
Grundzüge der Welthandelsordnung

– Institutionen, Strukturen und Bezüge zum Europäischen Gemeinschaftsrecht –

Christoph W. Herrmann*

Inhalt

I.	Einleitung	454
II.	Einordnung des Rechtsgebiets	455
III.	Kurze Vorgeschichte des Welthandelssystems	456
IV.	Die Uruguay-Runde	458
V.	Aufgaben und Institutionen der Welthandelsorganisation	460
VI.	Die Europäischen Gemeinschaften und das Welthandelssystem	462
1.	Kompetenzverteilung zwischen EG und Mitgliedstaaten im Hinblick auf das Welthandelsrecht	463
a)	Die Lage vor Abschluss der Uruguay-Runde	463
b)	Das Gutachten des EuGH zum WTO-Abkommen und danach	464
2.	Unmittelbare Wirkung des Welthandelsrechts?	466
a)	Der Streit hinsichtlich des „alten“ GATT	466
b)	Der Streitstand nach Gründung der WTO	470
VII.	Materielle Kernregelungen des GATT	472
1.	Überblick	472
2.	Zollzugeständnisse, Kontingente und Meistbegünstigung	472
3.	Inländergleichbehandlung und technische Handelsbarrieren	476
4.	Regionale Handelsabkommen: Zollunionen und Freihandelszonen	480

* Christoph W. Herrmann, LL.M. European Law (London), Wirtschaftsjurist (Univ. Bayreuth), wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht, Universität Bayreuth. Der Autor dankt Herrn PD Dr. iur. Wolfgang Weiß für hilfreiche Anmerkungen zu einem früheren Entwurf dieses Beitrags. Alle verbliebenen Fehler sind selbstverständlich allein solche des Autors.

VIII. Handelspolitische Schutzinstrumente	482
1. Überblick	482
2. Antidumpingrecht	483
3. Antisubventionsrecht	485
4. Einfuhrschutzmaßnahmen und „graue Bereiche“ des Welthandels	487
IX. Handel mit Dienstleistungen	488
1. Überblick	488
2. Inhalt des GATS	489
X. Schutz geistigen Eigentums	491
1. Überblick	491
2. Inhalt des TRIPS	492
XI. Streitbeilegung	493
XII. Schlussbemerkung	497

I. Einleitung

Bananen, Seeschildkröten und Steuervergünstigungen für amerikanische Offshore-Vertriebsgesellschaften scheinen auf den ersten Blick nicht unbedingt besonders viel gemeinsam zu haben. Und doch teilen sie ein sehr interessantes juristisches „Schicksal“. Alle drei standen schon im Mittelpunkt von Streitbeilegungsverfahren im Rahmen der Welthandelsorganisation, und zudem stehen sie beispielhaft für äußerst schwierige Probleme der Welthandelspolitik.

In jüngerer Zeit steht die Welthandelspolitik verstärkt im Rampenlicht einer breiteren, interessierten Öffentlichkeit. Zunehmend sehen sich die Institutionen der Weltwirtschaftsordnung bei ihren Tagungen mit einer großen Zahl von demonstrierenden Globalisierungsgegnern konfrontiert, die den Ablauf dieser Treffen teilweise erheblich beeinträchtigen. Dieses verstärkte öffentliche Interesse beruht jedoch nicht allein auf der realiter stattfindenden Globalisierung von Märkten, sondern insbesondere auch auf der signifikant gestiegenen Effektivität der diese Globalisierung rechtlich betreffenden Normen infolge des enormen Schrittes, den die Welthandelsordnung mit dem Inkrafttreten des Abkommens von Marrakesch und der darin niedergelegten Gründung der WTO am 1. Januar 1995 getan hat. Ein vormals überwiegend von Diplomatie geprägtes, unvollständiges Regelwerk hat sich zu einem vollentwickelten und rechtlich bindenden, sogar in Ansätzen durch-

setzbaren System gewandelt, dass von überragender Bedeutung nicht nur für die Außenhandelspolitik, sondern mehr und mehr auch für die innere Wirtschaftsverfassung der an diesem System teilnehmenden Staaten ist.

Entsprechend der zunehmenden Bedeutung dieses Rechtsgebiets steigt auch die Zahl der Beiträge, die sich mit diesbezüglichen Fragen beschäftigen, stetig an. Es mangelt jedoch an überblicksartigen Darstellungen, die einen ersten Einstieg in diese umfangreiche und durchaus komplizierte Materie ermöglichen. Der vorliegende Beitrag versucht, einen solchen Überblick über die Grundprinzipien und -regelungen des Rechts der Welthandelsorganisation (WTO¹) und des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT²), des Allgemeinen Übereinkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS³), des Übereinkommens über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS⁴), sowie einiger besonders relevanter europarechtlicher Bezüge zu geben. Ziel kann es keinesfalls sein, die sich in diesem Rahmen stellenden Probleme vollständig zu erörtern. Zur Vertiefung einzelner Fragestellungen sei daher auf die umfangreichen Literaturangaben verwiesen.⁵

II. Einordnung des Rechtsgebiets

Das Welthandelsrecht regelt die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Staaten (und ausnahmsweise zwischen internationalen Organisationen, wie z.B. der EG) und ist somit Teil des Wirtschaftsvölkerrechts, mithin internationales öffentliches Recht. Zu unterscheiden ist es insbesondere vom internationalen Handelsrecht, z.B. dem internationalen Kaufvertragsrecht, welches allein die Beziehungen zwischen Privaten betrifft und daher dem internationalen Wirtschaftsprivatrecht zuzuordnen ist.⁶ Das Wirtschaftsvölkerrecht umfasst neben dem Welthandelsrecht insbesondere noch das Recht der internationalen Währungsbeziehungen, wobei die

¹ World Trade Organization. Siehe Übereinkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation, BGBL. 1994 II, S. 1625. ABEG. 1994 L 336/3 v. 23.12.1994, in Kraft getreten am 1.1.1995.

² General Agreement on Tariffs and Trade. Hinsichtlich des GATT ist zu unterscheiden zwischen dem GATT 1947 sowie dem GATT 1994. Dazu sogleich unten.

³ General Agreement on Trade in Services, Allgemeines Übereinkommen zum Dienstleistungshandel, BGBL. 1994 II, S. 1643. ABl. Nr. L 336/190 v. 23.12.1994.

⁴ Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights. Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums, BGBL. 1994 II, S. 1730. ABl. Nr. L 336/213 v. 23.12.1994.

⁵ Siehe allgemein zum Gegenstand des Beitrages: *Bhala*, World Trade Law, 1998; *Jackson*, The World Trading System, 1997; *Senti*, WTO-System und Funktionsweise der Welthandelsordnung, 2000; *Trebilcock/Howse*, The Regulation of International Trade, 1999.

⁶ Siehe hierzu *Herdegen*, Internationales Wirtschaftsrecht, 2. Aufl. 1995, S. 141 ff.

beiden Materien in vielfältiger Weise miteinander verknüpft sind,⁷ sowie etliche Spezialgebiete, die jedoch immer stärker mit dem Welthandelsrecht verflochten werden.⁸ Als Beispiele seien hier nur die internationalen Regelungen zum Schutz geistigen Eigentums im Rahmen der WIPO⁹ sowie internationale Abkommen über Rohstoffe genannt.¹⁰ Neben diesem multilateralen System der Welthandelsorganisation besteht weltweit eine Vielzahl von regionalen mehr oder weniger integrierten Zollunionen und Freihandelszonen, die für den Handel zwischen den jeweiligen Mitgliedsstaaten besondere Regelungen treffen, und in deren Verhältnis untereinander die Regelungen der WTO-Verträge teilweise gar nicht oder nur eingeschränkt anwendbar sind. Beispiele für solche regionalen Handelsblöcke sind insbesondere die EG sowie das NAFTA.¹¹

III. Kurze Vorgeschichte des Welthandelssystems

Die Notwendigkeit, Handelsbeziehungen auch grenzüberschreitend zu regeln, ist so alt wie die überlieferte Geschichte der Menschheit selbst.¹² Im deutschen Sprachraum ist die Hanse sicherlich das bekannteste Beispiel für ein solches Bemühen, welches jedoch allenfalls völkerrechtsähnlichen Charakter hatte. Im 17. und 18. Jahrhundert waren sog. Freundschafts-, Handels- und Schiffahrtsverträge bilaterale Instrumente zur Regelung von Handelsbeziehungen.¹³ Diese bilaterale Herangehensweise dominiert auch heute noch den Bereich der Investitionsschutzabkommen.¹⁴ Im 19. Jahrhundert begannen Versuche, insbesondere die Kooperation in Zollangelegenheiten auf multilateraler Ebene zu regeln, die in der Inter-

⁷ Siehe dazu *Ahn*, Linkages between International Financial and Trade Institutions – IMF, World Bank and WTO, 4 JWT 2000, S. 1.

⁸ Siehe allgemein zu den Rechtsgrundlagen, *Herdegen*, (Fn. 6) S. 9 ff.; *Meng*, Das Vertragssystem der Welthandelsorganisation, in: Müller-Graff (Hrsg.), Die Europäische Gemeinschaft in der Welthandelsorganisation, 1999/2000, S. 63 ff.; siehe daneben *Benedek*, Die Rechtsordnung des GATT aus völkerrechtlicher Sicht, 1990; *Gloria*, Internationales Wirtschaftsrecht, in: Ipsen, Völkerrecht, 4. Aufl. 1999; *McRae*, The Contribution of International Trade Law to the Development of International Law, RdC 1996, S. 103.

⁹ World Intellectual Property Organisation. Siehe dazu bei *Trebilcock/Howse*, (Fn. 5), S. 320 ff.

¹⁰ Siehe zu Rohstoffabkommen *Herdegen*, (Fn. 6), S. 127 ff.

¹¹ North American Free Trade Agreement, siehe dazu unter <http://www.nafta-sec-alena.org/english/index.htm>. (sämtliche in diesem Artikel zitierten Internetadressen beziehen sich auf den Stand vom 11.9.2001).

¹² *Trebilcock/Howse*, (Fn. 5), S. 1 und 17.

¹³ Siehe hierzu *Blumenwitz*, Treaties on Friendship, Commerce and Navigation, Encyclopedia of Public International Law (EPIL) 1984, S. 484.

¹⁴ *Herdegen*, (Fn. 6), S. 211.

nationalen Konferenz über Zollformalitäten 1923 unter der Schirmherrschaft des Völkerbundes ihren vorläufigen Abschluss fanden.

Während der letzten Jahre des Zweiten Weltkriegs ging insbesondere von den USA und Großbritannien die Initiative zur Errichtung eines umfassenden Weltwirtschaftssystems aus. Dieses sollte helfen, eine erneute Weltwirtschaftskrise und das Zusammenbrechen des Welthandels aufgrund unilateraler protektionistischer Maßnahmen einer Vielzahl von Staaten zu verhindern, da die weltweite Depression der 30er Jahre als einer der Mitauslöser des Zweiten Weltkriegs angesehen wurde.¹⁵ Diese Bemühungen führten auf der Konferenz von Bretton Woods 1944 zur Gründung des Internationalen Währungsfonds (IWF¹⁶), sowie der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD¹⁷), auch Weltbank genannt.¹⁸ Im Jahre 1945 begannen dann parallel Verhandlungen sowohl über ein multilaterales Abkommen über die gegenseitige Senkung von Zöllen und eine Reihe begleitender allgemeiner Vorschriften, die als notwendige Schutzmaßnahmen für die Zollzugehörigkeiten angesehen wurden,¹⁹ als auch über die Errichtung einer Internationalen Handelsorganisation (ITO²⁰). Während die Verhandlungen über ein allgemeines Zoll- und Handelsabkommen 1947 abgeschlossen werden konnten, war absehbar, dass ein Abkommen über die Errichtung einer ITO erst 1948 unterschriftenreif sein würde. Ursprünglich war beabsichtigt gewesen, das GATT zusammen mit der Charta der ITO in Kraft treten zu lassen. Es bestand jedoch die Befürchtung, dass das bekannt werden der erreichten Zollsenkungen in der Zeit bis zu deren Inkrafttreten zu erheblichen Unterbrechungen des Welthandels führen könnte. Um dies zu vermeiden wurde im Rahmen eines Protokolls zum GATT vereinbart, dieses vorläufig anzuwenden.²¹ In der Folge scheiterte die Gründung der ITO an der Verweigerung der Ratifikation der 1948 in Havanna verabschiedeten ITO Charta durch den amerikanischen Kongress.²² Bis zur Unterzeichnung des Abschlussdokuments der Uruguay Runde beruhte das Welthandelsystem somit in seinem wesentlichen Kern auf einem völkerrechtlichen Vertrag, der selbst nie wirklich in

15 Hanel, Vom GATT zur WTO, ZfZ 1996, S. 104 ff., S. 138 ff. und S. 174 ff. (insb. S. 105).

16 IMF-International Monetary Fund (www.imf.org).

17 International Bank for Reconstruction and Development (www.worldbank.org).

18 Beide Institutionen sind in Deutschland spätestens seit dem Tauziehen um die Besetzung des Postens des Generaldirektors des IWF zu Beginn des Jahres 2000 bekannt. Siehe zum System von Bretton Woods: Seidl-Hobenveldern, International Economic Law, 2. Aufl., 1992, Kapitel 7 und 8 sowie Herdegen, (Fn. 6), S. 217 ff.

19 vgl. Brownlie, Principles of Public International Law, 4. Aufl., 1990, S. 180 ff.

20 International Trade Organization; siehe allgemein zur Entstehungsgeschichte des GATT Senti, (Fn. 5), S. 3 ff.

21 Protocol of Provisional Application. Siehe dazu Hansen/Vermulst, The GATT Protocol of Provisional Application: A dying Grandfather, 27 Columbia Journal of Transnational Law (CJTL) 1993, S. 263.

22 Siehe ausführlich zur Entstehungsgeschichte des GATT Jackson, World Trade and the Law of GATT, 1969, S. 35 ff.

Kraft trat und kein eigenes institutionelles Gefüge vorsah. Die Verwaltung und Koordination des GATT wurde von der 1948 ins Leben gerufenen Interimskommission für die ITO übernommen. Daneben wurden regelmäßige Treffen der Vertragsparteien²³ des GATT abgehalten. Zudem wurde ein ständiger Ausschuss für die Vorbereitung dieser Treffen etabliert. In der Folgezeit wurden immer wieder – vergebliche – Versuche unternommen, sowohl das GATT tatsächlich in Kraft treten zu lassen, als auch einen institutionellen Rahmen für dessen Anwendung zu schaffen. Nichtsdestotrotz kann das GATT in dieser Zeit als eine *de facto* internationale Organisation bezeichnet werden.²⁴ Das wesentliche Instrument zur Weiterentwicklung dieses „Systems“ waren die in den Folgejahren immer wieder stattfindenden Handelsrunden, in deren Rahmen die Vertragsparteien sowohl über weitere Zollsenkungen, als auch über Ergänzungen der sonstigen Regelungen des GATT verhandelten, denen jedoch lediglich einige der Vertragsparteien jeweils beitrat (sog. GATT à la carte).²⁵ Der entscheidende Durchbruch für die Weiterentwicklung des Welthandelssystems gelang dann im Rahmen der Uruguay-Handelsrunde, die im September 1986 in Punta del Este (Uruguay) durch die Ministerkonferenz der GATT-Vertragsparteien eingeleitet wurde.

IV. Die Uruguay-Runde²⁶

Die Agenda der Uruguay-Runde war von Beginn an sehr ambitioniert.²⁷ So war beabsichtigt, Regelungen für den Handel mit Dienstleistungen sowie zu handelsrelevanten Aspekten geistigen Eigentums zu vereinbaren. Daneben standen die besonders umstrittenen Bereiche wie Landwirtschaft, Textilien und Subventionen

²³ Da das GATT selber keine Organisation, sondern lediglich ein völkerrechtlicher Vertrag war, gab es keine Mitglieder im GATT. Insbesondere auf Drängen des amerikanischen Kongress wurden alle Formulierungen vermieden, die einen anderen Schluss zugelassen hätten, vgl. *Jackson*, (Fn. 5), S. 37.

²⁴ *Hailbronner/Bierwagen*, Das GATT – Die Magna Charta des Welthandels, JA 1988, S. 318; *Jackson*, (Fn. 5), S. 42.

²⁵ Art. XXVIII und XXVIII^{bis} GATT. Weitere Zollsenkungen wurden in folgenden Handelsrunden in Annecy (1949), Torquay (1950), Genf (1956) sowie im Rahmen der Dillon- (1960-61), Kennedy- (1962-1967), Tokyo- (1973-1979) sowie der Uruguay-Runde (1986-1994) vereinbart; vgl. dazu insbesondere Schaubild bei *Jackson*, (Fn. 5), S. 74, sowie *Hanel*, (Fn. 15), S. 105 f.

²⁶ Siehe zur Bedeutung der Uruguay-Runde für die Entwicklung des Welthandelssystems *Hanel*, (Fn. 15); *Demaret*, The Metamorphoses of the GATT: From the Havana Charter to the World Trade Organization, CJTL 1995, S. 123; *Leeborn*, An Overview of the Uruguay Round Results, CJTL 1995, S. 11; *Moore*, The Decisions Bridging the GATT 1947 and the WTO Agreement, American Journal of International Law (AJIL) 1996, S. 317; *Stobbe*, Die 8. Verhandlungsgrunde des GATT (Uruguay-Runde) – Vom GATT zur WTO, ZfZ 2000, S. 223; *Vernon*, The World Trade Organization: A New Stage in International Trade and Development, Harvard International Law Journal (HIJL) 1995, S. 329.

²⁷ Siehe zur Verhandlungsgeschichte der Uruguay-Runde *Ipsen/Haltern*, Rule of Law in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen: Die Welthandelsorganisation, RIW 1994, S. 717. Ausführlich *Croome*, Reshaping the World Trading System, 1995.

auf dem Arbeitsplan. Zudem war eine Reform des Streitbeilegungsmechanismus beabsichtigt. Darüber hinaus befasste sich eine Arbeitsgruppe mit der Zukunft des Welthandelssystems. An den erneuten Versuch einer Gründung einer Welthandelsorganisation wurde allerdings zu Beginn der Handelsrunde noch nicht gedacht.²⁸ Die Verhandlungen dauerten entsprechend ihrem weitreichenden Anspruch bis zum Dezember 1993 und erreichten in einem für die meisten Beobachter überraschenden Umfang Ergebnisse und Vereinbarungen.²⁹

Enthalten sind diese Vereinbarungen, die nunmehr den Kern des Welthandelsrechts bilden, in dem Abschlussdokument der Uruguay-Runde, das am 15. April 1994 in Marrakesch, Marokko im Rahmen einer Ministerkonferenz der Vertragsparteien des GATT unterzeichnet wurde. Es handelt sich dabei um einen völkerrechtlichen Vertrag mit einer Vielzahl von Anhängen und Protokollen.³⁰ Das Rückgrat der Vereinbarungen bilden das Übereinkommen über die Gründung der Welthandelsorganisation (ÜWTO) sowie die Anhänge 1, 2 und 3, die von jedem Mitglied der Welthandelsorganisation zu unterzeichnen sind (multilaterale Verträge). Anhang 4 enthält Vereinbarungen, die freiwillig unterzeichnet werden können (plurilaterale Verträge).³¹ Die multilateralen Verträge beinhalten neben der Gründungsakte der WTO Regelungen über den Handel mit Gütern (GATT) und Dienstleistungen (GATS), sowie Regelungen über den Schutz geistigen Eigentums (TRIPS) und die Streitschlichtung (DSU). Die Pflicht, allen multilateralen Abkommen beizutreten, ist einer der wesentlichen Fortschritte der Uruguay-Runde (*single undertaking approach*).

