Teil 3: Das WTO/GATT-System

§. 7 Grundprinzipien des GATT 1994

I. Einführung in die materiellrechtlichen Regelungen und allgemeinen Grundsätze des GATT 1994

Das GATT 1994 umfasst das GATT 1947, eine Reihe von Protokollen, Entscheidungen und Beschlüssen der Vertragsparteien sowie sechs Vereinbarungen zur Auslegung von GATT-Artikeln. Das dem GATT zugrunde liegende System zielt auf die Schaffung eines an marktwirtschaftlichen Prinzipien orientierten Systems der Weltwirtschaft mit dem Ziel der Handelsliberalisierung. Dementsprechend strebt es die fortschreitende Beschränkung von Handelshemmnissen und den Abbau protektionistischer Eingriffe in den Wettbewerb auf dem Weltmarkt an. Dabei geht es aber nicht um die vollständige Abschaffung von Handelsschranken, sondern lediglich um deren Abbau.

Die wichtigsten Grundprinzipien des GATT finden sich bereits in seiner Präambel.[1] Diese umfassen das Verbot der Diskriminierung, verbunden mit dem System der Meistbegünstigung (MFN, *most-favoured nation clause*) und die Gegenseitigkeit von Zugeständnissen sowie der Abbau von Zöllen und das Verbot nicht-tarifärer Handelshemmnisse. Eine zentrale Rolle spielt der bereits in der Präambel erwähnte Grundsatz der Gegenseitigkeit (*Reziprozität*): Die einander gewährten Handelsvorteile der Staaten sollen untereinander im Gleichgewicht bleiben und den Handelsvorteilen für einen Staat sollen gleichwertige Zugeständnisse der anderen Staaten entsprechen. Die Zugeständnisse stehen damit in einem wechselseitigen Verhältnis. Ausgenommen vom Prinzip der Reziprozität sind gemäß Art. XXVI Abschnitt 8 Entwicklungsländer, von denen keine Zugeständnisse erwartet werden, die mit ihren besonderen Bedürfnissen unvereinbar sind. Die erwähnten Grundprinzipien bilden das Kernprogramm des GATT 1994, es enthält allerdings noch weitere Prinzipien, die für den internationalen Handel von teilweise erheblicher Bedeutung sind. Dazu zählen unter anderem das Transparenzgebot für innerstaatliche Vorschriften, die bereits erwähnten Sonderregelungen für Entwicklungsländer, Ausnahmevorschriften zum Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, der Gesundheit oder der Umwelt sowie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als allgemeiner Rechtsgrundsatz.

[1] „(…) in dem Wunsch, zur Verwirklichung dieser Ziele durch den Abschluss von Vereinbarungen beizutragen, die auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und zum gemeinsamen Nutzen auf einen auf einen wesentlichen Abbau der Zölle und anderer Handelsschranken sowie die Beseitigung der Diskriminierung im internationalen Handel abzielen (…)".

II. Die Grundsätze des GATT 1994 im Einzelnen

Die wichtigsten Grundprinzipien, die dem GATT 1994 entnommen werden können, sind demnach: Reziprozität, Abbau von Handelsschranken und Nichtdiskriminierung.

1. Das Diskriminierungsverbot

Das GATT mit seiner der Handelsliberalisierung verschriebenen programmatischen Ausgestaltung enthält als grundlegendes Prinzip ein allgemeines Diskriminierungsverbot. Dieses Verbot wird spezifiziert im Allgemeinen Meistbegünstigungsprinzip nach Art. I des GATT, aus welchem hervorgeht, dass eine Ungleichbehandlung zwischen gleichartigen Produkten aus verschiedenen Mitgliedstaaten verboten ist. Eine weitere Konkretisierung des Diskriminierungsverbotsstatuiert der Grundsatz der Inländerbehandlung nach Art. III GATT 1994, wonach eine Ungleichbehandlung zwischen nationalen und ausländischen Produkten untersagt ist.

