicht erreicht, und die Welt ist aus Sicht der Wirtschaftssubjekte von einem Naturzustand 2. Grades geprägt, der durch die Kombination von Besitzsicherheit und Tauschunsicherheit gekennzeichnet ist. Diese Situation wird durch Punkt B in Abb. 54 abgebildet.

Das macht den Unterschied zum Binnenhandel deutlich. Während im Binnenhandel, ein funktionierendes protektives Staatswesen vorausgesetzt, Besitz- und Tauschsicherheit herrscht, erzeugt das Nebeneinander einer Vielzahl von protektiven Staaten eine Situation, die von einer Kombination von Besitzsicherheit (auf dem Territorium des eigenen Staates) und grenzüberschreitender Tauschunsicherheit geprägt ist. Im grenzüberschreitenden Verkehr herrscht also ein Rest der ursprünglichen Anarchie, in der es überhaupt keine Regeln des Rechts gibt, und die auf dem Wege der Staatenvielfalt nur partiell überwunden wird bzw. überwunden werden kann. Abb. 52 bildet die Unterschiede zusammenfassend ab. Erst mit der (auf lange Zeit unwahrscheinlichen) Entstehung eines wirksamen Weltstaates wird der Unterschied zwischen Binnen- und Außenhandel verschwinden.

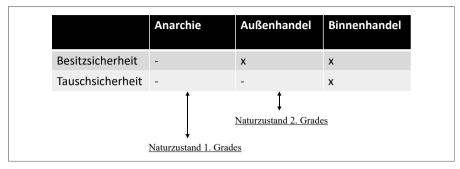


Abb. 55: Binnen- versus Außenhandel und Anarchie im Vergleich

Literatur.

Schmidtchen, D. u. H.-J. Schmidt-Trenz (1990): The Division of Labor is Limited by the Extent of the Law. A Constitutional Approach to International Private Law, in: Constitutional Political Economy 1, S. 49-71.

Schmidt-Trenz, H.-J. (1990): Außenhandel und Territorialität des Rechts. Grundlegung einer Neuen Institutionenökonomik des Außenhandels, Baden-Baden.

IV.2.2 Konstitutionelle Unsicherheit im Außenhandel

Die Kombination aus Besitzsicherheit auf dem Territorium der eigenen Staatsangehörigkeit und grenzüberschreitender Tauschunsicherheit ist das definierende Merkmal dessen, was ich die konstitutionelle Unsicherheit im Außenhandel nenne. Sie drückt sich in den beiden Fragen aus, die ich bereits weiter oben formuliert habe:

Welches Recht gilt bei grenzüberschreitenden Transaktionen?

Wer setzt es notfalls mit Aussicht auf Erfolg durch?

Diese beiden Fragen möchte ich im Weiteren näher beleuchten.

IV.2.2.1 Rechtsordnungsunterschiede

Die Frage Welches Rechts gilt bei grenzüberschreitenden Transaktionen? müsste nicht beantwortet werden, wenn die materiellen Rechtsordnungen der protektiven Staatswesen einander gleich wären. Deshalb muss vorweggeschickt werden: Vom Standpunkt der der hier vorgenommenen Modellbildung in Teil II dieses Buches sind bislang keine Gründe vorgebracht worden, weshalb sie ungleich sein sollten. Auf der gedankenexperimentellen Ebene des Naturzustands sollten die Menschen in der Tat zu gleichen Ergebnissen gelangen, auch wenn sie sich aufgrund ihrer Gesamtzahl im Vergleich zur optimalen Betriebsgröße des protektiven Staates letztlich für eine Vielzahl von Staaten entscheiden. Dies führt zu der Frage, wieso es eigentlich Rechtsordnungsunterschiede, wie sie zu beobachten sind, gibt?

Ich fokussiere meine Antwort auf Unterschiede

- a) im Inhalt der allgemeinen Regeln,
- b) im Richterrecht,

- c) bei den Verfahrensregeln,
- d) aufgrund des Finanzbedarfs des protektiven und produktiven Staates.

IV.2.2.1.1 Unterschiede im materiellen Recht

Die Antwort zu a) nimmt Bezug auf einfache Koordinationsprobleme. Ob ich beispielsweise im Straßenverkehr für die Regel des Linksverkehrs oder des Rechtsverkehrs votiere, ist gleichwertig und kann auf einer konstitutionellen Ebene nur durch Würfeln entschieden werden. Industrielle Normungsfragen sind häufig dieser Natur. Fallen die Würfel in zwei Staaten verschieden, so treten Rechtsordnungsunterschiede auf. In diesem Fall liegen unterschiedliche Ausprägungen einer Regel vor, die jeweils dasselbe Maß an Allgemeinheit für sich reklamieren kann.

