



Schiefelage mit System: Das Streitschlichtungsverfahren der Welthandelsorganisation (WTO)

*Stolperstein auf dem Weg zu
einer nachhaltigen Entwicklung*

**Schieflage mit System:
Das Streitschlichtungs-
verfahren der
Welthandelsorganisation
(WTO)**

**Stolperstein auf dem Weg zu
einer nachhaltigen Entwicklung**

Autorin:

Elke Schmitz

Redaktion:

Jürgen Knirsch, Mattias Schürbrock
und Stefanie Pfahl

Herausgeber:

- Evangelischer Entwicklungsdienst e.V. (EED), Bonn
www.eed.de
- Forum Umwelt & Entwicklung, Bonn
www.forumue.de
- Greenpeace e.V., Hamburg
www.greenpeace.de

Verantwortlich:

Jürgen Maier

Layout:

Monika Brinkmüller / Christine Ladenburger

Herstellung:

Knotenpunkt GmbH, Buch

Bonn, 2005

| | |
|--|-----------|
| Abkürzungsverzeichnis | 4 |
| Vorwort | 5 |
| 0 Einführung | 8 |
| 1 Das Streitschlichtungsverfahren der WTO und seine Reform | 12 |
| 1.1 Eine Reform ohne Aussicht auf Ende und Erfolg | 12 |
| 1.1.1 Die Geister der Vergangenheit – ein Blick auf den Entstehungs- zusammenhang des DSU | 12 |
| 1.1.2 Eine unendliche Geschichte: Der DSU-Reformprozess | 16 |
| 1.2 Das Verfahren im Überblick | 17 |
| 1.2.1 Das Konsultations- und Panelverfahren | 17 |
| 1.2.2 Das Berufungsverfahren | 19 |
| 1.2.3 Das Implementierungsverfahren | 20 |
| 1.3 Die Reformdebatte im Dispute Settlement Body: | |
| Die wesentlichen Reformvorschläge | 21 |
| 1.3.1 Transparenz | 21 |
| 1.3.2 Partizipation | 21 |
| 1.3.3 Verkürzung der Dauer des Panel- und Berufungsverfahrens | 22 |
| 1.3.4 Einführung eines Zurückverweisungsrechts im Berufungsverfahren | 22 |
| 1.3.5 Überprüfung der Umsetzung: Die Einführung einer „compliance stage“ im Implementierungsverfahren | 22 |
| 1.3.6 Einführung eines „ständigen Streitschlichtungsgremiums 1. Instanz“ | 23 |
| 2 Das Streitschlichtungsverfahren der WTO aus der Perspektive der Entwicklungsländer | 25 |
| 2.1 Partizipation: Rechte ohne Zukunft – Zukunft ohne Rechte | 26 |
| 2.1.1 Gründe für die Nichtteilnahme am Streitschlichtungssystem | 26 |
| 2.1.2 Konsequenzen der Nichtteilnahme | 28 |
| 2.2 Das Rechtsmittelsystem: Die Kluft zwischen Rechten und Rechtsmitteln | 30 |
| 2.2.1 Strukturelle Gründe für die Schieflage: Das Rechtsmittelsystem im internationalen Vergleich | 31 |
| 2.2.2 Die besonderen Implikationen des Rechtsmittelsystems für Entwicklungsländer | 33 |
| 3 Reformaspekte mit Umweltrelevanz | 38 |
| 3.1 Begrenzung der Reichweite der Rechtsprechungskompetenz des DSB | 38 |
| 3.2 Gewährleistung von Umweltexpertise im prozessualen Verfahren | 40 |
| 3.3 „Amicus briefs“: Chancen und Risiken einer Partizipationsmöglichkeit | 42 |
| 4 Grenzen einer Reform des DSU | 46 |
| 5 Siegt das Recht über die Macht oder die Macht über das Recht? | 51 |
| 6 Zusammenfassung | 55 |
| Anhang: Statistik mit Schieflage (Jürgen Knirsch) | 57 |
| Literaturverzeichnis | 63 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------------|---|
| AB | Appellate Body |
| CITES | Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora |
| COP | Conference of the Parties |
| CTE | Committee on Trade and Environment |
| DMD | Doha Ministerial Declaration |
| DSB | Dispute Settlement Body |
| DSU | Dispute Settlement Understanding |
| ECOSOC | UN Economic and Social Council |
| GATT | General Agreement on Tariffs and Trade |
| GATS | General Agreement on Trade in Services |
| GSP | Generalised System of Preferences |
| ICJ | International Court of Justice |
| ILC | International Law Commission |
| ITO | International Trade Organization |
| LDC(s) | Least Developed Country (Countries) |
| MEA(s) | Multilateral Environmental Agreement(s) |
| MS | WTO Member State(s) |
| NAMA | Non-Agricultural Market Access |
| NGO(s) | Non-Governmental Organization(s) |
| OECD | Organisation of Economic Co-Operation and Development |
| PPMs | Process and Production Methods |
| RPT | Reasonable Period of Time |
| SDT | Special and Differential Treatment |
| SPS | Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures |
| STO(s) | Specific Trade Obligation(s) |
| TBR | Trade Barriers Regulation |
| TBT | Agreement on Technical Barriers to Trade |
| TRIPS | Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights |
| UNCLOS | UN Convention on the Law of the Sea |
| UNCTAD | UN Conference on Trade and Development |
| UNEP | UN Environment Programme |
| WTO-Ü | Übereinkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation |

Vorwort

Zehn Jahre Streitschlichtungsverfahren der WTO: Ein Juwel oder billiger Klunker?

In einem Punkt sind sich die Welt Handelsorganisation (WTO), ihre Befürworter und Kritiker einig: das Streitschlichtungsverfahren der WTO ist etwas besonderes. Für die WTO ist es „ein zentrales Element zur Schaffung von Sicherheit und Vorhersehbarkeit im multilateralen Handelssystem“. Die Befürworter bezeichnen es als „Herzstück“, „Rückgrat“, „zentrale Säule“ oder „Eckpfeiler der WTO“. Sie loben es als den „charakteristischsten Beitrag der WTO zur Stabilität der globalen Wirtschaft“ und als „Juwel“ der Uruguay-Runde, der letzten Handelsrunde des Allgemeinen Zoll- und Handelssystems (GATT), an deren Ende die Gründung der WTO stand. Für die „friends of the WTO“ ist es eine Errungenschaft des Multilateralismus, dass eine neutrale Instanz Staaten in ihre Schranken verweisen kann.

Gerade dieses „In-die-Schranken-Verweisen“ ist aus Sicht der Kritiker mehr als bedenklich. Sie sehen in diesem gerichtähnlichen Verfahren vor allem die Möglichkeit, Ländern soziale, gesundheitliche oder umweltpolitische Maßnahmen zu untersagen, wenn diese den freien Handel von Waren und Dienstleistungen beeinträchtigen oder den grenzüberschreitenden Schutz geistigen Eigentums verletzen: WTO-Recht bricht nationale Gesetze, auch wenn diese von den jeweiligen Ländern zum Schutz der Gesundheit, der Umwelt oder der Verbraucher erlassen wurden. Das Streitschlichtungsverfahren ist das Brecheisen dazu.

Vertreter von Entwicklungsländern und Nichtregierungsorganisationen des Südens fügen einen weiteren Kritikpunkt hin-

zu: Da das Verfahren ganz auf die Interessen der Industrienationen und ihrer Konzerne zugeschnitten ist, ist es gegen die Interessen der Entwicklungsländer gerichtet.¹

Der „Schraubstock der Rationalität“

Für den Völkerrechtler Frank Schorkopf ist das System der WTO-Streitschlichtung „eine Besonderheit im internationalen Wirtschaftsvölkerrecht“: Einerseits bedient es sich völkerrechtlicher Instrumente der Streitbeilegung (wie Konsultation, Gute Dienste², Vergleich und Vermittlung), andererseits können Handelssanktionen erst dann ergriffen werden, wenn ein förmliches Verfahren durchlaufen ist und die Sanktionen durch die WTO gebilligt sind. „Das WTO-Regime verrechtlicht so handelspolitische Macht und zwingt die Mitglieder in den ‚Schraubstock der Rationalität‘“. Doch nicht nur das: „Die Spruchfähigkeit [der WTO-Schiedsrichter] lässt allmählich auch einen Besitzstand an wirtschaftsvölkerrechtlichen Regeln wachsen.“³

¹ Vgl. Felber & Knirsch (2003), dort sind auch die Quellen für die vorgenannten Zitate aufgeführt.

² „Gute Dienste“ ist eines der Verfahren im Rahmen der friedlichen Streitbeilegung. Von ‚Guten Diensten‘ spricht man, wenn sich ein Dritter (ein Staat, ein internationales Organ oder eine unabhängige Persönlichkeit) bemüht, die Parteien einer konkreten Streitigkeit oder eines Konflikts zur Aufnahme von Verhandlungen zu bewegen. ‚Gute Dienste‘ können beispielsweise in der Übermittlung von Botschaften, im Zurverfügungstellen eines neutralen Treffpunktes oder in formellen Verfahrensvorschlägen bestehen“. Quelle: Gute Dienste, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Referat Außen- und Sicherheitspolitik, zu finden unter: <http://sicherheitspolitik.bundeswehr.de/6/25/59.php>.

³ Schorkopf (2004).

Doch das Bild des Schraubstocks wirft Fragen auf: Wer dreht an ihm, wann, mit welcher Stärke und in welcher Richtung? Festzuhalten ist:

1. „Wo kein Kläger, da kein [Schieds-] Richter!“ Selten ist ein Sprichwort so angemessen, wie das vorgenannte für das WTO-Streitschlichtungsverfahren. Denn es ist eine sehr interessante Frage: Bei welchen Handelskonflikten wird das WTO-Streitschlichtungsverfahren eingeleitet? Wer tut dies? Und wann geschieht es? Klagen können nur WTO-Mitglieder gegen Maßnahmen anderer WTO-Mitglieder. Die WTO selbst, das heißt ihre Gremien und ihr Sekretariat, haben zwar durch das Instrument des „Trade Policy Review“, das die Handelspolitik ihrer Mitglieder überprüft, die Möglichkeit, Verstöße einzelner Mitglieder gegen WTO-Abkommen festzustellen. Diese Feststellung führt jedoch nicht zu einem WTO-Streitfall.
2. Die WTO-Schiedsrichter können nicht über den Schatten der WTO-Regeln springen. Die „Vereinbarung über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeit der WTO“ verdeutlicht in ihrem Artikel 3, dass die Empfehlungen und Entscheidungen des Streitbeilegungsgremiums (DSB) die in den WTO-Übereinkommen „enthaltenen Rechte und Pflichten weder ergänzen noch einschränken“ können. Das DSB kann und soll also WTO-Recht nur interpretieren, nicht jedoch korrigieren. Oder anders ausgedrückt: unzulängliche - weil Umweltaspekte missachtende oder Entwicklungsländer benachteiligende - WTO-Abkommen können auch durch die Streitschlichtung nicht verbessert werden. Es sind die Abkommen selbst, die verbessert werden müssen.

⁴ Siehe die als „other settled or inactive disputes“ bezeichneten Fälle in den von der WTO regelmäßig erstellten Streitfallübersichten („Updates of WTO Dispute Settlement Cases“) sowie Tabelle 5 im Anhang.

⁵ Ohlhoff (2003), S. 684.

3. Nicht jeder begonnene Streitfall führt auch zu einer Streitschlichtungsentscheidung der WTO. Die „Vereinbarung über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeit der WTO“ lässt durchaus die Möglichkeit zu, dass jederzeit im Verfahren eine von den Streitparteien gemeinsam akzeptierte Lösung gefunden wird. Auch zeigt die Streitfallstatistik, dass es zahlreiche Fälle gibt, die ohne eine Entscheidung des WTO-Streitgerichts auf eine andere Art beigelegt oder nicht weiter verfolgt wurden.⁴

In den zehn Jahren des Bestehens der WTO ist das Streitschlichtungsverfahren mehr als 300 mal initiiert worden, dagegen gab es zwischen 1948 und 1994 unter dem WTO-Vorläufer GATT lediglich 200 Verfahren.⁵ In Anbetracht einiger aktueller spektakulärer umwelt- wie entwicklungspolitischer Streitfälle und der sehr unterschiedlichen Bewertungen des Verfahrens überrascht es, dass die Literatur recht überschaubar ist. Insbesondere mangelt es an Studien, die das Verfahren sowohl aus entwicklungs- wie auch aus umweltpolitischer Sicht beleuchten. Auch verwundert es, dass der seit 1997 stattfindende Reformprozess weder von der allgemeinen noch der Fachöffentlichkeit wahrgenommen wird. Auch die Nichtregierungsorganisationen schenken diesem Prozess relativ wenig Aufmerksamkeit. Nach zehn Jahren Existenz der WTO und ihres „Juwels“, dem Streitschlichtungsverfahren, stellen sich uns einige Fragen:

Ist das Streitschlichtungsverfahren auch aus der Sicht der Entwicklungsländer ein Instrument, welches geeignet ist, das bestehende wirtschaftliche und damit machtpolitische Gefälle zwischen Nord und Süd auszugleichen? Oder dient es gar der Zementierung des vorhandenen Ungleichgewichts, indem es vorwiegend von den reichen Industrienationen zur Durchsetzung *ihrer* Interessen in Anspruch genommen wird? Wie wirkt sich das Vorhandensein dieses weltweit mächtigsten Streit-

schlichtungsmechanismus auf die Architektur der Global Governance und der Leitidee der nachhaltigen Entwicklung aus? Welche Entwicklungschancen haben die internationalen Umweltübereinkommen (MEAs) angesichts der durch den Streitschlichtungsmechanismus wesentlich herbeigeführten Dominanz des Welthandelsregimes? Ist also das Streitschlichtungsverfahren tatsächlich ein Juwel oder entpuppt es sich nicht vielmehr als ein Stolperstein auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung? Und wenn es tatsächlich ein Edelstein ist, sind die Kratzer an ihm dann nicht so tief, dass auch weiteres Schleifen und Polieren (sprich eine Reform) mehr helfen kann?

Auf diese Fragen gibt die vorliegende Studie Antworten.⁶ Sie betrachtet das Streitschlichtungsverfahren und dessen

Reform sowohl aus der Sicht der Entwicklungsländer als auch unter umweltpolitischem Blickwinkel. Ihr durch einen statistischen Anhang unterstütztes Fazit fällt deutlich aus: Die bestehende Schieflage, die des WTO-Regimes im Allgemeinen und die des Streitschlichtungsverfahrens im Besonderen, sorgt jedenfalls dafür, dass die Rechte der Schwachen schwach bleiben und die Rechte der Starken gestärkt werden. Die Schwachen sind in der Regel die Entwicklungsländer.⁷

Das Fazit dieser Studie schließt nicht aus, dass in einigen Fällen durchaus ein Urteil zugunsten von Umwelt und Entwicklung gefällt wurde oder noch gefällt werden kann. Dennoch wird es umfangreicher Anstrengungen bedürfen, ein Handelssystem zu schaffen, dass diese Ausnahmen zur Regel macht.

*AG Handel im Forum
Umwelt & Entwicklung*

⁶ Mit der Herausgabe dieser Studie will die AG Handel einen Diskussionsbeitrag zu dem Thema „Streitschlichtung“ leisten. Die Herausgabe impliziert nicht, dass die Ergebnisse dieser Studie von allen Mitgliedern der AG geteilt werden.

⁷ Nun ist der Begriff „Entwicklungsländer“ generell, gerade aber auch in Hinblick auf „die“ Entwicklungsländer in der WTO problematisch. Mehr als zwei Drittel der Mitglieder der WTO sind nach Selbsteinstufung „Entwicklungsländer“, knapp zwei Drittel der WTO-Mitglieder haben noch nie zu dem Instrument der WTO-Streitschlichtung gegriffen. Zwischen diesen beiden Gruppen herrscht eine weitgehende Übereinstimmung. Seit dem Scheitern der WTO-Ministerkonferenz im September 2003 in Cancún drängen vor allem die EU und die USA (vgl. GAO 2004, S. 42ff) darauf, stärker zwischen den Entwicklungsländern zu differenzieren, um die Ablehnungsfront gegen ihre Handelspositionen aufzubrechen. Um diese Entwicklung nicht zu fördern, ist in dieser Studie weiterhin von „den“ Entwicklungsländern die Rede.

Einführung

Die Welthandelsorganisation befindet sich in dem Dilemma, dass sie mit Hilfe des bestehenden Regelwerks nur unzureichend auf die bestehenden globalen wirtschaftspolitischen Probleme, vor allem das bestehende Ungleichgewicht zwischen Nord und Süd, zu reagieren vermag. Das Scheitern der WTO-Ministerkonferenzen Ende 1999 in Seattle und im September 2003 in Cancún sind nur allzu deutlicher Ausdruck dieser tief greifenden Krise. Schon auf der Seattle-Konferenz 1999 fanden sich wichtige Anliegen der Entwicklungsländer nicht auf der politischen Agenda wieder. Die zwei Jahre später auf der WTO-Ministerkonferenz in Doha (Katar) beschlossene neue Verhandlungsrunde wurde dann unter der Zielsetzung und Bezeichnung einer „Entwicklungsrunde“ (Doha Development Agenda) gestartet. Das Scheitern der Ministerkonferenz in Cancún zeigt jedoch, dass trotz aller „Entwicklungs“-Rhetorik die Interessensgegensätze unvermindert fortbestehen und auf die Interessen der Entwicklungsländer faktisch nicht eingegangen worden ist. Das Ausmaß der offenen politischen Fragestellungen wird ebenso deutlich wie mangelnder politischer Reformwille.

⁸ Hier wird der Begriff des Streitschlichtungsverfahrens und nicht der in der juristischen Literatur überwiegend verwendete Begriff des Streitbeilegungsverfahrens verwendet, weil dies nach hier vertretener Auffassung am ehesten dessen „Zwitterstellung“ zwischen einer Institution der Internationalen Schiedsgerichtsbarkeit und der einer internationalen Gerichtsbarkeit widerspiegelt. Das klassische Völkerrecht unterscheidet bei den zur Verfügung stehenden Mitteln der Rechtsdurchsetzung des Weiteren das diplomatische Verfahren sowie Selbsthilfemaßnahmen. Vgl. Emmerich-Fritsche (2002), S. 139ff.

Während die für viele Millionen Menschen überlebenswichtige Notwendigkeit stetig zunimmt, im Rahmen politischer Verhandlungen zu Lösungen zu gelangen, die dem Anspruch einer „Entwicklungsrunde“ gerecht werden, bleiben die Ergebnisse der stattfindenden Verhandlungen, insbesondere im Agrarbereich, weit hinter diesem Anspruch zurück. Gleichzeitig kann die Tendenz beobachtet werden, dass zunehmend politische Konflikte zum Gegenstand eines Streitschlichtungsverfahrens⁸ vor der WTO werden. Dies gilt sowohl für transatlantische Konflikte zwischen den USA und der EU (Streitfall um Steuervergünstigungen für die Auslandsgeschäfte von Unternehmen, Gentechnik-Streitfall, Boeing/Airbus-Konflikt um Subventionen für den Flugzeugbau, Wiederaufnahme des Hormonstreitfalls) als auch für Konflikte zwischen Entwicklungsländern und Industrienationen (Streitfall gegen die EU um deren Allgemeines Präferenzsystem, Baumwoll-Streitfall zwischen Brasilien und der USA, Zucker-Streitfall gegen die EU). Insoweit lässt sich beobachten, dass immer mehr Streitschlichtungsverfahren nicht nur handelsrechtliche Fragen zum Gegenstand haben, sondern Fragen von grundsätzlicher wirtschafts- und vor allem entwicklungspolitischer Bedeutung zu beurteilen sind. Des weiteren werden auch umwelt- und gesundheitspolitisch höchst bedeutsame Fragestellungen (Gentechnik- bzw. Hormonstreitfall) den Streitschlichtungsorganen der WTO zur Entscheidung vorgelegt. Hieraus ergibt sich die weitere Beobachtung, dass die vor der WTO zu verhandelnden Fälle in ihrer quantitativen und qualitativen Komplexität zunehmen. Diese Entwicklung hat wiederum zur Folge, dass mit der Streitschlichtung beauftragte Handelsexperten (Panelisten) in der zeitlichen und inhalt-

lichen Bearbeitung der Streitfälle überfordert sind, was sich beispielsweise in einer kontinuierlichen Überschreitung des für eine Klärung eines Streitfalls vorgesehenen Zeitrahmens zeigt.