1. 1. Der Grundsatz der Meistbegünstigung (*Most Favoured Nation Clause, MFN*)

Zentrales Element des GATT-Systems ist das in Art. I verankerte Prinzip der Meistbegünstigung; dieser ist ein Ausdruck des bereits in der Präambel verankerten Grundsatzes der Nichtdiskriminierung. Es bedeutet faktisch, dass – im Rahmen des GATT – Handelsvorteile (bezüglich Zölle, Steuern, Abgaben, Kontingenten usw.), die ein Staat einem anderen Staat gewährt, gleichermaßen gegenüber allen Vertragsparteien zu gewähren sind; der Grundsatz der Meistbegünstigung schafft also nicht etwa universell gleiche Standards für alle Mitgliedstaaten des GATT, sondern „nur“ gleiches Recht für alle Mitgliedstaaten gegenüber einem anderen Mitgliedstaat. Die Erstreckung von Handelsvorteilen nach dem Grundsatz der Meistbegünstigung hat „unverzüglich und bedingungslos“ (*immediately and unconditionally*) zu geschehen, darf also nicht etwa von Gegenleistungen der Vertragsparteien abhängig gemacht werden. Der Zweck dieses Grundprinzips des GATT besteht vor allem in der Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für alle Mitglieder der WTO. Für eine Anwendbarkeit von Art. I des GATT 1994 ist erforderlich, dass es sich bei den verglichenen Waren um eine gleichartige Ware handelt, zudem muss die zu überprüfende Maßnahme unter einen der Maßnahmetypen subsumierbar sein, die in Art. I:1 GATT genannt sind. Bedeutsam ist weiterhin, dass Art. I:1 GATT, der ja seiner Natur nach ein Diskriminierungsverbot darstellt, nicht lediglich auf formale Diskriminierungen anwendbar ist, sondern auch *de-facto* Diskriminierungen erfasst. Der Grundsatz der Meistbegünstigung wird ergänzt durch das Diskriminierungsverbot des Art. XIII :1 GATT; danach dürfen Ein- und Ausfuhr von Waren im Verkehr zwischen Vertragsstaaten des GATT nur solchen mengenmäßigen Beschränkungen unterworfen werden, die auch für den Handel mit dritten Ländern gelten. Ausnahmen hiervon sind nach Art. XIV grundsätzlich möglich.

Der Grundsatz der Meistbegünstigung unterliegt einer Reihe von Ausnahmen, von denen vor allem die Art. X – XXIV zugunsten von Zollunionen (wie EU) und Freihandelszonen (wie EFTA oder NAFTA) von besonderer tatsächlicher Bedeutung sind. Dahinter steht die Einschätzung, dass solche regionalen Zusammenschlüsse der gesamten Weltwirtschaft dienen (und der wirtschaftspolitischen Macht der beteiligten Staaten…). Eine strikte Anwendung des Grundsatzes der Meistbegünstigung würde offenkundig die Privilegierung der Handelsströme innerhalb solcher Märkte unmöglich machen. Um von der Ausnahmeregelung erfasst zu sein, müsste sich die Beseitigung der Binnenschranken im fraglichen Wirtschaftsraum gemäß Art. XXIV Abschnitt 8 (a) und (b) auf „*substantially all the trade*" erstrecken, jedoch werden in der Praxis die entsprechenden Vorschriften eher großzügig angewendet.

Eine weitere wichtige Durchbrechung des Grundsatzes der Meistbegünstigung ermöglicht die *waiver clause* des ART. XXV:5 GATT. Danach können die Vertragsstaaten mit einer 2/3 Mehrheit bestimmten Ländern Befreiungen in der Form von Sondergenehmigungen gewähren, was z. B. bei der Einräumung einer Sonderbehandlung zugunsten von Entwicklungsländern durch das „*Generalized System of Preferences*" von 1979 entscheidend war: Staaten durften danach Waren aus bestimmten Entwicklungsländern Sonderkonditionen (Zollpräferenzen) gewähren, die damit gegenüber Waren aus anderen Staaten einen Wettbewerbsvorteil erlangten. Aber auch dieses Präferenzsystem darf keine willkürliche Besserstellung von bestimmten Entwicklungsländern herbeiführen.