Mit Inkrafttreten des Abschlussdokuments zum 1. Januar 1995 endete auch die eigenartige Quasiverbindlichkeit des GATT. Das ursprüngliche GATT ist nunmehr als sogenanntes GATT 1947³² (einschließlich der in diesem Rahmen getroffenen Entscheidungen der Vertragsparteien) durch das in Anhang 1a ÜWTO aufgeführte GATT 1994 in das Gesamtpaket integriert.³³ Das GATT 1994 fügt

²⁸ Jansen, Die neue Welthandelsorganisation (WTO-World Trade Organization), EuZW 1994, S. 333 (334).

²⁹ Jackson, (Fn. 5), S. 46.

³⁰ Der Volltext aller dieser Dokumente in Englisch (sowie Französisch und Spanisch) kann auf der Internetseite der WTO unter www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm heruntergeladen werden. Nur in diesen Sprachen sind die Verträge authentisch, Art. XVI ÜWTO und Art. XXVI GATT. Zur Bedeutung der Vertragssprachen vgl. Seidl-Hohenseldern/Stein, Völkerrecht, 10. Aufl., 2000, S. 83. Eine deutsche Sammlung der wichtigsten Abkommen ist als Beck-Text im dtv erschienen: Welthandelsorganisation, 1. Aufl., 2000. Siehe zum Verhältnis der einzelnen Teilübereinkommen zueinander Falke, Vertragskonkurrenz und Vertragskonflikt im Recht der WTO: Erste Erfahrungen der Rechtsprechung 1995-1999, ZEuS 2000, 307. Siehe auch Palmeter/Mavroidis, The WTO Legal System: Sources of Law, AJIL 1998, S. 398.

³¹ Art. II (2) ÜWTO; BGBl. 1994 II S. 1625; AbI. Nr. L 336/3 v. 23.12.1994; in Kraft getreten am 1.1.1995.

³² BGBl. 1951 II S. 173.

³³ Art. 1 (b) GATT 1994. AbI. Nr. L 336/13 v. 23.12.1994; im Folgenden wird der Begriff GATT für das GATT 1947 verwendet.

diesem einige Verständigungen der Mitglieder der WTO über die Auslegung und Bedeutung einzelner Artikel des GATT 1947 hinzu.³⁴

V. Aufgaben und Institutionen der Welthandelsorganisation

Die WTO ist eine internationale Organisation mit Rechtspersönlichkeit³⁵ und zählt mittlerweile 142 Mitglieder.³⁶ Sie dient der Umsetzung, Verwaltung und Durchführung der in dem Abschlussdokument der Uruguay Runde zusammengefassten multilateralen Vereinbarungen sowie der Verwirklichung der in diesen enthaltenen Ziele. Ein wesentliches dieser Ziele ist, durch eine Förderung des Welthandels zu einer optimalen Ressourcennutzung, einer Steigerung des weltweiten Lebensstandards sowie nachhaltiger Entwicklung beizutragen.³⁷ Darüber hinaus bildet die WTO den Rahmen für die Umsetzung und Durchführung der plurilateralen Vereinbarungen,³⁸ stellt das Forum für weitere Verhandlungen über multilaterale Handelsbeziehungen zur Verfügung³⁹ und verwaltet die Durchführung der Vereinbarung über die Streitbeilegung.⁴⁰ Die Rechtspersönlichkeit der WTO erleichtert im Vergleich zum alten GATT die Unterhaltung von dazu notwendigen Beziehungen zu anderen internationalen Organisationen,⁴¹ wie z.B. dem IWF, der Weltbank sowie der UNCTAD.⁴²

Das Hauptorgan⁴³ der WTO ist die Ministerkonferenz, die zumindest alle zwei Jahre stattfindet.⁴⁴ In der Zeit zwischen diesen Ministerkonferenzen werden deren Funktionen vom Allgemeinen Rat ausgeübt,⁴⁵ der in der Praxis einmal monatlich tagt.⁴⁶ Dieser nimmt darüber hinaus die Aufgaben des Streitbeilegungsbüros

³⁴ Art. 1 (c) GATT 1994.

³⁵ Art. VIII (1) ÜWTO. Siehe allgemein zum Begriff der internationalen Organisation *Seidl-Hohenwaldern/Stein*, (Fn. 30), S. 160 ff.; Siehe darüber hinaus *Deutsche Bundesbank, Weltweite Organisationen und Gremien im Bereich von Währung und Wirtschaft*, Deutsche Bundesbank, 1997.

³⁶ Juli 2001.

³⁷ Vgl. Präambel ÜWTO.

³⁸ Art. III (1) ÜWTO.

³⁹ Art. III (2) ÜWTO.

⁴⁰ Art. III (3) ÜWTO.

⁴¹ *Jansen*, (Fn. 28), S. 335; siehe auch *Abn*, (Fn. 7).

⁴² United Nations Conference on Trade and Development.

⁴³ Siehe zur Struktur der WTO die Abbildung 2.1 bei *Jackson*, (Fn. 5), S. 66/67 sowie die Abbildung bei *Hanel*, (Fn. 15), S. 176.

⁴⁴ Art. IV (1) ÜWTO.

⁴⁵ Art. IV (2) ÜWTO.

⁴⁶ *Tiedje*, Einführung zum Becktext im dtv „Welthandelsorganisation“, 2000, S. XIII.

(*Dispute Settlement Body*) sowie des handelspolitischen Überprüfungsmechanismus (*Trade Policy Review Mechanism*) wahr.⁴⁷ Bei Letzterem handelt es sich um eine umfangreiche regelmäßige Untersuchung der jeweils von den Mitgliedsstaaten angewendeten Handelsinstrumente. Die WTO hat selber allerdings weder ein Recht zur Feststellung von Verstößen, noch ein Initiativrecht hinsichtlich der Weiterentwicklung der Welthandelsordnung.⁴⁸ Der Allgemeine Rat besteht aus je einem Vertreter jedes Mitgliedstaates. Daneben besteht je ein Rat für das GATT, GATS und TRIPS. Diese erfüllen ihre Aufgaben nach Vorgaben des Allgemeinen Rates und sind für die Überwachung der Durchführung des jeweiligen Abkommens zuständig.⁴⁹ Neben diesen existiert eine Vielzahl von weiteren Komitees und Arbeitsgruppen mit spezielleren Aufgaben. Die eigentliche Verwaltung der WTO obliegt dem Sekretariat der WTO, das von einem Generaldirektor geleitet wird.⁵⁰ Der Sitz der WTO ist Genf.

Entscheidungen in den Gremien werden grundsätzlich nach dem Konsensverfahren getroffen.⁵¹ Dabei gilt ein Konsens als hergestellt, wenn keines der bei der jeweiligen Sitzung vertretenen Mitglieder förmlich dem Konsens widerspricht.⁵² Sofern ein Konsens nicht erreicht werden kann, ist die Möglichkeit von Abstimmungen vorgesehen.⁵³ Dabei gilt die Mehrheit der abgegebenen Stimmen, sofern nicht ein abweichendes Mehrheitserfordernis anwendbar ist.⁵⁴ Die Praxis des GATT hat aber in aller Regel am Grundsatz des Konsenses festgehalten,⁵⁵ um so eine harmonische Entwicklung des Welthandelssystems zu sichern.

Der WTO Vertrag beinhaltet des weiteren Vorschriften über die Aufnahme neuer Mitglieder,⁵⁶ die Änderung der enthaltenen Verträge,⁵⁷ die Nichtanwendung der Verträge gegenüber einzelnen Mitgliedern⁵⁸ und den Austritt aus der WTO.⁵⁹ Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Unterscheidung zwischen ursprünglichen und späteren Mitgliedern der WTO.⁶⁰ Während die ursprünglichen Mit-

47 Art. IV (3) und (4) ÜWTO.

48 *Jansen*, (Fn. 28), S. 335.

49 Art. IV (5) ÜWTO.

50 Art. VI (1) ÜWTO.

51 Art. IX (1) S. 1 ÜWTO.

52 Fn. zu Art. IX (1) S. 1 ÜWTO.

53 Art. IX (1) S. 2 ÜWTO.

54 Art. IX (1) S. 5 ÜWTO. Solche abweichenden Mehrheitserfordernisse finden sich z.B. in Art. IX (2), Art. IX (3) ÜWTO.

55 *Hanel*, (Fn 15), S. 104 (110).

56 Art. XII ÜWTO.

57 Art. X ÜWTO.

58 Art. XIII. ÜWTO.

59 Art. XV ÜWTO.

60 Vgl. Art. XI und XII ÜWTO.

glieder – das sind die ehemaligen GATT-Vertragsparteien sowie die EG – durch die einseitige Ratifikation der WTO beitreten konnten, bedürfen andere Länder eines besonderen Beitrittsabkommens mit der WTO,⁶¹ wodurch die Mitglieder der WTO entscheidenden Einfluss auf die Bedingungen dieses Beitritts ausüben können und dies durch die Aushandlung bilateraler Abkommen über die Bedingungen für den Beitritt auch tun.⁶² Letzten Endes ist dies jedoch eine logische Notwendigkeit, da Neumitglieder nicht Zugeständnisse aus früheren GATT-Runden mitbringen und somit der Beitritt notwendigerweise diese Verhandlungen nachholen muss.

VI. Die Europäischen Gemeinschaften und das Welthandelssystem

Eine Darstellung des Welthandelsrechts kann in Zeiten der fortschreitenden europäischen Integration nicht ohne einen Überblick über die Beziehungen der Gemeinschaftsrechtsordnung zum Welthandelsrecht auskommen. Wirft doch gerade dieses Verhältnis aus Sicht des europäischen Gemeinschaftsrechts eine Reihe von sehr komplizierten und teilweise äußerst umstrittenen rechtlichen Fragen auf, die hier nur kursorisch behandelt werden können.⁶³ Dabei ist zuallererst die Frage zu beantworten, wie die Kompetenzen zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Welthandelspolitik verteilt sind. Ferner ist problematisch, inwieweit den Bestimmungen des Welthandelsrechts eine unmittelbare Wirkung im Gemeinschaftsrecht zukommt.

61 Art. XII, XIV ÜWTO.

62 Ein gutes Beispiel hierfür ist die nunmehr voraussichtlich ein Ende findende Geschichte der Bewerbung Chinas um eine Aufnahme in die WTO; siehe dazu auch *Wang, China's Return to GATT-Legal and Economic Implications*, 3 JWT 1994, S. 51; *Yang, China's WTO Accession – The Economics and Politics*, 4 JWT 2000, S. 77; *Guohua/Jin, The Process of China's Accession to the WTO*, JIEL 2001, S. 297. Siehe zum Prozess des Beitritts die umfangreichen Informationen auf der Website der WTO.

63 Siehe allgemein zu diesem Komplex *Hilf*, Grundfragen der Beteiligung der EG an der WTO, in: Müller-Graff, (Fn. 8), S. 89; *Hilpold*, Die EU im GATT-WTO-System, 1999; *Oppermann*, Die Europäische Gemeinschaft und Union in der Welthandelsorganisation (WTO), RIW 1995, S. 919; *Ott*, GATT und WTO im Gemeinschaftsrecht, 1997; Emiliou/O'Keeffe (Hrsg.), *The European Union and World Trade Law*, 1996. Darüber hinaus baut das gesamte Außenwirtschaftsrecht der Gemeinschaft auf den aus dem GATT resultierenden Verpflichtungen auf. Siehe zum Außenhandelsregime der EG: *Lukas*, Stand und Perspektiven des EG-Antisubventionsrechts, EWS 2000, S. 203; *Müller*, Das neue Antidumpingrecht der EG, EWS 1995, S. 146; *ders.*, Stand und Perspektiven des EG-Antidumpingrechts, EWS 2000, S. 195; *Nicolaysen*, Europarecht II, 1996, § 45 Außenwirtschaftsrecht; *Prief/Pitschas*, Die Abwehr sonstiger unlauterer Handelspraktiken – Trade Barriers Regulation, EWS 2000, S. 185; *Snyder*, *International Trade and Customs Law of the EU*, 1998; *Grabitz/von Bogdandy/Nettesheim* (Hrsg.), *Europäisches Außenwirtschaftsrecht*, 1994. Im übrigen hat das Welthandelsrecht erheblichen Einfluss auf das Marktordnungsrecht der EG, vgl. dazu *Schrömlges*, Die Auswirkungen der Uruguay-Runde des GATT/WTO auf das Marktordnungsrecht, ZfZ 1996, S. 2 und S. 40.

1. Kompetenzverteilung zwischen EG und Mitgliedstaaten im Hinblick auf das Welthandelsrecht

a) Die Lage vor Abschluss der Uruguay-Runde

Der ursprüngliche GATT-Vertrag ging der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft EWG⁶⁴ im Vertrag von Rom um gut 10 Jahre voraus. Somit waren anfänglich lediglich die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft Vertragsparteien des GATT. Allerdings standen GATT-relevante Materien ganz am Beginn der Vergemeinschaftung. Das im Vordergrund stehende Ziel der EWG war die Errichtung einer Zollunion. Als Zollunion bezeichnet man einen Wirtschaftsraum, der aus mehreren unabhängigen Staaten besteht, die alle Zölle untereinander (Binnenzölle) abgeschafft haben und gegenüber Drittstaaten einen gemeinsamen, einheitlichen Zolltarif anwenden. Der EWGV strebte dies innerhalb einer Übergangszeit bis zum 1. Januar 1970 an, Art. 8 VII EWGV.⁶⁵ Das GATT lässt eine solche vertiefte regionale Handelsintegration unter bestimmten Bedingungen in Art. XXIV ausdrücklich zu.⁶⁶ Darüber hinaus wurde der EWG die ausschließliche Kompetenz zur Außenhandelspolitik übertragen, Art. 133 EGV (Art. 113 EWGV).⁶⁷ Diese sieht insbesondere auch den Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen zur Regelung der Handelsbeziehungen durch die EG vor,⁶⁸ Art. 133 III, 281, 300 EGV (Art. 113 III, 210, 228 EGV a.F.). Jedoch bleiben völkerrechtliche Verträge der Mitgliedstaaten, die der Gründung der oder dem Beitritt zur EG vorausgehen, vom EGV unberührt, Art. 307 I EGV (Art. 234 EGV a.F.). Der EuGH folgerte aus der verlorengegangenen Kompetenz der Mitgliedstaaten in Handelsfragen, dass die EWG in die Position der Mitgliedstaaten in Bezug zum GATT eingerückt und damit an die Vorschriften des GATT gebunden sei.⁶⁹ Ein förmlicher Mitgliedstatus fehlte der EWG und später der EG aus Sicht des GATT allerdings bis 1994.⁷⁰

64 Die Geschichte des Gemeinschaftsvertrages bringt es mit sich, dass inhaltlich übereinstimmende Vorschriften nunmehr in bis zu 3 unterschiedlichen Formen zitiert werden können (EWGV, EGV in der Form vor Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages (a.F.), EGV nach Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages (n.F.). Die Zitierung erfolgt in diesem Beitrag grundsätzlich mit der neuen Nummerierung unter einmaligem Hinweis auf die alte. Etwaige dadurch verursachte Verwirrungen bitte ich den Verfassern des Amsterdamer Vertrages zuzuschreiben.

65 Erreicht wurde dies allerdings schon zum 1. Juli 1968, siehe *MacLeod/Hendry/Hyett*, The External Relations of the European Communities, 1996, S. 274; *Streinz*, Europarecht, 5. Aufl. 2001, Rdnr. 725.

66 Siehe dazu VII. 4. in diesem Beitrag.

67 EuGH, Gutachten 1/75, Slg. 1975, 1355, Rz. 32 ff. (*Lokale Kosten*).

68 Vgl. allgemein zur Kompetenzverteilung in den Außenbeziehungen der Gemeinschaft *MacLeod/Hendry/Hyett*, (Fn. 65), S. 37; *Emiliou*, The Allocation of Competence Between the EC and its Member States in the Sphere of External Relations, in *Emiliou/O'Keeffe* (Hrsg.), (Fn. 63), S. 31.

69 EuGH, Rs. 24-27/72, Slg. 1972, 1219, (*International Fruit Company NV v. Produktschap voor Groenten en Fruit*).

70 *Petersmann*, Die EWG als GATT-Mitglied, in *Hilf/Petersmann* (Hrsg.), GATT und EG, 1986, S. 119; *Oppermann*, (Fn. 53), S. 919 (922).

Während die Kompetenzverteilung im Zusammenhang mit dem Regelungsbereich des alten GATT damit hinreichend klar war, fehlte diese Klarheit im Hinblick auf andere Bereiche internationaler Wirtschaftsbeziehungen. Dabei ging es im wesentlichen darum, bei welchen Regelungsmaterien es sich noch um Handelspolitik im Sinne des Art. 133 EGV handelt. Während die Kommission für die Einordnung von Maßnahmen auf das benutzte rechtliche Instrument abstimmen wollte, sah der Rat das entscheidende Merkmal in deren Sinn und angestrebtem Zweck.⁷¹ Der EuGH hatte den Begriff der Handelspolitik in zwei Gutachten zu Abkommen der Gemeinschaft relativ weit ausgelegt und sowohl Maßnahmen der Exportförderung durch Kredite, als auch die Einrichtung einer internationalen Marktordnung für Naturkautschuk als von der gemeinsamen Handelspolitik grundsätzlich gedeckt angesehen.⁷² So befand der EuGH in der Frage der Exportkredite, dass die Interpretation von Handelspolitik im Gemeinschaftsrahmen nicht enger ausfallen dürfe als im Hinblick auf die Handelspolitik eines Staates auf der internationalen Ebene.⁷³ Im zweiten Gutachten stellte der EuGH darüber hinaus klar, dass sich die gemeinsame Handelspolitik nicht auf eine Verwaltung von Zöllen und Einfuhrkontingenten beschränke,⁷⁴ sondern allgemein die Regelung von handelspolitischen Fragen auf internationaler Ebene umfasse, auch wenn hierbei andere Politikbereiche wie zum Beispiel die Entwicklungspolitik ebenfalls berührt würden.⁷⁵ Die Auflistung der Prinzipien in Art. 133 I EGV sei diesbezüglich als nicht abschließend zu verstehen.⁷⁶ Allerdings folgte der EuGH auch nicht der Kommission in ihrer Ansicht, alle Maßnahmen, die in irgendeiner Weise den internationalen Handel beträfen, seien von Art. 133 EGV erfasst.⁷⁷

b) Das Gutachten des EuGH zum WTO-Abkommen und danach

Im Zusammenhang mit dem Abschluss der Uruguay-Runde stellte sich die Frage, ob die EG alleine oder zusammen mit den Mitgliedstaaten im Wege eines gemischten Abkommens der WTO beitreten sollte. In Anbetracht der Unsicherheit über die Kompetenzverteilung sowie des mit der Einfügung des GATS und TRIPS erheblich erweiterten Regelungsbereichs des WTO-Abkommens sah dieses die Möglichkeit zum Beitritt sowohl für die Mitgliedstaaten als auch die Europäischen Gemeinschaften vor.⁷⁸ Die Kommission beantragte zur Klärung der Frage

⁷¹ *Micklitz/Weatherill*, European Economic Law, 1997, S. 383; vgl. auch *Streinz*, (Fn. 65), Rdnr. 630.

⁷² EuGH, Gutachten 1/75 (Fn. 67), Gutachten 1/78, EuGH Slg. 1979, 2871 (*Internationales Naturkautschuk-Überkommen*).

⁷³ Gutachten 1/75, (Fn. 67), Rz. 20.

⁷⁴ Gutachten 1/78, (Fn. 72), Rz. 45.

⁷⁵ EuGH, Gutachten 1/78, (Fn. 72), Rz. 45.

⁷⁶ EuGH, Gutachten 1/78, (Fn. 72), Rz. 45.