Mit großer Dringlichkeit stellt sich daher die Frage, ob und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen die Streitschlichtungsorgane der WTO auf der Grundlage der bestehenden rechtlichen Normen über umwelt- und entwicklungspolitisch höchst bedeutsame Fragestellungen entscheiden können und sollen.

Diese Fragestellung muss dabei vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass der in der „Vereinbarung über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten“ (Dispute Settlement Understanding - DSU) verankerte Streitschlichtungsmechanismus völkerrechtlich einzigartig ist, weil er über eine die Streitparteien *de facto* bindende Rechtsprechungsbefugnis (compulsory jurisdiction) verfügt und mit einem einmaligen Sanktionsinstrumentarium ausgestattet ist. Diese Ausgestaltung des Streitschlichtungsverfahrens trägt maßgeblich zur Dominanz des Welthandelsregimes gegenüber anderen internationalen völkerrechtlichen Übereinkommen bei. Die faktische Rechtsprechungskompetenz eines WTO-Streitschlichtungsgremiums kann sich sowohl auf die zukünftige Entwicklung des Verhältnisses der internationalen Rechtsregime zueinander erstrecken, als auch auf das zukünftige Verhältnis der Welthandelsregeln zu dem Gestaltungsspielraum nationalstaatlicher Umwelt-, Gesundheits- und Sozialpolitik (policy space). Hinzu kommt, dass diese Kompetenz hinsichtlich ihrer Reichweite einem quasi-automatischen Mechanismus unterworfen ist: Wenn und solange umwelt- und entwicklungspolitisch zukunftsbedeutsame Fragen nicht im Rahmen demokratisch legitimierter Entscheidungsfindungsprozesse gelöst werden (können), findet eine *de facto* Delegation eben dieser Fragen an das Streitschlichtungsorgan der WTO statt. Dies führt zu einer Diskrepanz zwischen der „origi-

nären“ Entscheidungskompetenz des Streitschlichtungsorgans der WTO und der durch die faktische Reichweite bedingten „juristischen Tiefenwirkung“ einzelner Streitschlichtungsentscheidungen. Diese Diskrepanz verschärft sich angesichts der aufgrund des vorhandenen Sanktionsmechanismus möglichen wirtschaftlichen Konsequenzen einzelner Streitschlichtungsentscheidungen und des damit einhergehenden „Drohpotentials“, welches potentiell schon im Vorfeld politischer Entscheidungen wirksam wird (chilling effect). Das Verhältnis zwischen der Entscheidungskompetenz der Organe und der potentiellen Eingriffsintensität einzelner Entscheidungen in den Gestaltungsspielraum nationalstaatlicher Umwelt-, Gesundheits- und Sozialpolitik ist durch ein Demokratiedefizit gekennzeichnet⁹ – eine aus politischer und juristischer Perspektive äußerst problematische Konstellation.

Die für diese Studie entscheidende Ausgangsfrage lautet daher, ob aus der Sicht der Entwicklungsländer sowie aus der Perspektive einer am Leitbild der Nachhaltigkeit orientierten Umweltschutzpolitik eine verstärkte Institutionalisierung des Verfahrens erstrebenswert ist, oder ob im Gegenteil eine solche Entwicklung abzulehnen ist, weil das DSU bereits in seiner jetzigen Verfahrensstruktur und Funktionsweise einer gleichrangigen Verankerung von Umwelt- und Entwicklungsinteressen gegenüber den Prinzipien des Freihandels entgegensteht. Vor dem Hintergrund dieser Fragestellungen ergibt sich folgende Vorgehensweise:

⁹ Mit der Zustimmung zum WTO-Recht stellt die zu einem bestimmten Zeitpunkt bestehende parlamentarische Mehrheit ihre Entscheidung weitgehend außerhalb der Reichweite jeglicher neuen späteren Mehrheit. Die demokratische, auf das nationale Parlament zurückgehende „Legitimationskette“ ist geschwächt. Dies ist im Fall des WTO-Rechts besonders einschneidend, weil „korrigierende“ nationale Maßnahmen im Sinne selektiver Nichtbeachtung aufgrund der obligatorischen WTO-Streitbeilegung unter hohem Risiko stehen. Siehe Bogdandy (2001), S. 271.

Im ersten Abschnitt erfolgt zunächst ein Überblick über den Ablauf eines Streit-schlichtungsverfahrens. Sodann erfolgt ein Abriss über die scheinbar unendliche Geschichte des DSU-Reformprozesses. Im Anschluss wird die Reformdebatte unter den Aspekten der zentralen Reformvor-schläge kurz dargestellt. Die als konsens-fähig zur Diskussion stehenden Reform-vorschläge beziehen sich mehrheitlich auf die Verbesserung der bestehenden Verfahrensstrukturen.

Im darauf folgenden Abschnitt (2) wird das DSU aus der Perspektive der Entwick-lungsländer analysiert. Die aus ihrer Sicht bestehenden Defizite können unter zwei Themenkomplexe subsumiert werden: Partizipation und gerechte Effizienz des Rechtsmittelsystems. Zunächst werden daher die Gründe für die nicht stattfindende Inanspruchnahme des Streitschlich-tungsverfahrens durch die Mehrzahl der Entwicklungsländer sowie die daraus re-sultierenden langfristigen Konsequenzen dargestellt (2.1). Die diesbezüglich im Rahmen des DSU-Reformprozesses ein-

gebrachten Vorschläge werden kontextual einbezogen. Sodann soll in diesem Teil deutlich gemacht werden, dass die aus der Sicht der Entwicklungsländer vorhan-denen Defizite des DSU tief greifende Strukturreformen vor allem im Bereich der zur Verfügung gestellten Rechtsmittel erfor-dern würden (2.2). Dabei geht es zum ei-nen um die Frage, ob und wie durch eine Umgestaltung des Rechtsmittelsystems selbst eine möglichst schnelle Umsetzung der Streitschlichtungsentscheidungen ge-währleistet werden kann. Zum anderen geht es jedoch um Reformansätze, die geeignet sind, eine Inanspruchnahme des DSU für die wirtschaftlich besonders schwachen Länder (Least Developed Countries – LDCs) überhaupt erst effizient zu gestalten. Die aufgezeigten Defizite sind – aus der Perspektive der Entwicklungsländer – geeignet, die Grundlagen des multilate-ralen Handelssystems selbst, nämlich die Ausgewogenheit der bestehenden Rech-te und Pflichten, zu gefährden. Die beste-hende Situation hat für diese Länder ein-en faktischen Rechtsentzug (disfranchise-ment) zur Folge.¹⁰ In deren Reformvor-schlägen werden die strukturellen Schwä-chen des DSU bzw. dessen Konsequenzen in der Anwendung deutlich kritisiert und zum Teil radikale Änderungsvorschläge unterbreitet. So wird die Einführung von kollektiven Elementen im Implementie-rungsverfahren ebenso gefordert wie finan-zielle Kompensationsmöglichkeiten für ge-genüber Industrieländern obsiegenden Entwicklungsländern (v.a. LDCs, African Group, Indien, Ecuador).¹¹ Auch wenn die-se Reformansätze numerisch gesehen nur in relativ wenigen der insgesamt 42 im Rahmen der DSU-Reform¹² eingebrach-ten Vorschlägen artikuliert werden, ver-leiht ihnen die Tatsache, dass die LDC Group¹³ und die African Group¹⁴ zusam-men nahezu die Hälfte der WTO-Mitglied-schaft stellen, umso stärkeres Gewicht.

Im dritten Teil (3) wird das DSU einer Analyse aus spezifisch umweltpolitischer Perspektive unterzogen. Welches sind die umweltrelevanten Reformaspekte inner-halb des DSU? Und welchen Beitrag kann

¹⁰ TN/DS/W/17, S. 3 (LDC Group).

¹¹ Diese Reformvorschläge können fast schon als historisch bezeichnet werden: Schon 1965 machten Uruguay und Brasilien einen Vor-schlag zur Verbesserung des Artikel XXIII GATT, der u.a. finanzielle Kompensation und die Möglichkeit zu kollektiven Implementie-rungsmaßnahmen beinhaltete. Siehe BIRD 14S/139 und South Centre (1999), S. 3.

¹² Siehe die in den 13 formellen Sondersitzun-gen des Streitschlichtungsgremiums (Special Sessions of the Dispute Settlement Body – DSB) diskutierten 42 Vorschläge, die im Zeit-raum März 2002 bis Juni 2003 eingereicht worden sind. Auf diese Vorschläge wird unter 1.1.2 näher eingegangen.

¹³ Gegenwärtig werden 50 Länder von der UN als ein Least Developed Country eingestuft, davon sind (Stand November 2004) 32 Mit-glied in der WTO. Siehe http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org7_e.htm.

¹⁴ Die African Group besteht aus denjenigen 52 Mitgliedern der Afrikanischen Union, die gleichzeitig Mitglieder der WTO sind: derzeit gibt es 41 afrikanische Mitglieder in der WTO, vgl. <http://www.africa-union.org/Member>.

eine Reform des DSU leisten, um sicherzustellen, dass Umweltinteressen gegenüber den ökonomischen Interessen in eine rechtlich und politisch zumindest gleichrangige Position gelangen?

Im Zusammenhang mit dem Reformvorschlag, die Rechtsprechungskompetenz des DSB zu begrenzen (3.1), wird in die damit inhaltlich verbundene materiellrechtliche Problematik des immer noch ungeklärten Verhältnisses zwischen internationalen Umweltübereinkommen (Multilateral Environmental Agreements – MEAs) und WTO-Recht eingeführt. Anhand dieser Darstellung sollen die wechselseitigen Implikationen zwischen Reformbestrebungen auf der materiellrechtlichen und prozessualen Ebene deutlich gemacht und die Komplexität dieses Reformvorschlags veranschaulicht werden. Im Anschluss hieran werden Möglichkeiten der Berücksichtigung von Umweltexpertise im prozessualen Verfahren vorgestellt (3.2). Abschließend wird die vor allem zwischen Nord und Süd umstrittene Thematik der Behandlung von Eingaben von außerhalb der WTO stehenden Interessengruppen, der sog. *amicus curiae briefs*¹⁵, im prozessualen Verfahren behandelt (3.3). Dabei geht es zum einen darum, Chancen und Risiken dieser – begrenzten – Partizipationsmöglichkeit unter Berücksichtigung der von der Mehrheit der Entwicklungsländer dagegen vorgebrachten Argumente darzustellen. Zum anderen soll jedoch die Zulassung und Behandlung der *amicus briefs* durch den

Appellate Body (AB) als Beispiel für ein von vielen Entwicklungsländern artikuliertes Problems dienen: dem der Veränderung bestehender oder Schaffung neuer Rechte und Pflichten durch Streitschlichtungsentscheidungen der Panel und des AB und zwar, der Auffassung vieler Entwicklungsländer zufolge, zu ihrem Nachteil. Insoweit wird differenziert zwischen der Frage, welche Konsequenzen die Zulassung von *amicus briefs* innerhalb des (rechts)systemischen Gesamtzusammenhangs hat, und dem der Zulassung selbst (Aufzeigen der Entwicklung in der Rechtsprechung des AB). Im Ergebnis soll diese Darstellung zu einer differenzierteren Betrachtung der *amicus briefs* im WTO-Streitschlichtungsverfahren beitragen. Zugleich veranschaulicht die Problematik der *amicus briefs* jedoch auch das Spannungsverhältnis zwischen den Interessen der Entwicklungsländer und dem vor allem europäischen Bestreben, Umweltinteressen in das WTO-Regime zu integrieren.

Schließlich wird im Rahmen des Fazits analog dem Aufbau der Arbeit zu der gestellten Ausgangsfrage abschließend Stellung genommen: Die aus der Sicht der Entwicklungsländer sowie die aus umweltpolitischer Perspektive bestehenden Reformvorschläge werden im Hinblick auf ihre Erfolgsaussichten innerhalb des WTO-Reformprozesses bewertet, wodurch das „Problemlösungspotential“ einer Reform des Streitschlichtungsverfahrens konkretisiert werden kann.

¹⁵ Diese dem amerikanischen Recht entlehnte Partizipationsmöglichkeit der „Freunde des Gerichts“ beinhaltet für förmlich nicht am Verfahren beteiligte Dritte die Möglichkeit, sich zu einer Streitigkeit durch schriftliche Stellungnahmen zu äußern, vgl. Palmetier & Mavroidis (2004), S. 35ff.

1 Das Streitschlichtungsverfahren der WTO und seine Reform

1.1 Eine Reform ohne Aussicht auf Ende und Erfolg

1.1.1 Die Geister der Vergangenheit – ein Blick auf den Entstehungszusammenhang des DSU

Das Ziel der 1944 einberufenen Bretton-Woods-Konferenz zum Aufbau der Nachkriegswirtschaft war es, die protektionistischen nationalen Interessen zugunsten einer freiheitlichen, den Regeln des Völkerrechts unterliegenden Neuordnung der Weltwirtschaft zurückzudrängen.¹⁶ In Bretton-Woods wurden Richtlinien für ein internationales Finanzsystem aufgestellt, das insgesamt aus drei Säulen bestehen sollte: dem Internationalen Währungsfonds, der Weltbank sowie der Internationalen Handelsorganisation.

Vor diesem Hintergrund wurden 1946/1947 zur Vorbereitung auf eine vom Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) einzuberufende

Konferenz („Havanna-Konferenz“) über Handel und Beschäftigung Entwürfe für ein Statut einer internationalen Handelsordnung (International Trade Organization, ITO) und ein Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), welches in das ITO-Statut integriert werden sollte, erarbeitet. Während das Inkrafttreten der auf der Konferenz in Havanna verabschiedeten umfangreichen Charta zur Errichtung einer Internationalen Handelsordnung scheiterte, obwohl sie von 53 Staaten unterzeichnet wurde¹⁷, trat das GATT (Teil IV der Havanna Charta) noch vor Abschluss der Konferenz am 1. Januar 1948 für zunächst acht Staaten auf der Grundlage eines Protokolls in Kraft.¹⁸ Obwohl GATT im Gegensatz zu IWF und Weltbank nie den Status einer UN-Sonderorganisation erhalten hat, bildete sich mit der Zeit eine de facto-Organisation¹⁹ heraus, deren hauptsächliches Entwicklungsmerkmal die mehrjährigen multilateralen Verhandlungsrunden waren. Ziel dieser Verhandlungen war bis zu Beginn der Uruguay-Runde (1986 bis 1994) der Abbau von Zöllen. Nachdem dieses Ziel weitgehend erreicht war – allein nach dem Inkrafttreten der Vereinbarungen der Tokio-Runde 1973/79 sanken die Zölle von 40% auf 4,7% im Jahr 1987 –, wurden während der Uruguay-Runde zahlreiche Themen erstmals behandelt, wie etwa der Handel mit Dienstleistungen oder die handelsbezogenen Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums.²⁰

Man erkannte, dass die Einbeziehung solcher neuer Bereiche in den Regelungszusammenhang des GATT weitreichende

¹⁶ Die westlichen Wirtschaftseliten waren nach dem zweiten Weltkrieg der Auffassung, die Fehler der Vergangenheit ließen sich nur durch die Etablierung eines liberalen Handelssystems vermeiden.

¹⁷ Viele ratifizierten die Charta nicht, da die USA diese dem Kongress noch nicht einmal zur Zustimmung vorgelegt hatte.

¹⁸ Krajewski (2001), S. 22f.

¹⁹ Krajewski (2001), S. 23; zum Meinungsstand vgl. Siebold (2003), S. 38f.

²⁰ Krajewski (2001), S. 23.

Konsequenzen haben würde, die eine neue Organisationsform erforderlich machten.²¹ Die Verhandlungen zur Gründung der WTO begannen so auch erst 1990 im Laufe der Uruguay-Runde und führten schließlich zur Gründung derselben im Jahr 1994. Das GATT bildet insofern bis heute den Kern des WTO-Vertragswerks.

Das durch das GATT seit 1948 etablierte Freihandelsparadigma wurde mit der Gründung der WTO in einen festen institutionellen Rahmen überführt, dessen wesentliches Merkmal ein de facto rechtsverbindlicher Streitschlichtungsmechanismus ist.²² Seinen Ausgangspunkt findet das heutige „Verfahren zur Regelung und Beilegung von Streitigkeiten“ (Dispute Settlement Understanding – DSU) in den Artikeln XXII und XXIII des GATT (1947)²³. Seine Bezeichnung als „Verfahren zur Regelung und Beilegung von Streitigkeiten“ reflektiert den ursprünglichen Charakter als eine hauptsächlich auf diplomatischen Verhandlungen beruhende Konfliktlösungsform. In der Anfangsphase begriff man das Verfahren mehr als Instrument der Streitbeilegung (conciliation) denn als Streitschlichtungsverfahren. Das Verhandlungsgeschehen lag ganz in den (diplomatischen) Händen der Parteien. In der frühen Phase des GATT wurden die Streitfälle an sog. Arbeitsgruppen (working parties) überwiesen, die aus der beschwerdeführenden Partei, der gegnerischen Partei und interessierten Dritten bestanden. Als bald jedoch wurde das von den betroffenen Parteien dominierte Verhandlungsgeschehen durch die Etablierung eines drei bis fünf Mitglieder zählenden Panels abgelöst. Der Begriff des Panels leitet sich von der ursprünglichen Bezeichnung des „panel of experts“ ab. Dieser Begriff war schon vor den Zeiten des GATT geprägt und beschrieb eine ad hoc gebildete Gruppe von Regierungsexperten, die zusammen kam, um im Hinblick auf technische, objektiv beantwortbare Fragen sachverständigen Rat zu erteilen. Der Begriff des Panels stand daher von jeher mehr für eine objektive, auf der Ba-

sis von Erfahrungswissen getroffene Entscheidungsfindung und weniger für eine politische Stellvertretung der eigenen Regierung. Dementsprechend waren die meisten der Panelisten und auch die rechtlichen Vertreter der betroffenen Parteien in der Regel Diplomaten und keine Juristen. Es überrascht daher nicht, dass die meisten Entscheidungen von einer schwer fassbaren diplomatischen Mehrdeutigkeit geprägt waren. Das Ziel des Verhandlungsprozesses bestand mehr darin eine beiderseitig einvernehmliche Lösung zu erreichen als eine Rechtsentscheidung in einem Streitfall zu treffen. Diese Zielbestimmung wurde unverändert in das DSU übernommen: die positive, beiderseits akzeptable und einvernehmlich vereinbarte Lösung einer Streitigkeit ist der Ergreifung von Maßnahmen nach dem DSU eindeutig vorzuziehen, Artikel 3.7 DSU. Der Zweck des Verfahrens ist daher auch heute noch politischer Natur; Ziel ist die Beilegung von Streitigkeiten, ob mit oder ohne Abschlussberichte.²⁴

Das GATT-Streitschlichtungsverfahren wies nur eine überaus begrenzte Anzahl verfahrensrechtlicher Vorschriften auf; größtenteils deshalb, weil man davon ausging, dass die Normen der International Trade Organization (ITO) bald zur Anwendung gelangen würden. Die ITO-Charta enthielt demgegenüber detaillierte Vorschriften zur Streitschlichtung und sah auch eine Verweisungsmöglichkeit von Streitfragen an den Internationalen Gerichtshof (International Court of Justice – ICJ) vor. Die einzigen im GATT enthaltenen Vorschriften zur Streitschlichtung fin-

²¹ Krajewski (2001), S. 24.