Probleme der Anwendung des Grundsatzes der Meistbegünstigung betreffen insbesondere folgende Sachverhalte: Bestimmung des Herkunftsortes (Rohstoffe aus Staat A werden in Staat B verarbeitet und sollen danach in Staat B verbracht werden), Verteilung von Importquoten nach geographischen Gesichtspunkten sowie „freiwillige" bilaterale Exportbeschränkungsabkommen.

1. 2. Inländerbehandlung

Der Grundsatz der Inländerbehandlung ist in Art. III GATT 1994 niedergelegt und ist als zweites grundlegendes Element des allgemeinen Diskriminierungsverbots des GATT anzusehen. Dieses Prinzip ist auf Sachverhalte anwendbar, in denen innerstaatliche Produkte und ausländische Produkte von denselben Maßnahmen oder Regelungen betroffen sind und besagt, dass Produkte aus einem anderen WTO-Mitgliedstaat nicht schlechter gestellt werden dürfen als Produkte aus inländischer Herstellung. Folglich zielt auch das Gebot der Inländerbehandlung zuvorderst auf die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen ab, ebenso soll aber Protektionismus verhindert werden.

Art. I:1 GATT 1994 statuiert ein allgemeines Prinzip und ist zur Auslegung der einzelnen Verpflichtungen von Absatz 2 und Absatz 4 von Art. III des GATT anzuwenden. Eine eigenständige Verpflichtung ist aber nicht enthalten. Die beiden genannten Absätze sind auf fiskalische Maßnahmen (Art. III:2) und auf regulative sowie nicht-fiskalische Maßnahmen innerstaatlicher Art anwendbar (Art. III:4). Wie auch bei der Anwendbarkeit des Meistbegünstigungsgrundsatzes sind die Feststellung der Gleichartigkeit sowie die Bestimmung der Diskriminierung grundlegend, die als zweites Merkmal zur Einschlägigkeit des Art. III GATT heranzuziehen ist.

2. Abbau von Handelshemmnissen; Prinzip der Zollbindung als Grundprinzip des GATT

Auch wenn das Recht der Welthandelsorganisation einer Beibehaltung von Zöllen trotz ihrer protektionistischen Wirkung nicht entgegensteht, statuiert das GATT in Art. II eine Verpflichtung zur Festlegung von Maximalzöllen[2]. Anfänglich dienten die GATT-Runden in erster Linie der Senkung von Zöllen: Recht erfolgreich wurden – immer niedrigere – Höchstsätze für die Erhebung von Zöllen und zollgleichen Abgaben festgelegt. Zudem wurde eine Zollbindung durch in Listen angegebene Maximalzölle für die Mitgliedstaaten errichtet; diese Bindung durch die Mitgliedstaaten der WTO zielte darauf ab, die Transaktionskosten im internationalen Handel berechenbarer und konstanter auszugestalten.

Der Abbau von Handelshemmnissen als Grundprinzip des GATT 1994 beinhaltet daher zum einen die in den verschiedenen Verhandlungsrunden ausgearbeiteten Zollsenkungen sowie die Bindung von Zöllen durch Listen. Eine weitere Maßnahme beim Abbau von Handelshemmnissen stellt das Verbot von quantitativen Marktzugangsbeschränkungen dar, dessen Umsetzung sich als ungleich problematischer erwies (und erweist). Dies trifft auch auf den Kampf um den Abbau der – für den internationalen Wirtschaftsverkehr tatsächlich oft gleichermaßen hinderlichen – nicht-tarifären Handelshemmnisse zu. Zu den Handelshemmnissen gehören mengenmäßige Beschränkungen (Kontingente), staatliche Beihilfen und Subventionen, technische Normen oder auch spezifische (bürokratische) Zollverfahren. Für mengenmäßige Beschränkungen besteht das Verbot umfassend und grundsätzlich; der Anwendungsbereich von Art. XI GATT wird extensiv ausgelegt und erfasst damit generell alle Maßnahmen, die den Marktzugang für ausländische Waren behindern oder beschränken.