⁷⁷ *Micklitz/Weatherill*, (Fn. 71), S. 385.

⁷⁸ Art. XI ÜWTO.

der Kompetenzverteilung schließlich ein Gutachten des EuGH nach Art. 300 VIII EGV. In diesem Gutachten⁷⁹ nahm der EuGH ausführlich zu den aufgeworfenen Problemen Stellung. Der Gerichtshof sah keinen prinzipiellen Grund, Regelungen über den Handel mit Dienstleistungen als generell nicht in den Bereich der gemeinsamen Handelspolitik fallend anzusehen.⁸⁰ Vielmehr sei nach Art der Dienstleistungserbringung zu unterscheiden.⁸¹ So fielen zumindest Regelungen in den Bereich des Art. 133 EGV, die Dienstleistungen beträfen, welche grenzüberschreitend erbracht würden, ohne dass damit der Grenzübertritt von Personen oder eine dauerhafte geschäftliche Niederlassung in einem anderen Staat verbunden seien.⁸² Letztgenannte Fälle stünden Regelungen über Freizügigkeit und Niederlassung näher als dem Handel mit Gütern und fielen deshalb nicht mehr unter den Begriff der Handelspolitik.⁸³ Im TRIPS-Abkommen sah der EuGH kein vorrangig auf die Regulierung internationalen Handels gerichtetes Regelwerk, so dass eine Anwendung von Art. 133 EGV ebenfalls ausschied.⁸⁴

Neben den ausdrücklichen Kompetenzen der EG zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge kann sich nach der „AETR-Doktrin“ eine Kompetenz der Gemeinschaft aber auch implizit aus anderen Normen des EGV oder aus Sekundärrecht ergeben.⁸⁵ Aber auch eine solche ausschließliche *implied power*⁸⁶ der Gemeinschaft lehnte der EuGH für den Abschluss des GATS und TRIPS-Abkommens im Ergebnis ab. Für diese beiden Abkommen seien die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten gemeinsam kompetent.⁸⁷ Bereits vor Erteilung des Gutachtens hatten sowohl die Mitgliedsstaaten als auch die Gemeinschaft die Schlussakte der Uruguay-Runde unterzeichnet. In der Folge sind somit die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft Mitglieder der Welthandelsorganisation geworden.⁸⁸ Bei Beschlüssen im WTO-Rahmen können aber jeweils entweder nur die Mitgliedstaaten oder nur die Gemeinschaft abstimmen, die dann dementsprechend über die Zahl der Stimmen ihrer Mitgliedstaaten, die zugleich Mitglied der WTO sind (also z. Zt. 15

79 EuGH, Gutachten 1/94, EuGH Slg. I-1994, S. 5267. Siehe dazu *Bourgeois*, The EC in the WTO and Advisory Opinion 1/94: An Echternach Procession, CMLRev 1995, S. 763; *Pescatore*, Opinion 1/94 On “Conclusion” of the WTO Agreement: Is there an Escape from a Programmed Disaster?, CMLRev 1999, S. 387.

80 EuGH aaO, Rz. 41.

81 Bei dieser Unterscheidung richtete sich der EuGH nach den vier im GATS beschriebenen Formen der Dienstleistungserbringung, vgl. Art. I Abs. 2 GATS sowie EuGH (Fn. 79), Rz. 43.

82 EuGH, (Fn. 79), Rz. 45-47.

83 EuGH, (Fn. 79), Rz. 46.

84 EuGH, (Fn. 79), Rz. 54, 56 ff.

85 EuGH, Rs. 22/70, Slg. 1971, 263, Rz. 16, (*Kommission/Rat*).

86 Siehe allgemein zur AETR-Doktrin sowie zu implied powers *Hartley*, The Foundations of European Law, 4. Aufl. 1998, S. 157 ff; *MacLeod/Hendry/Hyett*, (Fn. 65), S. 47 ff.; *Streinz*, (Fn. 65), Rdnrn. 593 ff.

87 EuGH (Fn.79), Rz. 98, 105.

88 Siehe dazu Entscheidung des Rates 94/800/EG ABl. Nr. L 336/1 v. 23.12.1994.

gebündelte Stimmen), verfügt.⁸⁹ Letzteres ist einer der positiven Aspekte der gleichzeitigen Mitgliedschaft der Mitgliedstaaten in der WTO.⁹⁰ Die Abstimmung zwischen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft richtet sich im Dienstleistungsbereich nach einem 1994 vereinbarten *code of conduct* und findet im übrigen im gemeinsamen Ausschuss der Kommission und der Mitgliedstaaten zu Art. 133 EGV statt.⁹¹

Im Vertrag von Amsterdam wurde der Art. 133 V EGV hinzugefügt, der eine Übertragung der Außenkompetenz für Handel mit Dienstleistungen sowie Aspekte des Schutzes des geistigen Eigentums erlaubt.⁹² Von dieser Vorschrift wurde jedoch kein Gebrauch gemacht. Durch den Vertrag von Nizza wird die in Art. 133 V EGV enthaltene Vorschrift durch eine äußerst komplizierte Regelung in den neuen Art. 133 V, VI und VII zF ersetzt werden. Danach fallen zwar internationale Verhandlungen und Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen sowie über handelsbezogene Aspekte des geistigen Eigentums dann grundsätzlich unter Art. 133 I bis IV EGV und somit in die – allerdings nicht ausschließliche – Kompetenz der Gemeinschaft, allerdings gelten für diese weitreichende Einstimmigkeitserfordernisse gemäß Art. 133 V und VI EGV zF. Eine weitergehende Anwendung der Art. 133 I bis IV EGV auf Verhandlungen über geistiges Eigentum, welche nicht handelsbezogene Aspekte betreffen, wird darüber hinaus dann nach Art. 133 VII zF EGV möglich sein.⁹³

2. Unmittelbare Wirkung des Welthandelsrechts?

a) Der Streit hinsichtlich des „alten“ GATT

Bei der Frage, ob dem Welthandelsrecht unmittelbare Wirkung im Gemeinschaftsrecht zukommt, geht es im Kern darum, ob Gemeinschaftsrechtsakte wegen ihrer Unvereinbarkeit mit den GATT/WTO Regeln unwirksam sein können, und ob sich Einzelne oder Mitgliedsstaaten vor nationalen Gerichten oder vor dem EuGH auf diese berufen können.⁹⁴ Der Streit über diese Fragestellung ist mittler-

⁸⁹ Art. IX Abs. 1 ÜWTO.

⁹⁰ Jansen, (Fn. 28), S. 336; zu den negativen Folgen siehe Krenzler/da Fonseca-Wollheim, Die Reichweite der gemeinsamen Handelspolitik nach dem Vertrag von Amsterdam, EuR 1998, S. 223 ff.

⁹¹ MacLeod/Hendry/Hyett, (Fn. 65), S. 180. Siehe dazu auch Senti, Handelsverhandlungen mit der EU aus der Sicht eines Drittstaates, Integration 2000, S. 208.

⁹² Siehe dazu Cremona, External Economic Relations and the Amsterdam Treaty, in: O’Keeffe/Twomey (Hrsg.) Legal Issues of the Amsterdam Treaty, 2000, S. 225 ff.; Krenzler/da Fonseca-Wollheim, (Fn. 90).

⁹³ Siehe ausführlich zur Neufassung des Art. 133 EGV durch den Vertrag von Nizza Herrmann, Vom misslungenen Versuch der Neufassung der gemeinsamen Handelspolitik durch den Vertrag von Nizza, EuZW 2001, S. 269; Krenzler/Pitschas, Fortschritt oder Stagnation? Die gemeinsame Handelspolitik nach Nizza, EuR 2001, S. 442.

⁹⁴ Der EuGH differenziert hierbei nicht zwischen unmittelbarer Anwendbarkeit und unmittelbarer Wirkung. Siehe zu dem Problemkreis Cottier/Schäfer, The Relationship Between World Trade Organization Law, National and Regional Law, JIEL 1 1998, S. 83; Lee/Kennedy, The Potential Direct Effect of GATT

weile drei Jahrzehnte alt und geht immer wieder in eine neue Runde. Dabei steht die Bananenmarktordnung der EG⁹⁵ aus deutscher Sicht im Mittelpunkt der Auseinandersetzung.⁹⁶ Die Durchführung der Marktordnung hat insbesondere in Deutschland⁹⁷ zu einer Vielzahl von Unternehmensschließungen, Entlassungen und Klagen von betroffenen Importeuren geführt.⁹⁸ Dabei haben sowohl unter dem alten GATT als auch unter dem WTO-Vertrag die jeweiligen Streitschlichtungsorgane in ständiger Rechtsprechung immer wieder die Unvereinbarkeit dieser Marktordnung mit den Regeln des Welthandelsrechts festgestellt.⁹⁹

Das Konzept der unmittelbaren Wirkung im Gemeinschaftsrecht geht auf das Urteil *Van Gend en Loos*¹⁰⁰ zurück. In diesem Fall hatte der EuGH Art. 25 EGV (Art. 12 EGV a.F.) unmittelbare Wirkung zugebilligt. Für die Entscheidung, ob den Vorschriften eines völkerrechtlichen Vertrages wie des EWGV unmittelbare Wirkung in nationalen Rechtsordnungen zukommen könne, müssten dessen Geist, der Gesamtzusammenhang sowie der Wortlaut untersucht werden.¹⁰¹ Diese Formulierung wurde im Weiteren auch auf die Wirkung von Abkommen der Gemeinschaft im Gemeinschaftsrecht angewendet. Diese bilden einen integrierenden Bestandteil des Gemeinschaftsrechts,¹⁰² denen eine unmittelbare Wirkung zukommt, wenn ihre Vorschriften eine präzise und klare Verpflichtung der Vertragsparteien begründen, die nicht einer weiteren Umsetzungsmaßnahme bedarf.¹⁰³

1994 in European Community Law, 1 JWT 1996, S. 67; *Peers*, Banana Split: WTO Law and Preferential Agreements in the EC Legal Order, European Foreign Affairs Review (EFARev.) 1999, S. 195; *Trachtman*, Bananas, Direct Effect and Compliance, EJIL 1999, S. 655; *Weber/Moos*, Rechtswirkungen von WTO-Streitbeilegungsentscheidungen im Gemeinschaftsrecht, EuZW 1999, S. 229.

⁹⁵ VO EWG 404/93 ABl. Nr. L 47/1 v. 25.1.1993, novelliert durch VO des Rates 1637/98 ABl. Nr. L 210/28 v. sowie VO der Kommission EG 2362/98, ABl. Nr. L 293/32 v. 31.10.1998.

⁹⁶ Vgl. dazu *Everling*, Will Europe Slip on Bananas?, CMLRev 1996, S. 401; *Huber*, Das Kooperationsverhältnis zwischen BVerfG und EuGH in Grundrechtsfragen - Die Bananenmarktordnung und das Grundgesetz, EuZW 1997, S. 517; *Kuschel*, Neuer Kommissionsvorschlag zur Einfuhrregelung bei Bananen ist wiederum nicht WTO-konform, EuZW 2000, S. 203; FG Hamburg, Beschluss v. 15.7.1999-IV 132/99, EuZW 1999, S. 702; *Reich*, Judge-made „Europe a la Carte“, EJIL 1996, S. 103; *Weber*, Die Bananenmarktordnung unter Aufsicht des BVerfG?, EuZW 1997, S. 165. Eine Zusammenfassung der Bananen-Sage findet sich bei *Trachtman*, (Fn. 94), S. 655. Siehe auch *Hummer/Simma/Vedder* (Hrsg.), Europarecht in Fällen, 3. Aufl. 1999, S. 139 ff. sowie nunmehr Beschluss des BVerfG 2 BvL 1/97 vom 7.6.2000, NJW 2000, S. 3124.

⁹⁷ Zur Besonderheit der Auswirkungen auf deutsche Importeure siehe das Gutachten des Generalanwalts in EuGH, Rs. C-280/93, Slg. I-1994, S. 4973 (*Deutschland/Rat*).

⁹⁸ *Petersmann*, Darf die EG das Völkerrecht ignorieren, EuZW 1997, S. 325 (327).

⁹⁹ Siehe lediglich EC-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas - WT/DS27/AB/R (1997) 9 WTA 6 (48) sowie EC-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas - WT/DS27/RW/ECU (1999). Die Streitsachen können von der Homepage der WTO heruntergeladen werden, www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm.

¹⁰⁰ EuGH, Rs. 26/62, Slg. 1963, 1 (*Van Gend en Loos/Nederlandse Administratie der Belastingen*).

¹⁰¹ EuGH, (Fn. 100), S. 12.

¹⁰² EuGH, Rs. 181/73, Slg. 1974, 449 (*R&V. Haegemann/Belgien*).

¹⁰³ EuGH, Rs. 12/86, Slg. 1987, 3719 Abs. 14 (*Meryem Demirel/Stadt Schwäbisch Gmünd*).

Die Bedeutung der unmittelbaren Wirkung für das Gemeinschaftsrecht kann nicht überbetont werden, insbesondere, da der EuGH sie mit der Zeit auch auf Richtlinien und auf im Rahmen von völkerrechtlichen Abkommen ergangene Beschlüsse (z.B. von Assoziationsräten) ausdehnte. Sie ist das entscheidende Instrument für die Effektivität des Gemeinschaftsrechts und eine vergleichbare Wirkung hätte auch eine Anerkennung der unmittelbaren Wirkung des GATT im Hinblick auf die Effektivität des Welthandelsrechts.¹⁰⁴

Der EuGH hat jedoch in ständiger Rechtsprechung seit *International Fruit Company*¹⁰⁵ eine unmittelbare Wirkung der Bestimmungen des GATT grundsätzlich abgelehnt.¹⁰⁶ Ausnahmsweise wird dem GATT dann eine mittelbare Wirkung zugesprochen, wenn ein Rechtsakt der Gemeinschaft auf eine GATT-Bestimmung Bezug nimmt¹⁰⁷ oder ausdrücklich zur Umsetzung einer Verpflichtung aus dem GATT erlassen wurde.¹⁰⁸ Dabei handelt es sich allerdings um eine Anwendung des Grundsatzes der völkerrechtsfreundlichen Auslegung des Gemeinschaftsrechts.¹⁰⁹ Der EuGH begründete seine prinzipiell ablehnende Haltung insbesondere mit der Flexibilität der GATT-Bestimmungen, vor allem den im GATT vorgesehenen Ausnahmen, Schutzmaßnahmen (*safeguard measures*) und dem Streitbeilegungssystem. Beim GATT handele es sich um ein maßgeblich auf Verhandlungen beruhendes System der Gegenseitigkeit, dem es am unbedingten Charakter mangle.¹¹⁰ Mit dieser Begründung wurde nicht nur die Berufung von Individuen auf Vorschriften des GATT abgelehnt, sondern auch eine Überprüfung von Rechtsakten der Gemeinschaft im Rahmen einer von einem Mitgliedsstaat unter Berufung auf die GATT-Widrigkeit geführten Nichtigkeitsklage nach Art. 230 I EGV (Art. 173 I EGV a.F.)¹¹¹, obwohl dies mit unmittelbarer Wirkung im eigentlichen Sinne nichts zu tun hat.¹¹² Zudem ist dies deshalb bedenklich, weil die Mitgliedsstaaten als Mitglieder der WTO selber völkerrechtlich für Verstöße gegen das WTO-Recht haften.¹¹³ Im übrigen scheint der EuGH umgekehrt einer Überprüfung von Maßnahmen der Mitgliedsstaaten anhand der WTO-Normen zuzuneigen.¹¹⁴

104 *Lee/Kennedy*, (Fn. 94), S. 69.

105 EuGH, (Fn. 69).

106 Siehe dazu EuGH, Rs. 9/73, Slg. 1973, 1135 (*Schlüter/Hauptzollamt Lörrach*); EuGH, Rs. 266/81, Slg. 1983, 731 (*SIOT/Ministero delle Finanze*); EuGH, Rs. 267-269/81, Slg. 1983, 801 (*Administrazione delle Finanze dello Stato/SPI und SAMI*); EuGH, Rs. C-280/93, Slg. I-1994, 4973 (*Deutschland/Rat*).

107 EuGH, Rs. 70/87, Slg. 1989, 1781 (*Fedio/Kommission*).

108 EuGH, Rs. 69/89, Slg. I-1991, 2069 (*Nakajima/Rat*).

109 Ott, GATT und WTO im Gemeinschaftsrecht, 1997, S. 149.

110 EuGH, (Fn. 97), Rz. 111.

111 EuGH, (Fn. 110), Rz. 109.

112 Siehe Argument Portugals zitiert vom EuGH in EuZW 2000, S. 276 Rz. 32 sowie von *Bogdandy/Makatsch*, Kollision, Koexistenz oder Kooperation, EuZW 2000, S. 261 (266).

113 *Petersmann*, (Fn. 98), S. 327; *von Bogdandy/Makatsch*, (Fn. 112), S. 267.

Der EuGH ist für diese Herangehensweise lange und oft kritisiert worden. In der Tat sprechen gute Gründe jedoch sowohl für wie gegen die Zuerkennung einer unmittelbaren Wirkung.¹¹⁵ Dabei stehen sich zwei Hauptargumentationslinien gegenüber. Die Befürworter einer unmittelbaren Anwendbarkeit der GATT-Regeln berufen sich insbesondere auf ein subjektives Recht jedes Individuums, mit Ausländern Handel zu treiben. Dieses Recht dürfe nicht durch vor allem protektionistisch begründete und gemessen an den GATT-Regeln unrechtmäßige Außenhandelsbeschränkungen beschnitten werden.¹¹⁶ Die Effektivität dieses Welt(frei)handelsregimes werde durch die Zuerkennung einer unmittelbaren Wirkung gestärkt, was auch unter ökonomischen Gesichtspunkten wünschenswert sei.¹¹⁷ Darüber hinaus wird auch bestritten, dass die GATT-Vorschriften nicht hinreichend bestimmt für die Zubilligung einer unmittelbaren Wirkung seien.¹¹⁸

Dem wird entgegengehalten, dass das GATT ein System darstelle, in dem die Austarierung machtpolitischer Handelsinteressen eine wichtige Rolle spielt. Die Möglichkeit, Handelskonflikte durch einen Prozess des Nehmens und Gebens beizulegen, würde durch die Einräumung der unmittelbaren Wirkung beeinträchtigt und zugleich die Verhandlungsposition der EG erheblich verschlechtert, da dem GATT vor den Gerichten der wichtigsten Handelspartner eine solche Wirkung gerade nicht zugebilligt wird.¹¹⁹ In der Tat ist die Frage nach der unmittelbaren Wirkung unter Gewaltenteilungsaspekten zu betrachten. Die Liberalisierung des Außenhandels hat nämlich zwar für die Volkswirtschaft als Gesamtes immer positive Auswirkungen, unterschiedliche Gruppen werden jedoch unterschiedlich und zum Teil auch negativ betroffen. Handelskonflikten liegen daher in ihrem Kern im wesentlichen auch immer innenpolitische Verteilungskämpfe zu Grunde. Die Lösung solcher Konflikte ist aber ein originär politisches Problem und daher sollte den politischen Institutionen auch entsprechender Spielraum von der Judikative eingeräumt sein, insbesondere da das Welthandelsrecht selbst auch unkonforme Lösungen toleriert, sofern sie im Einvernehmen der Streitparteien erzielt werden.

¹¹⁴ von Bogdandy/Makatsch, (Fn. 112), S. 267. Im Verhältnis gegenüber der Gemeinschaft erzeugen diese auch gemeinschaftsrechtliche Pflichten der Mitgliedsstaaten.

¹¹⁵ Für eine Auflistung der Argumente pro und contra siehe Appendix bei Cottier/Schäfer, (Fn. 94), S. 120.