²² Darüber hinaus existiert ein Mechanismus zur Beurteilung der Handelspolitik der Staaten (Trade Policy Review Mechanism, Annex 3 des Marrakesh Agreement).

²³ Artikel XXII des GATT 1947 bestimmt lediglich, dass jede Vertragspartei (auf Antrag nach Absatz 2) zu jedem Zeitpunkt Konsultationen führen kann. Artikel XXIII GATT 1947 hingegen enthält die grobe Struktur für das heutige Panelverfahren.

²⁴ Busch & Reinhardt (2000), S. 158.

den sich in den bereits erwähnten Artikeln XXII und XXIII GATT (1947). Der Artikel XXIII:1 GATT (1947) bestimmt, dass jede Vertragspartei einen schriftlichen Vorschlag machen konnte, wie eine ihrer Auffassung nach bestehende Vertragsverletzung behoben werden kann. Kam es innerhalb einer angemessenen Zeitspanne nicht zu einer einvernehmlichen Lösung, sollte die Angelegenheit den Vertragsparteien vorgelegt werden, Artikel XXIII:2 GATT (1947). Waren diese der Auffassung, dass die Umstände hinreichend schwer wogen, konnten sie eine Ermächtigung zur Aussetzung von Zugeständnissen erteilen. Der von der Aussetzung betroffenen Partei stand es nach Artikel XXIII GATT (1947) frei, von dem Abkommen zurückzutreten.

Dementsprechend gab es auch keine konkreten Verfahrensvorschriften, die eingehalten werden mussten. Diese verfestigten sich im Laufe der Zeit in Anlehnung an die in Artikel XXIII beschriebene Regelung. Das GATT-Dispute Settlement Sy-

stem entwickelte sich demnach auf der Basis des sehr rudimentären Artikels XXIII GATT (1947), den auf dieser Grundlage geführten ca. 200 Streitschlichtungsverfahren sowie einer periodischen Kodifizierung und Verbesserung der Verfahrensweisen durch die Vertragsstaaten.²⁵ Eine wesentliche Grundlage für das heutige DSU wurde durch die Annahme der „Montreal Rules“²⁶ geschaffen. Die Vertragsstaaten einigten sich auf eine probeweise Anwendung dieser Regeln auf die auf der Grundlage von Artikel XXII GATT und Artikel XXIII GATT vorgebrachten Beschwerden für den Zeitraum vom 1. Mai 1989 bis zum Ende der Uruguay-Runde. Neben der Einführung fester Zeitrahmen bestand die wesentlichste Neuerung in der *automatischen* Einsetzung eines Panels auf Antrag der beschwerdeführenden Partei. Die Einsetzung erfolgt seither auf der übernächsten Sitzung nach Antragstellung, sofern nicht durch Konsens beschlossen wird, kein Panel einzusetzen (vgl. Artikel 6.1 DSU).

Durch diese Regelung wurde erstmals die Umkehrung des positiven in ein negatives Konsensverfahren etabliert: von nun an musste konsensual entschieden werden, dass ein Panel nicht eingesetzt werden sollte. Mit der Gründung der WTO wurde diese für das System des Streitschlichtungsverfahrens entscheidende Veränderung auch auf die Annahme der Entscheidungen der Panel- und des Appellate Body übernommen. Damit sollte vor allem der seit den 1980er Jahren vermehrt auftretenden Problematik Rechnung getragen werden, dass die unterlegene Partei die Annahme einer gegen sie gerichteten Entscheidung verhindern konnte (blocking). Eine von Hudec durchgeführte Untersuchung der von 1947 bis 1992 erfolgten Streitschlichtungsentscheidungen zeigt jedoch, dass in nahezu 90 Prozent der Fälle die unterlegene Partei die jeweilige Entscheidung akzeptiert hat.²⁷ So wurde das sog. blocking wohl eher deswegen zum Problem, weil die Regierungen – vor allem die der EU und USA – seit den 1980er Jahren Streiffälle zur Entscheidung vor-

²⁵ Weitere Vorläufer des heutigen DSU waren das „Understanding Regarding Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance“ (vom 28. November 1979, Tokyo-Runde) und die 1989 verabschiedeten „Improvements to the GATT Dispute Settlement Rules and Procedures“, (sog. „Montreal Rules“), vgl. Hughes (2002), S.105 und auch Petersmann (2002), S. 12.

²⁶ Improvements to the GATT Dispute Settlement Rules and Procedures, Decision of 12 April 1989, BISD 36/61 (im folgenden: „Montreal Rules“).

²⁷ „The most significant datum is that of the 67 rulings with known results, 60 rulings, or 90 per cent, ended with a positive outcome. Not all of these positive outcomes were total legal victories, however. Breaking down the 60 positive outcomes, we find three categories of results. We find that 37 complaints, 55 of all those ruled valid, did achieve the best result - full satisfaction of the legal claim as a direct response to the GATT ruling. In another eight complaints, or 12 percent of all complaints ruled valid, the measure was also fully removed, but for reasons independent of the GATT legal ruling. And finally, in 15 other complaints, or 22 percent of all ruled valid, the complainant achieved partial satisfaction of the legal claim“. Aus: Hudec (1991), S. 278-279.

brachten, die immer häufiger weitreichende wirtschaftspolitische Regierungsmaßnahmen zum Gegenstand hatten. Gerade in diesen Streitfällen wurde die Umsetzung von Entscheidungen jahrelang hinausgezögert und zudem von politischen Zugeständnissen in der laufenden Uruguay-Runde abhängig gemacht.²⁸

Trotzdem bestand noch im Dezember 1988 Einigkeit darüber, nur die Einsetzung eines Panels durch die Aufhebung des positiven Konsensverfahrens automatisch erfolgen zu lassen.²⁹ Hinsichtlich der zentralen Fragen des Vetorechts bei der Entscheidungsannahme sowie bei der Verhängung von Sanktionen wollten die Regierungen das positive Konsensprinzip jedoch nicht antasten. Zu diesem Zeitpunkt war man noch der Ansicht, dass das Streitschlichtungssystem als Ganzes besser funktioniere, wenn die beklagten Regierungen freiwillig ihre Verpflichtungen erfüllten, und dass es nicht besonders produktiv wäre sie zu einer nicht freiwillig akzeptierten Entscheidung zu zwingen.

Was veranlasste also die GATT-Mitglieder innerhalb von nur zwei Jahren zu einer solch grundlegenden Veränderung des Streitschlichtungsverfahrens? Ein Blick auf die Handelspolitik der USA im Jahr 1988 ist dabei für die Entstehungs- ebenso wie für die – im Anschluss dargestellte – Reformgeschichte äußerst aufschlussreich. Das 1988 vom US-amerikanischen Kongress verabschiedete Handelsgesetz sah eine Verschärfung der ohnehin bereits berüchtigten „Section 301“ vor. Auf dessen Grundlage konnten die USA unilateral Handelssanktionen verhängen, wann immer sie meinten, in bestehenden GATT-Rechten verletzt zu sein oder US-Handelsinteressen auf sonstige Weise beeinträchtigt sahen. Die „Section 301“ umfasste eine Auflistung möglicher Beeinträchtigungen amerikanischer Handelsinteressen („wrongful conduct“), denen nach dem dort vorgesehenen Verfahren mit unilateral verhängten Handelssanktionen begegnet werden konnte. Das 1988 vom Kongress verabschiedete Gesetz sah ei-

nen neuen „Super 301“, einen „Special 301“ für geistige Eigentumsrechte und einen weiteren „301“ für den Bereich der Telekommunikation vor, zudem wurde die bestehende Liste möglicher Beeinträchtigungen amerikanischer Handelsinteressen nach „Section 301“ erweitert. Diese neue Gesetzgebung wurde von den GATT-Mitgliedern als extrem bedrohlich eingestuft, und man verlangte in einer eigens zu diesem Zweck einberufenen Sondersitzung des Allgemeinen Rats eine Änderung der US-amerikanischen Politik.³⁰ In Erwiderung auf diese Forderung rechtfertigten die USA ihren Rückgriff auf unilaterale Maßnahmen mit der Beschwerde, das GATT-Streitschlichtungsverfahren sei zu langsam und zu schwach, um US-amerikanische Handelsinteressen angemessen zu schützen. In ihrer Argumentation wiesen sie insbesondere auf das aus dem positiven Konsensverfahren resultierende Vetorecht hin.

Diese „Gegenattacke“ der USA veranlasste die anderen Regierungen dazu, folgenden Vorschlag zu machen: Im Gegenzug für das Zugeständnis der USA, alle auf WTO-Recht gestützten Section 301-Beschwerden unter dem WTO-Streitschlichtungsverfahren beizulegen, würden die anderen GATT-Mitglieder der Schaffung eines neuen, auf verbindlicheren Verfahrensvorschriften beruhenden Streitschlichtungssystems zustimmen, welches den Bedenken der USA voll Rechnung tragen würde. Die USA erklärten sich einverstanden.

So gesehen kann die Entstehung des neuen Streitschlichtungsverfahrens, der

²⁸ So verweigerten die USA die Umsetzung der Section 337 Entscheidung so lange bis ihre Forderungen im Bereich der geistigen Eigentumsrechte (TRIPS) erfüllt wurden, und selbst danach setzten sie die Entscheidung nur teilweise um. Ähnlich verhielten sich die EU, Kanada und Japan. Vgl. Hudec (2000), S. 371.

²⁹ Vgl. hierzu und zu den folgenden Ausführungen der Verhandlungsgeschichte Hudec (2000), S. 373ff.

³⁰ GATT Document C/1633 (16 March 1989).

plötzliche Sinneswandel der GATT-Mitgliedstaaten, auch als „choice between two evils“³¹ gesehen werden: Eine Wahl zwischen dem mit Sicherheit entstandenen Rechtskonflikt („legal conflict“), wenn die USA den neuen „Section 301“ angewendet hätten und dem ziemlich hohen Risiko von Gesetzesversagen („legal failure“) in der etwas weiteren Zukunft. Dann nämlich, wenn ein Streitschlichtungsverfahren etabliert würde, das von den Regierungen mehr verlangt, als sie zu geben bereit wären.

Die Umkehrung des positiven in ein negatives Konsensprinzip stellt neben der Etablierung eines Ständigen Berufungsgremiums (Appellate Body – AB) die wesentlichste Änderung des Streitschlichtungsverfahrens der WTO gegenüber dem unter dem GATT bestehenden Verfahren dar.

1.1.2 Eine unendliche Geschichte: Der DSU-Reformprozess

Noch vor der Gründung der WTO stimmten die Mitgliedstaaten in den Abschlussdokumenten der Uruguay-Runde darin überein, die Regeln und Verfahren des DSU bis Ende 1998 einer vollständigen Überprüfung zu unterziehen und auf dieser Grundlage darüber zu entscheiden, ob das Verfahren beizubehalten, zu verändern oder außer Kraft zu setzen sei („to continue, modify or terminate“).³²

Diese Überprüfung (Dispute Settlement Review) begann 1997 und sollte ursprünglich zum 1. Januar 1999 abge-

schlossen sein. Diese Deadline erwies sich 1998 als unrealistisch und wurde zunächst auf den 31. Juli 1999, dann auf die 3. WTO-Ministerkonferenz Ende November/Anfang Dezember 1999 verschoben. Durch das generelle Scheitern der 3. WTO-Ministerkonferenz in Seattle wurden keinerlei Beschlüsse gefasst.

Nachdem somit zwei Deadlines für den Abschluss des Review-Prozesses ergebnislos verstrichen waren, wurde 2001 auf der WTO-Ministerkonferenz in Doha dessen Zielbestimmung verändert: nunmehr sollte es lediglich um eine Verbesserung und Klärung („to improve and clarify“) des bestehenden DSU gehen (vgl. Absatz 30 der Doha Ministerial Declaration – DMD). Die Mitgliedstaaten vereinbarten, die Verhandlungen bis spätestens Mai 2003 abzuschließen. Des Weiteren wurde vereinbart, dass der DSU-Review nicht unter die Gesamtverpflichtung („single undertaking“) der in Doha beschlossenen neuen Handelsrunde fällt (vgl. Absatz 47 der DMD). Dies bedeutet, dass der Abschluss des DSU-Review keine Bedingung für den Abschluss der gesamten Verhandlungsrunde ist.

Von März 2002 bis Mai 2003 wurden in 13 formellen Verhandlungssitzungen („special sessions“) des Streitschlichtungsgremiums unter Leitung des DSB-Vorsitzenden Péter Balás, dem Botschafter Ungarns, die Verhandlungen geführt. Bis dahin reichten die Mitgliedstaaten 42 Reformvorschläge ein.

Ende Mai 2003 legte Péter Balás im Rahmen seines Berichts an das Trade Negotiations Committee einen revidierten Text in der Hoffnung vor, damit eine konsensfähige Grundlage für die Fortsetzung der Verhandlungen geschaffen zu haben.³³ Doch diese sollte sich nicht erfüllen. Zwar zeigte sich die Mehrheit der Mitgliedstaaten zu einer Fortsetzung der Verhandlungen bereit, eine Einigung konnte jedoch weder hinsichtlich eines neuen Verhandlungsplans, der Reichweite der Verhandlungen noch in der Frage, ob ein neues Mandat erforderlich sei, erzielt werden.

³¹ Hudec (1991).

³² Beschluss der Minister zur Anwendung und Überführung der Vereinbarung über Regeln und Verfahrens zur Beilegung von Streitigkeiten vom 15. Dezember 1993, ABl. 1994, Nr. L 336, S. 269.

³³ Der Chairman-Text ist dem Bericht des Chairman an das Trade Negotiations Committee enthalten, vgl. WTO-Dokument, Juni 2003, TN/DS/9, S. 6.

Nachdem also die dritte Deadline am 31. Mai 2003 abermals nicht eingehalten werden konnte, beschloss der Allgemeine Rat der WTO am 24. Juli 2003, den Verhandlungszeitraum um ein Jahr bis zum 31. Mai 2004 zu verlängern. Unmittelbar nach dem Scheitern der Cancún-Ministerkonferenz wurden die Verhandlungen in den Special Sessions bereits Mitte Oktober 2003 in monatlichen Sitzungen fortgesetzt. Im Rahmen einer Neubestimmung sämtlicher Vorsitzender der WTO-Gremien und Verhandlungsgruppen trat im Februar 2004 der Australier David Spencer an die Stelle von Péter Balás. David Spencer erklärte anlässlich seines ersten Auftritts als neuer DSB-Vorsitzender, dass er es für besser halte, wenn die Mitgliedstaaten direkt untereinander verhandelten, als durch ihn als Vorsitzenden. Auch dieser „hands-off“-Ansatz schaffte es nicht, den Verhandlungsprozess erfolgreich wiederzubeleben. Auch die vierte Deadline am 31. Mai 2004 verstrich, aber diesmal bestand wenigstens ein Konsens: keine neue Deadline für den Abschluss der Verhandlungen zu setzen.³⁴

1.2 Das Verfahren im Überblick

Das WTO-Streitschlichtungsverfahren gliedert sich in drei Verfahrensabschnitte: das Panelverfahren inklusive der ihm obligatorisch vorgeschalteten Konsultationsphase, das Berufungsverfahren sowie das Verfahren zur Umsetzung der getroffenen Entscheidung (Implementierungsverfahren).

1.2.1 Das Konsultations- und Panelverfahren

Nach Artikel 3.3 DSU soll die *sofortige* Klärung von Streitigkeiten über die Beeinträchtigung von Rechten und Pflichten durch Handelsmaßnahmen wesentlich zum wirksamen Funktionieren der WTO und zur Erhaltung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen den Rechten und Pflich-

ten der Mitglieder beitragen. Das Ziel des Streitschlichtungsmechanismus ist die *positive* Lösung einer Streitigkeit. Eine zwischen den Streitparteien einvernehmlich vereinbarte Lösung des Konflikts ist der Inanspruchnahme des Streitschlichtungsmechanismus eindeutig vorzuziehen. Kommt eine solche nicht zustande, dann besteht das *erste Ziel* des Streitschlichtungsmechanismus gewöhnlich darin, die Rücknahme der als für nicht mit dem WTO-Recht vereinbar befundenen Handelsmaßnahme sicherzustellen. Nur wenn die *sofortige* Rücknahme der Maßnahme aus praktischen Gründen nicht möglich ist, kommt die grundsätzlich freiwillige Vereinbarung einer Entschädigung als *vorübergehende* Maßnahme bis zur Rücknahme der nicht WTO-konsistenten Maßnahme in Betracht (Artikel 3.7 DSU).

Das Konsultationsverfahren ist der erste verbindliche Schritt, der von den Parteien unternommen werden muss, um eine Streitigkeit beizulegen. Die Partei, gegen die der Antrag gerichtet ist, soll innerhalb von 10 Tagen Stellung nehmen und innerhalb von nicht mehr als 30 Tagen die Konsultationen eröffnen. Eine beachtliche Anzahl von Streitigkeiten wird bereits in dieser Phase beigelegt.³⁵ Für diese Phase der Konfliktlösung bietet das DSU neben dem herkömmlichen Konsultationsverfahren – weitgehend ungenutzte – alternative Vermittlungsverfahren wie Gute Dienste, Vergleich und Mediation (Artikel 5 DSU).

Wenn eine Streitigkeit nicht innerhalb von sechzig Tagen durch Konsultationen beigelegt wird, kann die beschwerdeführende Partei die Einsetzung eines Panels beantragen (Artikel 4.7 DSU). In dem Antrag soll der strittige Sachverhalt mitgeteilt und die Rechtsgrundlage für die Be-

³⁴ Vgl. WTO-Reporter, 25. Mai 2004.

³⁵ Compliance and Dispute Settlement in the WTO and in Multilateral Environmental Agreements. Note by the WTO and UNEP Secretariats, WTO-Dokument, 6. Juni 2001, WT/CTE/W/191, S. 6.

schwerde genannt werden. Die Einsetzung eines Panels kann vom DSB nur durch Konsens abgelehnt werden (Artikel 6.1 DSU). Die Panels bestehen normalerweise aus drei, maximal fünf hochqualifizierten Einzelpersonen, die auf dem Gebiet des internationalen Handelsrechts oder der Handelspolitik anerkannt und erfahren sind (Artikel 8.1 DSU).³⁶ Das Sekretariat hat bezüglich der Nominierung der Panelisten ein Vorschlagsrecht und wählt diese, die sog. *ad hoc* panelists, aus einer zu diesem Zweck geführten Liste aus (Artikel 8.4 und 8.5 DSU).³⁷ Da in der kleinen Welt des internationalen Wirtschaftsrechts die einschlägigen Positionen der als Panelisten in Frage kommenden Experten häufig mehr oder weniger bekannt sind, verschafft diese Zuständigkeit dem Sekretariat eine erhebliche Einflussmöglichkeit auf die Entwicklung des Rechts. Es ist auch bekannt, dass die nach Artikel 27 DSU zulässige technische Unterstützung der Panel-Mitglieder durch das WTO-Sekretariat nicht selten zur Folge hat, dass der Abschlussbericht weitgehend durch das Sekretariat geprägt ist.³⁸

Obwohl die Parteien die ausgewählten Panelisten nur aus zwingenden Gründen zurückweisen dürfen (Artikel 8.7 DSU), ist dies wohl zum Regelfall geworden.³⁹ In der Mehrzahl der Fälle wählt daher der Generaldirektor nach Absprache mit dem DSB-Vorsitzenden die Panelisten aus (Artikel 8.6 DSU).

³⁶ Zu der Aufgabe des Panels vgl. Artikel 11 DSU.

³⁷ Panelisten müssen jedoch nicht von dieser Liste ausgewählt werden. Sie müssen lediglich die hohen Qualifikationserfordernisse erfüllen.

³⁸ Bodandy (2001), S. 267.

³⁹ Vgl. UNCTAD (2003).