[2] Auch diese Maximalzölle werden in den Verhandlungsrunden schrittweise reduziert.

Häufig werden die nicht-tarifären Handelshemmnisse, insbesondere technische Normen, zum Schutz der nationalen Produktion und nicht etwa zum angeblichen Zweck verfügt[3]. Zwar sind die nicht-tarifären Handelshemmnisse im GATT-System unerwünscht, aber nicht generell verboten. Selbst mengenmäßige Beschränkungen, für die an sich das Verbot des Art. XI Abschnitt 1 gilt, können ausnahmsweise - etwa zum Schutz der Zahlungsbilanz (vgl. Art. XII) – zulässig sein.

3. Subventionen und Gegenmaßnahmen (SCM)

Staatliche Subventionen und andere Beihilfen können in erheblicher Weise den weltweiten Wettbewerb verzerren und so zu erheblichen Beeinträchtigungen des internationalen Handels führen. Insofern war erstaunlich, dass das GATT 1947 diese Problematik kaum regelte: Eine klare Verpflichtung bestand gemäß Art. XVI Abschnitt A nur hinsichtlich der Notifikation von Subventionen, wobei dieser Begriff allerdings nicht definiert war; nach Abschnitt B sollte Exportsubventionen entgegengewirkt werden; nach Art. XXIII unterlag die Einführung neuer Subventionen gewissen Schranken; und gemäß Abschnitt VI waren Staaten berechtigt, Gegenmaßnahmen zu ergreifen, d. h. insbesondere Ausgleichszölle zu verhängen. Ungeachtet verschiedener Bemühungen, insbesondere einem in der Tokyo-Runde verhandelten *Subsidies Code*, änderte sich an dieser unbefriedigenden Rechtslage bis zur Uruguay-Runde nichts.

In der Ministererklärung von Punta del Este war der Bereich der Regulierung von Subventionen aber von Beginn an Verhandlungsgegenstand. Im Kern ging es bei den Verhandlungen um den Interessenausgleich zwischen einer verstärkten Kontrolle der auf globaler Ebene gewährten Beihilfen gegenüber einer Beschränkung der Verhängung von Ausgleichszöllen. In ihrem Rahmen wurde dann das – einen verbindlichen Bestandteil des GATT-Systems bildende –*Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM)* vereinbart. Das Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen regelt die Zulässigkeit von bestimmten Subventionstypen und ermächtigt die Mitglieder der WTO dazu, unter den im Übereinkommen festgelegten Umständen Maßnahmen gegen subventionierte Einfuhren zu ergreifen. Dies ist auch ein grundlegender Unterschied zum Antidumpingübereinkommen, welches sich ausschließlich auf Ausgleichsmaßnahmen bezieht und die Frage der Zulässigkeit ausklammert. Das Übereinkommen legt den Begriff der Subvention erstmals fest; danach ist von einer Subvention nach dem SCM dann auszugehen, wenn eine Regierung oder öffentliche Körperschaft eine finanzielle Beihilfe[4] leistet oder eine Einkommens- oder Preisstützung im Sinne des Art. XVII GATT gewährt, durch die einem

[3] Umwelt- vgl. die Entscheidungen in den Tuna- und Shrimp/Turtle-Verfahren , ILM 33 (1994), 839 bzw. WT/DS 58 – oder Verbraucherschutz - vgl. die Entscheidung im Hormon-Verfahren, WT/DS 48.