IV.2.2.1.2 Unterschiede im Richterrecht

Unterschiede durch Richterrecht sind Ausfluss der Ermessensspielräume, die in der Natur der Interpretation allgemeiner Regeln liegen, die bei der Diskussion des protektiven Staates gemäß Kap. II.2 grundsätzlich als optimal erachtet worden sind. Denn sie bedürfen, aufgrund ihrer Allgemeinheit, der Spezifikation im konfliktären Einzelfall. Wenn es z.B. in §1 der Straßenverkehrsordnung heißt

- (1) Die Teilnahme am Straßenverkehr erfordert ständige Vorsicht und gegenseitige Rücksicht
- (2) Wer am Verkehr teilnimmt hat sich so zu verhalten, dass kein anderer geschädigt, gefährdet oder mehr, als nach den Umständen unvermeidbar, behindert oder belästigt wird.

dann stellen sich im Konfliktfall u.a. die Fragen:

- a) Was heißt "ständige Vorsicht"?)
- b) Welche Umstände sind als "unvermeidbar" anzusehen?

Diese Fragen werden in keinem vernünftigen Fall durch den Verfassungsgeber, möglicherweise, aber selten, durch den Gesetzgeber beantwortet. Sie sind vielmehr Gegenstand des Richterrechts. Dieses findet auf der postkonstitutionellen Ebene bzw. in der postkonstitutionellen Phase statt und kann sich daher aufgrund der besonderen Umstände von Ort und Zeit völlig verschieden entwickeln. Richter sind also mehr als bloßer "passive bouche de loi" (Merryman 1978, S. 199) und urteilen unter den Nebenbedingungen ihrer eigenen Überzeugungen und eingeschränkten Rationalität, sind also keine "cognitive supermen" (Ackerman 1986).³⁷

Literatur:

Ackerman, B. (1986): Law, Economics, and the Problem of Legal Culture, in: Duke Law Journal 6, S. 929–947.

Merryman, J. H.: Convergence of Civil Law and Common Law, in: M. Cappelletti (Hg.): New Perspectives for a Common Law of Europe, Florenz, S. 195–233.

Schmidtchen, D. u. S. Weth (1999): Der Effizienz auf der Spur. Die Funktionsfähigkeit der Justiz im Lichte der ökonomischen Analyse des Rechts, Baden-Baden.

³⁷ Eine Vertiefung zu den Bedingungen und Anreizen richterlichen Entscheidungsverhaltens liefern diverse Beiträge in Schmidtchen/Weth (1999, S. 137 ff.).

IV.2.2.1.3 Unterschiede im Verfahrensrecht

Unterschiede im Verfahrensrecht beruhen auf unterschiedlichen Arbeitsweisen verschiedener protektiven Instanzen. Ging Buchanan ursprünglich davon aus, dass die protektive Instanz "Wahrheitsurteile" ("truth judgments"; Buchanan 1975, S. 95) fällt, so gesteht er später angesichts von Kosten der Rechtsdurchsetzung ein, dass es einer effizienten Struktur zur Aufdeckung von Regelverstößen und deren Bestrafung bedarf. Damit treten Fragen der optimalen Polizei- und Gefängnisorganisation sowie der Gerichtsverfassung und der Prozessvorschriften auf den Plan. Eine wichtige Frage in diesem Zusammenhang ist z.B., ob Berufsrichter oder Geschworene oder eine Kombination von beidem zum Einsatz kommen. Aus der unterschiedlichen Beantwortung dieser Fragen auf der postkonstitutionellen Ebene der Gesetzgebung können sich erhebliche Unterschiede zwischen dem gelebten Recht in verschiedenen Staaten ergeben.

IV.2.2.1.4 Unterschiede im Steuerrecht

Nachdem klar geworden sein dürfte, dass die Bewehrung der Rechtsordnung durch eine kostenabsorbierende protektive Instanz zu erfolgen hat, die der periodischen Finanzierung auf der postkonstitutionellen Ebene durch Steuern bedarf, erscheint es selbstverständlich, dass Unterschiede im Steuerrecht zu erwarten sind, sofern unterschiedliche Auffassungen über die Erhebungsgerechtigkeit und den Umfang der für notwendig erachteten Staatstätigkeit vorliegen. Gleiches gilt für den Bereich der produkt<mark>iv</mark>en Staatstätig<mark>k</mark>eit.

Alle diese Gründe, und sicherlich noch viel mehr, haben im Laufe der Staaten-Evolution zu außerordentlich verschiedenen Rechtssystemen geführt, die auf der Erde beobachtet werden können und einem säkularen Wandel u<mark>n</mark>terliegen. Folgte man Hayeks These der kulturellen Evolution, bei der sich erfolgreichere Regelsysteme langfristig durchsetzen, so müsste man eine gewisse Auslese und Annäherung erwarten, für die es in der Tat Anhaltspunkte gibt. So kann nicht bestritten werden, dass das römische Recht eine außerordentliche Prägekraft im Hinblick auf die heutigen europäischen Rechtssysteme gehabt hat. Und die Rechtsetzungsakte der Europäischen Union haben eine weitere Tendenz zur Annäherung dessen gebracht, was Zweigert (1961) in seiner Lehre von den Rechtskreisen noch als "romanischer Rechtskreis", "deutscher Rechtskreis", "nordischer Rechtskreis" und "angelsächsischer Rechtskreis" klar unterschieden hat. Ob der Ausbruch Englands aus dem auf Annäherung bzw. Harmonisierung bedachten EU-europäischen System längerfristiger für den einen oder den anderen vorteilhafter ist oder nicht, bleibt abzuwarten. Weitgehend untergegangen ist dagegen der "kommunistische Rechtskreis", der wegen mangelnder Effizienz zusammengebrochen ist. Das Bild, das Zweigert malte, wird vervollständigt durch den "fernöstlichen Rechtskreis", den "Rechtskreis des Hindu-Rechts" und den "islamischen Rechtskreis", dessen Weiterentwicklung sich auf absehbare Zeit im Wettstreit zwischen fundamentalistischen und "moderneren" Ausprägungen befindet.