¹¹⁶ Siehe insbesondere Petersmann, (Fn. 98), *ders.*, Constitutional Principles Governing the EEC's Commercial Policy, in Maresceau (Hrsg.), The European Community's Commercial Policy after 1992: The Legal Dimension, 1993; *ders.*, National Constitutions, Foreign Trade Policy and European Community Law, EJIL 1992, S. 1; *ders.*, Grey Area Trade Policy and the Rule of Law, JWT 1988, S. 23.

¹¹⁷ Cottier/Schäfer, (Fn. 94), 94.

¹¹⁸ Petersmann, (Fn. 94), 327.

¹¹⁹ Kuiper, The New WTO Dispute Settlement System – The Impact on the European Community, JWT 1995, S. 49 (64).

b) Der Streitstand nach Gründung der WTO

Mit Inkrafttreten des WTO-Vertrages mehrten sich die Stimmen, die nun endlich eine unmittelbare Wirkung des „neuen“ GATT forderten.¹²⁰ Begründet wurde dies zum einen mit der neuen Vollmitgliedschaft der Gemeinschaft in der WTO. Gemäß Art. 300 VII EGV (Art. 228 VII EGV a.F.) sind völkerrechtliche Verträge der Gemeinschaft für die Institutionen und Mitgliedstaaten verbindlich. Unter dem alten GATT war die Gemeinschaft lediglich in die Pflichtenposition ihrer Mitgliedstaaten eingerückt, und darüber hinaus wurde das GATT nur vorläufig angewendet. Verträge der Gemeinschaft hingegen sind als solche „integrierender Bestandteil des Gemeinschaftsrechts“¹²¹ und der EuGH hat mehrfach eine Direktwirkung von Bestimmungen in solchen Verträgen angenommen.¹²² Darüber hinaus seien durch das WTO-Abkommen die Gründe ausgeräumt, die ursprünglich den EuGH dazu veranlasst hatten, eine unmittelbare Wirkung abzulehnen.¹²³

Der EuGH hat nunmehr in einem Urteil vom 23. November 1999¹²⁴ festgestellt, dass sich ein Mitgliedsstaat in einer Nichtigkeitsklage gegen einen Beschluss des Rates auch nicht auf Vorschriften des neuen WTO/GATT-Abkommens berufen könne. Der EuGH stützt dieses Urteil insbesondere darauf, dass auch im reformierten Streitschlichtungsmechanismus dem verurteilten Mitglied die Möglichkeit eingeräumt wird, anstelle der Rücknahme einer rechtswidrigen Maßnahme Verhandlungen mit dem Kläger über Entschädigung zu führen.¹²⁵ Zudem würde durch die Anerkennung der unmittelbaren Wirkung der handelspolitische Spielraum der Gemeinschaftsorgane gegenüber ihren Handelspartnern eingeschränkt, da deren Gerichte eine solche ablehnten.¹²⁶ Zu guter Letzt verweist der EuGH auf die Begründungserwägung des Beschlusses 94/800 des Rates¹²⁷ über den Abschluss

120 *Weber/Moos*, (Fn. 94), S. 229 m.w.N.

121 EuGH, Urteil v. 26.10.1982, Rs. 104/81, Slg. 1982, 3641 Rz. 13, (*Hauptzollamt Mainz/Kupferberg*); vgl. allgemein *Epiney*, Zur Stellung des Völkerrechts in der EU, EuZW 1999, S. 5.

122 Siehe beispielsweise EuGH, Rs. 87/75, Slg. 1976, 129, (*Conceria Daniele Bresciani/ Amministrazione delle Finanze dello Stato*); EuGH, Urteil v. 29.4.1982, Rs. 17/81, Slg. 1982, 1331, (*Pabst und Richarz/Hauptzollamt Oldenburg*); EuGH, (Fn. 121), 3641; EuGH, Urteil v. 16.7.1992, Rs. C-163/90, Slg. I-1992, 4625, (*Administration des Douanes et Droits Indirects/Legros*).

123 *Lee/Kennedy*, (Fn. 94), S. 89; *Weber/Moos*, (Fn. 94), S. 230. Siehe auch *Eekhout*, The Domestic Legal Status of the WTO Agreement: Interconnecting Legal Systems, CMLRev 1997, S. 11; *Neuwahl*, Individuals and the GATT: Direct Effect of the General Agreement on Tariffs and Trade in Community Law, in: *Emiliou/O'Keeffe* (Hrsg.), (Fn. 63), S. 313; *Cottier*, Dispute settlement in the World Trade Organization: Characteristics and Structural Implications for the European Union, CMLRev 1998, S. 325 ff.

124 EuGH, Rs. C-149/96, EuZW 2000, S. 276 ff.; EuR 2000, S. 62 ff. (*Portugal/Rat*); siehe auch die Besprechungen von *Hilf/Schorkopf*, WTO und EG: Rechtskonflikte vor den EuGH?, EuR 2000, S. 74 ff.; *Neugärtner/Puth*, Die Wirkung der WTO-Übereinkommen im Gemeinschaftsrecht, JuS 2000, S. 640 ff.; *Rosas*, CMLRev 2000, S. 797 ff.

125 EuGH, (Fn. 124), Rz. 38-40.

126 EuGH, (Fn. 124), Rz. 42-46.

127 Oben Fn. 85.

des Übereinkommens über die Welthandelsorganisation, in der dieser seiner Ansicht Ausdruck verleiht, dass das „Übereinkommen [...] samt seiner Anhänge nicht so angelegt [ist], dass es unmittelbar vor den Rechtsprechungsorganen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten angeführt werden kann.“¹²⁸

Die Begründung der Entscheidung des EuGH provoziert in mancherlei Hinsicht Kritik. Zum einen dehnt der EuGH völkerrechtliche Reziprozitätsüberlegungen auf einen multilateralen Vertrag aus, obwohl das Konzept der Reziprozität auf einen solchen nicht einfach übertragen werden kann, insbesondere, da einige Grundprinzipien des GATT gerade nicht auf Reziprozität aufbauen (so z.B. das Prinzip der Meistbegünstigung und Inländergleichbehandlung¹²⁹). Zudem ist die Frage der innerstaatlichen Wirkung völkerrechtlichen Reziprozitätsüberlegungen grundsätzlich nicht zugänglich.¹³⁰ Zum anderen kann den Erwägungsgründen des Ratsbeschlusses keine Bedeutung bei der Auslegung des WTO-Abkommens zukommen. Dazu hätte eine solche Erklärung auf völkerrechtlicher Ebene abgegeben werden müssen.¹³¹ Zutreffend sind lediglich die politischen Überlegungen, die der EuGH anstellt, die jedoch einer genaueren Verortung im WTO-Recht bedurft hätten.

Einer kürzlich ergangenen, wenig überraschenden Entscheidung des EuGH folge, können sich auch Individuen^{131a} auf die WTO-Regeln berufen. Darüber hinaus ist unklar, inwieweit einem Streitbeilegungsentscheid der WTO unmittelbare Wirkung zukommen kann.¹³² Eine solche Lösung würde jedoch erhebliche Schwierigkeiten in Bezug auf die Rechtskrafterstreckung von WTO Streitschlichtungsentscheidungen hervorrufen.¹³³ Die Fragestellungen, die das Verhältnis von Gemeinschaftsrecht und Welthandelsrecht mit sich bringen, können jedoch noch nicht als endgültig geklärt angesehen werden, auch wenn der EuGH seine Position vorerst klarstellte.¹³⁴

128 EuGH, (Fn. 124), Rz. 48.

129 So auch *Zonnekeyn*, The Status of WTO law in the Community legal order: some comments in the light of the Portuguese Textiles case, *ELRev*. 2000, S. 293 (300).

130 So auch *Neugärtner/Puth*, (Fn. 124), S. 643.

131 Vgl. dazu Schlussantrag des Generalanwalts *Tesauro* v. 10.9.1996, EuGH, Slg. I-1996, 3989, Rz. 23.

131a Beschluss des EuGH v. 2.5.2001, Rs. C-307/99, OGT Fruchthandelsgesellschaft/Hauptzollamt Hamburg-St. Annen, *EuZW* 2001, S. 529 m. Anm. von *Stieglitz*.

132 *Eeckhout*, (Fn. 123), S. 11 ff; *Weber/Moos*, (Fn. 94), S. 230 ff; *Zonnekeyn*, The Legal Status of WTO Panel Reports in the EC Legal Order, *JIEL* 1999, S. 713.

133 *Peers*, (Fn. 94), S. 208 ff.

134 Siehe insbesondere zur Haftung der Gemeinschaft für entstandene Schäden bei Importeuren: EuG, Urteil v. 11.12.1996, Rs. T-521/93, Slg. I-I 1996, 1707; sowie bei Betroffenen von Vergeltungszöllen: *Reinisch*, Entschädigung für die unbeteiligten „Opfer“ des Hormon- und Bananenstreites nach Art. 288 II EGV, *EuZW* 2000, S. 42; sowie Bananenstreit beschert der EU Schadensersatzforderungen, FAZ, Recht und Steuern im Überblick, 11. Oktober 2000. Siehe zudem ausführlich zu den Konflikten zwischen EU-Außenhandelspolitik und multilateralem Handelssystem: *Cremona*, Rhetoric and Reticence: EU External Commercial Policy in a Multilateral Context, *CMLRev* 2001, S. 359 ff.

VII. Materielle Kernregelungen des GATT

1. Überblick

Dem GATT liegt die Idee eines möglichst freien Welthandels zu Grunde. Die herrschende ökonomische Begründung dafür geht auf David Ricardos Theorie der komparativen Kostenvorteile zurück (*comparative advantage*)¹³⁵. Danach führt Handel zu vermehrtem Wohlstand, wenn sich die handelnden Länder auf die Produkte spezialisieren, die sie in Relation zu anderen Produkten am günstigsten herstellen können. Entscheidend für einen solchen komparativen Vorteil ist also nicht, dass ein Produkt in einem Land absolut billiger hergestellt werden kann als anderswo, sondern dass die Kostenrelation zu anderen Produkten günstiger ist als in einem anderen Land. Die ursprüngliche Theorie ist mittlerweile in vielfacher Weise weiterentwickelt worden, andererseits aber auch Kritik ausgesetzt.¹³⁶ Ungeachtet dessen dominiert sie aber nach wie vor die Bestrebungen, den Welthandel weiter zu liberalisieren.¹³⁷

Handel zwischen Ländern kann in vielfältiger Hinsicht behindert werden, und Staaten neigen immer wieder aus verschiedensten Motiven dazu, dies auch zu tun. Nicht nur Zölle und Ein- oder Ausfuhrkontingente behindern den Welthandel, sondern auch staatliche Beihilfen, diskriminierende interne Steuern, technische Standards und vieles mehr.¹³⁸ Das GATT/WTO-Regime versucht, diese Handelshemmnisse mehr oder weniger konsequent und effektiv zu reduzieren und idealerweise abzuschaffen, um so einen möglichst unverzerrten internationalen Wettbewerb herzustellen (*level playing field*).

2. Zollzugeständnisse, Kontingente und Meistbegünstigung

Der Grundansatz des GATT ist, nichttarifäre Handelshemmnisse – insbesondere mengenmäßige Beschränkungen – abzuschaffen bzw. in tarifäre Hemmnisse (z.B. Zölle) umzuwandeln. Diese tarifären Handelshemmnisse werden dann jeweils zum Gegenstand von Verhandlungen über Zollsenkungen gemacht.¹³⁹ Tarifäre Handelshemmnisse sind aus mehreren Gründen vorteilhaft gegenüber nichttarifären. Ers-

¹³⁵ Siehe dazu Krugman/Obstfeld, International Economics, 5. Aufl. 2000, S. 11 ff.; Niehaus, Geschichte der Außenwirtschaftstheorie im Überblick, 1995, S. 27 ff.

¹³⁶ Siehe dazu Trebilcock/House, (Fn. 5), S. 7 ff.

¹³⁷ Trebilcock/House, (Fn. 5), S. 5.

¹³⁸ Siehe dazu Tietje, Normative Grundstrukturen der Behandlung nichttarifärer Handelshemmnisse in der WTO/GATT Rechtsordnung, 1998; Quambusch, Nicht-tarifäre Handelshemmnisse, 1976. Wie vielfältig solche Hindernisse sein können, lässt sich im Rahmen der EG an der Rechtsprechung des EuGH zur Warenverkehrsfreiheit und zwar insbesondere zu Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen ablesen

¹³⁹ Vgl. Art. XXVIII, XXVIII^{bis} GATT.

tens ist ihr Effekt auf Importpreise und der damit verbundene Wettbewerbsnachteil eindeutig feststellbar und kann durch Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit grundsätzlich „überwunden“ werden. Zweitens erfordern mengenmäßige Beschränkungen ein Lizenzsystem, dass nur schwierig ohne Diskriminierungen angewendet werden kann und zudem für Korruption anfällig ist. Zudem sind technische Handelshemmnisse oft nur sehr schwer überhaupt zu erkennen. Während die Abschaffung nichttarifärer Handelshemmnisse bis heute noch nicht vollständig gelungen ist, war das GATT im Hinblick auf die Senkung von Zöllen außerordentlich erfolgreich.¹⁴⁰

Die drei wesentlichen Vorschriften des GATT in diesem Zusammenhang sind die Art. I, II und XI. Artikel XI beinhaltet das generelle Verbot mengenmäßiger Beschränkungen (Kontingente) von Ein- und Ausfuhr. Erlaubt sind prinzipiell lediglich Zölle, Steuern und andere Gebühren, die bei Grenzübergang erhoben werden. Durch Art. II GATT werden wiederum die in Anhängen zum GATT enthaltenen Zollzugeständnisse eines jeden Mitglieds der WTO zum Vertragsinhalt gemacht und damit bindend als Obergrenze für Zölle auf bestimmte Produkte festgelegt. Da die Zölle aus verschiedensten Gründen für unterschiedliche Produkte variieren, sind diese Zolltariflisten sehr umfangreich.¹⁴¹ Gemäß Art. I GATT ist jedes WTO-Mitglied verpflichtet, jedem Mitglied die gleichen Vorteile im Hinblick auf Zölle, Steuern und Gebühren zu gewähren, wie dem am besten gestellten anderen Land. Diese Meistbegünstigungsklausel (*Most-Favoured-Nation Treatment*) ist die zentrale materielle Vorschrift im GATT.

Diese Regelungen allein sorgen aber noch nicht für eine tatsächlich gleiche Behandlung aller Handelspartner. Viele versteckte Möglichkeiten der Diskriminierung ergeben sich aus der Art und Weise der Bewertung von Handelsgütern sowie ihrer Klassifizierung für Zollzwecke.¹⁴² Die Regelungen des GATT können, anders ausgedrückt, ihre liberalisierende Wirkung nur dann voll entfalten, wenn sie durch faire und transparente Maßnahmen im Hinblick auf ihre administrative Verwaltung ergänzt werden.

Zölle werden meistens *ad valorem* berechnet. Das bedeutet, dass ein bestimmter Prozentsatz auf den Wert des Gutes als Zoll von den Zollbehörden des Importlandes erhoben wird. Die Höhe des Prozentsatzes richtet sich dabei nach der Klassifizierung im anzuwendenden Zolltarif.¹⁴³ Bei der Berechnung des Zolles

140 Jackson, (Fn. 5), S. 51.

141 Die Zolltariflisten für die USA sind z.B. gut 750 Seiten dick, Jackson, (Fn. 5), S. 143.

142 Siehe dazu *Van der Schueren*, Tariff Classification: An Instrument for EC Trade Policy, EFAR 1997, S. 255.

143 Siehe zum Europäischen Zollrecht *Hohrmann*, Quellen und Systematik des gemeinschaftlichen und nationalen Zollrechts nach Inkrafttreten des Zollkodex der Gemeinschaften, DStZ 1994, S. 449; *Nicolaysen*, Europarecht II, 1996, S. 478 ff.; *Vaulont*, Zollkodex der EG in Birk/Ehlers (Hrsg.), Rechtsfragen des Europäischen Steuer-, Außenwirtschafts- und Zollrechts, 1995.

müssen die Zollbehörden zwei Entscheidungen treffen, welche die Möglichkeit für eine versteckte Diskriminierung in sich bergen.¹⁴⁴ Zum einen muss die Ware in den anzuwendenden Zolltarif eingeordnet werden, und zum anderen ihr Wert bestimmt werden. Alternativ kommt eine Verzollung nach Gewicht in Betracht. Die Klassifizierungsfragen sind dabei aber dann die gleichen.

Die Klassifizierung ist international durch das 1987 in Kraft getretene *Harmonized Commodity Description and Coding System* vorgegeben, dass auf einem 6-Ziffern System beruht, den Ländern aber zur Unterdifferenzierung weitere vier Ziffern erlaubt.¹⁴⁵ Ein Beispiel für eine gegen das GATT verstoßende Differenzierung findet sich beispielsweise in einem Verfahren gegen Spanien.¹⁴⁶ In diesem griff Brasilien erfolgreich die Aufspaltung der Klassifizierung für Kaffee in fünf unterschiedliche Sorten an. Zwei dieser Sorten waren zollfrei, die anderen drei, aus denen Brasiliens Exporte überwiegend bestanden, waren Gegenstand eines Zolles in Höhe von 7 Prozent. Zentrales Problem in solchen Streitfällen ist meistens die Bestimmung, ob es sich bei den unterschiedlich behandelten Produkten (z.B. verschiedene Sorten Kaffee) um „gleichartige Waren“ (*like products*) im Sinne des Art. I GATT handelt. Nur unter dieser Voraussetzung kann nämlich die Gleichbehandlung gefordert werden.

Aber auch die Bestimmung des Wertes der Ware kann diskriminierend wirken. So wirkt sich z.B. die Verwendung des c.i.f.¹⁴⁷-Wertes im Vergleich zur Verwendung eines f.o.b.¹⁴⁸-Ansatzes diskriminierend gegenüber abgelegenen Staaten und insbesondere Entwicklungsländern aus.¹⁴⁹ Das GATT beantwortet diese Probleme durch Regeln über die Wertermittlung für Zollzwecke, die in Art. VII sowie einem Zusatzabkommen über die Durchführung von Art. VII niedergelegt sind.¹⁵⁰ Danach soll grundsätzlich der Transaktionswert für die Zollerhebung maßgeblich sein. Weitere Probleme stellen sich in Bezug auf die Berücksichtigung von Wechselkursen und dem relevanten Zeitpunkt für die Wertermittlung.¹⁵¹

¹⁴⁴ Siehe zu einigen, für den Laien vor allem humoristisch interessanten Beispielen *Müller-Eiselt*, Zollrechtsprechung des EuGH im Jahre 1998, EuZW 1999, S. 260.

¹⁴⁵ Dieses wird von ca. 80 Staaten angewendet, von denen jedoch nur die ca. 50 Signatarstaaten daran gebunden sind. vgl. *Trebilcock/Howse*, (Fn. 5), Fn. 33 zu Kapitel 5 auf S. 537. Siehe hierzu auch WTO 1997, Focus, Newsletter Nr. 20, S. 9.

¹⁴⁶ Spain-Tariff Treatment of Unroasted Coffee-L/5135-28S/102 (1981).

¹⁴⁷ Cost, Insurance, Freight (Kosten für Transport und Versicherung sind enthalten).

¹⁴⁸ Free-on-Board (Kosten sind nicht enthalten).

¹⁴⁹ *Trebilcock/Howse*, (Fn. 5), S. 119.

¹⁵⁰ Agreement on Implementation of Art. VII of GATT, Anhang 1a ÜWTO; ABl. Nr. L 336/119 v. 23.12.1994.

¹⁵¹ Siehe zur Berücksichtigung von Wechselkursen Art. 9 Agreement on Implementation of Art. VII of GATT.