[4] Unter finanziellen Beihilfen sind danach direkte Geldtransfers wie Zuschüsse, der Verzicht auf Abgaben, Bürgschaften und Kredite zu verstehen, hinzu kommen die Bereitstellung von Waren oder Dienstleistungen (ausgenommen sind Bereitstellungen durch die allgemeine Infrastruktur).

Unternehmen ein Vorteil erwächst, vgl. Art. 1. 1 SCM. Der Umfang des Begriffs „*financial contribution*“ und „*benefit*“ unter Artikel 1 war bereits einige Male Gegenstand von verschiedenen WTO-Fällen[5]. Um unter den Definitionsbegriff des SCM zu fallen, muss die Beihilfe zudem spezifischer Natur sein (d. h. bestimmten Unternehmen oder Industrien zugutekommen), vgl. Art. 1.2 und Art. 2. SCM. Das SCM beruht grundlegend auf einer Kategorisierung von Subventionen in zwei Gruppen[6]: verbotene (*prohibited*) und zu Gegenmaßnahmen berechtigende (*actionable*) Subventionen. Zur ersten Gruppe gehören alle spezifischen Subventionen, die sich ausschließlich auf die Erleichterung des Exports beziehen[7] oder zu einer Bevorzugung inländischer gegenüber ausländischen Produkten führen. Sie sind Gegenstand des neuen Streitbeilegungssystems; entsprechende Entscheidungen (insbesondere die Subventionen aufzuheben) sind zu beachten, widrigenfalls kann der „klagende“ Staat Gegenmaßnahmen (Strafzölle usw.) ergreifen. Erfasst von dieser Gruppe der Subventionen sind auch die sog. Importsubstitutionsubventionen. Die beiden verbotenen Subventionstypen führen zu Wettbewerbsverzerrungen und entfalten eine diskriminierende Wirkung. Zur zweiten Gruppe gehören Beihilfen, die nach Ansicht des „klagenden“ Staates seinen Industrien *serious prejudice* zufügen, danach ist also erforderlich, dass die in Frage stehenden Subventionen eine nachteilige Auswirkung auf die Interessen anderer Mitglieder der WTO begründen; in einer solchen Situation obliegt es dem subventionierenden Staat nachzuweisen, dass dies nicht der Fall ist; andernfalls wird im Streitschlichtungsverfahren die Aufhebung der Subventionsmaßnahmen verfügt.
Gegen die oben beschriebenen Subventionen stellt das SCM für die Mitglieder der WTO Abhilfemaßnahmen durch ein eigenes Verfahren zur Streitschlichtung bereit, welches sich durch zahlreiche Sonderregelungen vom DSU unterscheidet[8]. Weiterhin können die Mitglieder Ausgleichszölle[9] auf die subventionierten Waren erheben, dies ergibt sich aus Teil V des SCM. Welcher Kategorie die in Frage stehende Subvention zuzuordnen ist, ist dabei nicht erheblich.

Zu erwähnen ist schließlich, dass, wie im WTO-Recht überhaupt, für Entwicklungsländer (l*east-developed countries)*[10] Befreiungen vom dargestellten Subventionsregime vorgesehen sind. Das Übereinkommen anerkennt in Art. 27.1 SCM die besondere Rolle an, die die

[5] (United States –Tax Treatment for Foreign Sales Corporations (US FSC); Canada- Measures affecting the Export of Civilian Aircraft)
[6] Die dritte Gruppe der Subventionen, die sog. nicht-anfechtbaren (non-actionable) Subventionen ist zum 31. Dezember 1999 weggefallen.
[7] Als Exportsubventionen sind die Subventionen zu verstehen, die vergeben werden, wenn eine Ware ausgeführt wird, Art. 3 SCM.
[8] Vgl. Art. 4, 7. SCM.
[9] Dieser Zoll darf jedoch nicht als Strafzoll ausgestaltet werden, er darf die Höhe der gewährten Subvention mithin nicht überschreiten.
[10] Anhang VII legt fest, welche Staaten unter den Begriff der „Entwicklungsländer“ im Sinne des SCM fallen.