Um Kapitel IV.2.2.1 zu beschließen, kann festgehalten werden: Wir können nicht nur eine Vielzahl von Staaten beobachten. Sie weisen auch unterschiedliche Rechtsordnungen auf. Deshalb ist die Frage Welches Recht gilt im grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr? relevant.

IV.2.2.2 Zuständigkeitskonkurrenz der protektiven Instanzen

In diesem Kapitel geht es um die Frage: Wer setzt das Recht im internationalen Zusammenhang durch? Präziser noch: Wie setze ich das, was ich als Recht empfinde und mir womöglich von meiner protektiven Instanz zugesprochen worden ist, auf dem Territorium eines protektiven Staates durch, dessen Sozialvertragspartner ich nicht bin?

Selbst im Falle, dass 2 protektive Staaten A und B über die Beurteilung eines Falles einig sind, besteht das Problem der Rechtsdurchsetzung gegenüber einer ausländischen, vertragsbrüchigen Partei (bspw. aus B). Wird B für A das Recht in einer Art von "Rechtshilfe" durchsetzen oder wird A selbst die Durchsetzung dieses Rechts in die Hand nehmen müssen, weil B dies nicht als seine Angelegenheit betrachtet? Dann aber stellt sich die Frage, ob B die Verfolgung und Vollstreckung durch A gegenüber einem B-Mitglied auf B-Territorium zulässt oder nicht? Dem steht in der Regel das Territorialitätsprinzip im Weg.

In einem Naturzustand zweiten Grades ist im Falle eines Konfliktes zwischen zwei Wirtschaftssubjekten unterschiedlicher Staatsangehörigkeit davon auszugehen, dass auch die unterschiedlichen protektiven Instanzen bzw. Organisationen auf die eine oder andere Weise in Konflikt miteinander geraten. Dieser Konflikt kann grundsätzlich in Form dreier Möglichkeiten geklärt werden (ähnlich Nozick 1976, S. 29f):

- 1. Imperialismus: Die Organisationen kämpfen im Sinne der in Kap. II.2.3 im Kontext des "optimalen Rechtsraums" eingeführten "externen Durchsetzungskosten" miteinander. Die Gewinnerin wird die Verlierer-Organisation schlucken, jedoch nur dann, wenn dies im Einklang mit der optimalen Staatsgröße steht. Dabei kann die Verdauung der Verlierer-Organisation durch einen Protektoratsvertrag erleichtert werden.
- 2. Vertragsgemeinschaft: Die Organisationen schlagen sich nicht miteinander, sondern bilden zur Vermeidung kostspieliger Kämpfe unmittelbar eine Vertragsgemeinschaft (bis hin zur Föderation), die in den intergruppalen Beziehungen für eine klare Rechtslage sorgt. Wir sprechen von Völkerrecht. Auch für diese Vertragsgemeinschaft müssen die Bedingungen einer optimalen Größe gegeben sein.
- 3. Koexistenz: Die Organisationen haben unterschiedliche geografische Machtzentren und bilden im Einklang mit ihren optimalen Staatsgrößen ein Gleichgewicht, ohne den Willen, sich inhaltlich aufeinander zuzubewegen. Demnach gewinnt jede Organisation die Konflikte nahe ihres Machtzentrums. Im Gegensatz dazu bleiben die Konflikte nahe den Grenzen zwischen den Machtbereichen unentschieden.

Für jede dieser Varianten bieten Geschichte und Gegenwart reichhaltiges Anschauungsmaterial. In jedem Fall gilt: Im Außenhandel ist im Falle einer Leistungsstörung jeder Akteur abhängig von der Mitwirkung einer ausländischen protektiven Instanz. Diese Abhängigkeit erzeugt besondere Kosten und Risiken. Diese können so prohibitiv sein, dass Außenhandel mehr oder weniger gänzlich unterbleibt. Letzteres ist in Szenario 3 zu erwarten, während die beiden ersten Szenarien die Zusammenarbeit der Privaten bewirken, Szenario 1 durch Vergrößerung des protektiven Staates, Szenario 2 durch zwischenstaatliche Rechtsetzung und Vollstreckungsvereinbarung.