Obwohl aufgrund der Meistbegünstigungsklausel eigentlich für Produkte aus allen Ländern die gleichen Zölle erhoben werden sollen, gibt es von diesem Prinzip eine genügende Zahl von Ausnahmen, die dazu führen, dass für das gleiche Produkt je nach Herkunft ein anderer Zollsatz anzuwenden ist.¹⁵² So ist beispielsweise zwischen zollfreien Waren, die aus einem anderen Land einer Freihandelszone importiert werden, Waren, die aus Nicht-WTO-Mitgliedstaaten eingeführt werden, und solchen, auf welche die allgemeine Meistbegünstigung anzuwenden ist, zu unterscheiden. Die Erhebung des Zolles erfordert also eine Beurteilung des Herkunftslandes eines Produktes. Diese Bestimmung kann in Zeiten der Globalisierung, in der Rohmaterialien, halbfertige und nahezu fertige Erzeugnisse in andere Länder zur Weiterverarbeitung verschifft werden, durchaus kompliziert sein. Es bedarf somit Regeln über die Bestimmung des Herkunftslandes eines Produktes (*rules of origin*), die innerhalb des WTO-Rahmens in einem entsprechenden multilateralen Abkommen enthalten sind.¹⁵³ Diese Regeln verlangen zunächst eine interne Harmonisierung des Herkunftsrechts der jeweiligen Mitgliedsstaaten, denn je nachdem, ob es sich um einen normalen Zoll oder um einen Antidumpingzoll handelte, kamen in manchen Ländern unterschiedliche Regeln zur Anwendung.¹⁵⁴ Im nächsten Schritt ist eine positive Definition dessen, was eine Herkunft begründet, erforderlich. Im letzten Schritt gibt das Abkommen zwei Konzepte vor, wonach sich diese Definition richten darf. Demnach gilt als Herkunftsland entweder das Land, in dem die letzte wesentliche Veränderung des Produktes vorgenommen wurde, oder dasjenige, in dem ein bestimmter Prozentsatz der Wertschöpfung stattgefunden hat.¹⁵⁵ Indiz hierfür kann insbesondere eine Umgruppierung des Produktes im Zollkodex sein. Das Abkommen hat allerdings eher den Charakter eines Arbeitsprogramms für die zukünftige Harmonisierung des weltweiten Herkunftsrechts, als dass es tatsächlich bindende Anforderungen stellen würde. Die Mitglieder der WTO sind daher noch relativ frei in der Gestaltung ihrer Ursprungsregeln.

Weitere Handelsbarrieren können sich aus der eigentlichen Durchführung des Zollkodex ergeben, so z.B. aus der Anzahl der Formulare, die von den Zollbehörden verlangt werden, der Ausstattung von Zollämtern mit Personal und dergleichen mehr. Relevant in diesem Zusammenhang ist Art. VIII GATT sowie der 1952 angenommene Kodex über Standardpraktiken für dokumentarische Anforderungen (*Code of Standard Practices for Documentary Requirements*).

¹⁵² Die EG wendet den allgemeinen Meistbegünstigungszoll z.B. nur gegenüber acht WTO-Mitgliedern an.

¹⁵³ Agreement on Rules of Origin, Anhang 1a ÜWTO; ABl. Nr. L 336/144 v. 23.12.1994.

¹⁵⁴ *Trebilcock/Howse*, (Fn. 5), S. 128.

¹⁵⁵ Art. 9 Agreement on Rules of Origin.

3. Inländergleichbehandlung und technische Handelsbarrieren

Die bisher beschriebenen Regeln betreffen allein die Ein- und Ausfuhr von Waren, knüpfen also an den Grenzübertritt der Waren an. Für faire Wettbewerbsbedingungen zwischen in- und ausländischen Erzeugnissen sind die Angebotsbedingungen und Steuern in einem Staat jedoch mindestens ebenso wichtig. Viele der Zugeständnisse im Hinblick auf Zölle und Kontingente können durch diskriminierende interne Maßnahmen leicht wirkungslos werden. Zugleich sind solche Diskriminierungen häufig viel schwerer zu erkennen und zu bewerten.¹⁵⁶ Angesichts des mittlerweile erreichten Liberalisierungsniveaus (im Hinblick auf Zölle) zwischen den großen Industrie- und Handelsnationen kommt Streitigkeiten um solche (versteckt) diskriminierenden Maßnahmen eine immer größere Bedeutung zu.

Andererseits ergeben sich viele Probleme allein daraus, dass die Rechtsordnungen der einzelnen Handelspartner schlicht unterschiedlich sind. Diese Unterschiedlichkeit z.B. im Hinblick auf technische Anforderungen an Produkte kann sehr leicht eine handelshemmende Wirkung haben, ohne dass eine solche beabsichtigt wäre. Des weiteren verfolgen Staaten häufig legitime Politikziele, die sich in einem völligen Verbot bestimmter Produkte oder Produktionsmethoden niederschlagen. Andere Länder, die ein solches Verbot nicht kennen, empfinden derartige Maßnahmen leicht als protektionistisch.¹⁵⁷ Insbesondere der Umwelt- und Gesundheitsschutz, aber auch Verbraucherschutz und in Zukunft möglicherweise Arbeitnehmerschutz sind solche Politikziele, die zu einer Erhöhung der Produktionskosten führen und somit die Wettbewerbsfähigkeit insbesondere von Produkten aus den westlichen Industrienationen verschlechtern. Die Errichtung von Handelsbarrieren gegen den Import von Produkten aus anderen Teilen der Welt, die westliche Standards nicht erfüllen, verhindert, dass die entsprechenden Länder ihren daraus resultierenden legitimen komparativen Vorteil nutzen und dadurch ihre Wirtschaftskraft steigern. Es kommt zu einem Konflikt mit Zielen der Entwicklungspolitik. Im Gegensatz zur Europäischen Gemeinschaft fehlt es der WTO an einem Mechanismus zur Harmonisierung solcher Unterschiede durch gemeinsame Politiken und gesetzgeberische Maßnahmen.

Das GATT adressiert diese Probleme in einem komplizierten und ausführlichen System von Regelungen, die hier nur skizziert werden können. Zentrale Vorschriften des GATT sind die Art. III, XI und XX. Artikel III (2) GATT verlangt, keine höheren internen Steuern oder Gebühren auf importierte Produkte zu erheben als auf gleichartige inländische Produkte. Gemäß Art. III (4) GATT sind sie in Bezug

¹⁵⁶ Siehe als Beispiel für diese Komplexität das Verfahren Japan-Measures Affecting Consumer Photographic Film and Paper, WT/D44/R 10 WTA 4 (7).

¹⁵⁷ Als Beispiel seien hier insbesondere die Verfahren EC-Measures Affecting Meat and Meat Products, WT/DS26/AB/R (1998) 10 WTA 3 (31) (*Hormones*) sowie United States-Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/R sowie WT/DS58/AB/R (*Shrimp-Turtle*) genannt.

auf alle Regularien hinsichtlich des Angebots, Verkaufs, Transports, der Verteilung und des Gebrauchs genauso zu behandeln wie gleichartige inländische Produkte (*national treatment*). Auch im Rahmen von Art. III GATT kommt somit dem Konzept des *like product* zentrale Bedeutung zu, da eine Diskriminierung nur durch einen Vergleich mit der Behandlung gleichartiger nationaler Produkte festgestellt werden kann.¹⁵⁸

Artikel XI verbietet mengenmäßige Aus- und Einfuhrbeschränkungen. Soweit eine Maßnahme jedoch in- und ausländische Produkte gleichermaßen verbietet, wird sie gemäß einer Interpretationsanmerkung zu Art. III GATT als interne Regelung und somit unter Art. III GATT fallend behandelt, auch wenn sie sich gegenüber ausländischen Waren als Importverbot auswirkt. Eine Ausnahme von dem Inländergleichbehandlungsgebot ist für das öffentliche Beschaffungswesen vorgesehen¹⁵⁹. Hierüber gibt es jedoch ein freiwilliges, plurilaterales Abkommen, dem bisher 29 Staaten vor allem aus der industrialisierten Welt beigetreten sind.¹⁶⁰

Artikel XX GATT sieht generelle Ausnahmen von den Grundprinzipien des GATT vor. Wichtig sind hier insbesondere die Art. XX (b) und (g), die vorsehen, dass Maßnahmen, die zum Schutz von Leben oder Gesundheit von Menschen, Tieren oder Pflanzen oder zum Schutz erschöpfbarer Naturressourcen erlassen werden, zulässig sind, sofern sie keine willkürliche oder nicht zu rechtfertigende Diskriminierung und auch keine versteckte Behinderung des internationalen Handels beinhalten. Diese Formulierung eröffnet den Streitbeilegungsorganen allerdings erheblichen Beurteilungsspielraum im Hinblick auf die Zulässigkeit bestimmter Maßnahmen.¹⁶¹

Die Probleme, die aus den unterschiedlichen Vorstellungen im Bereich Gesundheits- und Verbraucherschutz resultieren, werden zudem in zwei Zusatzabkommen zum GATT behandelt, mit denen versucht wurde, die bestehenden Auslegungsprobleme zu lösen. Das Übereinkommen über technische Handelshemmnisse (TBTÜ)¹⁶² gilt dabei für alle Waren, allerdings sind Maßnahmen der Lebens- und Futtermittelsicherheit, die dem Schutz von Leben und Gesundheit von Menschen, Tieren oder Pflanzen im Territorium des die Schutzmaßnahme ergreifenden

158 Siehe dazu insbesondere Japan-Taxes on Alcoholic Beverages, AB-1996-2 (1996) sowie Canada-Certain Measures Concerning Periodicals, WT/DS31/AB/R (1997) 9 WTA 6 (7).

159 Art. III (8 (a)) GATT.

160 Agreement on Government Procurement, Anhang 4 ÜWTO, ABl. Nr. L 336/273 v. 23.12.1994; Siehe dazu *Bovis*, The European Public Procurement Rules and their Interplay with International Trade, 3 JWT 1997, S. 63; *Gramlich*, Das Recht der öffentlichen Aufträge nach Abschluss der Uruguay-Runde des GATT, RIW 1995, S. 793; *Huelmann*, Öffentliche Beschaffungen nach EG-Recht, WTO und dem Deutsch-Amerikanischen Freundschaftsvertrag, 2000; *Reich*, The New GATT Agreement on Government Procurement - The Pitfalls of Plurilateralism and Strict Reciprocity, 2 JWT 1997, S. 125.

161 Die Streitbeilegungsorgane haben sich wiederholt mit der Auslegung von Art. XX GATT befasst. Vergleiche beispielhaft United States „Shrimp-Turtle“ (Fn. 157).

162 Agreement on Technical Barriers to Trade, Anhang 1 A ÜWTO; ABl. Nr. L 336/86 v. 23.12.1994.

Mitgliedsstaates dienen, nicht erfasst.¹⁶³ Diese werden von dem Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen (SPSÜ)¹⁶⁴ abgedeckt.¹⁶⁵ Beide Abkommen gehören zum multilateralen verpflichtenden Teil des WTO-Rahmens.

Das TBTÜ arbeitet die Anforderungen des Art. XX GATT detailliert aus. Es basiert auf Meistbegünstigungs- und Nichtdiskrimierungegrundsatz. Darüber hinaus werden jedoch Grundsätze für die Anwendung technischer Vorschriften, Standards und Prüfverfahren definiert, die auch inhaltliche Anforderungen an die Ausgestaltung des nationalen Regelungsrahmens stellen.¹⁶⁶ Maßnahmen, die unter das Abkommen fallen, sollen auf einer Risikoabschätzung beruhen und transparent sein. Soweit möglich sollen internationale Standards verwendet werden, und diese Standards sollen grundsätzlich an die Leistungsfähigkeit des Produktes und nicht an dessen Konstruktion anknüpfen. Den Mitgliedsstaaten bleibt es freigestellt, das gewünschte Sicherheitsniveau selber festzulegen. Problematisch ist, inwieweit auch Anforderungen an Produktionsmethoden gestellt werden dürfen, die sich nicht unmittelbar in den Eigenschaften des Produktes niederschlagen.¹⁶⁷

Je stärker die Zölle im Agrarmarktbereich gesenkt werden, umso mehr wenden Staaten Maßnahmen im Bereich Lebensmittelsicherheit und Tier- oder Pflanzenschutz als Handelsbarrieren ein.¹⁶⁸ Das SPSÜ regelt umfangreich die Zulässigkeit solcher Maßnahmen.¹⁶⁹ Unter der Voraussetzung, dass diese auf wissenschaftlichen Beweisen und einer Risikoabschätzung beruhen, sind sie grundsätzlich zulässig.¹⁷⁰ Auch in diesem Bereich sollen nach Möglichkeit internationale Standards verwendet werden,¹⁷¹ es können jedoch auch höhere Sicherheitsanforderungen gestellt werden, sofern sich diese wissenschaftlich begründen lassen.¹⁷² Für den

163 Art. 1.3 TBTÜ.

164 Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, Anhang 1a ÜWTO; ABl. Nr. L 336/40 v. 23.12.1994.

165 Art. 1.5 TBTÜ, Annex A SPSÜ.

166 Nichtdiskriminierung als solche ist verglichen damit inhaltsleer, da sie keine Aussagen über den zulässigen Inhalt nichtdiskriminierender Maßnahmen erhält.

167 Anhang 1 des TBTÜs spricht insofern von „product related processes and production methods“.

168 *Trebilcock/Howse*, (Fn. 5), S. 145.

169 Es geht hier um Probleme im Zusammenhang z.B. mit genetisch veränderten oder hormonell behandelten Lebensmitteln. Siehe dazu *Epiney*, Welthandel und Umwelt, DVBl. 2000, S. 77; *Kerr*, Protocol for Trade in Genetically Modified Organisms, 4 JWT 2000, S. 63; *Quintillian*, Free Trade, Public Health Protection and Consumer Information in the European and WTO Context - Hormone Treated Beef and Genetically Modified Organisms, 6 JWT 1999, S. 147; *Rung/Jackson*, Labelling, Trade and Genetically Modified Organisms - A Proposed Solution, 1 JWT 2000, S. 111; *Sander*, Gesundheitsschutz in der WTO - eine neue Bedeutung des Codex Alimentarius im Lebensmittelrecht?, ZEuS 2000, S. 335.

170 Art. 2, 5 SPSÜ

171 Art. 3 SPSÜ.

172 Art. 3.3 SPSÜ.

Fall noch unzureichender wissenschaftlicher Erkenntnisse können vorläufige Maßnahmen ergriffen werden, sofern sich der Staat um weitere Forschungsergebnisse zur Beseitigung der Ungewissheit bemüht (*precautionary principle*)¹⁷³. Soweit möglich sollen wirksame Maßnahmen anderer Staaten anerkannt werden.¹⁷⁴

Beide Abkommen sind sehr umfangreich und in ihrer Anwendung im Einzelnen äußerst kompliziert.¹⁷⁵ Insbesondere die Frage des hinreichenden wissenschaftlichen Nachweises sowie die Notwendigkeit der Verfolgung legitimer Ziele eröffnen den Streitschlichtungsorganen einen sehr weiten Beurteilungsspielraum, der erhebliche Konsequenzen im Hinblick auf die Machtverteilung zwischen Staaten und WTO-Streitbeilegungsgremien hat.¹⁷⁶ Die Probleme, die sich in diesem Bereich stellen, sind prinzipiell mit denen innerhalb der EG vergleichbar, wenn es um die Abwägung zwischen freiem Handel und anderen Interessen geht,¹⁷⁷ mit dem Unterschied, dass die EG über Mechanismen verfügt, um eine gemeinsame Willens- und Wertebildung herbeizuführen und die entsprechenden Rechtsvorschriften zu harmonisieren.

Neben den beiden Abkommen bleibt aber auch Raum für die Anwendung von Art. XX GATT, insbesondere, wenn es sich um Maßnahmen im Hinblick auf verbotene Produktionsmethoden handelt, die sich auf das Produkt als solches nicht auswirken. In diesen Bereich fällt z.B. das Verfahren gegen die USA wegen eines Importverbotes für Krabben aus Ländern, die kein von den USA anerkanntes Programm zur Vermeidung der Tötung von Seeschildkröten beim Fang implementiert hatten.¹⁷⁸ Die WTO-Streitschlichtungsorgane erklärten dieses Importverbot für mit den GATT-Regeln unvereinbar, wofür die WTO von Seiten internationaler Umweltschutzorganisationen vielfältige Kritik erntete, Freihandel einseitig über Umweltschutz zu stellen. Diese Kritik ist jedoch bei genauerem Hinsehen so nicht gerechtfertigt, da sich zumindest das Berufungsgremium der WTO sehr differenziert mit den aufgeworfenen Fragen auseinandergesetzt hat, und das

173 Art. 5.7 SPSÜ.

174 Art. 4 SPSÜ.

175 Siehe zur Anwendung des SPSÜ insbesondere EC-„Hormones“ (Fn. 157). Die USA sowie Kanada greifen seit Jahren das EG-Importverbot für hormonbehandeltes Rindfleisch an. Während die EG unter dem alten GATT ein Streitschlichtungsverfahren jahrelang vermeiden konnte, ist sie in dem genannten Verfahren wegen Verstoßes gegen das SPSÜ sowie GATT-Regeln verurteilt worden. Die USA erheben aus diesem Grunde zur Zeit Vergeltungszölle gegen europäische Produkte, um so die EG zum Einlenken zu bewegen. Siehe dazu auch *Quick/Blüthner, Has the Appellate Body Erred?*, JIEL 1999, S. 603; *Pauwelyn, The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures as applied in the first three SPS Disputes: EC-Hormones, Australia-Salmon and Japan-Varietals*, JIEL 1999, S. 641.

176 Siehe zu dieser Problematik *Trachtmann, The Domain of WTO Dispute Resolution*, HILJ 1999, S. 333.

177 Siehe hierzu *Hilf, Freiheit des Welthandels contra Umweltschutz*, NVwZ 2000, S. 481; *Hohmann, Der Konflikt zwischen freiem Handel und Umweltschutz in WTO und EG*, RIW 2000, S. 89; *Scott, On Kith and Kine (and Crustaceans): Trade and Environment in the EU and WTO*, Jean-Monnet-Working-Paper 3/99.

178 United States “Shrimp-Turtle” (Fn. 157).

Urteil letztlich vor allem aufgrund der Ungleichbehandlung verschiedener Handelspartner durch die USA negativ ausfiel. In einem jüngst entschiedenen Verfahren hat ein Streitschlichtungsgremium der WTO nunmehr zum ersten Mal eine auf Umwelt- und Gesundheitsschutz beruhende Maßnahme, nämlich ein französisches Importverbot von Asbest, für zulässig erachtet.¹⁷⁹

4. Regionale Handelsabkommen: Zollunionen und Freihandelszonen

Neben den globalen Regeln im Rahmen des GATT gibt es weltweit eine Vielzahl von mehr oder weniger regional abgegrenzten Handelsblöcken, die den Handel untereinander weitergehender liberalisiert haben, als dies im Rahmen des GATT/WTO-Regimes erfolgt ist. Inwieweit eine solche vertiefte Integration zwischen einzelnen Staaten im Hinblick auf einen möglichst freien Welthandel überhaupt wünschenswert ist, ist wegen der damit verbundenen handelsumlenkenden Wirkungen nicht unstreitig.¹⁸⁰

Je nach Tiefe der wirtschaftlichen Integration unterscheidet man zwischen Freihandelszonen, Zollunionen, einem gemeinsamen Markt und einer Wirtschaftsunion.¹⁸¹ Soweit die beiden letzteren über die Harmonisierung des Außenhandels hinausgehen, schenkt ihnen das Welthandelsrecht keine weitere Aufmerksamkeit. Lediglich in Bezug auf Freihandelszonen und Zollunionen finden sich Regelungen im GATT, wobei aber darauf hinzuweisen ist, dass die weitergehenden Integrationsformen in der Regel auch eine der beiden im GATT erwähnten mitumfassen. Eine Freihandelszone im Sinne des GATT ist ein Zusammenschluss mehrerer Zollgebiete, die untereinander alle Zölle und Beschränkungen des Handels – mit Ausnahme der im GATT selber zugelassenen Ausnahmebestimmungen – in Bezug auf nahezu den gesamten Handel abgeschafft haben.¹⁸² Eine Zollunion liegt dann vor, wenn die beteiligten Zollgebiete darüber hinaus ein gemeinsames Außenhandelsregime – Zölle und sonstige Bestimmungen – anwenden.¹⁸³ Aufgrund des einheitlichen Außenzolls können Waren in einer Zollunion frei zirkulieren, und die Notwendigkeit von Ursprungsregeln entfällt damit für den Binnenwarenverkehr.¹⁸⁴ Während also in einer Freihandelszone die einzelnen Staaten weiter ihre eigene Außenhandelspolitik verfolgen und lediglich die Waren aus den anderen Mitgliedsstaaten von dem normalen Einfuhrzoll befreien, beinhaltet eine Zoll-

¹⁷⁹ Siehe NJW 2000, S. LII; EC-Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos, WT/DS 135/R.