Gewährung von Subventionen für die wirtschaftliche Entwicklung dieser Staaten hat. Die als Entwicklungsländer qualifizierten Staaten sind vom Verbot von Exportsubventionen vollständig befreit, Art. 27. 2a) SCM. Subventionen im Agrarsektor unterfallen für diese Staaten überhaupt nicht dem *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*, sondern einer äußerst komplizierten Regelung im *Agreement on Agriculture*. Art. 27.13 SCM statuiert besondere Ausnahmen für Maßnahmen in Entwicklungsländern, die sich auf die Privatisierung beziehen. Dennoch gilt: gerade die Frage der Behandlung der Subventionen im Agrarsektor war und ist geprägt vom Interessenkonflikt der WTO-Mitglieder, wie sich auf dem Gipfeltreffen in Hong Kong im Dezember 2005 erneut gezeigt hat. Dabei stehen vor allem die US-amerikanischen Baumwollsubventionen im Zentrum der Kritik verschiedener Schwellen – und Entwicklungsländer, vor allem Brasilien und China.

4. Das Anti-Dumpingübereinkommen (ÜAD)

Das Übereinkommen zur Durchführung des Art. VI des Allgemeinen Zoll- und Handelsübereinkommen 1994 (*Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994*) beinhaltet die Regelungen für Maßnahmen, durch die WTO-Mitglieder auf Einfuhren reagieren können, die unter ihrem Marktwert verkauft werden (Dumping). Ergänzt werden die Bestimmungen des GATT durch den Anti-Dumping-Code von 1979. Im Rahmen der Uruguay Runde wurden die Anti-Dumping Vorschriften erneut ergänzt, wobei die wesentlichen vorgenommenen Änderungen bereits die beginnende Spannung zwischen den *developed countries*, vor allem den USA und der EU reflektieren. Das Antidumpingübereinkommen enthält im Kern die Pflichten der WTO-Mitglieder, die bei der Durchführung von Antidumpingverfahren und bei der Vornahme von Antidumpingmaßnahmen zu beachten sind.

Unter Dumping versteht man Situationen, in denen Produzenten Waren (im Ausland) zu Preisen anbieten, die unter dem im Inland verlangten Preisen, oft sogar unter den Herstellungskosten liegen[11]. Ziel solcher Maßnahmen ist die Ausweitung von Anteilen auf ausländischen Märkten. Das Dumping wird dann als wettbewerbswidriges Verhalten eingeordnet, wenn es dazu dient, ein Produkt gänzlich vom Markt zu verdrängen oder einen Konkurrenten nachhaltig zu schädigen. Ebenso wenig wie Subventionen verbietet das GATT-System generell Dumping-Maßnahmen, sondern sieht in Art. IV Abschnitt 1 die Möglichkeit vor, Antidumpingzölle zu erheben, die bis zur Höhe der „Dumpingspanne“ reichen können. Diese können aber lediglich dann erhoben werden, wenn kumulativ die folgenden

[11] Nach Art. VI GATT und Art. 2.1 des Antidumpingübereinkommens gilt eine Ware dann als gedumpt, wenn der Preis der Ware niedriger ist bei ihrer Ausfuhr als der Preis einer gleichartigen Ware im normalen Handelsverkehr (Normalwert).