⁴⁰ Zuvor legt das Panel in Absprache mit den Parteien den Zeitrahmen für die Verhandlungen fest, der die in Artikel 20 festgeschriebenen Grenzen nicht überschreiten soll.

⁴¹ Siehe auch Anhang 3 DSU.

⁴² Palmeter & Mavroidis (2004), S. 162.

Das Panelverfahren beginnt mit der schriftlichen Einreichung der Eingaben durch die Parteien (Artikel 8.6 DSU).⁴⁰ Das Panel entscheidet innerhalb des ihm durch das DSU vorgegebenen Verhandlungsmandats über den dargelegten Sachverhalt und dessen rechtliche Beurteilung (Artikel 7 DSU). Dabei folgt es dem in Anhang 3 des DSU vorgegebenen Arbeitsverfahren, von dem es nach Absprache mit den Parteien auch abweichen darf (Artikel 12.1 DSU). Nachdem die erste Anhörung stattgefunden hat, können die Parteien abermals schriftlich Eingaben machen. Nach der darauf folgenden zweiten mündlichen Anhörung fasst das Panel einen Entwurf des Abschlussberichts (Zwischenprüfung – Interim Review Stage) ab, zu dem die Parteien schriftlich Stellung nehmen können (Artikel 15 DSU).⁴¹ Unter Einbeziehung dieser Stellungnahmen erstellt das Panel den Abschlussbericht zur Vorlage an das DSB. Der Abschlussbericht des Panels soll innerhalb von sechs Monaten, spätestens neun Monate nach Zusammensetzung des Panels den Parteien vorgelegt werden (Artikel 12.8 und 12.9 DSU). Selbst dieser Zeitrahmen kann aufgrund der Komplexität der meisten Sachverhalte und des Umfangs der schriftlichen Eingaben nur selten eingehalten werden.⁴² Oftmals vereinbaren das Panel und die Parteien einen spezifischen Zeitplan, der zwar von den Zeitvorgaben des DSU abweicht, das gewünschte Ergebnis jedoch erreicht, da er die Verfahrensinteressen der Parteien zu schützen vermag. Die Annahme des Panelberichts erfolgt innerhalb von sechzig Tagen nach seiner Verteilung im DSB sofern keine der Parteien förmlich Berufung einlegt oder – was praktisch ausgeschlossen ist – die Annahme des Berichts einstimmig abgelehnt wird (Artikel 16.4 DSU).

Das Panelverfahren ist ebenso wie das sich anschließende Berufungsverfahren nicht öffentlich, sämtliche schriftliche Eingaben sind vertraulich zu behandeln und werden nur den beteiligten Parteien, wozu neben den Streitparteien auch sog. Drittbeteiligte (Artikel 10 DSU) zählen, zu-

gänglich gemacht.⁴³ Die Frage, inwieweit ein Panel auch unaufgeforderte Eingaben (unsolicited submissions) im Rahmen seines Rechts Informationen zur Klärung der Streitigkeiten einzuholen, annehmen darf, soll innerhalb des umweltrelevanten Aspekts der Behandlung von *amicus (curiae) briefs* näher erörtert werden.

1.2.2 Das Berufungsverfahren

Gegen den Panelbericht kann von den Streitparteien Berufung vor dem ständigen Berufungsgremium (Appellate Body – AB) eingelegt werden. Das Berufungsgremium setzt sich aus sieben hochqualifizierten Personen zusammen, die für eine Amtszeit von vier Jahren vom DSB ernannt werden (Artikel 19.1 - 19.3 DSU). Die Etablierung des AB stellt neben der Einführung des negativen Konsensverfahrens die wesentlichste Änderung gegenüber dem GATT-Streitschlichtungsverfahren dar. Die Berufung beschränkt sich auf die in dem Panelbericht behandelten Rechtsfragen und Rechtsauffassungen des Panels (Artikel 16.6 DSU). Die Entscheidungen des Panels unterliegen hierdurch der „Rechtskontrolle“ einer übergeordneten Instanz und sollen der unterliegenden Partei die Möglichkeit geben die Rechtsauffassung der Panelisten überprüfen zu lassen. Der AB kann die Entscheidungen des Panels bestätigen, abändern oder aufheben und soll innerhalb eines Zeitraums von sechzig Tagen nach Einlegung der Berufung einen Abschlussbericht an das DSB verteilen. Dieser wird vom DSB angenommen und von den Streitparteien bedingungslos übernommen, sofern das DSB nicht innerhalb von 30 Tagen nach Verteilung des Berichts an die Mitglieder durch Konsens dessen Nichtannahme beschließt (Artikel 17.13 und 17.14 DSU).

Das unter dem DSU neu etablierte ständige Berufungsgremium soll daher vor allem eine einheitliche Anwendung und Auslegung des WTO-Rechts gewährleisten. Es trägt dadurch wesentlich zur „Schaffung von Sicherheit und Vorherseh-

barkeit im multilateralen Handelssystem“ (Artikel 3.2 DSU) bei. Durch diese in Artikel 3.2 DSU konkretisierte Funktion des DSU wird der Aufbau eines entscheidungsgestützten Rechtskorpus legitimiert. Hieraus ergebe sich auch, wie das Berufungsgremium ausgeführt hat, die Verpflichtung, vorausgegangene Berichte und Interpretationen in die Betrachtung einzubeziehen. Auch wenn die Berichte als solche keine bindende Kraft über die Streitentscheidung hinaus hätten, schafften sie doch berechnete Erwartungen und müssten deshalb bei künftigen Entscheidungen berücksichtigt werden.⁴⁴ Der Rechtsprechungsmechanismus ist damit ein rechtserzeugendes Verfahren. Der durch die Gründung der WTO errichtete materielle Rechtskorpus wird stetig und eigenständig fortentwickelt.

Richterrecht ist aber angesichts der Unabhängigkeit der Richter unter dem demokratischen Prinzip problematisch, weswegen der Gesetzgeber in voll entwickelten Rechtssystemen jederzeit korrigierend eingreifen kann (Positivität des Rechts).⁴⁵ Einen solchen Gesetzgeber gibt es für das WTO-Recht jedoch nicht: Ist eine völkerrechtliche Vereinbarung in Kraft, so ist sie dem politischen Zugriff weitgehend entzogen – zwar nicht normativ, aber in praktischer Hinsicht. Das WTO-Recht untergräbt aus dieser Perspektive gesehen die Positivität des Rechts, und damit einen wichtigen Aspekt demokratischer Souveränität.⁴⁶

⁴³ Ein Mitglied, das ein wesentliches Interesse an einer Angelegenheit hat und dieses Interesse angezeigt hat, kann vom Panel gehört werden und schriftliche Eingaben machen.

⁴⁴ Japan – Taxes on Alcoholic Beverages, WT/DS11/AB/R, S.15 und Bogdandy (2001), S. 274

⁴⁵ Im zeitgenössischen Verfassungsstaat bedeutet Recht positives Recht. Das wesentlichste Merkmal dieser Positivität ist der Zugriff und die Verantwortlichkeit der Legislative für dieses Recht. Die Positivität des Rechts ist ein wichtiger Aspekt demokratischer Souveränität.

⁴⁶ Bogdandy (2001), S. 270f und 274.

1.2.3 Das Implementierungsverfahren

Kommen das Panel oder der AB zu dem Schluss, dass eine Maßnahme nicht mit dem WTO-Recht vereinbar ist, soll es dem betreffenden Mitglied empfehlen, diese in Einklang mit dem Übereinkommen zu bringen. Trotz der Verwendung des Begriffs der Empfehlung resultiert aus Artikel 19 DSU die Verpflichtung zur Herbeiführung einer WTO-rechtskonformen Situation. Zusätzlich kann das Panel oder der AB Möglichkeiten vorschlagen, wie das betreffende Mitglied die Empfehlungen umsetzen könnte (Artikel 19.1 DSU). Von dieser Möglichkeit machen jedoch weder die Panel noch der AB Gebrauch.⁴⁷

Die *sofortige* Umsetzung (prompt compliance) der ausgesprochenen Empfehlungen und Entscheidungen ist nach dem DSU wesentlich für die wirksame Beilegung von Streitigkeiten zum Wohle aller Mitglieder (Artikel 21.1 DSU). Wenn es – wie im Regelfall – nicht möglich ist, die Empfehlungen sofort umzusetzen, wird dem betroffenen Mitglied ein angemessener Zeitraum (reasonable period of time – RPT) hierfür eingeräumt (Artikel 21.3 DSU). Dieser soll nicht mehr als 15 Monate betragen (Artikel 21.4 DSU).

Wenn auch nach Ablauf dieses Zeitraums keine WTO-konforme Situation herbeigeführt worden ist, kann die obsiegende Partei das umsetzungsverpflichtete Mitglied zu grundsätzlich freiwilligen Entschädigungsverhandlungen

auffordern. Entschädigungen sind jedoch nur als vorübergehende Maßnahmen bis zur Herbeiführung einer WTO-konformen Situation gestattet und müssen nach dem Grundsatz der Meistbegünstigung auch allen anderen nicht durch die Maßnahme betroffenen Mitgliedstaaten gewährt werden (Artikel 22.2 DSU).⁴⁸ Wird innerhalb von zwanzig Tagen nach Ablauf des angemessenen Zeitraums keine beiderseitig zufrieden stellende Lösung erzielt, kann die obsiegende Partei beim DSB die Genehmigung beantragen Zugeständnisse auszusetzen. Dem Antrag muss das DSB innerhalb von dreißig Tagen nach Ablauf des angemessenen Zeitraums entsprechen, sofern er nicht konsensual abgelehnt wird. Erhebt das betreffende Mitglied Einspruch gegen den vorgeschlagenen Umfang der Aussetzung oder behauptet es die Verletzung von (förmlichen) Vorschriften des Aussetzungsverfahrens, wird dies im Rahmen eines Schiedsverfahrens geklärt (Artikel 22.6 DSU). Die Parteien nehmen die Entscheidungen des Schiedsrichters als endgültig an. Das DSB erteilt die beantragte Genehmigung zur Aussetzung von Zugeständnissen oder sonstigen Pflichten.

Falls jedoch strittig ist, ob Maßnahmen zur Umsetzung ergriffen worden sind oder ob die ergriffenen Maßnahmen mit den unter die Vereinbarung fallenden Übereinkommen vereinbar sind, muss hierüber in dem Verfahren nach Artikel 21.5. DSU entschieden werden. Nach überwiegender Auffassung der Mitgliedstaaten muss dieses Verfahrens abgeschlossen sein, bevor Entschädigungsverhandlungen geführt oder die Aussetzung von Zugeständnissen beantragt werden kann.⁴⁹

Bei einem Verfahren nach Artikel 21.5 DSU kann es sich um ein gegenüber dem ursprünglichen Verfahren völlig neues handeln, weil die ergriffenen Maßnahmen einen anderen Sachverhalt schaffen können, der unter anderen rechtli-

⁴⁷ Shaffer (2003), S. 38, siehe dazu unter 2.2.2.

⁴⁸ Entschädigung kann nach dem WTO-Recht nicht in geldwerten Zahlungen geleistet werden, sondern beispielsweise in Form von Zollnachlässen oder durch die Aufhebung anderer Einfuhrbeschränkungen. Siehe Palmeter & Mavroidis (2004), S. 265.

⁴⁹ Vgl. Palmeter & Mavroidis (2004), S. 287; WTO-Dokument TN/DS/W/1, S. 25 (EC) und Mavroidis (2002), S. 81 und S. 91.

chen Gesichtspunkten zu beurteilen ist. Es soll möglichst das ursprüngliche Panel wiedereingesetzt werden, was jedoch wegen der bis dahin vergangenen Zeit praktisch nicht möglich ist. Sofern das Panel von dem vorgegebenen Zeitrahmen von 90 Tagen abweichen will, muss es dem DSB hierfür schriftlich die Gründe mitteilen.

1.3 Die Reformdebatte im Dispute Settlement Body: Die wesentlichen Reformvorschläge

1.3.1 Transparenz

Sowohl die USA⁵⁰ als auch die EU⁵¹ plädieren für eine transparentere Gestaltung des Verfahrens. Während die USA alle Verfahrensstufen für die Öffentlichkeit zugänglich machen wollen und auch schriftliche Eingaben durch die Öffentlichkeit (*amicus briefs*)⁵² zulassen wollen, befürwortet die EU eine Öffnung des Verfahrens grundsätzlich für alle Mitgliedstaaten; eine Öffnung für die Öffentlichkeit soll in das Ermessen der Parteien gestellt werden. Partizipationsrechte, wie das Recht zur mündlichen Stellungnahme während des Prozesses, werden abgelehnt. Beiden Vorschlägen zufolge sollen jedenfalls die Entscheidungsorgane die Möglichkeit behalten, Betriebsgeheimnisse betroffener Wirtschaftsakteure (*confidential business information*) nicht öffentlich zu machen. Die Vorschläge können insgesamt als nicht konsensfähig betrachtet werden.⁵³ Dabei wird hauptsächlich auf eine Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Charakters des Verfahrens verwiesen. Insbesondere die Entwicklungsländer befürchten, dass durch eine Öffnung des Verfahrens vom Rechtsstreit betroffene große Konzerne und Wirtschaftsverbände (noch) ungebremst(er) auf das Prozessgeschehen Einfluss nehmen könnten. In Anbetracht der Tatsache, dass diese schon jetzt maßgeblich auf die von den Regierungen zu fertigenden Ein-

gaben informell Einfluss nehmen können, ist fraglich, ob eine solche Einflussnahme durch eine transparentere Gestaltung des Verfahrens (nur) „formalisiert“ oder die Möglichkeit zur Einflussnahme faktisch vergrößert würde. Von Indien wird darüber hinaus die potentielle Beeinflussung des Verhandlungsgeschehens durch die Medien als Gefahr für eine unabhängige Prozessführung angesehen.⁵⁴

1.3.2 Partizipation

Einigen Vorschlägen zufolge (Costa Rica, Jamaika, EU) sollen Drittbeteiligte besser über das Verhandlungsgeschehen informiert werden und aktiver an den Verhandlungen teilnehmen dürfen. Darüber hinaus sollen sie auch während des fortgeschrittenen Prozesses noch als Drittbeteiligte in das Verfahren eintreten dürfen und auch während des Berufungsverfahrens ein Anhörungs- und Eingaberecht erhalten.⁵⁵

⁵⁰ WTO-Dokument, 11. Februar 2003, TN/DS/W/46, S. 1.

⁵¹ WTO-Dokument, 13. März 2002, TN/DS/W/1, S. 6.

⁵² Diese Thematik wird unter 3.3. behandelt.

⁵³ Obwohl der sog. Balás-Text (WTO-Dokument, 6. Juni 2003, TN/DS/W/9) kein eigentliches Konsenspapier ist, weil er zahlreiche Vorschläge außen vor lässt, soll er im folgenden als Richtschnur für die Konsensfähigkeit einzelner Vorschläge herangezogen werden. Es ist das einzige Dokument, das einen Teil der im Laufe des Reformprozesses gemachten Vorschläge mit dem Ziel, eine Verhandlungsgrundlage zu schaffen, zusammenfasst. Vgl. auch WTO-Reporter, 21. Mai 2003: „U.S., EU Pan WTO Chair Text on Dispute Settlement Reform“.

⁵⁴ WTO-Reporter, 11. September 2002: „U.S. Proposal on Dispute Transparency Gets Cool Reception From WTO Members“.

⁵⁵ WTO-Dokument, 24. Juli 2002, TN/DS/W/12, S. 3 (Costa Rica), WTO-Dokument, 11. Februar 2003, TN/DS/W/47, S. 1 (Indien, Kuba, Dominikanische Republik, Ägypten, Honduras, Jamaika, Malaysia), WTO-Dokument, 13. März 2002, TN/DS/W/1, S.10 (EU), WTO-Dokument, 6. Juni 2003, TN/DS/9, S. 9 (hier sog. „Balás-Text“).

1.3.3 Verkürzung der Dauer des Panel- und Berufungsverfahrens

In Anbetracht der Tatsache, dass die meisten der Verfahren den vorgesehenen Zeitrahmen sowohl während des Panel- als auch des Berufungsverfahrens überschreiten, wird in den Reformvorschlägen einiger Mitgliedstaaten (so z.B. der EU) eine Beschleunigung des Verfahrens durch Verkürzung der Zeitrahmen einzelner Verfahrensabschnitte angestrebt.⁵⁶ Durch eine Verkürzung allein der Zeitrahmen eine Beschleunigung des Verfahrens zu erreichen erscheint jedoch wenig wahrscheinlich.⁵⁷ Dem Problem der Verlängerung des Verfahrens durch die Einführung zusätzlicher Verfahrensabschnitte (Zurückverweisungsrecht im Berufungsverfahren, „compliance stage“ mit der Möglichkeit einer zusätzlichen Berufung während des Implementierungsverfahrens) wird insgesamt nur unzureichend Rechnung getragen. Hinzu kommt, dass die Überschreitungen der Zeitrahmen im Implementierungsverfahren ein wesentlich ernsteres Problem darstellen.⁵⁸

Zahlreiche Entwicklungsländer plädieren für eine Verlängerung der Zeitrahmen für die Konsultationsverhandlungen, da diese Phase der Verhandlungen für die Vertretung ihrer Interessen besonders wichtig sei.⁵⁹

⁵⁶ WTO-Dokument, 13. März 2002, TN/DS/W/1, S. 9.

⁵⁷ Davey (2002), S. 35f.

⁵⁸ Petersmann (2002), S. 14.

⁵⁹ WTO-Dokument, 9. Oktober 2002, TN/DS/W/19, S. 2.

⁶⁰ WTO-Dokument, 6. Juni 2003, TN/DS/9, S. 7.

⁶¹ Vgl. WTO-Dokument, 28. Oktober 2002, TN/DS/W/22 (Japan); WTO-Dokument, 1. November 2001, WT/MIN(01)/W/6 (Kanada, Kolumbien Costa Rica, Ecuador, Neuseeland, Norwegen, Peru, Süd-Korea, Schweiz, Venezuela).

⁶² European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas (WTO-Dokument WT/DS27, WTO-Dokument WT/DS158, WTO-Dokument WT/DS165); vgl. zu den entwicklungspolitisch bedeutsamen Fragestellungen auch South Centre (1999), S. 9ff.

1.3.4 Einführung eines Zurückverweisungsrechts im Berufungsverfahren

Da der AB auf der Grundlage des von dem Panel erstellten Sachverhalts lediglich zu einer Überprüfung der rechtlichen Bewertung des Streitfalls befugt ist, kann er in Fällen unzureichender Sachverhaltsermittlungen durch das Panel, den Fall nicht abschließend beurteilen. Die Einführung eines Zurückverweisungsrechts im Berufungsverfahren soll sicherstellen, dass in einem solchen Fall das ursprüngliche Panel erneut notwendige Tatsachen feststellt und dies nicht eigenmächtig durch den AB selbst erfolgt. Insoweit ist die Einführung dieses Verfahrensabschnitts sachlich zwingende Folge der Etablierung des Berufungsverfahrens durch das DSU. Dieser Vorschlag kann als konsensfähig betrachtet werden.⁶⁰

1.3.5 Überprüfung der Umsetzung: Die Einführung einer „compliance stage“ im Implementierungsverfahren

Wenn zwischen den Parteien Uneinigkeit darüber besteht, ob eine Maßnahme zur Umsetzung der Entscheidung getroffen wurde oder ob die ergriffenen Umsetzungsmaßnahmen im Einklang mit dem WTO-Recht stehen, soll hierüber im Rahmen eines (neuen) Panelverfahrens entschieden werden können.