¹⁸⁰ Siehe dazu *Bhagwati*, Regionalism and Multilateralism: An Overview, in *Bhagwati/Krishna/Panagariya* (Hrsg.) *Trading Blocs*, 1999, S. 3.

¹⁸¹ *Zacker/Wernicke*, *Examinatorium Europarecht*, 1998, S. 1; Siehe dazu auch *Herdegen*, (Fn. 6), S. 129 ff.

¹⁸² Art. XXIV (8) (b) GATT.

¹⁸³ Art. XXIV (8) (a) GATT.

union eine gemeinsame Außenhandelspolitik, die im wesentlichen für alle Mitgliedsstaaten gleich sein muss.

Beide Arten des Zusammenschlusses beinhalten naturgemäß einen Verstoß gegen das Kernprinzip der Meistbegünstigung des Art. I GATT, da ja die Mitgliedsstaaten des jeweiligen Verbundes bevorzugt behandelt werden. Die daher notwendige Ausnahmeverordnung ist in Art. XXIV (5) GATT enthalten, der noch durch eine Verständigung über die Auslegung des Art. XXIV GATT ergänzt wird.¹⁸⁵ Zulässig sind beide nur unter der Voraussetzung, dass sie als Ganzes betrachtet kein restriktiveres Außenhandelsregime vorsehen, als die in den einzelnen Staaten vorher bestehenden. Dies dient dazu, einen möglichst großen handelsschaffenden Effekt (*trade creating effect*) sicherzustellen und die unerwünschte handelsumlenkende Wirkung (*trade diverting effect*) zu begrenzen.¹⁸⁶

Zweifelsfrei gewährt Art. XXIV GATT eine Ausnahme vom Prinzip der Meistbegünstigung. Fraglich ist demgegenüber, inwieweit durch Art. XXIV GATT auch Abweichungen von anderen Vorschriften des GATT gerechtfertigt werden können, insbesondere ob mengenmäßige Beschränkungen, die ansonsten gegen Art. XI GATT verstoßen würden, zulässig sind. Die Streitschlichtungsorgane haben nun erstmals in einem Verfahren, das Indien gegen die Türkei angestrengt hatte,¹⁸⁷ diese Frage behandelt. In dem Verfahren ging es um mengenmäßige Beschränkungen für den Import von Textil- und Kleidungsprodukten, die die Türkei als Folge der mit der EG geschaffenen Zollunion einführen musste. Während im erstinstanzlichen Verfahren das Panel noch annahm, dass Art. XXIV GATT nur Abweichungen vom Meistbegünstigungsgrundsatz erlaubt, lockerte das Berufungsgericht diese Position auf, erachtete die Importkontingente allerdings als nicht notwendig für die Errichtung der Zollunion.¹⁸⁸ Die Ansicht des Panel hätte bedeutet, dass Zollunionen nur noch Zölle, nicht jedoch andernfalls nach allgemeinen GATT-Regeln ausnahmsweise zulässige mengenmäßige Beschränkungen aufrecht erhalten könnten.¹⁸⁹ Problematisch ist des weiteren, welche Anforderungen erfüllt sein müssen, damit von einer Markttöffnung im Hinblick auf „annähernd den gesamten Handel“ gesprochen werden kann. Insbesondere ist

¹⁸⁴ Nicolaysen, (Fn. 143), S. 479.

¹⁸⁵ Understanding on the Interpretation of Article XXIV of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, Annex 1a ÜWTO (*Verständigung*); ABl. Nr. L 336/16 v. 23.12.1994.

¹⁸⁶ Von Bogdandy/Makatsch (Fn. 112), S. 263. Siehe ausführlich zum Verhältnis zwischen multilateralen Handelsregelungen und regionalen Integrationsabkommen auch Cremona (Fn. 134).

¹⁸⁷ Turkey - Restrictions on Imports of Textile and Clothing Products, Panelbericht WT/DS34/R v. 31.5.1999 und Berufungsbericht WT/DS34/AB/R v. 22.10.1999 zitiert nach von Bogdandy/Makatsch, (Fn. 112). Siehe dazu auch Cottier/Evitimov, ZEuS 2000, S. 477.

¹⁸⁸ Von Bogdandy/Makatsch, (Fn. 112), S. 264.

¹⁸⁹ Von Bogdandy/Makatsch, (Fn. 112), S. 265.

weiterhin unklar, ob ein ganzer Bereich, z.B. der Agrarhandel, von der Marktoffnung ausgenommen werden kann.¹⁹⁰

Das GATT erlaubt zudem Übergangsabkommen (*interim agreements*), die zur Errichtung einer Zollunion oder einer Freihandelszone führen sollen.¹⁹¹ Im Regelfall muss ein solches die vollständige Herstellung einer Freihandelszone oder einer Zollunion innerhalb von 10 Jahren vorsehen und einen Implementierungsplan für den stufenweisen Abbau von internen Handelsschranken beinhalten.¹⁹² Im Februar 1996 wurde zudem ein Ausschuss für Fragen der regionalen Wirtschaftsintegration gebildet. Dieser hat die Aufgabe, die der WTO mitzuteilenden Abkommen auf ihre Vereinbarkeit mit den Vorschriften des GATT zu prüfen. Zur Zeit befinden sich über 80 derartige Abkommen in der Überprüfungsphase.¹⁹³

VIII. Handelspolitische Schutzinstrumente

1. Überblick

So sehr auch das Welthandelsregime in seinen Grundprinzipien dem freien Welthandel verpflichtet ist, gibt es dennoch Ausnahmen von diesen Prinzipien, die dem Bedürfnis der Staaten nach Schutz vor bestimmten Folgen geöffneter Märkte entsprechen. Industriezweige, die internationalem Wettbewerb ausgesetzt sind, versuchen oft, durch Lobbyarbeit die Wirkung dieses Wettbewerbs so weit wie möglich zu begrenzen. Aus einer gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsperspektive sind solche protektionistischen Tendenzen jedoch äußerst bedenklich, so verständlich die individuellen Interessen der bedrohten Mitarbeiter, Unternehmen und Wirtschaftszweige auch sein mögen.¹⁹⁴

Die drei wesentlichen Mechanismen zur Protektion von Industrien sind das Antidumping- und Antisubventionsrecht sowie die Anwendung von sog. Einfuhr-schutzmaßnahmen (*safeguard measures*). Darüber hinaus bestehen noch andere Ausnahmen zum Schutz bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten¹⁹⁵ und zum Schutz der nationalen Sicherheit.¹⁹⁶ Ebenso bilden die bereits früher genannten Art. XX und

¹⁹⁰ Von Bogdandy/Makatsch, (Fn. 112), S. 264.

¹⁹¹ Art. XXIV (5) (c) GATT.

¹⁹² Art. XXIV (5) (c) GATT, Art. 3 Verständigung.

¹⁹³ www.wto.org/english/tratop_e/region/regcom_e.htm.

¹⁹⁴ Siehe die eingehende Diskussion der Begründungen für handelspolitische Schutzmaßnahmen bei Trebilcock/House, (Fn. 5), S. 177 ff, 213 ff. sowie 230 ff.

¹⁹⁵ Siehe Art. XII GATT, Restrictions to Safeguard the Balance of Payments. Zur Verbindung zwischen Welthandel und Weltwährungsbeziehungen vgl. Rössler, The Relationship between the World Trade Order and the International Monetary System, in: Petersmann/Hilf (Hrsg.), The New GATT Round of Multilateral Trade Negotiations, S. 363 ff.

XXIV GATT Ausnahmetatbestände zu den allgemeinen Verpflichtungen des GATT. Ferner können die Vertragsparteien des GATT unter außergewöhnlichen Umständen Vertragsparteien von ihren Verpflichtungen in Einzelfällen befreien (*waiver*), Art. XXV (5) GATT. Diese Ausnahmen, auf die hier nicht weiter eingegangen werden soll, dienen jedoch nicht dem Schutz einheimischer Industrien, sondern verfolgen – mit Ausnahme des Art. XXIV – Ziele, die nicht handelspolitischer Natur im engeren Sinne sind und werden darüber hinaus äußerst selten angewendet. Im Folgenden werden daher lediglich die drei wesentlichen handelspolitischen Schutzinstrumente überblicksartig dargestellt.

2. Antidumpingrecht

Als Dumping bezeichnet man das Verkaufen von Produkten zu einem unnatürlich niedrigen, d.h. „gedumpten“ Preis. Es handelt sich hierbei um eine Geschäftspraxis von privaten Unternehmen, die in gewissen Geschäfts- und Marktsituationen – geringer Wert der Marke im Ausland, Versuch des Markteintritts, Abverkauf von Überproduktion, etc. – für diese wirtschaftlich sinnvoll sein kann. Da das WTO/GATT-Regime auf völkerrechtlicher Ebene Regelungen trifft, befasst es sich nicht direkt mit dem Dumping, sondern mit den Maßnahmen, die Staaten gegen vermeintlich „gedumpte“ Importe ergreifen dürfen. Artikel VI (1) GATT beschreibt Dumping als eine Praxis, die, wenn sie einem „inländischen Wirtschaftszweig“ eine „bedeutende Schädigung“ zufügt oder zuzufügen droht, von den Vertragsparteien verurteilt wird. Gemäß Art. II (2) b) und Art. VI (2) GATT dürfen die WTO-Mitglieder zum Ausgleich einen Antidumpingzoll bis zur Höhe der Dumpingspanne (*dumping margin*) erheben. Diese Ermächtigung ist notwendig, um Zölle über den gemäß Art. II GATT in den Zolltariflisten gebundenen Satz hinaus erheben und gleichzeitig das Meistbegünstigungsgebot umgehen zu können. Die Erhebung von Antidumpingzöllen ist das mit Abstand am häufigsten verwendete Instrument zum Schutz einheimischer Industrien.¹⁹⁷ Die genauen Voraussetzungen, unter denen Länder einen solchen Antidumpingzoll erheben dürfen, sind in Art. VI GATT und dem multilateralen Abkommen über die Durchführung von Art. VI des GATT¹⁹⁸ festgelegt. Ein Antidumpingzoll kann danach nur verhängt werden, wenn im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens durch die entsprechenden Behörden des Importlandes festgestellt wird, dass ein Produkt zu einem Preis unter dem „Normalwert“ importiert wird und dadurch dem inländischen Wirtschaftszweig ein bedeutender Schaden zugefügt wird oder zu entstehen droht. Der

196 Art. XXI GATT, Security Exceptions.

197 *Trebilcock/Howse*, (Fn. 5), S. 166.

198 Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (Antidumpingabkommen), Anhang 1a ÜWTO; ABI. Nr. L 336/103 v. 23.12.1994. Siehe dazu: *Horlick/Shea*, The World Trade Organization Antidumping Agreement, 1 JWT 1995, S. 5; *Palmetter*, A Commentary on the WTO Anti-Dumping Code, 4 JWT 1996, S. 43.

„Normalwert“ ist definiert als (1) der Verkaufspreis im Exportland, oder (2) wenn der Heimatmarkt des Produktes keinen angemessenen Vergleich bietet, der Exportpreis in ein vergleichbares Drittland, oder (3) ein Preis, der aus den Produktionskosten zuzüglich bestimmter Beträge für Verwaltungskosten und Gewinnspannen berechnet wird.¹⁹⁹ Dabei soll grundsätzlich ein fairer Vergleich zwischen gewichteten Durchschnitten von Preisen derselben Handelsstufe durchgeführt werden.²⁰⁰ Wie dieser Vergleich genau durchzuführen ist, ist detailliert in dem Zusatzabkommen geregelt, ebenso wie die Definition des „inländischen Wirtschaftszweiges“²⁰¹ und des Schadens, der zumindest drohen muss.²⁰² Hierzu werden einige Faktoren aufgelistet, die bei der Feststellung eines solchen Schadens zu berücksichtigen sind. Daneben enthält das Abkommen detaillierte Regelungen über das Antidumpingverfahren und Einschränkungen hinsichtlich Wirksamwerden (Verbot der Rückwirkung) und Geltungsdauer von Antidumpingzöllen (i.d.R. 4 Jahre).²⁰³ Die Einleitung und das Ergebnis eines Antidumpingverfahrens sind zu veröffentlichen²⁰⁴ und den betroffenen Unternehmen ist die Möglichkeit einer Überprüfung in einem unabhängigen Verfahren zu gewähren.²⁰⁵ Beschwerden über die Anwendung von Antidumpingmaßnahmen können nach dem Scheitern von Konsultationen vor die Streitschlichtungsorgane der WTO gebracht werden. In einem derartigen Verfahren gilt ein reduzierter Prüfungsumfang im Hinblick auf Tatsachenfeststellungen der nationalen Behörden, sowie eine besondere Auslegungsregel. Lediglich die Objektivität und Unparteilichkeit von Sachverhaltsfeststellung und -bewertung können durch die WTO-Streitbeilegungsgremien geprüft werden. Eine Überprüfung des eigentlichen Inhalts der Entscheidung bei Vorliegen einer den Anforderungen entsprechenden Sachverhaltsfeststellung und -bewertung ist ihnen jedoch verwehrt.²⁰⁶

Die Durchführung und Einhaltung des Antidumpingabkommens wird von einem eigens dafür eingerichteten Ausschuss überwacht.²⁰⁷ Diesem sind alle Antidumpingmaßnahmen der Mitgliedstaaten zu melden.

¹⁹⁹ Art. VI (1) GATT, Art. 2 Antidumpingabkommen.

²⁰⁰ Art. 2 Antidumpingabkommen.

²⁰¹ Art. 4 Antidumpingabkommen.

²⁰² Art. 3 Antidumpingabkommen.

²⁰³ Art. 7 und 11 Antidumpingabkommen.

²⁰⁴ Art. 12 Antidumpingabkommen.

²⁰⁵ Art. 13 Antidumpingabkommen.

²⁰⁶ Art. 17.6 Antidumpingabkommen; siehe zu den damit verbundenen Problemen *Croley/Jackson*, WTO Dispute Procedures, Standard of Review, and Deference to National Governments, AJIL 1996, S. 193.

²⁰⁷ Art. 16 Antidumpingabkommen.

3. Antisubventionsrecht

Im Gegensatz zum Dumping handelt es sich bei Subventionen um staatliche Maßnahmen zu Gunsten einzelner Wirtschaftsteilnehmer oder -zweige. Wettbewerbsverzerrungen können hier einerseits zu Lasten der Industrie des Importlandes, andererseits zu Lasten der im Wettbewerb stehenden Exportindustrie eines Drittstaates entstehen. Prinzipiell sind zwei Arten von Gegenmaßnahmen möglich: Zum einen Zölle zum Ausgleich des durch die Subvention gewährten Wettbewerbsvorteils, und zum anderen Maßnahmen, die den die Beihilfen gewährenden Staat zur Aufgabe dieser Praktiken bewegen. Das WTO-Regime beinhaltet Regeln über Beihilfengewährung und Ausgleichszölle in den Art. III (8) (b), VI (3-7) und Art. XVI GATT sowie in dem multilateralen Abkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen,²⁰⁸ wobei letztlich, wie in den anderen Fällen der Zusatzabkommen auch, dieses die wesentlichen Regeln enthält. Artikel III (8) (b) GATT nimmt die Zahlung von Subventionen vom Gebot der Inländergleichbehandlung aus, lässt also prinzipiell die Gewährung von Beihilfen an inländische Unternehmen zu. Artikel VI (3) GATT hingegen erlaubt die Erhebung von Ausgleichszöllen auf subventionierte Waren bis zu der Höhe, die notwendig ist, um den preissenkenden Effekt der (durch ein anderes Land) gewährten Beihilfe auszugleichen. Dabei muss wie im Fall der Antidumpingzölle nachgewiesen werden, dass durch die Beihilfen dem inländischen Wirtschaftszweig des Importlandes eine bedeutende Schädigung zugefügt wird oder droht, oder dass durch sie der Aufbau eines solchen behindert wird.²⁰⁹ Waren dürfen nicht gleichzeitig Gegenstand eines Antidumping- sowie eines Antisubventionszolls sein²¹⁰ und dürfen auch nicht aufgrund der Ausfuhrerstattung von produktbezogenen Steuern (z.B. Mehrwertsteuer) mit einem Ausgleichszoll belegt werden.²¹¹ Eine Ausnahme von der Möglichkeit, Ausgleichszölle zu erheben, besteht für Preisstabilisierungssysteme für

208 Agreement on Subsidies and Countervailing Duties, Annex 1a ÜWTO (Subventionsabkommen); ABl. Nr. L 336/156 v. 23.12.1994. Siehe dazu *Horlick/Clarke*, The 1994 WTO Subsidies Agreement, 4 World Competition 1994, S. 41 sowie *Collins-Williams/Salembier*, International Discipline on Subsidies, 1 JWT 1996, S. 5; *Ohlhoff*, Verbotene Beihilfen nach dem Subventionsabkommen der WTO im Lichte aktueller Rechtsprechung, EuZW 2000, S. 645.

209 Art. VI (6)(a) GATT.

210 Art. VI (5) GATT.

211 Art. VI (4) GATT. Man bezeichnet dies als *Border Tax Adjustment*. Dieses gilt nur für produktbezogene (indirekte) Steuern, nicht jedoch für direkte Steuern wie z.B. Körperschaftssteuer oder Einkommenssteuer. Da die USA generell deutlich geringere Mehrwertsteuersätze haben und ihren Schwerpunkt auf die direkte Besteuerung legen, sehen sie sich in diesem Punkt benachteiligt, da sie nur in geringerem Umfang Steuern bei der Ausfuhr von Produkten erstatten können. Um dieses Problem zu umgehen gibt es in den USA ein System von *Foreign Sales Corporations*. Dies sind Auslandstöchter von US-Unternehmen wie z.B. Boeing oder Microsoft, über die der Export abgewickelt wird, und die unter begünstigten Bedingungen ihre Gewinne an die in den USA ansässigen Mutterunternehmen abführen können. Dieses System wurde als unerlaubte Exportsubvention von den Streitschlichtungsorganen der WTO verurteilt, siehe *United States-Tax Treatment for „Foreign Sales Corporations“*, WI/DS108/AB/R. Siehe dazu auch *Stehmann*, Foreign Sales Corporations under the WTO-The Panel Ruling on US Export Subsidies, 3 JWT 2000, S. 127.