Voraussetzungen vorliegen: Zunächst muss der Tatbestand des „Dumping“ erfüllt sein, weiterhin muss für einen inländischen Wirtschaftszweig zumindest die Gefahr einer Schädigung bestehen, die kausal auf dem Dumping beruhen muss. Als verfahrensrechtliche Voraussetzung kommt die Durchführung eines Antidumpingverfahrens (Art. 5 Antidumpingübereinkommen) hinzu[12]. Die Erhebung von Zöllen muss auf einem solchen Verfahren beruhen und an die Durchführung des Verfahrens werden rechtsstaatliche Anforderungen gestellt. Wenn die Voraussetzungen eines Antidumpingzolls vorliegen, kann ein Zoll in der Höhe der Differenz zwischen Normalwert und Ausfuhrpreis zugrunde gelegt werden[13]. Die praktische Bedeutung von Antidumpingzöllen ist immens, dies wird bei einer Betrachtung der WTO-Streitbeilegungsverfahren deutlich: 20% aller Verfahren haben Antidumpingzölle zum Gegenstand[14].

Vom Antidumpingübereinkommen wird das sog. „Lohn- Umwelt- oder Sozialdumping“ nicht erfasst, unter welchem die Ausnutzung geringerer Löhne, Umwelt- und Sozialstandards zu verstehen ist, da das WTO Recht insofern zugrunde legt, dass diese Umstände Ausdruck der unterschiedlichen Wettbewerbsbedingungen sind. Allerdings haben die WTO-Mitglieder der Lage der Entwicklungsländer bei der Verhängung von Anti-Dumpingmaßnahmen Rechnung zu tragen und möglichst auf konstruktive Abhilfen auszuweichen, Art. 15 ÜAD.

5. Ausnahmebestimmungen des GATT (Art. XX GATT)

Meistbegünstigungsgrundsatz, Inländerbehandlung, Zollbindung und das Verbot mengenmäßiger Beschränkungen sind mit speziellen Ausnahmen versehen, die nur für den jeweiligen Grundsatz gelten. Neben speziellen Ausnahmen für einzelne Normen gibt es im GATT einige generelle Ausnahmebestimmungen. Nach diesen Vorschriften können Verletzungen des GATT-Rechts gerechtfertigt werden: Art. XXI GATT enthält Ausnahmen, die Fragen der nationalen Sicherheit betreffen (*essential security interests*), z. B. bei Maßnahmen, die mit spaltbaren Stoffen in Zusammenhang stehen, auf Verpflichtungen auf der Grundlage der UN-Charta beruhen oder sich auf den Handel mit militärischen Gütern beziehen. Von größter Bedeutung für die für das GATT geltenden Ausnahmeregelungen ist dabei die Vorschrift des Art. XX, wonach nationale Bestimmungen etwa zum Schutz der öffentlichen Moral, des Lebens und der Gesundheit von Tieren, Menschen und Pflanzen, des

[12] Siehe hierzu United States - Anti-Dumping Measures on Certain Hot-Rolles Steel Products from Japan, WT/DS184/AB/R, Rn. 223.
[13] Siehe hierzu United States - Countervailing Duties in Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Germany, WT/DS213/AB/R, Rn. 87.
[14] Jüngst: China - Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Broiler Products from the United States, WT/DS427/R; China – Definitive Anti-Dumping Duties on X-Ray Security Inspection Equipment from the European Union, WT/DS425/R.

