

Kontinuitätslinien. Gewisse Redundanzen insbesondere in den Fußnoten lassen sich verkraften, zumal sie meist Rechtstexte betreffen, die zum Verständnis der Argumentation erhellend sind. "Realistischer" im Vergleich zum Ansatz *Tietjes* ("Normative Grundstrukturen der Behandlung nichttarifärer Handelshemmnisse in der WTO/GATT-Rechtsordnung" [1998]; dazu *Gramlich* in diesem Heft, S. 528) erscheint es auch nach der Einbindung des GATT (1994) in eine umfassendere Welthandelsorganisation, die multi- oder auch plurilateral vertraglich normierten Verhaltensregeln zwar in ihrem sachlichen Zusammenhang, aber (noch?) nicht als (Verfassungs-) System zu verstehen und funktional zu interpretieren, zumal "Ausnahme"- und ähnliche Vorschriften auf der völkerrechtlichen Ebene Spielräume staatlicher Souveränität erhalten (sollen). Gerade der von Hahn eingehend geschilderte Streit zwischen USA und Nicaragua macht die Grenzen welthandelsrechtlicher Bindungen deutlich, wenn bei der Streitbeilegung nicht darüber befunden werden durfte, ob die U.S.-Maßnahmen mit GATT-Pflichten (un)vereinbar waren (S. 340 f.). Trotz der nach wie vor unvollkommenen, weil den Handelsaspekt (über)betonenden WTO-Streitbeilegung ist eine Konfliktlösung in diesem Rahmen freilich unilateralen *economic countermeasures* durchweg vorzuziehen; allerdings setzt dies, wie Hahn zu Recht unterstreicht (S. 371 f.), notwendig auch eine Erweiterung und Vertiefung wirtschaftsvölkerrechtlicher Bindungen voraus.

Ludwig Gramlich

Christian Tietje

Normative Grundstrukturen der Behandlung nichttarifärer Handelshemmnisse in der WTO/GATT-Rechtsordnung

Eine Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung des Countertrade

Hamburger Studien zum Europäischen und Internationalen Recht, Bd. 14

Duncker & Humblot Verlag, Berlin, 1998, 510 S., DM 148,-

Am 1. Juli 1998 berichtete die Financial Times ganzseitig über Bestrebungen des Irans, wieder "die Türen zu gewaltigen Öl- und Gas-Ressourcen zu öffnen". Um verfassungsrechtliche Hürden für den Eigentumserwerb an Bodenschätzen durch Ausländer zu vermeiden, sei als Kompromiß der Abschluß von "*buy-back contracts*" im Gespräch. Damit findet Tietjes Feststellung, auch Entwicklungsländer engagierten sich verstärkt in dieser Form des Countertrade (S. 46), eine neuerliche Bestätigung.

Seine Studie, eine Hamburger rechtswissenschaftliche Dissertation, setzt sich kurz nach Abschluß der Uruguay-Runde (Marrakesch, April 1994) und der Errichtung der World Trade Organization Anfang 1995 ein hohes Ziel, nämlich das Verständnis "der materiell-rechtlichen Strukturen der neu entstandenen WTO/GATT-Rechtsordnung" zu vertiefen (S. 9). Im Hinblick auf die Vielzahl und Vielfalt von "*non-tariff barriers*" (NTB) erscheint

Tietje hierbei das Beispiel des Countertrade – als einer Handelsform, "die sich in Abweichung vom monetären Handel primär an Tauschelementen ausrichtet" (S. 25) – besonders aufschlußreich (S. 43, 83 f.). Dabei legt er eingangs als seinen methodischen Ansatz das systematische – im Gegensatz zu topischem) Denken offen, um die "inneren Zusammenhänge" aufzuzeigen, "nach denen tatsächliche Probleme im Weltwirtschaftssystem nach Maßgabe der WTO/GATT-Rechtsordnung zu lösen sind" (S. 27).

Das GATT 1947 als Fragment einer breiter angelegten Welthandelsordnungs-Konzeption der 40er Jahre, aber auch das komplexe(re) Regelwerk der WTO sind freilich nicht einmal ein (quasi-universelles) Weltwirtschafts-, geschweige denn zudem noch ein Weltorganisations- oder "Weltinnenrecht" (S. 415), so daß die in diesem Rahmen geltenden Prinzipien und Regeln nicht zwingend oder stets gegenüber anderen, etwa sozialen oder ökologischen, Vorrang beanspruchen können, auch wenn deren Bedeutung "nur" als "Ausnahme" (etwa in Art. XX GATT) in ihr Blickfeld gerät. Aus dieser Perspektive behandelt Tietje lediglich ein Teilsystem, was sich vor allem dort zeigt, wo er sich mit dem "Prinzip globaler Gerechtigkeit" (S. 326 ff.) befaßt, welches er zwar in der UN-Charta verankert sieht, letztlich aber wieder allein in seiner WTO-Konkretisierung akzeptiert. Von dieser grundsätzlichen Problematik einmal abgesehen, stellt Tietjes Untersuchung aber eine dem Inhalt wie dem Umfang nach beeindruckende Leistung dar, wobei die Erschließung wesentlicher Themen durch ein Sachregister besonders zu erwähnen ist und immer wieder (Teil-) Zusammenfassungen die Einzelergebnisse auf den Punkt bringen.