Grundstoffe der Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei, die naturgemäß überdurchschnittlichen Preisschwankungen unterliegen.²¹²

Das Subventionsabkommen unterteilt Subventionen, für die eine detaillierte Definition in Art. 1 Subventionsabkommen gegeben wird, in 3 Kategorien: (1) Verbotene, (2) anfechtbare und (3) nichtanfechtbare Subventionen („Ampelansatz“²¹³). Als verboten gelten danach Subventionen die *de jure* oder *de facto* entweder an den Export von Produkten oder an den Gebrauch von inländischen anstelle von importierten Produkten anknüpfen.²¹⁴ Eine Ausnahme hiervon besteht für den Bereich der Landwirtschaft, für die im Rahmen der Uruguay-Runde ein umfassendes Zusatzabkommen ausgehandelt wurde.²¹⁵ Anfechtbar sind Beihilfen, welche die Industrie eines anderen WTO-Mitgliedes schädigen, Vorteile aus dem GATT zunichte machen oder schmälern, oder die Interessen anderer Mitgliedsstaaten ernsthaft schädigen.²¹⁶ Eine solche ernsthafte Schädigung ist insbesondere anzunehmen, wenn die Subventionen 5 Prozent des Warenwertes übersteigen, Betriebsverluste decken oder einen direkten Schuldenerlass beinhalten.²¹⁷ Nichtanfechtbar sind nichtspezifische Subventionen, z.B. allgemeine Ausbildungs- oder Infrastrukturmaßnahmen, sowie unter bestimmten Voraussetzungen Subventionen, die für Forschung, Regionalentwicklung und Umweltschutzmaßnahmen gewährt werden.²¹⁸ Für den Fall verbotener sowie anfechtbarer Subventionen sieht das Abkommen besondere Konsultationsverfahren vor, bei deren Scheitern ein Streitbeilegungsverfahren eingeleitet werden kann.²¹⁹ Daneben können in diesen Fällen auch die nationalen Antisubventionsverfahren zur Erhebung von Ausgleichszöllen durchgeführt werden, für die das Abkommen in den Art. 10 ff. Regelungen ähnlich denen im Antidumpingabkommen beinhaltet. Die Durchführung des Abkommens wird von einem Ausschuss überwacht, der von einer Expertengruppe unterstützt wird.²²⁰ Diesem Ausschuss sind sämtliche Subventionen der Mitgliedsstaaten mitzuteilen, um die Überwachung der Subventionspraxis zu ermöglichen.²²¹ Für Entwicklungsländer finden sich umfangreiche Sonderregelungen im

212 Art. VI (7) GATT sowie Interpretationsnote zu Art. VI (7) GATT.

213 *Heselhaus*, Die Welthandelsorganisation, JA 1999, S. 76.

214 Art. 3 Subventionsabkommen.

215 Agreement on Agriculture, Annex 1a ÜWTO; ABl. Nr. L 336/22 v. 23.12.1994. Der Handel mit landwirtschaftlichen Produkten ist einer der strittigsten Bereiche des Welthandelssystems überhaupt. Auf eine Darstellung muss im Rahmen dieses Überblicks aus Platzgründen verzichtet werden. Siehe allgemein zu dem Thema: *Gylfason*, Prospects for Liberalization of Trade in Agriculture, 1 JWT 1998, S. 29.

216 Art. 5 Subventionsabkommen.

217 Art. 6.1 (a) Subventionsabkommen.

218 Siehe zu den genauen Voraussetzungen Art. 8 Subventionsabkommen.

219 Art. 4 und 7 Subventionsabkommen.

220 Art. 24 Subventionsabkommen.

221 Art. 25 und 26 Subventionsabkommen.

Hinblick auf die Zulässigkeit von Subventionen in den Art. 27 ff. des Subventionsabkommens.

4. Einfuhrschutzmaßnahmen und „graue Bereiche“ des Welthandels

Einfuhrschutzmaßnahmen (*safeguard measures*) sind dazu gedacht, gegen unerwartet stark gestiegene Importe, die einen inländischen Wirtschaftszweig bedrohen, zu schützen. Sie richten sich also nicht gegen vermeintlich unfaire Handelspraktiken, sondern gewähren Schutz vor schlicht wettbewerbsfähigeren Warenimporten. Im Gegensatz zu Antidumping- oder Antisubventionsmaßnahmen stellen Einfuhrschutzmaßnahmen die Ausnahme im Welthandel dar.²²² Dies liegt insbesondere daran, dass die Anforderungen hinsichtlich der drohenden oder eingetretenen Schädigung höher sind (*serious injury*), die Maßnahmen grundsätzlich nichtdiskriminierend eingesetzt werden sollen und darüber hinaus den betroffenen Staaten eine Kompensation angeboten werden muss. Die Hauptschutzklausel (*safeguard* oder *escape clause*) findet sich in Art. XIX GATT. Daneben besteht ein Abkommen über Schutzmaßnahmen, dass ebenfalls zum multilateralen Teil des WTO-Regimes gehört.²²³ Nach diesen Vorschriften können Einfuhrschutzmaßnahmen grundsätzlich ergriffen werden, wenn ein Produkt als Ergebnis von GATT-Verpflichtungen und unvorhergesehenen Entwicklungen in derart erhöhten Mengen importiert wird, dass dem inländischen Wirtschaftszweig eine ernsthafte Schädigung zugefügt wird oder eine solche droht.²²⁴ Das Vorliegen dieser Voraussetzungen ist durch eine Untersuchung festzustellen, deren Eröffnung öffentlich bekannt gemacht werden soll, und die interessierten Kreisen Gelegenheit zur Stellungnahme bieten muss.²²⁵ Grundsätzlich sollen Schutzmaßnahmen nichtdiskriminierend durchgeführt werden. Sofern mengenmäßige Beschränkungen eingeführt werden, soll sich die Verteilung der Quoten prinzipiell nach den durchschnittlichen Importanteilen in einer Referenzperiode richten.²²⁶ Das Abkommen definiert den Begriff der „inländischen Wirtschaftszweiges“ und des „ernsthaften Schadens“ und legt zudem die Faktoren fest, auf deren Basis dessen Vorliegen festzustellen ist.²²⁷ Es können entweder erhöhte Zölle oder mengenmäßige Beschränkungen zur Abwehr verwendet werden. Im Regelfall sollen Schutzmaßnahmen nicht länger als vier Jahre aufrechterhalten und nach dem ersten Jahr fortschreitend liberalisiert

²²² Rydelski, The WTO and EC Law on Safeguard Measures, EuZW 1999, S. 654; Trebilcock/Horwitz, (Fn. 5), S. 226. Siehe ausführlich Hilpold, Die Neuregelung der Schutzmaßnahmen im GATT/WTO-Recht und ihr Einfluss auf „Grauzonenmaßnahmen“, ZaöRV 55/1, S. 89.

²²³ Agreement on Safeguards, Annex 1a ÜWTO (Schutzmaßnahmenabkommen); ABl. Nr. L 336/184 v. 23.12.1994.

²²⁴ Art. XIX (1) (a) GATT, Art. 1 und 2 Schutzmaßnahmenabkommen.

²²⁵ Art. 3 Schutzmaßnahmenabkommen.

²²⁶ Art. 5 Schutzmaßnahmenabkommen.

²²⁷ Art. 4 Schutzmaßnahmenabkommen.

werden.²²⁸ Sofern Maßnahmen weniger als drei Jahre andauern, ist keine Kompensation zu gewähren.²²⁹ Die Durchführung des Abkommens wird von einem Ausschuss überwacht, dem Schutzmaßnahmen im Voraus unter Beifügung von Beweisen über das Vorliegen der Voraussetzungen mitzuteilen sind.²³⁰ Produkte aus Entwicklungsländern sind von Schutzmaßnahmen auszunehmen, sofern ihr Anteil am Import des fraglichen Produktes 3 Prozent, und der Gesamtimportanteil der Ware aus allen Entwicklungsländern 9 Prozent nicht übersteigt.

Aufgrund der bereits unter dem alten Regime bestehenden Einschränkungen einigten sich Länder häufig bilateral auf freiwillige Handelsbeschränkungen (*voluntary export restraints, orderly marketing arrangements*) unter Verstoß gegen die Regeln des GATT. Diese Abkommen werden auch als „graue Bereiche“ des Welthandels bezeichnet. Solche Maßnahmen sind nunmehr ausdrücklich verboten und waren innerhalb von 4 Jahren nach Inkrafttreten des Abkommens zu beseitigen.²³¹ Ein bedeutender „grauer Bereich“ des Welthandels ist der Handel mit Textilprodukten. Hierüber wurde im Rahmen der Uruguay-Runde ein umfassendes Abkommen erreicht, dass diesen Bereich nach einer Übergangsphase bis zum Jahr 2005 in die Disziplin der allgemeinen Regeln des Welthandelssystem eingliedern wird²³².

IX. Handel mit Dienstleistungen

1. Überblick

Dienstleistungen machen in den entwickelten Industrienationen bereits bis zu 60 Prozent des Bruttoinlandsproduktes aus, ihr Anteil am Welthandel liegt demgegenüber nur bei etwa 20-25 Prozent.²³³ Allerdings ist der Handel mit Dienstleistungen seit den achtziger Jahren der wachstumsstärkste Bereich des Welthandels.²³⁴ Bis zum Abschluss der Uruguay-Runde fehlte es aber an wirklich multilateralen Regeln über den Handel mit Dienstleistungen. Dies ist insoweit

²²⁸ Art. 7 (1) und 7 (4) Schutzmaßnahmenabkommen.

²²⁹ Art. 8 Schutzmaßnahmenabkommen.

²³⁰ Art. 12 Schutzmaßnahmenabkommen.

²³¹ Art. 11 Schutzmaßnahmenabkommen. Siehe Ausnahme für das Abkommen zwischen der EG und Japan über Automobile im Annex.

²³² Agreement on Textiles and Clothing, Annex 1a ÜWTO; ABl. Nr. L 336/50 v. 23.12.1994. Siehe dazu Smeets, Main Features of the Uruguay round Agreement on Textiles and Clothing, and Implications for the Trading System, 5 JWT 1995, S. 97.

²³³ Trebilcock/Howse, (Fn. 5), S. 270.

²³⁴ Barth, Das Allgemeine Übereinkommen über den internationalen Dienstleistungshandel (GATS), EuZW 1994, S. 455.

nicht verwunderlich, als die Regelungsprobleme im Hinblick auf internationalen Dienstleistungshandel um ein vielfaches schwieriger sind als in Bezug auf den Handel mit Waren. Dienstleistungen ist es zu eigen, dass in den meisten Fällen nicht lediglich die Dienstleistung selbst die Grenze überschreitet, sondern dass entweder der Dienstleistungsanbieter eine Niederlassung im Land des Verbrauchers unterhält, oder der Dienstleister bzw. ein Mitarbeiter desselben sich zum Konsumenten der Dienstleistung begibt oder umgekehrt. Alle diese Konstellationen weisen Probleme auf, die zugleich die Bereiche der Niederlassungsfreiheit, Reisefreiheit, Kapitalverkehrsfreiheit und der Wettbewerbsregeln betreffen. Hinzu kommt, dass es an einer schlüssigen Definition des Begriffs der Dienstleistung fehlt.²³⁵ Im Rahmen der Uruguay-Runde wurde zum ersten Mal ein multilaterales und rechtlich bindendes Instrumentarium zur Regelung des Handels mit Dienstleistungen und damit zusammenhängender Investitionsmaßnahmen erreicht²³⁶.

2. Inhalt des GATS

Das GATS gilt prinzipiell für alle Dienstleistungen mit Ausnahme solcher, die in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht werden.²³⁷ Erfasst werden dabei alle oben genannten Formen der Erbringung der Dienstleistung.²³⁸ Gebunden werden nicht nur alle Gebietskörperschaften sondern auch sonstige Körperschaften, die aufgrund übertragener Befugnisse tätig werden. Zu denken ist dabei z.B. an berufständische Selbstverwaltungskörperschaften.

Das GATS unterscheidet in seinen Vorschriften zwischen Bereichen, für die die Mitglieder Liberalisierungszugeständnisse gemacht haben und ungebundenen Bereichen. Zugeständnisse erfolgen dadurch, dass der jeweilige Mitgliedsstaat in Listen (*schedules*) die Dienstleistungssektoren und jeweiligen Tätigkeiten zusammenfasst, in denen er sich an die speziellen Regeln des GATS binden und damit seinen Markt öffnen will und unter welchen Bedingungen. Bei diesen Listen handelt es sich letztlich um den wesentlichen inhaltlichen Kern des GATS. Während in ungebundenen Bereichen im Prinzip nur der allgemeine Meistbegünstigungsgrundsatz gilt,²³⁹ und dieser zudem eingeschränkt werden kann,²⁴⁰ kommt

²³⁵ Auch im Rahmen des Gemeinschaftsrechts ist der Dienstleistungsbegriff lediglich negativ definiert, vgl. Art. 50 EGV (Art. 60 EGV a. F.).

²³⁶ General Agreement on Trade in Services (GATS), Annex 1b ÜWTO; BGBl. 1994 II S. 1643; AbI. Nr. L 336/190 v. 23.12.1994; Barth, (Fn. 234), S. 270. Siehe zum GATS auch Koehler, Das Allgemeine Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS), 1999; Sauvé, Assessing the General Agreement on Trade in Services, 4 JWT 1995, S. 125; Senti, Die neue Welthandelsordnung für Dienstleistungen, 1994.

²³⁷ Art. I (1), (3) (b) GATS.

²³⁸ Art. I (2) GATS. Dies war einer der Gründe, warum der EuGH das GATS als in den Bereich der gemeinsamen Kompetenz von EG und Mitgliedsstaaten fallend ansah, siehe dazu oben unter VI. 1. b).

in den gebundenen Bereichen vor allem das Gebot der Inländergleichbehandlung und das Verbot der mengenmäßigen Beschränkungen (*market access*) hinzu.²⁴¹ Das Gebot der Inländergleichbehandlung erhält dazu noch eine Qualifikation, da im Ergebnis gleichwertige Wettbewerbsbedingungen hergestellt werden müssen, und somit eine allein formal identische Behandlung nicht ausreicht.²⁴² Regelungen, die den Handel mit Dienstleistungen betreffen, insbesondere Qualifikationserfordernisse, technische Standards und Genehmigungserfordernisse, sollen zudem so gestaltet sein, dass sie keine unnötigen Handelshindernisse darstellen. Dazu soll auf transparente und objektive Kriterien, wie z.B. die Kompetenz und Fähigkeit zur Erbringung der Dienstleistung, abgestellt werden, und diese sollen nicht strenger als notwendig sein (Proportionalität).²⁴³ Alle Vorschriften, die die Umsetzung und Durchführung des GATS betreffen, müssen spätestens bei Inkrafttreten veröffentlicht werden.²⁴⁴ Des weiteren bestehen Regelungen über Ausnahmen, die weitestgehend den entsprechenden GATT-Vorschriften nachgebildet sind.²⁴⁵ Für Streitigkeiten steht der allgemeine Streitschlichtungsmechanismus der WTO zur Verfügung.²⁴⁶ Im übrigen obliegt die Verwaltung und Durchführung des GATS dem Rat für den Handel mit Dienstleistungen.²⁴⁷

Das GATS bedeutet einen großen Schritt für die Weiterentwicklung des Welt-handelssystems, da zum ersten Mal verbindliche Regelungen über die Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen festgeschrieben wurden. Das Ausmaß der Zugeständnisse ist zwar eher eine Festbeschreibung des *status quo*,²⁴⁸ allerdings sind fortschreitende Liberalisierungsschritte im GATS vorgesehen, und es besteht die Pflicht zu dahingehenden Verhandlungen²⁴⁹.

239 Art. II (1) GATS.

240 Art. II (2) GATS.

241 Siehe Art. XVI und XVII GATS.

242 Art. XVII (3) GATS.

243 Art. VI (4), (5) (a) GATS.

244 Art. III (1) GATS.

245 Siehe Art. V, XII, XIII, XIV, XIV *bis* und XXI GATS. Zusätzlich bestehen Sonderabkommen für die Bereiche der Telekommunikation, Finanzdienstleistungen sowie Luftverkehr- und Seeschifffahrt in Anhängen zum GATS.

246 Art. XXIII GATS.

247 Art. XXIV GATS.

248 *Sauvé*, (Fn. 236), S. 142.

249 Art. XIX GATS. Siehe dazu *Barth*, Die GATS 2000-Verhandlungen zur Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels, ZEuS 2000, S. 273.

X. Schutz geistigen Eigentums

1. Überblick

Schutzrechte im Hinblick auf geistiges Eigentum ermöglichen es ihrem Inhaber, die Vermarktung und den Vertrieb von Imitationen oder Kopien zu unterbinden und so die Früchte der eigenen Innovation in Form einer Monopolrente zu generieren. Die Gewährung eines solchen Schutzes durch die Rechtsordnung fördert Forschung und Entwicklung von neuen Produkten. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive, insbesondere in einem internationalen Kontext, ist ein solcher Schutz jedoch keineswegs ausschließlich positiv zu bewerten. Ganz im Gegenteil kann es für Länder, deren *comparative advantage* gerade im Nachahmen von Produkten liegt, sinnvoll sein, keinen ausgeprägten Schutz geistiger Eigentumsrechte vorzusehen.²⁵⁰ Auch aus Sicht der Konsumenten wirkt sich ein hohes Schutzniveau nicht immer positiv aus. Zwar können sie sich allenthalben über neue Produkte freuen, andererseits verhindern umfangreiche Schutzrechte das schnelle Auftreten von Wettbewerb, der zu einem aus Wohlfahrtsperspektive positiven Fallen der Preise führen würde. Insbesondere im Bereich von pharmazeutischen Produkten kommt eine zusätzliche ethische Dimension ins Spiel. Wer wollte tatsächlich Entwicklungsländern das Recht absprechen, durch die frühzeitige Nachahmung von Medikamenten auf für sie finanziere Weise das Gesundheitsniveau ihrer Bevölkerung zu verbessern?²⁵¹

Die aus diesen Gründen weltweit bestehenden Unterschiede bezüglich des Schutzniveaus im Hinblick auf geistiges Eigentum können in ähnlicher Weise wie nicht-tarifäre Handelshemmnisse zu Verzerrungen des Handels führen, ja man kann sogar die Untätigkeit eines Staates in dieser Richtung als eine Form staatlicher Subventionen begreifen.²⁵² Diese Wirkung wird durch Art. XX (d) GATT begünstigt, der für Maßnahmen zum Schutze der Rechte des geistigen Eigentums Ausnahmen von den Grundregeln des GATT zulässt.

Nachgeahmte Waren sind in der Regel wettbewerbsfähiger als ihre legale Konkurrenz, da sie nicht durch die möglicherweise höheren Erstentwicklungskosten oder die Lizenzgebühren und -vergütungen für den Inhaber der jeweiligen Schutz-

²⁵⁰ *Trebilcock/Howse*, (Fn. 5), S. 310.

²⁵¹ Hierzu sei der Hinweis erlaubt, dass in westlichen Industrienationen nunmehr ganz identische Argumente im Hinblick auf die Patentierbarkeit menschlicher Gene vorgebracht werden, wenn von der Unerschwinglichkeit der daraus resultierenden Medikamenteninnovationen für weite Kreise der Gesellschaft gesprochen wird.

²⁵² *Dred*, Entwicklungsmöglichkeiten des Urheberrechts im Rahmen des GATT, 1990, S. 287. Siehe allgemein auch *Raith*, Das geistige Eigentum und seine Bedeutung für den internationalen Handel, ZEuS 2000, S. 465 sowie *Straus*, Der Schutz geistigen Eigentums in der Welthandelsorganisation: Konsequenzen des TRIPS für die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten, in: *Müller-Graff*, (Fn. 8), S. 157 ff.

rechte belastet sind.²⁵³ Die Märkte von Ländern mit geringem Schutzniveau sind daher in der Regel von nachgeahmten Produkten dominiert, mit den damit einhergehenden Erlösausfällen bei den Originalherstellern. Allerdings kann auch der Missbrauch bestehender Schutzrechte zu einer Handelsbeeinträchtigung führen.