Kulturguts oder natürlicher Ressourcen zulässig sind, soweit sie nicht diskriminieren oder verschleierte Handelshemmnisse darstellen. Art. XX des GATT zielt mithin auf einen Ausgleich zwischen Handelsliberalisierungen auf der einen Seite und dem Schutz wichtiger Gemeinschaftsgüter auf der anderen Seite ab. Es bleibt aber zu beachten, dass die Handelsliberalisierung und der Schutz wichtiger Gemeinschaftsgüter nicht auf der gleichen Ebene stehen, daher ist die Vorschrift grundsätzlich restriktiv auszulegen, wenn auch den Staaten ein gewisser Spielraum bei der Beurteilung einzuräumen ist. Für die Anwendung des Art. XX ist die Erfüllung der Voraussetzungen des „Zwei-Stufen Tests" (*two tier*) erforderlich: Zunächst muss das von einer Maßnahme verfolgte Ziel von Art. XX GATT erfasst werden, hierfür ist erforderlich, dass eines der in Art. XX lit. (a) bis (j) genannten Schutzgüter betroffen ist und die Maßnahme zur Zielerreichung notwendig ist[15]. Zudem darf die Maßnahme keine willkürliche und ungerechtfertigte Diskriminierung oder verschleierte Handelsbeschränkung herbeiführen (Einführungsklausel, sog. „*chapeau*"). Diese Einführungsklausel beinhaltet auch eine Pflicht zur Kooperation nach „Treu und Glauben" (*good faith)* zwischen den einzelnen Mitgliedern; dabei ist grundsätzlich von einer Präferenz von multilateralen Maßnahmen gegenüber unilateralen Maßnahmen auszugehen[16]. Alternative Maßnahmen müssen vom betroffenen WTO-Mitglied nur dann angewendet werden, wenn sie diesem vernünftigerweise („*reasonably available*") zur Verfügung stehen[17]. Sehr umstritten war die Frage, ob und inwieweit sich die EG gegenüber den USA auf diese Vorschrift stützen kann, um das Verbot des Imports hormonhaltigen Fleisches zu rechtfertigen; die Streitbeilegungsorgane der WTO waren der Auffassung, dass die von der EG angeführten wissenschaftlichen Nachweise insofern nicht ausreichten[18].

Die *escape clause* des Art. XIX ermächtigt die Mitgliedstaaten, besondere Notmaßnahmen (*emergency action*) gegenüber Importen zum Schutz einheimischer Wirtschaftszweige zu ergreifen, falls Waren in solchen Mengen und unter Bedingungen eingeführt werden, dass den inländischen Produkten ein ernsthafter Schaden (*serious injury*) droht. Die Anwendung dieser Ermächtigung ist aber an besondere Verfahrensvorschriften gebunden; insbesondere muss ein Staat vor Ergreifen solcher Notmaßnahmen grundsätzlich die betroffenen Mitgliedstaaten informieren. Durch das im Rahmen der Uruguay-Runde ausgehandelte *Safeguard Agreement*

[15] Korea - Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef, WT/DS161/AB/R, WT/ DS 169/AB, R, Bericht des Appellate Body vom 10. Januar 2001, Rn. 135 ff.; EC - Measures Affecting Asbestos and Asbestos Containing Products, Bericht des Appellate Body vom 11. April 2001, WT/DS 135.
[16] US - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R; hier lehnte das Panel die Einschlägigkeit von Art. XX als Rechtfertigung für das GATT-widrige Verhalten deswegen ab, weil die USA die verschiedenen betroffenen Staaten unterschiedlich behandelte.
[17] Wenn diese Maßnahmen sehr kostenintensiv sind, stellen sie keine Alternative im genannten Sinne dar; siehe hierzu US-Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services, Bericht des Appellate Body vom 20. April 2005, WT/DS285/AB/R, Rn. 308.
[18] EC - Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones) - Complaint by the US, WT/DS26/ARB.

wurden diese Regelungen weiter spezifiziert: Zum einen wurde eine zeitliche Grenze von normalerweise vier (und maximal acht) Jahren für die Aufrechterhaltung solcher Maßnahmen festgelegt; zum anderen könne betroffene Drittstaaten entweder Gegenmaßnahmen ergreifen oder Schadensersatz verlangen.

Von erheblicher praktischer Bedeutung ist schließlich die Verzichtsklausel (*waiver clause*) in Art. XXV:5 GATT; danach können die Vertragsparteien mit 2/3 Mehrheit in außergewöhnlichen Situationen die Befreiung eines Staates von seinen Verpflichtungen aus dem GATT-System beschließen und ihn zur Ergreifung einseitiger Schutzmaßnahmen ermächtigen.