Der Grund für die Einführung dieses Verfahrensabschnitts soll vor allem zu einer Klärung des sog. „sequencing issue“ (zeitliche Abfolge der einzelnen zulässigen Verfahrensschritte) führen, ein zentrales Reformanliegen vieler Mitgliedstaaten.⁶¹ Vor allem im sog. Bananen-Fall⁶² wurde die Problematik relevant, ob eine Inadäquanz der von der EU ergriffenen Umsetzungsmaßnahmen (bzw. die Nichtumsetzung der Entscheidung) zunächst in einem Verfahren nach Artikel 21.5 DSU festgestellt werden musste, bevor die beschwerdeführende Partei nach Artikel 22.2

DSU die Aussetzung von Handelsvorteilen beim DSB beantragen konnte.⁶³

Mit der Einführung einer „compliance stage“ soll eine Kodifizierung der jetzt bereits bestehenden Praxis⁶⁴ in einem Verfahren nach Artikel 21.5 DSU erfolgen. Der Vorschlag kann als konsensfähig betrachtet werden.⁶⁵ Nach der jüngeren Rechtsprechung ist eine Berufung gegen den Abschlussbericht eines compliance panels zulässig. Bei dem Verfahren nach Artikel 21.5 DSU kann der Vertragsgegenstand gegenüber dem ursprünglichen Verfahren völlig neu sein.⁶⁶ In soweit wird von der EU auch die Einführung eines Zurückverweisungsrechts im Rahmen der in dem Verfahren nach Artikel 21.5. stattfindenden Berufung befürwortet.⁶⁷

Um eine schnellere Umsetzung der getroffenen Entscheidungen zu bewirken, wird vorgeschlagen, den Zeitpunkt der Bestimmung des Umfangs der beeinträchtigten Handelsvorteile zeitlich vorzulegen. Während dies momentan erst im Rahmen der Genehmigungsentscheidung über die Aussetzung von Handelsvorteilen erfolgt, soll dem diesbezüglich weitestgehendem Vorschlag zufolge schon eine Bestimmung im Panelverfahren möglich sein. So könnten den Parteien schon möglichst früh die durch die strittige Maßnahme entstehenden wirtschaftlichen Beeinträchtigungen vor Augen geführt werden. Wenn diese Umgestaltung des Systems mit der Einführung alternativer Kompensationsmöglichkeiten verbunden würde, könnte dieser Auffassung nach hierdurch ein hoher Anreiz zur schnellen Umsetzung der Entscheidung geschaffen werden.⁶⁸

1.3.6 Einführung eines „ständigen Streitschlichtungsgremiums 1. Instanz“

Ein zentraler von der EU vorgebrachter Vorschlag mit weitreichenden Konsequenzen für den Grad der Institutionalisierung des DSU zielt auf die Einführung von ständigen Panelisten (permanent panelists) anstelle der momentan *ad hoc* ein-

berufenen Panelisten.⁶⁹ Schon die Gründung des AB, des DSB und die schrittweise Verfeinerung des Systems veränderten tief greifend das Verhältnis zwischen dispute settlement und dem politisch-diplomatischen Prozess. Die Befürworter der Gründung eines Welthandelsgerichtshofs betrachten den Wechsel zu einem Ständigen Streitschlichtungsgremium 1. Instanz (Permanent Panel Body) als einen weiteren wesentlichen Schritt hin zu einem zwei Instanzen umfassenden Welthandelsgerichtshof.⁷⁰ Nach dieser Auffassung entwickelt sich die WTO zusehends zum Kern einer Weltwirtschaftsverfassung und dessen Streitschlichtungsverfahren zum Kern einer Weltwirtschaftsgerichtsbarkeit;⁷¹ jedenfalls der Appellate Body erfülle faktisch die Merkmale eines Internationalen Gerichts.⁷²

⁶³ Die vom DSU hier vorgesehenen Zeitrahmen widersprechen sich: Während Artikel 21.5. ein 90-tägiges Verfahren zur Klärung der Inkonsistenz vorsieht, kann nach Artikel 22.2 DSU bereits 20 Tage nach Ablauf des angemessenen Umsetzungszeitraums ein Aussetzungsantrag gestellt werden.

⁶⁴ Siehe zu den sog *ad hoc* Lösungen der jeweiligen Streitparteien Palmeter & Mavroidis (2004), S. 284ff.

⁶⁵ Einigkeit besteht darin, dass das sog. „sequencing-issue“ durch eine Kodifizierung geklärt werden soll, vgl. Mavroidis (2002), S. 90. Die Einführung einer „compliance stage“ impliziert die Lösung dieser Problematik.

⁶⁶ Palmeter & Mavroidis (2004) S. 249f.

⁶⁷ WTO-Dokument, 13. März 2002, TN/DS/W/1 (EU), S. 13 und 16.

⁶⁸ WTO-Dokument, 4. November 2002, TN/DS/W/23 (Mexiko), S. 3, siehe dazu ausführlich unter Abschnitt 2.2.2.

⁶⁹ WTO-Dokument, 13. März 2002, TN/DS/W/1 (EU), S. 2f und 9f. In den auch außerhalb des DSU-Reformprozesses diskutierten Vorschlägen variiert die Anzahl der Voll- oder Halbzeitpanelisten zwischen max. 50 und 15-24. Zur Debatte steht auch ein sog. „hybrid panel system“, bei dem die Möglichkeit der Parteien, die *ad hoc* Panelisten zu bestimmen, erhalten bleiben soll und ein unilaterales Recht zur Verweisung an ein Permanent Panel bei Scheitern der Bestimmung der Panelisten durch die Parteien eingeführt werden soll. Siehe hierzu Petersmann (2002), S. 14 sowie Cottier (2002), S. 40ff.

⁷⁰ Cottier (2002), S. 41, 49.

⁷¹ Cottier (1997), S. 124.

⁷² Vgl. Emmerich-Fritsche (2002), S. 193.

Nach der Auffassung der EU kann durch die Einführung von permanent panelists Expertise, Legitimität, Unabhängigkeit und Kohärenz der WTO-Rechtsprechungsinstanz erhöht werden. Gleichzeitig könnten hierdurch Vorabentscheidungen sowie die Einführung eines Zurückverweisungsrechts wegen mangelnder Sachverhaltsermittlung des Appellate Body an das Panel erleichtert werden.⁷³

Der Vorschlag der EU ist nicht konsensfähig, von vielen Mitgliedstaaten wird der Wechsel von „ad hoc panelists“ zu „permanent panelists“ nicht für notwendig, jedenfalls nicht als ein prioritäres Reformanliegen erachtet.⁷⁴

Eine Einführung der dargestellten Verfahrensabschnitte würde zu einer zusätzlichen Institutionalisierung des Streitschlichtungsverfahrens führen.

Während Vorschläge wie der bzgl. der Einführung eines Permanent Panel Body oder verbesserter Drittbeteiligungsrechte

gerade auf eine Stärkung des „judicial branch“ durch einen zunehmend kodifizierten Prozessmechanismus gerichtet sind, zielen andere auf eine Stärkung der politischen Elemente bei der Streitschlichtung (political branch)⁷⁵. So ist der Vorschlag der USA und Chiles darauf gerichtet diesen Trend zur Verrechtlichung (judicialisation) umzukehren: Sie fordern die verstärkte Kontrolle der Mitglieder auf das Prozessgeschehen und plädieren für deren flexible Eingriffsmöglichkeiten in das Verfahren.⁷⁶ Die in diesem Vorschlag zutage tretende Auffassung der USA über die zukünftige Ausrichtung des Streitschlichtungsverfahrens steht in bemerkenswertem Widerspruch zu der 1988 im Zusammenhang mit der Section 301 vorgebrachten Kritik. Gerade die mangelnde Effizienz und Stärke des Verfahrens wurde damals als Rechtfertigung für die Notwendigkeit unilateraler Maßnahmen zum Schutz amerikanischer Handelsinteressen genannt. Obwohl gerade die USA wesentlich die Einführung des negativen Konsensverfahrens betrieben haben und damit initiativ für die Institutionalisierung des Streitschlichtungsverfahrens waren, lehnen sie eine fortschreitende gerichtsförmige Ausgestaltung des DSU ab.

Auch viele Entwicklungsländer wollen, wenn auch aus anderen Gründen, die verbliebenen diplomatischen und auf Konsensbildung beruhenden Elemente des Streitschlichtungsverfahrens nicht aufgeben. Gerade wegen des oftmals für sie ineffektiven Ausgangs der Verfahren plädieren sie für eine Stärkung der Verhandlungsmechanismen unter besonderer Berücksichtigung ihrer spezifischen Interessen vor allem in der Konsultationsphase.⁷⁷

⁷³ Sehr instruktiv ist der „Briefwechsel“ zwischen Indien und der EU, in dem Indien zu den EU-Reformvorschlägen genau nachfragt. Siehe „India’s questions to the EC on their proposal relating to improvement on the DSU“, WTO-Dokument, 7. Mai 2002, TN/DS/W/5 und „The European Communities’ Replies to India’s Questions“, WTO-Dokument, 30. Mai 2002, TN/DS/W/7.

⁷⁴ Siehe zu den umfassenden Einwänden hier formuliert von Indien „India’s questions to the EC on their proposal relating to improvement on the DSU“, TN/DS/W/5.

⁷⁵ Hauser & Zimmermann (2003), S. 243.

⁷⁶ Der Vorschlag umfasst bspw. das Recht der Parteien zur (nur) teilweisen Annahme von Entscheidungen oder das Verfahren bei beiderseitiger Zustimmung der Parteien auszusetzen, vgl. WTO-Dokument, 11. Februar 2003, TN/DS/W/46, S. 2.

⁷⁷ Einige Vorschläge wurden in dem Bericht des letzten Vorsitzenden Balás aufgenommen, siehe WTO-Dokument, 6. Juni 2003, TN/DS/9, S.4 (Artikel 6.1. DSU), S.5 (Artikel 8.10), und auch WTO-Dokument, 9. Oktober 2002, TN/DS/W/19, S.3, zu der Thematik vgl. auch Ehlermann (2002), S. 142; Hauser & Zimmermann (2003), S. 243.

2 Das Streitschlichtungsverfahren der WTO aus der Perspektive der Entwicklungsländer

Aus der Sicht zahlreicher Entwicklungsländer hat sich die Hoffnung ihre Rechte mit Hilfe des „neuen“ DSU gegenüber den Industrieländern besser durchsetzen zu können nicht nur nicht erfüllt. Mehr noch, die im Rahmen des DSU-Reformprozesses artikulierten Vorschläge werfen die Frage auf, ob der bestehende Streitschlichtungsmechanismus die langfristige Durchsetzung entwicklungs-spezifischer Anliegen sogar erschwert und insoweit geeignet ist das bestehende Ungleichgewicht zu zementieren. Zwar enthält das DSU eine Reihe von Vorschriften zum „Special and Differential Treatment“ (SDT), die eine Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der Entwicklungsländer im Streitschlichtungsverfahren sicherstellen sollen.⁷⁸ Die meisten von ihnen haben jedoch einen äußerst begrenzten Anwendungsbereich und viele von ihnen sind rein deklaratorischer Natur und gerade nicht zwingend anzuwenden („shall“ statt „should“). Deswegen sind diese Vorschriften in den bisherigen Streitfällen kaum zur Anwendung gekommen und wenn sie angewendet worden sind, konnten sie im Ergebnis wenig ausrichten.⁷⁹ Nach der Auffassung vieler Entwicklungsländer erfassen die SDT-Vorschriften im DSU nicht umfassend und durchgehend die für die meisten der Entwicklungsländer bestehenden zentralen Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme des DSU.⁸⁰

Worin bestehen also die zentralen Schwierigkeiten der Entwicklungsländer bei der Inanspruchnahme des DSU und damit ihre Kernanliegen hinsichtlich dessen Reform?

Die nachfolgende Darstellung beschränkt sich auf die für die Beantwortung dieser Frage entscheidenden Aspekte. Zum einen geht es dabei um die Partizipationsmöglichkeiten der Entwicklungsländer am Streitschlichtungsverfahren und damit um die Frage, ob und wie die Nutzbarmachung des Streitschlichtungsverfahrens selbst für die Mehrzahl der Entwicklungsländer *faktisch* ermöglicht werden kann. Für deren Beantwortung ist ein Verständnis der bestehenden Gründe für die Nichtteilnahme (2.1.1) sowie der hieraus resultierenden Konsequenzen unerlässlich (2.1.2).

Zum anderen geht es um die Frage der Effizienz oder Effektivität des Rechtsmittelsystems (2.2), wenn ein Entwicklungsland gegenüber einem Industrieland in einem Streitfallverfahren obsiegt. Eine Kohärenz dieser Aspekte wird in Reformvorschlägen sichtbar, die durch eine Umgestaltung des Rechtsmittelsystems die Partizipationsmöglichkeiten der Entwicklungsländer verbessern wollen.

⁷⁸ Zum Beispiel die Artikel 3.12, 4.10, 8.10, 12.10, 12.11, 21.2 und 24 DSU.

⁷⁹ Shaffer (2003), S. 25.

⁸⁰ Vgl. WTO-Dokument, 25. September 2002, TN/DS/W/15, S.2 und auch die von Indien und vielen anderen Entwicklungsländern zuerst im Committee on Trade and Development (CTD) eingebrachten Vorschläge (WTO-Dokument, 14. Mai 2002, TN/CTD/W/2 und WTO-Dokument, 17. Juni 2002, TN/CTD/W/6) bzgl. der Artikel 12.10, 4.10 und 21.2 DSU. Das Komitee hat diesen Vorschlag dann an den DSU-Review Prozess weitergereicht.

2.1 Partizipation: Rechte ohne Zukunft – Zukunft ohne Rechte

Das Streitschlichtungsverfahren wird überwiegend von den USA und der EU in Anspruch genommen. Ihre darüber hinausgehende Beteiligung als Drittpartei verstärkt ihre Dominanz bei der Inanspruchnahme des Systems.⁸¹ Dagegen hat die relative Beteiligung der Entwicklungsländer unter dem WTO-Streitschlichtungsverfahren gegenüber dem GATT-Streitschlichtungsverfahren abgenommen, während sich wiederum die Anzahl der Verfahren, in denen ein Entwicklungsland die beklagte Partei war, dramatisch erhöht hat.⁸² Unter dem GATT waren Entwicklungsländer in lediglich acht Prozent der gesamten Streitfälle beklagte Partei, unter dem WTO-Streitschlichtungsverfahren ist diese Zahl auf 37% angestiegen. Die Anzahl der von den Entwicklungsländern gegen Industrieländer beantragten Verfahren hat sich um ein Drittel gegenüber dem (post-1989) GATT-Regime verringert, während die Anzahl der Verfahren gegen ein Entwicklungsland unter dem WTO-Streitschlichtungsverfahren gegenüber dem GATT-

Streitschlichtungsverfahren von 19% auf 33% angestiegen ist. Hieraus folgt, dass für ein Entwicklungsland die Wahrscheinlichkeit unter dem Streitschlichtungsverfahren der WTO in Anspruch genommen zu werden um fünfmal größer ist als unter dem GATT-Regime.⁸³

Schließlich hat seit der Gründung der WTO die Anzahl der förmlichen Beschwerden, die zum Gegenstand eines Panelverfahrens werden, abgenommen. Rund zwei Drittel dieser förmlichen Beschwerden, die sich vor dem Zeitpunkt einer Panel-Entscheidung (vor oder nach Einsetzung eines Panels) erledigen, weisen volle oder teilweise Zugeständnisse der beklagten Partei auf.⁸⁴

Vor diesem Hintergrund ist daher die Forderung zahlreicher Entwicklungsländer zu sehen, eine Kompensationsregelung auch für solche Verluste einzuführen, die durch noch während der Verhandlungen, bzw. vor einer abschließenden Entscheidung eines Panels zurückgenommene Maßnahmen entstanden sind. Auch wenn Maßnahmen nur von kurzer Dauer seien, könnten sie doch die meist schwachen und überwiegend exportorientierten Wirtschaften der Entwicklungsländer erheblich beeinträchtigen.⁸⁵ Darüber hinaus zeige vor allem die Tatsache, dass eine große Anzahl von Streitigkeiten vor der Einsetzung eines Panels oder aber bevor eine Streitschlichtungsentscheidung zur Annahme vorgelegt wird, beigelegt werden, dass die Entwicklungsländer, v.a. die LDCs, eine Unterstützung durch Rechtsexpertise am dringendsten in dieser Phase des Verfahrens benötigen.⁸⁶

2.1.1 Gründe für die Nichtteilnahme am Streitschlichtungssystem

Für die meisten Entwicklungsländer, insbesondere die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDCs), ist das Streitschlichtungsverfahren ein kompliziertes und überbeuertes Sy-

⁸¹ Von 1948-2000 waren die USA in 52 Prozent der GATT/WTO-Panel als Kläger oder Beklagte vertreten, die EU in 36 Prozent der Panel. Unter Einbeziehung einer Beteiligung als Drittpartei steigt die Partizipationsrate der USA auf 88 Prozent, die der EU auf 67 Prozent, vgl. Busch & Reinhardt (2002), S. 462.

⁸² Busch & Reinhardt (2002), S. 466f. Die Autoren führen aus: "Developing Countries constituted some 31 percent of GATT complainants, yet only 29 percent of WTO complainants, despite their ballooning proportion of the overall membership."

⁸³ Busch & Reinhardt (2002), S. 466f, Hoekmann & Kostecki (2001), S. 394f.

⁸⁴ Busch & Reinhardt (2000), S. 162.

⁸⁵ WTO-Dokument, 25. September 2002, TN/DS/W/15, S. 2, WTO-Dokument, 24. Januar 2003, TN/DS/W/42, S.1, WTO-Dokument, 11. Februar 2003, TN/DS/W/47, S. 2.

⁸⁶ Busch & Reinhardt (2000, S. 172) halten daher auch weniger das fehlende Sanktionspotential für entscheidend, sondern die fehlende Rechtsexpertise und die daraus folgende fehlende Verhandlungsmacht v.a. im Bereich des „bargaining in the shadow of law“.

stem.⁸⁷ Bisher hat mit Bangladesh erst ein zu den LDCs zählendes WTO-Mitglied versucht, eine Handelsstreitigkeit durch die Beantragung von Konsultationen nach Art. 4 DSU beizulegen.⁸⁸ Einerseits stehen den Entwicklungsländern häufig nicht die erforderlichen wirtschaftlichen Ressourcen (Deviseneinnahmen) zur Verfügung, um sich die notwendige Rechtsexpertise zu verschaffen.

Andererseits verhindern die hohen Anwaltsgebühren, die durchschnittlich zwischen 300.000 und 400.000 US-Dollar liegen, jegliche Kosteneffizienz des Verfahrens für die Mehrheit der Entwicklungsländer.⁸⁹ Die Anwaltskosten sind unabhängig davon, ob es sich um ein Handelsvolumen („trade at stake“) von 150 Millionen US-Dollar oder 150.000 US-Dollar handelt, ungefähr gleich hoch. Der relative Wert eines Verfahrens kann jedoch für ein Entwicklungsland bezogen auf sein gesamtes Wirtschaftsvolumen gleich hoch oder sogar höher sein als für die USA oder die EU. Da aber die Entwicklungsländer in der Regel über ein wesentlich geringeres Wirtschaftsvolumen verfügen, lohnt sich für sie die Einleitung eines Streit-schlichtungsverfahrens schon wegen der hohen Kosten für die Rechtsexpertise nicht. Je höher diese sind, desto höher ist die Schwelle ab derer es sich lohnt einen Prozess zu führen. Für Entwicklungsländer übersteigen die wirtschaftlichen Vorteile einer Prozessführung diese Kosten hingegen nur selten, insbesondere in Anbetracht der ungewissen Effektivität der dann – im Falle eines „Sieges“ – zur Verfügung stehenden Rechtsmittel.⁹⁰

Dies gilt also selbst dann, wenn die Anwaltsgebühren niedrig sind, wie beispielsweise bei einer Inanspruchnahme des neuen WTO Advisory Center.⁹¹ Die afrikanische Gruppe macht in ihrem Vorschlag klar: „The Advisory Centre on WTO Law should not be considered as panacea for all institutional and human capacity constraints of developing countries. Its terms of reference are equivocal in certain instances, and it does not cover all deve-

loping countries.“⁹² Insoweit wird die Einrichtung eines „Fund on Dispute Settlement“ gefordert.⁹³ Darüber hinaus fordert eine andere Gruppe von Entwicklungsländern, dass ihnen durch das Panel oder den AB ein Anspruch auf Zahlung der Prozessführungskosten durch ein unterlegenes Industrieland zugestanden werden kann.⁹⁴ In abgeschwächter Form hat diese Forderung auch Eingang in den Balás-Text gefunden.⁹⁵

Die Diskrepanz zwischen der für die Entwicklungsländer faktisch bestehenden Möglichkeit zur Prozessführung und dem Umfang der tatsächlichen Beeinträchtigung ihrer Rechte ist wesentliches Merkmal und

⁸⁷ Vgl. WTO-Dokument, 9. Oktober 2002, TN/DS/W/17, S. 1.