In einem ersten Teil befaßt sich der Autor mit "rechtstatsächlichen Grundlagen", wobei er zunächst nichttarifäre Handelshemmnisse im Weltwirtschaftssystem von verschiedenen Seiten, nicht zuletzt aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht, beleuchtet und dann exemplarisch auf Countertrade eingeht. Dazu sind in einem Anhang länderspezifische Einzelheiten aufgelistet, bei denen man sich freilich eine engere Einbindung in die allgemeinen Ausführungen gewünscht hätte (etwa bei der HERMES-Deckung, S. 438). Etwas kurz kommt auch die Verknüpfung von Countertrade und (Trade-)R(elated) I(nvestment) M(easure)s, die lediglich bei einer "verallgemeinernden gesamtwirtschaftlichen Betrachtung" erwähnt werden (S. 66). Zutreffend hält Tietje fest, für Countertrade gälten wie für die meisten anderen NTBs kaum explizite Normen des WTO-Rechts, so daß ihrem (unerwünschten) Einsatz allein durch eine "verstärkte Interpretation" der dort vorzufindenden "Regeln und Prinzipien" beizukommen sei (S. 83).

Teil 2 grenzt sodann die WTO/GATT-Rechtsordnung als "normativen Untersuchungsrahmen" ab. Neben Überblicksdarstellungen zur historischen Entwicklung, zum Regelungsgehalt und speziell zur bisherigen Behandlung von NTBs erörtert Tietje hier vor allem, inwiefern das WTO/GATT-System als "Rechtsordnung" aufzufassen sei und was aus dieser Qualifizierung folge; seine Überlegungen bekräftigen die auch bei der Streitbeilegung zunehmend vorgenommene (normorientierte) Auslegung nach Maßgabe der Art. 31, 32 WVRK.

Der weit über die Hälfte des Werks ausmachende dritte Teil wendet sich auf dieser Grundlage Problemen insbesondere der "repressiven Rechtsverwirklichung" zu, wobei dieses

Konzept zunächst als (Ausfluß der) Staatenverantwortlichkeit gekennzeichnet (S. 144) und dann an Art. XXIII:1 GATT breiter ausgeführt wird. Im Kontext des "*violation complaint*" stellt Tietje Prinzipien – z.B. Nichtdiskriminierung – und Regeln – etwa Meistbegünstigung, Art. I:1, Inländergleichbehandlung, Art. III, Staatshandel, Art. XVII GATT – dar, wobei jeweils die Konflikte zwischen Countertrade und der jeweiligen Regel aufgezeigt werden und dann *lege artis* unter diese subsumiert wird. Bei aller Differenziertheit im einzelnen kommt der Autor zu strikten Lösungen, attestiert etwa dem Nichtdiskriminierungsprinzip "umfassende" Schutzwirkung, was "ökonomisch notwendig und juristisch konsequent" sei (S. 267). Ein zweites, jedoch vertikal (gegenüber staatlichen Eingriffen) wirkendes Prinzip – Offenheit der Märkte – werde insbesondere durch Art. XI und X GATT ausgestaltet; mit seiner Schutzrichtung seien "alle hoheitlichen Maßnahmen unvereinbar, die eine künstliche Marktsituation herbeiführen, wie es bei Countertrade-Regelungen evident ist, sich aber auch für viele sonstige nichttarifäre Handelshemmnisse zeigen kann" (S. 290).

Bei zwei weiteren Prinzipien – Souveränitätsprinzip sowie Prinzip globaler Gerechtigkeit, welches im wesentlichen die besondere und bevorzugte Behandlung von Entwicklungsländern zum Gegenstand hat (S. 188) – geht es demgegenüber primär um die Frage, ob deren Ausprägung im WTO-Recht den Einsatz von NTB zumindest zeit- oder bereichsweise legitimieren kann: Insoweit erhellt freilich schon aus der vergleichsweisen Knappheit der Darlegungen Tietjes Skepsis, die er letztlich formaljuristisch in die Gestalt des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (S. 325) bzw. der "besonderen Ausnahmesituation" kleidet (S. 339). Betrachtet man nur die einschlägigen WTO/GATT-Regeln, so erscheint diese Bewertung auch durchaus plausibel – wegen des (zu engen) Maßstabs ist das Ergebnis jedoch nicht über jeden Zweifel erhaben. Der "umfassende Ordnungsanspruch" – der Einsatz handelsbeschränkender Maßnahmen unterfalle regelmäßig "den einzelnen Verbotstatbeständen der Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der Offenheit der Märkte" und sei "nach den Regeln der Prinzipien (!) der Souveränität und der globalen Gleichheit nur dann zu rechtfertigen, wenn es sich um optimale staatliche Interventionen in das Marktgeschehen handelt" (S. 339 f.) – könnte nämlich auch an fehlender (universeller) Akzeptanz scheitern. Das Konzept des "*non-violation complaint*" (Art. XXIII:1 [b] GATT) wertet Tietje als (Vertrauens-) Schutz davor, daß Liberalisierungspflichten umgangen, Erfolge vereitelt werden; (nur) hierdurch betroffene Vertragsparteien könnten angesichts solchen Rechtsmißbrauchs (S. 364) eine Streitbeilegung herbeiführen. Im Hinblick auf Countertrade-Regelungen sei hier die flexible Rechtsfolge von Bedeutung, wonach die beteiligten Staaten verhandeln müßten, jedoch nicht zur Aufhebung der Maßnahmen verpflichtet werden könnten (S. 366).