Bis zum Abschluss der Uruguay-Runde war der internationale Schutz geistigen Eigentums auf eine Vielzahl von Abkommen verteilt, von denen die Revidierte Berner Übereinkunft (RBÜ), die von der WIPO verwaltet wird, das wichtigste ist.²⁵⁴ Allerdings waren viele Länder, die als besonders problematisch im Bereich der Produktpiraterie gelten, nicht Mitglieder dieser Abkommen oder jedenfalls nicht in der jeweils schutzintensivsten Fassung, da keine Anreize für eine solche Mitgliedschaft bestanden.²⁵⁵ Dieser Mangel wird nun durch das TRIPS²⁵⁶ beseitigt. Als Teil der multilateralen Vereinbarungen der Uruguay-Runde verknüpft es die Vorteile aus der Partizipation in GATT und GATS mit der Verpflichtung, ein – gemessen an den bisherigen internationalen Übereinkünften – hohes Schutzniveau für geistiges Eigentum zu gewährleisten. Es führt somit auch aufgrund der hohen Mitgliederzahl der WTO zur weitesten jemals erreichten Harmonisierung des internationalen Schutzes geistigen Eigentums. Nach Ansicht des EuGH ist diese Harmonisierung auch das primäre Ziel des TRIPS, so dass es nicht mehr als vom Begriff der Handelspolitik in Art. 133 EGV gedeckt angesehen wurde²⁵⁷.

2. Inhalt des TRIPS

Dem TRIPS liegt ein weites Verständnis des Begriffes des geistigen Eigentums zu Grunde, und es schützt daher eine Vielzahl von Rechten und Gegenständen.²⁵⁸ Es lässt nicht nur die Fortgeltung der RBÜ zu, sondern inkorporiert sie sogar in ihrer schutzintensivsten Pariser Fassung von 1971.²⁵⁹ Zusätzlich erfasst das TRIPS Rechte an Gegenständen, die in der RBÜ noch nicht enthalten waren, wie z.B. Computerprogramme.²⁶⁰ Anders als das GATT knüpft das TRIPS für seine Anwendbarkeit nicht an die Herkunft der Ware, sondern an die des Schutzrechts-

253 Katzenberger, TRIPS und das Urheberrecht, GRUR Int. 1995, S. 447 (449).

254 Siehe dazu Katzenberger, (Fn. 253), Schäfers, Normsetzung zum geistigen Eigentum in internationalen Organisationen: WIPO und WTO – Ein Vergleich, GRUR Int. 1996, S. 763.

255 Katzenberger, (Fn. 253), S. 452 f.

256 Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, Anhang 1c ÜWTO; BGBI. 1994 II S. 1565 (englisch), S. 1730 (deutsch); ABl. Nr. L 336/214 v. 23.12.1994.

257 EuGH, Gutachten 1/94, Slg. I-1994, 5267, Rz. 54, 56 ff.; Siehe dazu schon oben VI 1. b).

258 Urheberrechte und verwandte Schutzrechte, Art. 9-14; Marken, Art. 15-21; geografische Angaben, Art. 22-24; Gewerbliche Muster und Modelle, Art. 25-26; Patente, Art. 27-34; Layoutdesigns integrierter Schaltkreise, Art. 35-38; nicht offenbare Informationen, Art. 39 TRIPS.

259 Art. 2.2 sowie 9.1 TRIPS.

260 Art. 13-13 TRIPS, Katzenberger, (Fn. 253), S. 456.

inhabers an.²⁶¹ Dieser muss aus einem Mitgliedsland der WTO stammen, damit das TRIPS eingreift.²⁶² Im übrigen richtet sich der rechtliche Schutz geistigen Eigentums nach dem Recht des Staates, in dem ein solcher geltend gemacht wird (Schutzland- und Territorialitätsprinzip).²⁶³ Das TRIPS verlangt dabei die aus den anderen Bereichen des Welthandelsrechts bekannten Grundsätze der Inländergleichbehandlung und Meistbegünstigung.²⁶⁴ In den Art. 9 bis 40 enthält das TRIPS die inhaltlichen Anforderungen an den von den Mitgliedsstaaten zu gewährenden Schutz für die verschiedenen Arten des geistigen Eigentums. Artikel 41 bis 60 begründen Pflichten hinsichtlich der Bereitstellung und Ausgestaltung von Verfahren zur Rechtsdurchsetzung. Die nationalen Vorschriften, welche die Anwendung des TRIPS betreffen, sind transparent zu gestalten und zu veröffentlichen.²⁶⁵ Für Streitfälle über die Anwendung des TRIPS gelten die Art. XXII und XXIII GATT sowie das DSU.²⁶⁶ Umfangreiche Übergangsregelungen, die zwischen Industriestaaten, Entwicklungsländern und am wenigsten entwickelten Ländern unterscheiden, sollen es den Mitgliedern ermöglichen, ihre Gesetze an die Anforderungen des TRIPS anzupassen sowie die notwendigen Institutionen und Verfahren zu schaffen, wobei die Industrieländer den Entwicklungsländern technische und finanzielle Hilfe leisten sollen.²⁶⁷ Die Durchführung des Abkommens wird ebenso wie GATT und GATS von einem eigenen Rat überwacht²⁶⁸.

XI. Streitbeilegung

Angesichts der Komplexität der beschriebenen Regelungen sowie der wirtschaftlichen Bedeutung des Welthandels verwundert es nicht, dass hinreichend häufig Streit zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung des Welthandelsrechts entsteht. Die Entstehungsgeschichte des GATT brachte es aber mit sich, dass Vorschriften über die Vorgehensweise in Streitfällen nahezu völlig fehlten.²⁶⁹ Lediglich die Art. XXII und XXIII behandeln diese Fragestellungen. Danach sollen

261 Katzenberger, (Fn. 253), S. 458 f.

262 Art. 1.3 TRIPS.

263 Katzenberger, (Fn. 253), S. 459.

264 Art. 3 und 4 TRIPS.

265 Art. 63 TRIPS.

266 Art. 64 TRIPS.

267 Art. 65 bis 67 TRIPS.

268 Art. 68 TRIPS.

269 Siehe zur Streitschlichtung unter dem „alten“ GATT, *Bast/Schmidt*, Das GATT-Streitschlichtungsverfahren, RIW 1991, S. 929.

die Beteiligten in Streitfällen über die Anwendung des GATT wohlgesonnen Konsultationen miteinander führen. Kamen diese nicht zu einem für alle Beteiligten befriedigenden Ergebnis, so konnte die Gesamtheit der Vertragsparteien Empfehlungen zur Lösung des Streites abgeben. Relativ früh entwickelte sich die Praxis der Bildung von Panels, die sich nur aus Staatsangehörigen streitfremder Parteien zusammensetzten, so dass ein eher gerichtsförmiges, neutrales Verfahren entstand. Allerdings mussten die Empfehlungen des Panel immer von der Gesamtheit der Vertragsparteien angenommen werden, was angesichts des Konsensprinzips dazu führte, dass auch die unterlegene Partei ihrer eigenen Verurteilung zu stimmen musste. Im Rahmen der Tokyo-Runde wurde diese Praxis dann erstmalig kodifiziert. Eine umfassende Vereinbarung über die Streitbeilegung (DSU²⁷⁰), die nunmehr auch für alle Mitglieder der WTO verpflichtend ist, wurde im Rahmen der Uruguay-Runde getroffen. Diese Vereinbarung enthält auch inhaltlich derart signifikante Änderungen, dass darin einer der wesentlichsten Fortschritte des Welthandelssystems, insbesondere im Hinblick auf eine Verrechtlichung gesehen werden muss.

Das DSU gilt für alle im Anhang aufgeführten Abkommen im Rahmen der WTO. In einigen dieser Abkommen sind besondere Regelungen für Streitfälle getroffen, die, soweit sie im Anhang zum DSU aufgezählt sind, den Vorschriften des DSU vorgehen. Die Durchführung des DSU obliegt dem Streitschlichtungsorgan der WTO, dem *Dispute Settlement Body* (DSB).²⁷¹ Dessen Aufgaben werden vom Allgemeinen Rat der WTO wahrgenommen.²⁷²

Im Streitfall ist der Beschwerdeführer verpflichtet, mit dem Beschwerdegegner in Konsultationen eine einvernehmliche Lösung des Streites herbeizuführen.²⁷³ Sofern es zu einer solchen Lösung nicht kommt, steht der beschwerdeführenden Partei nunmehr faktisch ein Recht auf die Einsetzung eines Panel zu.²⁷⁴ Dem Panel obliegt dann auf Basis der *terms of reference*, die vom DSB auf der Grundlage des schriftlichen Antrags des Beschwerdeführers auf Einsetzung eines Panel beschlossen werden, zu einer objektiven Beurteilung der streitigen Fragen zu kommen und dem DSB Empfehlungen hinsichtlich der Schlichtung des Streites

270 Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, Annex 2 zum ÜWTO.

271 Art. 2 DSU.

272 Art. IV (3) ÜWTO.

273 Art. 4 DSU. Siehe allgemein zum Verfahren nach dem DSU: *Sittmann*, Das Streitbeilegungsverfahren der World Trade Organization (WTO), RIW 1997, S. 749 m.w.N. sowie *Leier*, Fortentwicklung und weitere Bewährung: Zur derzeitigen Überprüfung des Streitbeilegungsverfahrens in der WTO, EuZW 1999, S. 205. Zum in Streitbeilegungsverfahren anwendbaren Recht siehe *Bartels*, Applicable Law in WTO Dispute Settlement, JWT 3 2001, S. 499.

274 Art. 6 DSU sieht insofern ein „negatives Konsensprinzip“ vor. Sofern der DSB nicht einstimmig die Einberufung eines Panel verweigert, so ist ein solches einzuberufen. Den Mitgliedern kommt ein weites Ermessen hinsichtlich der Frage zu, ob sie ein Streitschlichtungsverfahren einleiten wollen oder nicht, vgl. EC-„Hormones“, (Fn. 157), Rz. 135.

zu machen.²⁷⁵ Das Verfahren vor dem Panel richtet sich dabei im wesentlichen nach Art. 12 DSU sowie den im Anhang 3 aufgeführten Vorschriften. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben die Panels die Möglichkeit, auch externe Meinungen sowie Expertenrat einzuholen. Insbesondere können in diesem Zusammenhang auch Nichtregierungsorganisationen und Verbände Stellungnahmen abgeben.²⁷⁶ Solche zu berücksichtigen steht jedoch im Ermessen des Panel. Die Entscheidung, bestimmte zur Verfügung stehende Informationen nicht zu verwenden, kann allerdings rechtsfehlerhaft sein und somit eine spätere Berufung begründen.²⁷⁷

Ein Panel besteht aus drei unabhängigen Personen, die Erfahrung im Bereich des Internationalen Handels aufweisen sollen. Das WTO-Sekretariat verfügt zur Erleichterung der Benennung der jeweiligen Panel-Mitglieder über eine Liste mit geeigneten Personen. Für das gesamte Verfahren bestehen sehr kurze Fristen, so dass, gerechnet von der Aufforderung an die andere Partei zum Eintritt in Konsultationen bis zum abschließenden Bericht des Panel, im Regelfall lediglich 12 Monate vergehen.²⁷⁸ Der Bericht des Panel ist vom DSB innerhalb von 60 Tagen anzunehmen, sofern nicht ein Konsens gegen die Annahme besteht (sog. negatives Konsensprinzip), oder eine Partei Berufung einlegt. Diese Umkehrung des alten Konsensprinzips bedeutet nun, dass auch die obsiegende Partei gegen die Annahme stimmen müsste, so dass ein Automatismus in Richtung auf eine Annahme entsteht.²⁷⁹ Hierin liegt die entscheidende Stärkung des Streitschlichtungsverfahrens gegenüber dem Zustand vor Gründung der WTO.

Eine weitere wesentliche Neuerung, die durch das DSU eingeführt wurde, ist die Möglichkeit einer Berufung gegen die Entscheidung des Panel. Zu diesem Zweck wurde ein ständiges Berufungsgremium (*Standing Appellate Body*) eingerichtet, dass aus sieben hochangesehenen Persönlichkeiten des Welthandels besteht.²⁸⁰ Daraus werden für Berufungsverhandlungen jeweils drei ausgewählt.²⁸¹ Die Berufung muss innerhalb von 60 Tagen nach Verabschiedung des Panelberichts, also vor dessen endgültiger Annahme, dem DSB mitgeteilt werden.²⁸² Das Berufungsverfahren ist auf Rechtsfragen beschränkt und dauert im Regelfall 2 Monate.²⁸³

²⁷⁵ Art. 6.2, 7 sowie 11 DSU.

²⁷⁶ Siehe zu diesem Problemkreis *Jansen*, Die Rolle der Privatwirtschaft in Streitschlichtungsverfahren der WTO, ZEuS 2000, S. 293; *Ohlhoff*, Beteiligung von Verbänden und Unternehmen in WTO-Streitbeilegungsverfahren, EuZW 1999, S. 139; *Hernández-López*, Recent Trends and Perspectives for Non-State Actor Participation in WTO Disputes, JWT 3 2001, S. 469.

²⁷⁷ Vgl. EC-„Hormones“, (Fn. 157), Rz. 143.

²⁷⁸ Siehe Art. 4.3, 4.7, 16.4, 20 sowie Appendix 3 Ziff. 12 DSU.

²⁷⁹ *Leier*, (Fn. 273), S. 205.

²⁸⁰ Art. 17.1, 17.3 DSU.

²⁸¹ Art. 17.1 DSU.

²⁸² Art. 16.4 DSU.

²⁸³ Art. 17.5, 17.6 DSU.

Der *Appellate Body Report* wird innerhalb von 30 Tagen nach seiner Übermittlung an die Mitglieder des DSB ebenfalls nach dem negativen Konsensprinzip angenommen.²⁸⁴ Die unterliegende Partei hat dem DSB mitzuteilen, in welcher Form sie gedenkt, den Empfehlungen nachzukommen. Neben der Beseitigung angegriffener Maßnahmen kommt auch die Gewährung von Kompensation oder die Hinnahme von Vergeltungsmaßnahmen in Form der Suspendierung von Konzessionen durch die siegreiche Partei in Betracht, wobei letztere lediglich als vorübergehende Möglichkeiten zu sehen sind,²⁸⁵ dabei jedoch auch Verpflichtungen aus anderen Abkommen betreffen können (*cross retaliation*).²⁸⁶

Den Streitschlichtungsorganen kommt eine erhebliche Bedeutung für die Sicherung und Weiterentwicklung des Welthandelssystems zu. Immer mehr ist die WTO-Streitbeilegung gefordert, schwierige Abwägungsentscheidungen zwischen Freihandel und konkurrierenden Rechtsgütern zu treffen, ohne dass die der Beurteilung zu Grunde liegenden Abkommen für eine solche Entscheidung immer eine hinreichend präzise Grundlage böten. Darüber hinaus erlaubt die Verrechtllichung des Mechanismus nunmehr auch Entwicklungsländern, ihre berechtigten Interessen gegenüber den großen Handelsnationen einfacher durchzusetzen als unter dem eher von Diplomatie geprägten alten System. Angesichts dieser brillanten Aufgabe verwundert es kaum, dass die WTO immer wieder für Entscheidungen kritisiert worden ist. Andererseits ist zu bemerken, dass gerade die Kritiker der WTO Werte und Prinzipien, die sich aus anderen internationalen Abkommen, z.B. im Bereich des Umwelt- oder Arbeitnehmerschutzes ergeben, gerne einem ähnlich effektiven Rechtsschutzmechanismus unterstellt sähen. Entscheidend für die Zukunft wird sein, dass der Mangel von effektiven prozessualen Sicherungen in anderen Gebieten des Völkerrechts nicht dazu führt, dass diese als hierarchisch unter dem Prinzip des freien Welthandels stehend angesehen werden, sondern dass ein angemessener Ausgleich zwischen solchen konkurrierenden Rechtsgütern gefunden wird. In den über 200 Verfahren²⁸⁷ seit Errichtung der WTO haben die Streitbeilegungsorgane jedoch gezeigt, dass sie verantwortungsbewusst mit dieser Aufgabe umzugehen verstehen.

²⁸⁴ Art. 17.14 DSU.

²⁸⁵ Vgl. Art. 21 und 22 DSU. Siehe dazu *Jürgensen*, Das WTO-Schiedsverfahren zur Feststellung von Sanktionen nach Art. 22 DSU, RIW 2000, S. 577.

²⁸⁶ Art. 22.3 c) DSU. Siehe hierzu *Vranes*, Principles and Emerging Problems of WTO Cross Retaliation, EuZW 2001, S. 10.

²⁸⁷ Pressemitteilung der WTO, Press/180, 5. Juni 2000. Siehe auch *Hohmann*, Die WTO-Streitbeilegung in den Jahren 1998-1999.

XII. Schlussbemerkung

Im Zeitalter der Globalisierung kommt dem internationalen Wirtschaftssystem eine besondere Bedeutung zu, und es sieht sich neuen Herausforderungen gegenüber. Es erscheint fast unmöglich, die globalen Ernährungs-, Umwelt-, Verschuldungs- und Migrationsprobleme in absehbarer Zukunft zu lösen. Nichtsdestotrotz kann Handel einen wesentlichen Beitrag zur Milderung einiger dieser Probleme leisten. Der Rechtsordnung, die diesen Handel organisiert, kommt somit eine überragende Stellung in der Weltordnung zu. Das Zusammenwachsen der verschiedenen Volkswirtschaften führt dazu, dass immer mehr Bereiche in den Blickpunkt der Handelspolitik rücken, die traditionell nicht als deren Teil angesehen wurden, wie z.B. Umweltschutz, Gesundheitsschutz und Arbeitnehmerschutz. Dadurch wird es immer schwieriger, zwischen Protektionismus und der Verfolgung legitimer Politikziele trennscharf zu unterscheiden. Das Beispiel der Europäischen Union zeigt, dass sich ein solcher Konflikt auf Dauer nur durch die Herausbildung gemeinsamer Standards und Werte lösen lässt, was wiederum einen gemeinsamen Normsetzungsmechanismus voraussetzt. Davon ist die WTO weit entfernt. Ungeachtet dessen gehen die Bemühungen zur Entwicklung des Welthandelssystems weiter. Insbesondere im Bereich der Landwirtschaft sowie der Dienstleistungen sind fortlaufende Verhandlungen bereits in den jetzt bestehenden Abkommen angelegt (*in-built agenda*). In der Zukunft werden aber auch Lösungen für die oben genannten Probleme gefunden werden müssen. Ferner wird auf Dauer das System der Antidumping- und Antisubventionszölle von einem Weltwettbewerbsrecht abgelöst werden müssen. Ungeachtet dieser noch zu lösenden Probleme hat die Weltwirtschaftsordnung durch die Uruguay-Runde einen großen Schritt hin zu einem vollentwickelten rechtlichen System gemacht, in dem Verpflichtungen und Rechte einhergehen mit Institutionen und Mechanismen zu deren Durchsetzung und Schutz. Es ist zu hoffen, dass diese Entwicklung durch das Scheitern der Ministerkonferenz in Seattle keinen dauerhaften Rückschlag erlitten hat²⁸⁸.

288 Das Manuskript wurde im August 2001 abgeschlossen, so dass eine Berücksichtigung der Ergebnisse der Ministerkonferenz in Doha, Katar, vom 9.-13. November 2001 nicht mehr möglich war. Für aktuelle Informationen zur Ministerkonferenz sei auf die Website der WTO (<http://www.wto.org>) verwiesen.