⁸⁸ WTO-Dokument, 2. Februar 2004, WT/DS306/1.

⁸⁹ Mit der zunehmenden Legalisierung des Verfahrens stieg auch der Umfang der rechtlich zu begutachtenden Entscheidungsgrundlagen und damit der notwendigen Rechtsexpertise, so dass Anwaltsgebühren in die Höhe geschwollen sind. Im Fall Japan – Photographics berechneten die Anwälte von Kodak und Fuji 10 Million US-Dollar. Entwicklungsländer müssen mit einem Stundenhonorar von 200-600 US-Dollar bei der Beauftragung einer Kanzlei mit einem WTO-Fall rechnen. Vgl. Shaffer (2003), S. 16.

⁹⁰ Shaffer (2003), S. 15f, 44f.

⁹¹ „The Advisory Centre on WTO Law is a public international organisation independent of the WTO that was established in 2001 to provide legal advice on WTO law, support in WTO dispute settlement proceedings and training in WTO law to developing countries and customs territories, countries with economies in transition and least developed countries.“ Näheres siehe unter <http://www.acwl.ch>.

⁹² WTO-Dokument, 25. September 2002, TN/DS/W/15 (African Group), S. 2.

⁹³ WTO-Dokument, 24. Januar 2003, TN/DS/W/42 (Kenia), S.5 ; WTO-Dokument, 25. September 2002, TN/DS/W/15 (African Group), S. 2.

⁹⁴ WTO-Dokument, 11. Februar 2003, TN/DS/W/47 (Indien, Kuba, Dominikanische Republik, Ägypten, Honduras, Jamaika, Malaysia), S. 2; WTO-Dokument, 9. Oktober 2002, TN/DS/W/19 (Kuba, Honduras, Indien, Indonesien, Malaysia, Pakistan, Sri Lanka, Tansania, Zimbabwe), S. 2.

⁹⁵ WTO-Dokument, 6. Juni 2003, TN/DS/9 (hier sog. „Balás-Text“), S. 17.

Ausdruck der Ineffektivität des Streitschlichtungssystems für die Mehrzahl der Entwicklungsländer.

Aufgrund dieser Situation wird in den Entwicklungsländern wenig oder keine eigene Rechtsexpertise gebildet. Hierdurch wird vor allem langfristig gesehen die Fähigkeit der Entwicklungsländer beeinträchtigt, bestehende Rechte zu erkennen und wahrzunehmen.

2.1.2 Konsequenzen der Nichtteilnahme

Aus diesem Zusammenspiel folgt, dass auch die Fähigkeit der Entwicklungsländer kontinuierlich abnimmt, Mechanismen zur Feststellung von Rechtsgutsverletzungen und vor allem proaktive Strategien zur Wahrnehmung von Rechten zu entwickeln. Hinzu kommt, dass Rechtsexperten der Entwicklungsländer den heimischen Institutionen kaum noch als Expertenressource zur Verfügung stehen, wenn sie ihre Heimatländer einmal verlassen haben um für große internationale Kanzleien zu arbeiten.⁹⁶ Vor diesem Hintergrund erscheint der Reformvorschlag Kenias sinnvoll, einen aus dem regulären WTO-Budget sowie freiwilligen Beiträgen finanzierten „WTO Fund on Dispute Settlement“ zu gründen. Neben dem WTO Advisory Center könnte ein solcher Fond die Entwicklungsländer bei der Schaffung eigener Rechtsexpertise unterstützen und dazu beitragen, einer US/EU-zentrierten

Ausrichtung des internationalen Rechts entgegenzuwirken.

Demgegenüber verstärken Industrieländer ihre Ressourcen zur Prozessführung vor der WTO indem sie neben der Förderung der regulären Ausbildung von Rechtsexperten auch die Entwicklung sog. „Public-Private-Partnerships“ begrüßen. Große multinational agierende Firmen sind zumeist die unmittelbar von den detaillierten und interpretativen Feinheiten der verabschiedeten Übereinkommen betroffenen Akteure, weswegen sie ein nahe liegendes Interesse an der Entwicklung und Ausrichtung des internationalen Handelsrechts haben. Die Interessen dieser Unternehmen sind, wenn auch nicht identisch, so doch zumeist eng mit denen ihrer Heimatländer verbunden. Mit zunehmender Komplexität der WTO-Rechtsfindung hat der Einfluss der privaten Industrie auf das Streitschlichtungssystem zugenommen; deren Sachverhaltsermittlungen und Herleitung der rechtlichen Argumente sind für die Regierungen oft unverzichtbar bei der Durchführung eines Streitschlichtungsverfahrens.⁹⁷ Darüber hinaus stärkt das nationale Recht einiger WTO-Mitgliedstaaten die eigenständige Entwicklung des WTO-Streitschlichtungssystems gerade durch die Einbeziehung privater Akteure – nämlich derjenigen der Privatwirtschaft. Die wichtigsten Bestimmungen in diesem Zusammenhang, die „Section 301“ des U.S. Trade Act von 1974 und die so genannte Trade Barriers Regulation (TBR) der EU⁹⁸ von 1994, stärken das WTO-Streitschlichtungsverfahren, da der Mitgliedstaat nicht mehr frei bestimmen kann, ob ein Fall zur WTO gebracht wird oder nicht. Obwohl nach Artikel 10.2 DSU nur Staaten Partei eines Verfahrens sein können, geben diese Normen der Privatwirtschaft gewichtige Einflussmöglichkeiten auf die Eröffnung und Durchführung eines Verfahrens.⁹⁹

So können Firmen und Wirtschaftsverbände der Europäischen Union die EU-Kommission auffordern, in ihrem Sinne Streitfälle zu führen.¹⁰⁰ Auch das US-amerikanische Handelsrecht eröffnet auf die-

⁹⁶ Shaffer (2003), S. 17.

⁹⁷ Shaffer (2003), S. 18ff.

⁹⁸ Es handelt sich um die am 1. Januar 1995 in Kraft getretene Handelshemmnisverordnung (Trade Barriers Regulation (TBR), VO (EG) Nr. 3286/94 des Rates vom 22.12.1994, siehe auch die Ausführungen unter 3.3.

⁹⁹ Bogdandy (2001), S. 268.

¹⁰⁰ Die Handelshemmnisverordnung hat, so die EU-Kommission, wichtige Änderungen im „Waffenarsenal“ der EU gegen unfaire Handelspraktiken hervorgerufen. Nähere Information und eine Übersicht der Fälle finden sich unter http://europa.eu.int/comm/trade/policy/traderegul/index_en.htm.

se Weise Akteuren der Privatwirtschaft die Möglichkeit, gegen vermeintlich unfaire Handelspraktiken der Handelspartner der USA vorzugehen. Ferner tauchte im September 2002 im Rahmen der Debatte um die Aufnahme des Themas Investitionen in der laufenden Verhandlungsrunde ein Vorschlag Taiwans zu einem etwaigen Investitionsschutzabkommen auf, wonach Investoren auf der Grundlage des WTO-Streitschlichtungsverfahrens direkt gegen Staaten hätten vorgehen können (*investor-to-state dispute settlement*).¹⁰¹

Analog zu dieser Entwicklung muss die massive Einflussnahme der transnational agierenden Unternehmen bei der Ausgestaltung und Umsetzung der multilateralen Umweltübereinkommen gesehen werden.¹⁰²

Die Teilnahme am Streitschlichtungsverfahren der WTO ist des Weiteren aufgrund folgender Überlegungen zukunftsbedeutsamer für die Gestaltung der nationalen Rechtssysteme als an vergleichbaren internationalen Verfahren: Die schwierigen Bedingungen des WTO-Recht im Rahmen der politischen Verhandlungen zu gestalten, verstärken den Einfluss und die Bedeutung der WTO-Rechtsprechung. Das legislative System der WTO ist schwach.¹⁰³ Im Rahmen der laufenden Verhandlungsrunden führt das Konsensprinzip zu einer Lähmung der politischen Entscheidungsprozesse.¹⁰⁴ Zudem haben die oft sehr komplexen und von vielen Interessen geprägten Verhandlungen zur Folge, dass die Vorschriften als Teil eines politischen Kompromisses bewusst weit formuliert sind. Insoweit haben die Mitgliedstaaten dem Streitschlichtungssystem *de facto* eine beachtliche Macht bezüglich der Interpretation und letztlich der Schaffung von WTO-Recht überantwortet.¹⁰⁵

Nach herkömmlichem Verständnis ist die Rechtsprechung unpolitisch. Danach befindet sich auf der einen Seite der politische Prozess, der nach seiner Logik von Macht und Interessen in das rationalisier-

rende Gesetzgebungsverfahren mit seinen spezifischen Anforderungen demokratischer Legitimität mündet. Das auf dieser Grundlage geschaffene Recht wird nach den technischen und deduktiven Grundsätzen der rechtlichen Sphäre auf den Einzelfall angewandt.¹⁰⁶ Recht und Politik sind – so eine Kernaussage zeitgenössischen Verfassungsdenkens – unterschiedliche und zu trennende soziale Phänomene, die jedoch in enger Wechselwirkung stehen.¹⁰⁷ Das DSU geht davon aus, dass es möglich ist, die rechtsprechenden Organe auf die deduktiven und technischen Regeln rechtlicher Begründung zu verpflichten und die Entwicklung des Rechts dem politischen Prozess zu überlassen.¹⁰⁸ Fraglich ist, ob dies in Anbetracht der gegebenen Bedingungen dauerhaft gelingen kann.

Darüber hinaus haben die Entscheidungen der Panel und des AB einen systemischen Einfluss (*systemic effects*) auf zukünftige Streitfallverfahren. Obwohl das WTO-Recht förmlich keinen gewohnheits-

¹⁰¹ WTO-Dokument, 16. September 2002, WT/WGTI/W/145.

¹⁰² Siehe hierzu die zahlreichen Beispiele in der Studie „Dirty Deals“ von Friends of the Earth International (2002).

¹⁰³ Vergleiche zu der Problematik aus der verfassungsrechtlichen Perspektive Bogdandy (2001), S. 266ff.

¹⁰⁴ Seit der Gründung der WTO 1995 wurde kein einziger Auslegungs- oder Änderungsbeschluss angenommen und auch in der GATT-Ära wurden insgesamt nur sechs solcher Beschlüsse bewerkstelligt, der letzte im Jahr 1965. Dies obwohl Artikel X:1 WTOÜ technisch gesehen eine Zweidrittel-Mehrheit für eine Veränderung der meisten Vorschriften für ausreichend erklärt, wobei das Inkrafttreten bei einer solchen Entscheidung unter dem Vorbehalt erfolgt, dass die Rechte und Pflichten der Mitglieder nicht verändert würden (siehe auch Artikel X:4 WTOÜ). Wenn dies nicht der Fall ist, muss jedes Mitglied die Änderung annehmen, bevor sie für das Mitglied wirksam wird.

¹⁰⁵ Shaffer (2003), S. 11, siehe dazu auch die Ausführungen unter Abschnitt 1.2.2 sowie grundlegend Bogdandy (2001).

¹⁰⁶ Bogdandy (2001), S. 269.

¹⁰⁷ Böckenförde (1991), S. 143ff.

¹⁰⁸ Bogdandy (2001), S. 269.

rechtlichen Ansatz beinhaltet, lässt sich die Praxis der Panel und des AB im Rahmen ihrer Rechtsfindung auf frühere Entscheidungen zu verweisen und sich darauf zu stützen, als eine gewohnheitsrechtliche Annäherung (Common law orientation) qualifizieren. Vor diesem Hintergrund müssen die Reformvorschläge einiger Mitgliedstaaten gewertet werden, auch abweichende Meinungen der Panelisten in den Abschlußbericht aufzunehmen.¹⁰⁹ Ebenso wird die Möglichkeit zur Einführung eines Verfahrens diskutiert, bei dem die Erstellung der Abschlussberichte auf dem Ergebnis einer Abstimmung zwischen Panelisten und AB-Mitgliedern beruht.¹¹⁰ Diese Vorschläge zielen darauf ab, bei der Auslegung und Anwendung des WTO-Rechts durch die Rechtsprechungsorgane ein ausgewogenes Verhältnis der in Betracht kommenden Interessen zu gewährleisten und einer Veränderung der bestehenden Rechte und Pflichten durch die Entscheidungen der Panel und des AB vorzubeugen. Insoweit wird auch gefordert, die Parteien mit dem Recht auszustatten, Fragen der Auslegung und der Anwendung bestehender Übereinkommen, insbesondere bei Unklarheiten bezüglich des Verhältnisses einzelner Übereinkommen zueinander, an den Allgemeinen Rat weiter

zu verweisen. Nur dieser habe die hierfür notwendige Kompetenz, wohingegen die Entscheidungen und Empfehlungen des DSB nach Artikel 3.2 DSU gerade nicht zu einer Ergänzung oder Einschränkung der in den Übereinkommen enthaltenen Rechte und Pflichten führen dürften.¹¹¹

Im Ergebnis führt die wachsende Bedeutung der WTO-Rechtsprechung sowie die mangelnde Flexibilität, dieser Entwicklung im Rahmen des politischen Entscheidungsfindungsprozesses Rechnung zu tragen, zu folgender Konsequenz: Jene Mitgliedstaaten, die häufig am Streitschlichtungsverfahren teilnehmen, haben auch die beste Ausgangsposition Auslegung und Anwendung des Rechts langfristig zu ihrem Vorteil zu gestalten. Die Konstellation hat auch zur Folge, dass die politische Verhandlungsmacht der wirtschaftlich schwachen Länder weiter abnimmt, während die der wirtschaftlich starken Länder zunimmt. Hierdurch und durch ihre größere „Glaubwürdigkeit“ bei der Androhung eines Rechtstreits erhöht sich ihre Macht auch bei den „im Schatten“ des bestehenden Rechts stattfindenden Verhandlungen.¹¹²

2.2 Das Rechtsmittelsystem: Die Kluft zwischen Rechten und Rechtsmitteln

Anders als das GATT-Streitschlichtungsverfahren ist das Streitschlichtungsverfahren der WTO mit einer *de facto* rechtsverbindlichen Entscheidungsbefugnis gegenüber den Mitgliedstaaten ausgestattet. Hierdurch hat das schon unter dem GATT zur Verfügung gestellte Sanktionspotential eine Verrechtlichung erfahren.¹¹³ Da jedoch die Effizienz des vorhandenen Sanktionsinstrumentariums untrennbar mit der wirtschaftlichen Macht des sanktionsberechtigten Mitglieds verbunden ist, stellt sich die Frage, ob das Streitschlichtungsverfahren der WTO für wirtschaftlich schwache und am schwächsten entwickelte Staaten trotz des fortbe-

¹⁰⁹ WTO-Dokument, 9. Oktober 2002, TN/DS/W/17; WTO-Dokument, 24. Januar 2003, TN/DS/W/42, S. 3.

¹¹⁰ WTO-Dokument, 25. September 2002, TN/DS/W/15, S. 6.

¹¹¹ Vgl. WTO-Dokument, 25. September 2002, TN/DS/W/15, S. 5, nach dem Konflikte zwischen bestehenden Abkommen regelmäßig zum (potentiellen) Nachteil für Entwicklungsaspekte „hinweg interpretiert“ worden seien; identisch die Eingabe Kenias (WTO-Dokument, 24. Januar 2003, TN/DS/W/42, S. 1); ausführlich und dieses Vorbringen bestätigend siehe Raghavan (2000a, S. 6f) mit zahlreichen Beispielen aus der Rechtsprechung.

¹¹² „Bargaining power in the shadow of law“, siehe hierzu oben die Darstellung des Verhandlungsverlaufs in Streitigkeiten, die vor der Einsetzung eines Panel oder vor einem Abschlussbericht beigelegt werden, ferner Shaffer (2003), S. 12 und Busch & Reinhardt (2000).

¹¹³ Vgl. Emmerich-Fritsche (2002), S. 201.

stehenden ökonomischen und politischen Ungleichgewichts ein Instrument zur Durchsetzung ihrer langfristigen Interessen sein kann.¹¹⁴

Stellt das mit der Gründung der WTO implementierte Streitschlichtungsverfahren einen wirksameren Schutz gegenüber der wirtschaftlichen Macht der Industrieländer dar? Oder besteht nicht gerade aufgrund der neuen Konstellation – der *de facto* Rechtsverbindlichkeit unter Beibehaltung des bestehenden Rechtsmittelsystems – die Gefahr, dass die Verhandlungsmacht der Entwicklungsländer zusätzlich beeinträchtigt wird?

Die schon als historisch zu bezeichnende Debatte um eine Reform des Rechtsmittelsystems offenbart mit besonderer Deutlichkeit, dass die Gründe für die Stagnation des seit 1997 andauernden Reformprozesses mehr denn je mit der grundsätzlichen Frage nach Ausrichtung und Ziel des Streitschlichtungsverfahrens verbunden sind.¹¹⁵

Obwohl das Streitschlichtungsverfahren zahlreiche Vorschriften enthält, die darauf gerichtet sind die Möglichkeiten der Entwicklungsländer von dem Streitschlichtungssystem zu profitieren zu verbessern, scheint dessen grundlegende Struktur dies im Hinblick auf die zur Verfügung gestellten Rechtsdurchsetzungsmechanismen sehr zu erschweren.¹¹⁶

2.2.1 Strukturelle Gründe für die Schieflage: Das Rechtsmittelsystem im internationalen Vergleich

Der Dreh- und Angelpunkt jedes prozessualen Verfahrens liegt in der Effizienz derjenigen Mittel und Mechanismen, die die Umsetzung einer rechtsverbindlichen Entscheidung sicherstellen sollen. Dabei geht es zum einen um eine Effizienz in zeitlicher Hinsicht, zum anderen um eine Effizienz in qualitativer Hinsicht. Wie schnell kann der für rechtswidrig befundene Zu-

stand beendet werden? Welche Mittel stehen zur Verfügung um eine schnellstmögliche Beendigung zu gewährleisten? Und wie können die aufgrund der rechtswidrigen Maßnahme erlitten Nachteile kompensiert werden? Darüber hinaus geht es natürlich darum, eine Fortsetzung oder Wiederholung des rechtswidrigen Zustandes bzw. Verhaltens auszuschließen.

Das internationale (Gewohnheits-) Recht kann bei der Bewertung der Effizienz des DSU - Rechtsmittelsystems als Richtschnur herangezogen werden.¹¹⁷ Danach haben Staaten, die gegen internationales Recht verstoßen die Pflicht, erstens den rechtswidrigen Zustand zu beenden und zweitens Wiedergutmachung für die dadurch entstandene Verletzung gegenüber dem betroffenen Staat zu gewähren.¹¹⁸ Die Verpflichtung zur Wiedergutmachung um-

¹¹⁴ Auf die Frage, ob der Erfolg des Streitschlichtungsverfahrens ausschließlich am Grad der erreichten Liberalisierung gemessen werden kann und sollte und ob das daraus abgeleitete Ziel des Streitschlichtungsverfahrens – die Sicherstellung eines größt möglichen Grades an Freihandel – per se gleichbedeutend mit den Interessen der Entwicklungsländer an einem gerechten Welthandelssystem gesehen werden kann, kann hier – abgesehen von der Stellungnahme im Fazit – nicht näher eingegangen werden.