Da nur staatliches Verhalten an den Regeln und Prinzipien der WTO/GATT-Rechtsordnung zu messen sei, widmet sich Tietje schließlich Aspekten der "Zurechenbarkeit". Überzeugend wird dargelegt, daß allgemeine Kriterien in diesem "Subsystem" (S. 382) des Völkerrechts anwendbar seien, im Hinblick auf die häufige behördliche Beeinflussung von Countertrade-Geschäften freilich privates Verhalten einem Staat (auch über eine "nachträg-

liche Solidaritätserklärung", S. 370 ff., 411) zugerechnet werden könne. Beizupflichten ist auch seiner Feststellung, die existierende mannigfaltige Praxis habe auf die rechtliche Bewertung von NTBs keinen legitimierenden Einfluß (S. 414).

Der Zusammenfassung der Ergebnisse in 24 Thesen vorangestellt ist ein "Ausblick". Hier hebt Tietje noch einmal zwei zentrale Punkte der Arbeit hervor. Die WTO/GATT-Rechtsordnung sei ein "inhaltlich weitgehend kohärentes System", das faire Wettbewerbsbedingungen schütze (S. 415); eine hieraus folgende Wirkung *erga omnes* (S. 147 f.) – mit der Möglichkeit einer *actio popularis* (S. 165) – reicht gleichwohl (der Autor bleibt hier vage) kaum über die Vertragsparteien hinaus, sondern meint nur den Verzicht auf eine "Beschwer". Aus der bestehenden Ordnung ergebe sich generell ein Rechtswidrigkeitsurteil in bezug auf nichttarifäre Handelshemmnisse (S. 416). Tietje hält freilich selbst am Ende fest, die Wertentscheidungen des WTO-Rechts zu verwirklichen sei primär Aufgabe der WTO-Mitgliedstaaten, denen es "obliegt", auch diejenigen Interessen durchzusetzen, die "die gesamte Staatengemeinschaft betreffen" (S. 416). Die "friedenssichernde Funktion des Welthandels" ist aber weder die einzige noch stets die vorrangige außen(wirtschafts)politische Zielsetzung, zumal dabei die (derzeit angesichts von Globalisierungs- "Zwängen" kaum noch diskutierten) "terms of trade" mit ausschlaggebend sind. Die Entscheidung eines WTO-Mitglieds über die Einleitung eines Konsultations- bzw. Streitbeilegungsverfahrens wird so bis auf weiteres vornehmlich von eigenen, weniger von altruistischen Interessen geleitet sein. Insoweit scheint der stärker an der koordinationsrechtlichen Struktur des Völkerrechts ausgerichtete Ansatz Hahns ("Die einseitige Aussetzung von GATT-Verpflichtungen als Repressalie" [1996]; dazu Gramlich in diesem Heft, S. 525), mit dem Tietje einige Fußnotengefechte austrägt, realistischer.

Ludwig Gramlich

Wolfram Schneeweiß

Die rechtliche Stellung der Indianerstämme innerhalb der Vereinigten Staaten von Amerika

Ein Modell für den Schutz der *indigenous peoples*

Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main, 1995, 324 S., DM 95,--

In den letzten Jahrzehnten sind die Probleme der indigenen Völker wieder verstärkt in das Bewußtsein der Weltöffentlichkeit gerückt, und es stellt sich die Frage, inwieweit das Völkerrecht die Beziehungen der Nationalstaaten mit indigenen Bevölkerungsgruppen regeln kann. Bisher existieren nur zwei völkerrechtlich verbindliche Verträge, die (weitgehend antiquierte) ILO-Konvention Nr. 107 und ILO-Konvention Nr. 169. Von der *UN-Working Group on Indigenous Rights* wurde der Entwurf einer *Universal Declaration on Indigenous Rights* erstellt, der zur Zeit von einer Arbeitsgruppe der UN-Menschenrechtskommission überarbeitet wird.