¹¹⁵ Schon 1965 machten Uruguay und Brasilien einen Vorschlag zur Verbesserung des Artikels XXIII GATT, der u.a. finanzielle Kompensation und die Möglichkeit zu kollektiven Implementierungsmaßnahmen beinhaltete, BISD 14S/139. Vgl. auch South Centre (1999), S. 2f.

¹¹⁶ Horn & Mavroidis (1999), S. 2.

¹¹⁷ Als Evaluationsbasis soll der „Draft on State Responsibility for internationally wrongful acts“ (2001) der International Law Commission (ILC) dienen. Diese wurde mit der Kodifizierung des Internationalen Gewohnheitsrechts im Bereich der Verantwortlichkeit von Staaten von der UN beauftragt. Die Unterzeichnung der Vertragsentwürfe steht interessierten Staaten offen. Obwohl es sich bislang lediglich um ein Entwurfsstadium handelt, können doch wertvolle Anhaltspunkte für die Beurteilung der Verantwortlichkeit von Staaten im Zusammenhang mit international rechtswidrigem Verhalten daraus gewonnen werden. Siehe [http://www.un.org/law/ilc/texts/State_responsibility/responsibility_articles\(e\).pdf](http://www.un.org/law/ilc/texts/State_responsibility/responsibility_articles(e).pdf).

¹¹⁸ Artikel 30 ILC Draft.

fasst materielle sowie immaterielle Schäden und kann in Form von Restitution, Kompensation, Interessenausgleich und Satisfaktion gewährt werden.¹¹⁹ Die Beendigung des rechtswidrigen Zustandes und die umfassende Wiedergutmachung der durch das rechtswidrige Verhalten entstandenen Verletzung können also als Kernelemente des internationalen Rechts bezeichnet werden. Während auch im Rechtsmittelsystem des WTO-Streitschlichtungsverfahrens die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes (in der Regel durch Aufhebung der WTO-inkonsistenten Maßnahme) oberstes Ziel des Streitschlichtungsmechanismus ist (Artikel 3.7 DSU), unterscheidet sich dessen Rechtsmittelsystem hinsichtlich des zweiten Kernelements wesentlich von der internationalen (Gewohnheits-)Rechtsordnung: Es kennt keine Verpflichtung zur Wiedergutmachung der durch die WTO-rechtswidrige Maßnahme verursachten Rechtsgutsverletzung. Stattdessen sind die zur Verfügung stehenden Rechtsmittel, Entschädigung (Kompensation) und Aufhe-

bung von Zugeständnissen oder sonstigen Verpflichtungen (suspension of concessions and other obligations), grundsätzlich als vorübergehende Maßnahmen konzipiert.

Entschädigungen erfolgen darüber hinaus freiwillig und können in Form von Zollnachsüssen oder der Aufhebung anderer Einfuhrbeschränkungen geleistet werden; eine geldwerte Entschädigung ist nach den Vorschriften des DSU nicht möglich. Entschädigungen müssen nach dem Grundsatz der Meistbegünstigung auch allen anderen – nicht durch die Maßnahme betroffenen – Mitgliedstaaten gewährt werden. Von diesem Rechtsmittel wurde und wird vor allem wegen seiner Ineffektivität für die von der WTO-inkonsistenten Maßnahme betroffenen privaten Wirtschaftsakteure sowohl des beschwerdeführenden als auch des von der Beschwerde betroffenen Mitgliedsstaates kaum Gebrauch gemacht. Während eine Kompensation durch Handelsvorteile in anderen Bereichen nicht unmittelbar zur Aufhebung der strittigen Maßnahme beiträgt, wird der gegen WTO-Recht verstoßende Staat wenig geneigt sein, einen anderen Sektor freiwillig einem verstärkten Wettbewerb auszusetzen.¹²⁰ Das Rechtsmittel der Kompensation wird aus den genannten Gründen für (handels-)politisch weder wünschenswert noch durchsetzbar erachtet.

Die Aussetzung von Zugeständnissen und anderen Verpflichtungen erfolgt typischerweise durch die Verhängung von Strafzöllen und anderen Handelsbeschränkungen. Dieses Vorgehen gilt als „letztes Mittel“ und ist – nach in der Regel nicht geführten oder gescheiterten Entschädigungsverhandlungen (Artikel 22.2 DSU) – nur auf der Grundlage einer entsprechenden Genehmigung durch das DSB möglich. Bevor eine solche Genehmigung beantragt werden kann, muss darüber hinaus ggf. noch ein Verfahren nach Artikel 21.5 DSU geführt werden (s.o.).¹²¹ Dies geschieht normalerweise nach Ablauf des angemessenen Zeitraums zur Umsetzung

¹¹⁹ Artikel 34, 35, 36 und 37 ILC Draft, hierbei gilt, dass zunächst die Wiederherstellung des vor der verletzenden Handlung bestehenden Schadens versucht werden soll, soweit dies unverhältnismäßig ist, ist Schadensersatz für alle geldwerten entstandenen Verluste sowie für nachweisbare entgangene Gewinne zu leisten. Darüber hinaus ist für die damit noch nicht erfassten immateriellen Verletzungen Genugtuung zu leisten (Satisfaktion) und zuletzt ist für jede damit noch nicht erfasste Verletzung ein Interessenausgleich durch Geldzahlung zu gewähren.

¹²⁰ Vgl. Shaffer (2003), S. 37; Palmeter & Mavroidis (2004), S. 266.

¹²¹ Dies findet statt, wenn zwischen den Parteien Streit darüber besteht, ob Maßnahmen zur Umsetzung ergriffen wurden oder ob sie mit den unter die Vereinbarung fallenden Übereinkommen vereinbar sind. Die potentielle Verlängerung der Dauer des Implementierungsverfahrens wird durch Einführung einer „compliance stage“, die auch die Möglichkeit der Berufung beinhaltet, im Vorschlag Koreas denn auch als Grund genannt, (wenigstens) den Zeitpunkt der Bestimmung des angemessenen Umsetzungszeitraums unmittelbar nach der Annahme des Abschlussberichts zuzulassen. Siehe WTO-Dokument, 11. Juli 2002, TN/DS/W/11, S. 2.

der Maßnahme, der die Dauer von 15 Monaten nach Annahme des Abschlussberichts nicht überschreiten soll (Artikel 21.3 c) DSU). Der von dem DSB genehmigte Umfang einer Aussetzung von Zugeständnissen oder sonstigen Pflichten muss dem Umfang der zunichte gemachten oder geschmäleren Vorteile entsprechen (determination of the level of nullification and impairment – Artikel 22.5 DSU). Erreicht das Verfahren dieses Stadium ist ggf. erneut ein Streit beizulegen: Dann nämlich, wenn die beschwerdeführende Partei nach Auffassung der von der Aussetzung betroffenen Partei gegen die Verfahrensvorschriften hinsichtlich der Einhaltung der Aussetzungsregeln verstoßen hat (Artikel 22.3 DSU). Oder die betroffene Partei Einwendungen gegen den Umfang der genehmigten Aussetzung erhebt. In diesem Fall ist in der Regel von einem vom Generaldirektor ernannten Schiedsrichter innerhalb von 60 Tagen nach Ablauf des angemessenen Zeitraums über die vorgebrachten Einwendungen zu entscheiden.¹²² Die Parteien nehmen die Entscheidung des Schiedsrichters als endgültig an.¹²³

Nach Artikel 21.4 DSU soll der Zeitraum zwischen der Einsetzung des Panels und der Bestimmung des angemessenen Zeitraums zur Umsetzung nicht mehr als 15 Monate, max. 18 Monate bei Verzögerung in vorgegangenen Phasen des Verfahrens, betragen. Der nach Artikel 21.3 c) angemessene Zeitraum (ab Annahme des Berichts) sollte 15 Monate nicht überschreiten (Richtschnur für den Schiedsrichter!), kann jedoch je nach den besonderen Umständen kürzer oder länger sein.

Somit kann sich das gesamte Verfahren selbst in der Theorie über einen Zeitraum von fast drei Jahren (2 Jahre, 9 Monate) erstrecken. Die WTO-inkonsistente Maßnahme kann ebenfalls über diesen Zeitraum hinweg aufrechterhalten werden. Die einzige Verpflichtung des gegen WTO-Recht verstoßenden Mitgliedsstaates besteht auch nach Ablauf des angemessenen Umsetzungszeitraums in der

Aufhebung der WTO-inkonsistenten Maßnahme. Für Mitgliedstaaten, die im Verhältnis zueinander wirtschaftlich gleich oder ähnlich stark sind, kann dieser Mechanismus funktionell sein. Für die überwiegende Mehrzahl der Entwicklungsländer ist er schlicht ineffektiv, da der zur Umsetzung verpflichtete Mitgliedstaat versuchen wird, den für ihn günstigen Zustand so schonend wie möglich mit den Anforderungen des WTO-Rechts in Einklang zu bringen und die bestehenden Gestaltungsspielräume so gut es eben geht zu diesem Zweck zu nutzen. Im Zusammenspiel mit der Tatsache, dass die Aussetzung von Zugeständnissen der heimischen Exportindustrie eines Entwicklungslandes in der Regel mehr schadet als dass es dieser nützt¹²⁴, kann diese Situation zu einem faktischen Rechtsentzug für den von der rechtswidrigen Maßnahme betroffenen Mitgliedstaat führen.

2.2.2 Die besonderen Implikationen des Rechtsmittelsystems für Entwicklungsländer

Einer von Mexiko vorgelegten Studie¹²⁵ zufolge ergibt sich Folgendes: Von 77 Streiffällen, in denen ein Verstoß festgestellt wurde, betrug die durchschnittliche Dauer bis eine WTO-konforme Situation herbeigeführt werden konnte annähernd 300 Tage. In mehr als einem Drittel der Fälle ist der als angemessen festgelegte Zeitraum zur Umsetzung überschritten worden. Nur in fünf Fällen konnte eine schnelle Umsetzung und in nur fünf weiteren eine beiderseitig vereinbarte Lösung erreicht werden. In 16 Fällen hat die beschwerdeführende Partei weitere Verfahrensschritte

¹²² Nach Artikel 22.6 DSU eigentlich soll dies nur geschehen, wenn die Mitglieder des ursprünglichen Panel nicht zur Verfügung stehen. In Anbetracht des vergangenen Zeitraums ist dies jedoch meistens nicht mehr möglich.

¹²³ Artikel 22.7 DSU.

¹²⁴ Siehe hierzu unten 2.2.2.

¹²⁵ WTO-Dokument, 4. November 2004, TN/DS/W/23.

unternommen, um die WTO-Konformität der Umsetzungsmaßnahmen überprüfen zu lassen. In weiteren 12 anderen Verfahren sei es bis dahin bei der Nichtumsetzung von Maßnahmen geblieben.¹²⁶

Dem zitierten Papier zufolge konnten in allen Fällen, in denen ein Verfahren nach Artikel 21.5 DSU geführt wurde, die WTO-inkonsistenten Maßnahmen über einen Zeitraum von mehr als drei Jahren aufrechterhalten werden, bevor die beschwerdeführende Partei Entschädigung erhalten oder Zugeständnisse aussetzen konnte.

Außerdem wird, von Erfahrungen der Vergangenheit ausgehend, von einem durchschnittlichen Verlustbetrag in Höhe von nahezu 370 Mio. US-Dollar pro Fall ausgegangen. Hierbei wurde der Zeitraum von der Einsetzung des Panels bis zu dem Zeitpunkt zugrunde gelegt, in dem eine Entschädigung erhalten oder Zugeständnissen ausgesetzt werden können.¹²⁷

Das wesentliche Problem des Streit-schlichtungssystems liege daher in der Zeitspanne, während derer eine WTO-in-

konsistente Maßnahme ohne die geringste Konsequenz fortbestehen könne. Hierdurch würden nicht nur privatwirtschaftliche Akteure anderer Mitgliedstaaten unberechtigt geschädigt, sondern auch die durch das DSU gesetzten Ziele der Sicherheit und Vorhersehbarkeit ernsthaft unterminiert werden.¹²⁸ Und damit stehe auch die Glaubwürdigkeit des Systems selbst auf dem Spiel.

Da die durch die Aufrechterhaltung der WTO-inkonsistenten Maßnahme erlangten Vorteile (benefits) die Prozesskosten als solche schnell übersteigen könnten, gehe jeder Anreiz, schnell zu einer Lösung des Konflikts zu finden, verloren. Im Gegenteil, das gegenwärtige Rechtsmittelsystem schaffe für wirtschaftlich starke Länder vielmehr einen Anreiz, einen Rechtsstreit über Jahre hinaus zu zögern, da sie auch nach Feststellung eines WTO-rechtswidrigen Handelungsverhaltens ihren Markt erfolgreich schützen könnten, ohne dass ihnen irgendeine Konsequenz drohe.¹²⁹

Das gegenwärtige System schaffe zu Lasten der schwächeren Partei einen Anreiz zur Verfahrensverzögerung: Dieser würden hohe Prozesskosten aufgebürdet, indem Verfahren in die Länge gezogen werden könnten; hierdurch würden sie gezwungen berechnete Ansprüche im Wege eines außergerichtlichen Vergleichs zu mindern oder aufzugeben. Das oberste Ziel der Reform bestehe darin Anreizstrukturen zu schaffen, die an erster Stelle sicherstellen, dass die Industrieländer ihre aus den WTO-Übereinkommen bestehenden Verpflichtungen gegenüber den Entwicklungsländern erfüllen.¹³⁰

Auch die Praxis der Panel sowie des AB, keine konkreten Maßnahmen zur Implementierung vorzuschlagen, obwohl in Artikel 19 DSU ausdrücklich vorgesehen, wirke sich systemisch zum Nachteil der Entwicklungsländer aus. Bei festgestellter WTO-Inkonsistenz einer Maßnahme empfehlen Panel und AB lediglich allgemein die Herbeiführung einer WTO-konformen

¹²⁶ WTO-Reporter, 14. November 2003: „Mexican Study Cites Non-Compliance as Top Problem in the WTO Dispute Settlement“.

¹²⁷ Nach der mexikanischen Studie beträgt der von Ecuador im Bananen-Streitfall mit der EU erlittene Verlust allein für die Implementierungsphase 161 Millionen US-Dollar. Vom Zeitpunkt der Einsetzung des Panel an gerechnet steigt dieser Betrag auf 428 Millionen US-Dollar, und auf 832 Millionen US-Dollar, wenn man den Zeitraum von der Beantragung von Konsultationen bis zum Ende der Implementierungsphase zugrunde legt. Vgl. WTO-Reporter, 14. November 2003: „Mexican Study Cites Non-Compliance as Top Problem in the WTO Dispute Settlement“.

¹²⁸ Vgl. auch Shaffer (2003), S. 39 mit weiteren Beispielen.

¹²⁹ In dem Streitfall „US – Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, (WT/DS24/AB/R, Februar 10, 1997)“ konnten die USA ihren Markt für fast drei Jahre durch die WTO-inkonsistente Handelspraxis zum Nachteil von Costa Rica schützen. Zur Problematik vgl. auch Horn & Mavroidis (1999), S. 16.

¹³⁰ Shaffer (2003), S. 46.

Situation. Implizite Folge dieser Praxis sei, dass ein unterlegenes Industrieland die Umsetzung der Entscheidung so lange wie möglich hinauszögern könne. Im Falle eines Obsiegens könnte dieses jedoch andererseits ohne Einschränkungen seine wirtschaftliche Überlegenheit benutzen, um kleinere Länder zu einer schnellen Umsetzung zu zwingen.¹³¹

Diese Situation resultiere daher in einem *de facto* waiver zugunsten des gegen WTO-Recht verstoßenden Landes.

Diese zentrale Problematik stellt sich für die Mehrheit der Entwicklungsländer mit besonderer Schärfe. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund, dass das „letzte“ – und wie dargelegt einzige – auf der Aussetzung von Zugeständnissen beruhende Rechtsmittel von einer „inhärenten Ungerechtigkeit“ geprägt ist.¹³²

Wenn ein Entwicklungsland gegenüber einem Industrieland gemachte Zugeständnisse außer Kraft setzt, schadet es seinen heimischen Exporteuren mehr als dass es ihnen nützt. Die negativen Implikationen sind aufgrund des insgesamt niedrigeren Handelsvolumens sowie einer weniger diversifizierten Auswahl an Exportgütern und Absatzmärkten für diese relativ gesehen größer.¹³³

Umgekehrt können die Industrieländer die Einhaltung der WTO-Normen durch die Entwicklungsländer sicherstellen, da diese (bzw. deren Exporteure) dringend auf Zugang zu den großen Märkten der EU und USA angewiesen sind.¹³⁴ Für viele wirtschaftlich schwache Staaten ist dies schon Grund genug nicht mithilfe des DSU den wirtschaftlich stärkeren Ländern gegenüber zu treten. Oder wenn dies geschieht, nicht von zugestandenen Sanktionsmaßnahmen Gebrauch zu machen.¹³⁵

Die Gewährung von Zollpräferenzen (auf der Grundlage des Generalized System of Preferences – GSP) durch die Industrieländer kann schließlich zu einer weiteren Asymmetrie zwischen Industrielän-

dern und Entwicklungsländern bei der Inanspruchnahme des Rechtsmittelsystems führen. Da solche Präferenzen einseitig durch ein importierendes Industrieland entzogen werden können, stellt dies für die betroffenen Entwicklungsländer ein erhebliches Drohpotential dar. Dies gilt umso mehr, wenn sich das exportierende Entwicklungsland mit anderen Ländern, die ebenfalls von einem Präferenzsystem profitieren, im Wettbewerb befindet.¹³⁶

Wenn sich ein Entwicklungsland dennoch zu einer Aussetzung von Zugeständnissen entschließt, stößt es auf große Schwierigkeiten seine aus Artikel 22.3 DSU resultierenden Rechte wahrzunehmen¹³⁷: Die ökonomischen Kosten einer Aussetzung von Zugeständnissen beim

¹³¹ Diese fehlende Spezifizierung der Rechtsmittel hat nach Hudec (2000; S. 237) zur Folge, dass die Rechtsdurchsetzungsmacht von wirtschaftlich schwachen und wirtschaftlich starken Ländern ungleich beschaffen bleibt. Zu den vermeintlichen Gründen für diese Praxis vgl. Horn & Mavroidis (1999), S.15: Auch an dieser Stelle geht es um die Aufrechterhaltung eines größtmöglichen Gestaltungsspielraums des einzelnen Nationalstaates. Konkrete Umsetzungsmaßnahmen werden als Eingriff in die Souveränität begriffen.

¹³² Anderson (2002), S. 9.

¹³³ Auch im umgekehrten Fall hat diese Konstellation im Verhältnis tief greifende Konsequenzen für das von Strafzöllen betroffene Entwicklungsländer: Zum Beispiel der Streitfall „EC-Ivory Coast“: Hier haben die von der EU verhängten Zölle faktisch den Ausschluss des von der Elfenbeinküste produzierten Kaffees vom europäischen Markt zufolge gehabt. Entwicklungsland, die meistens auf die großen Absatzmärkte im Norden angewiesen sind, haben in der Regel keine, oder doch wesentlich weniger Möglichkeiten ihre Produkte anderweitig abzusetzen. Insoweit haben die Länder, die viele verschiedene Produkte in zahlreiche Länder exportieren, auch größere Möglichkeiten einzelne Handelsrestriktionen auszugleichen indem sie auf andere Exportmärkte ausweichen können. Siehe Horn & Mavroidis (1999), S. 26.

¹³⁴ Shaffer (2003), S. 38

¹³⁵ Anderson (2002) S. 10; so geschehen im Bananenstreitfall - Ecuador hat gegenüber der EU nicht mit Sanktionen reagiert.

¹³⁶ Horn & Mavroidis (1999), S. 26f.

¹³⁷ Vgl. auch Anderson (2002), S. 12.

Güterhandel (goods sector) haben einen wesentlich negativeren Gegeneffekt auf das beschwerdeführende Entwicklungsland als auf das WTO-rechtswidrig handelnde Industrieland. Dies liegt daran, dass ein Großteil der Importe der Entwicklungsländer aus wichtigen Waren wie Rohstoffen, Nahrungsgütern, Investitionsgütern sowie Produktionsgütern und -mitteln (capital goods) besteht. Eine Aussetzung von Zugeständnissen in diesen Sektoren ist weder praktikabel noch effizient. Im Übrigen kann eine Aussetzung von Zugeständnissen in dem notwendigen Umfang schon daran scheitern, dass das Entwicklungsland zu wenige Waren aus dem betreffenden Mitgliedsstaat importiert, um auf diesen Druck ausüben zu können.¹³⁸

Im Ergebnis führt eine Aussetzung von Zugeständnissen daher zu einer Vertiefung des bereits bestehenden Ungleichgewichts in den Handelsbeziehungen, die schon durch die fortdauernde Aufrechterhaltung der WTO-inkonsistenten Maßnahme beeinträchtigt sind. Die Möglichkeit in Fällen der Nichterfüllung im Bereich der gei-

stigen Eigentumsrechte (TRIPS) oder der Dienstleistungen (GATS) auch Zugeständnisse im Bereich des Güterhandels auszusetzen (cross retaliation) verschärft die Situation zu Lasten der Entwicklungsländer.¹³⁹ Die strukturellen Regelungen zur Verfahrensaussetzung (Artikel 22 DSU) begünstigen insoweit Länder mit einem großen diversifizierten Handelsvolumen und zahlreichen Handelsbeziehungen.¹⁴⁰

Die zur Lösung dieser zentralen Problematik diskutierten Reformvorschläge haben demzufolge das Ziel: erstens eine möglichst schnelle Umsetzung der Entscheidungen herbeizuführen und zweitens die während eines WTO-rechtswidrigen Zustandes entstandenen Verluste kompensationsfähig zu machen. Hierbei stehen u.a. sowohl die Einführung kollektiver Elemente im Implementierungsverfahren (collective suspension of concessions) als auch die Etablierung von finanziellen Kompensationsansprüchen (monetary compensation) zur Debatte.

Dabei ist klar, dass eine effiziente Umsetzung der Entscheidungen umso wahrscheinlicher wird, je stärker die potentielle wirtschaftliche Eingriffsintensität der zur Verfügung gestellten Rechtsmittel ist. Insofern kann die Frage der schnellen Implementierung einer Entscheidung nicht losgelöst von der bestehenden Rechtsmittelstruktur gesehen werden. Dies wird nur zum Teil in den Vorschlägen der Entwicklungsländer zur Reform des DSU artikuliert.¹⁴¹ Der hauptsächliche Grund liegt in den hierfür notwendigen weitreichenden strukturellen Veränderungen und der damit einhergehenden Unsicherheit über die nicht absehbaren Folgen für die Ausgewogenheit der bestehenden Rechte und Pflichten.

In den Reformüberlegungen unter Einbeziehung der Vorschläge auch außerhalb des DSU-Reformprozesses lassen sich folgende Kernelemente identifizieren¹⁴²: Nur die Entwicklungsländer sollen statt der Aussetzung von Handelsvorteilen einen Anspruch auf finanzielle Entschädigung der Verluste erhalten, die durch die Auf-

¹³⁸ Im Verfahren nach Artikel 22 im Bananen-Streitfall erhielt Ecuador wegen mangelnden Importvolumens im Warenhandelsbereich auch die Möglichkeit, Verpflichtungen unter GATS und TRIPS auszusetzen. Vgl. zu der Problematik auch Anderson (2002), S. 13 und Horn & Mavroidis (1999), S. 19ff.

¹³⁹ Diese Möglichkeit besteht, wenn eine Aussetzung innerhalb von Sektoren desselben Abkommens nicht möglich oder wirksam (praktikabel) ist. Entwicklungsländer besitzen gewöhnlich nur wenige patentierte Produkte, können aber umgekehrt durch den Entzug von Handelspräferenzen im Güterbereich empfindlich getroffen werden. Die Aussetzungsregeln müssten insoweit den bestehenden Abhängigkeitsbeziehungen zugunsten der Entwicklungsländer Rechnung tragen.

¹⁴⁰ WTO-Dokument TN/DS/W/19.

¹⁴¹ So WTO-Dokument TN/DS/W/9, S. 3 und WTO-Dokument TN/DS/W/23, S. 2.

¹⁴² Die Entwicklungsländer plädieren für eine einseitige Modifikation der Rechtsmittel. Zu den möglichen Differenzierungen und Feinheiten der konkreten Ausgestaltung „präferenzialer Rechtsmittel“ siehe Shaffer (2003), S. 51ff.

rechterhaltung der WTO-inkonsistenten Maßnahme eines Industrielandes entstanden sind.¹⁴³ Dabei sollen nicht nur Verluste kompensationsfähig sein, die nach dem Ablauf des Umsetzungszeitraums entstanden sind (*prospective damages*), sondern auch solche, die seit dem Bestehen der WTO-inkonsistenten Maßnahme¹⁴⁴ bzw. seit der Feststellung der WTO-Inkonsistenz der Maßnahme durch Annahme eines Abschlussberichts entstanden sind (*retroactive damages*).¹⁴⁵ Um die Umsetzung einer Maßnahme durch ein Industrieland sicherzustellen, fordern einige Entwicklungsländer die Möglichkeit zur kollektiven Aufhebung von Zugeständnissen und sonstigen Vorteilen.¹⁴⁶ Auch die Übertragung des Aussetzungsrechts an einen dritten Mitgliedstaat wird zu diesem Zweck vorgeschlagen.¹⁴⁷ Aufgrund der Schwierigkeiten, denen sich Entwicklungsländer bei der Anwendung der Aussetzungsregeln nach Artikel 22.3. ausgesetzt sehen, wird ein Recht des Entwicklungslandes zur freien Auswahl des Sektors bei der Aussetzung von Zugeständnissen gegenüber einem Industrieland vorgeschlagen.¹⁴⁸ Dementsprechend müsste einem Industrieland die Aussetzung von Handelsvorteilen unter dem GATT untersagt werden können, wenn ein Entwicklungsland gegen seine Verpflichtungen aus TRIPS oder GATS verstößt.

Um eine primär den Entwicklungsinteressen Rechnung tragende Implementierung der Entscheidungen zu gewährleisten und einer Verletzung bestehender Rechte durch die Entscheidungen der Streit-schlichtungsorgane vorbeugen bzw. Rechnung tragen zu können, fordern zahlreiche Entwicklungsländer¹⁴⁹ darüber hinaus, dass

- der Allgemeine Rat regelmäßig mit einer sorgfältigen Überprüfung der in den Streitschlichtungsverfahren entwickelten Rechtsprechung beauftragt wird,
- die Parteien bei Auslegungsfragen (z.B. Verhältnis einzelner Abkommen zueinander, Auslegung der S&D Vorschriften) mit dem Recht ausgestattet werden, die strittige Angelegenheit zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens vor Erteilung der Aussetzungsgenehmigung an den Allgemeinen Rat zu überweisen,
- alle fünf Jahre ein periodischer Review stattfinden soll, aufgrund dessen Art und Weise der Förderung der Entwicklungsziele durch die Streitschlichtungsentscheidungen bewertet und mithilfe notwendiger Vertragsänderungen verbessert werden kann.

¹⁴³ WTO-Dokument TN/DS/W/9, S.3, WTO-Dokument TN/DS/W/17, S. 4, WTO-Dokument TN/DS/W/15, S. 3. Hinsichtlich des zugrunde zulegenden Zeitpunkts variieren die Vorstellungen. Für den Beginn zum Zeitpunkt des Erlasses der Maßnahme plädieren die LDCs, für den Zeitpunkt des Ablaufs des Umsetzungszeitraums Ecuador.

¹⁴⁴ WTO-Dokument TN/DS/W/17, S. 4.

¹⁴⁵ WTO-Dokument TN/DS/W/42, S. 3.

¹⁴⁶ WTO-Dokument TN/DS/W/17, S. 4; WTO-Dokument TN/DS/W/42, S. 3; WTO-Dokument TN/DS/W/15, S. 3.

¹⁴⁷ WTO-Dokument TN/DS/W/23.

¹⁴⁸ WTO-Dokument TN/DS/W/19, S. 2.

¹⁴⁹ WTO-Dokument TN/DS/W/15, S. 5.

3 Reformaspekte mit Umweltrelevanz

3.1 Begrenzung der Reichweite der Rechtsprechungskompetenz des DSB

Weder das DSU noch irgendein anderes WTO-Übereinkommen enthält eine, etwa dem Artikel 36 des Status des Internationalen Gerichtshof vergleichbare Vorschrift, die die Rechtssprechungskompetenz des DSB, der Panel oder des AB ausdrücklich darlegt. Einzelne Aspekte der Rechtsprechungsbefugnis werden u.a. im Zusammenhang mit der Regelung des sachlichen Anwendungsbereichs¹⁵⁰, der Einsetzung des DSB¹⁵¹, des Verhandlungsmandats der Panel¹⁵² oder der Begrenzung der Rechtsprechungskompetenz des AB auf die Untersuchung von Rechtsfragen¹⁵³ behandelt.

Im Hinblick auf die Rechtsprechungskompetenz besteht der größte strukturelle Unterschied zwischen dem International Court of Justice (ICJ) und der WTO darin, dass das WTO-System über eine bindende Rechtsprechungskompetenz („compulsory jurisdiction“) verfügt, währenddessen dies beim ICJ nicht der Fall ist.¹⁵⁴

¹⁵⁰ Artikel 1 DSU. Danach fallen alle wesentlichen Übereinkommen der WTO in dessen Anwendungsbereich.

¹⁵¹ Artikel 2 DSU.

¹⁵² Artikel 7 DSU.

¹⁵³ Artikel 17.6, 17.13 DSU.

¹⁵⁴ Palmeiter & Mavroidis (2004), S. 17.

¹⁵⁵ Dieses Problem ist natürlich nicht nur hinsichtlich des Verhältnisses des WTO-Regimes zu den MEAs gegeben, sondern auch bezüglich anderer völkerrechtlicher Übereinkommen.

¹⁵⁶ Dies ist der bislang erste und einzige Fall im Bereich Handel und Umwelt, bei dem das Problem der konkurrierenden internationalen Streitschlichtungsmechanismen aufgetreten ist.

Innerhalb dieses Problemkomplexes „Reichweite der Rechtsprechungskompetenz des DSB“ muss zwischen zwei Aspekten differenziert werden.

Zum einen geht es um die Frage des zuständigen Rechtsprechungsorgans bei einer Maßnahme die sowohl unter den Anwendungsbereich des WTO-Regimes als auch unter den Anwendungsbereich eines MEAs fällt.¹⁵⁵ Zum anderen geht es um die Frage, welche materiellrechtlichen inhaltlichen Regelungen von dem entscheidenden Rechtsprechungsorgan angewendet werden dürfen. Denn selbst wenn zwei unterschiedliche Rechtsregime jeweils für sich die Kompetenz beanspruchen für die Beurteilung eines Sachverhalts zuständig zu sein (overlapping jurisdiction), ist bei Klärung dieser Frage noch immer offen, ob die inhaltliche Reichweite ihrer Beurteilungskompetenz durch Regeln ihres „eigenen“ Regimes oder eines übergeordneten internationalen Regimes begrenzt ist.

Diese Konstellation ist erstmals im Schwertfisch-Fall¹⁵⁶ aufgetreten. Von der EU wurde das DSB der WTO, von Chile der Internationale Seegerichtshof (UNCLOS) wegen derselben Streitigkeit angerufen. In diesem Fall, den die Parteien durch einen Kompromiss beigelegt haben, ohne dass es zu einer Panel-Entscheidung kam, wäre zum ersten Mal die eigentliche den Konflikt kennzeichnende Situation aufgetreten, dass ein und dieselbe Maßnahme in Abhängigkeit der inhaltlichen Ausrichtung des jeweiligen Regimes rechtlich möglicherweise anders zu beurteilen gewesen wäre. Denn auch wenn die die Rechtsprechungsbefugnis regelnden Normen beider Regime ausschließlich auf die jeweiligen Rechte und Pflichten des ihm zugrunde liegenden Abkommens verwei-

sen und insoweit eine theoretisch klare Unterscheidung angenommen werden könnte, bleibt das in der Praxis relevante Problem bestehen. Dies gilt um so mehr angesichts der Tatsache, dass die Panel, soweit dies zur Beurteilung einer handelsrechtlichen Streitigkeit erforderlich ist, auch Vorschriften der maßgeblichen MEA in die Auslegung interpretationsbedürftiger WTO-Normen einbeziehen dürfen.¹⁵⁷

Wenn also eine Maßnahme inhaltlich einmal aus der Perspektive eines MEA und gleichzeitig aus der Perspektive eines handelsrechtlichen Übereinkommens betrachtet werden kann, ist es von entscheidender Bedeutung welchem Regime das entscheidende Streitschlichtungsorgan angehört. Aus folgenden Gründen wird dies im Regelfall eines der WTO sein.

Wenn beide Konfliktparteien Mitglied des MEA sind, sind dessen Vorschriften in der Regel spezieller als die des Welthandelsrechts, so dass sie nach völkerrechtlichen Prinzipien¹⁵⁸ den letzteren vorgehen. Wenn nur eine Konfliktpartei Mitglied eines MEA ist, beide jedoch Mitglied der WTO, soll nach völkerrechtlichen Regeln die Streitschlichtung auf der Grundlage des Abkommens erfolgen, in dem beide Staaten Mitglied sind.¹⁵⁹ Somit wäre in diesen Fällen die WTO das zuständige Streitschlichtungsorgan. Handelt es sich um Maßnahmen auf der Grundlage eines *quasi-universellen* MEA¹⁶⁰ und werden sie von diesem ausdrücklich zur Umsetzung der Ziele vorgesehen, ist davon auszugehen, dass sie als generelle Ausnahmen nach Artikel XX GATT, Artikel XIV GATS, Artikel 27 TRIPS zulässig sind.¹⁶¹ Diese Annahme erfolgt unter der Voraussetzung, dass sie keine willkürliche Handelsbeschränkung darstellen und zur Erreichung ihres politischen Ziels tatsächlich notwendig sind, was, wie soeben dargestellt, von dem Streitschlichtungsgremium der WTO zu entscheiden wäre.

In den Fällen, in denen nur eine Konfliktpartei Mitglied des betroffenen MEA ist und die umweltpolitisch motivierte

Maßnahme entweder nicht im Zusammenhang mit einem quasi-universellen MEA steht oder *nicht explizit* von (quasi-universellen) MEA¹⁶² zur Umsetzung ihrer Ziele vorgesehen ist, kann nicht von einer generellen Ausnahmegenehmigung vom GATT-, GATS- oder TRIPS-Abkommen ausgegangen werden. Hinter dieser Konstellation verbirgt sich das größte zukunftsbedeutsame Konfliktpotential zwischen handelsbezogenen Maßnahmen in MEA und dem WTO-Regime. Denn wenn bspw. eine Maßnahme¹⁶³ auf der Grundlage des Kioto-Protokolls, eines MEA welches typischerweise nicht bestimmte handelsbezogene Maßnahmen zu seiner Umsetzung vorsieht, erfolgt, würde über deren faktische *Notwendigkeit* in einem Streit-

¹⁵⁷ Im Hormon-Streitfall entschied das Panel über das Verhältnis des völkerrechtlichen Vorsorgeprinzips zu den Vorschriften des SPS. Vgl. zu der Problematik Bree (2003), S. 105f und S. 210f.

¹⁵⁸ Dies folgt aus dem Prinzip des „*lex specialis derogat legi generali*“, das speziellere Gesetz geht dem allgemeineren vor.

¹⁵⁹ Dies ergibt sich aus Artikel 30.4(b) der Wiener Vertragsrechtskonvention.

¹⁶⁰ Für den Begriff der „Quasi-Universalität“ gibt es keine feststehende juristische Definition. Als Kriterien kommen in Betracht: Anzahl der Mitglieder, Offenheit für alle Staaten, Schirmherrschaft bei der UN. Im Konfliktfall muss der völkerrechtliche Status im Einzelfall geklärt werden.

¹⁶¹ Siehe Althammer (2001), Biermann (1999), Senti (2001), Santarius et al. (2003) und Neumann (2001).

¹⁶² Von den zahlreichen Umweltübereinkommen enthält nur eine geringe Anzahl sogenannte handelsspezifische Maßnahmen („*specific trade obligations*“), wobei über die genaue Definition des Begriffs seit langem keine Einigkeit zu erzielen ist. Vgl. hierzu die Diskussion im CTE, WTO-Dokument, 24. April 2003, TN/TE/S/3/Rev.1, S. 18ff und Burgiel (2003).

¹⁶³ Als solche kommen grundsätzlich Maßnahmen in Betracht, die klimafreundliche Güter gegenüber energie- und treibhausintensiven Gütern begünstigen und aufgrund von Unterschieden in der Herstellungsweise differenzieren; Konfliktnormen liefern Artikel III 4 GATT und Artikel 2.2 TBT. Auch energie- oder klimaspezifische Produktkennzeichnungen (labels) können ein technische Handelshemmnis im Sinne des TBT-Übereinkommens darstellen.

schlichtungsverfahren der WTO entschieden werden. Die Ergebnisse dieses so genannten Notwendigkeitstests variieren von Fall zu Fall und sind daher sehr kontextabhängig; Lösungsoptionen lassen sich nicht verallgemeinern.¹⁶⁴

Dies ist denn auch der Grund für das ausnahmslose Scheitern der im Rahmen des Ausschusses für Handel und Umwelt (Commission on Trade and Environment – CTE) diesbezüglich diskutierten Vorschläge¹⁶⁵, da keiner von diesen einen adäquaten Lösungsansatz für die dargestellte Problematik enthält. Vor diesem Hintergrund ist auch fraglich, was überhaupt das Verhandlungsmandat nach der Doha Ministerial Declaration zum Ziel hat. Denn dieses beschränkt sich zum einen auf diejenigen MEAs welche konkrete handelsbeschränkende Maßnahmen enthalten und zum anderen nur auf Fälle, bei denen beide Konfliktparteien Mitglied des betroffenen MEA sind. Diese Konstellation ist jedoch wie dargelegt nicht problematisch. Hieraus folgt, dass die tatsächlichen Probleme nicht einmal Gegenstand auf der politischen Agenda der WTO sind.

Zur Lösung des Problems der sich überschneidenden Rechtsprechungsbefugnis wird daher auch eine Kompetenzbegrenzung des DSB diskutiert. Diese könnte auf verschiedene Weise realisiert werden. Je-

denfalls müsste die aus Artikel 23 DSU resultierende Verpflichtung der Mitgliedstaaten alle Konfliktfälle, die aufgrund von unilateralen Maßnahmen gegen WTO-Recht verstoßen können, dahin abgeändert werden, dass im Falle des Vorhandenseins eines anderen Streitschlichtungsverfahrens, *nicht* die Verpflichtung besteht nach den Vorschriften des DSU ein Panel einsetzen zu lassen.

Insoweit könnte auf der Grundlage einer Generalklausel angeordnet werden, dass zunächst eine andere Gerichtsbarkeit anzurufen ist, wenn in Streitfällen internationale Umweltverträge berührt werden. Als solche käme die des ICJ in Betracht.¹⁶⁶ Dieser Vorschlag könnte durch eine Änderung des Artikel 3 DSU realisiert werden.¹⁶⁷

3.2 Gewährleistung von Umweltexpertise im prozessualen Verfahren

Eine weitere Möglichkeit den vorhandenen Konflikt der sich überschneidenden Rechtsprechungsbefugnis zu lösen und das vorhandene Defizit an Umweltexpertise im WTO-Streitschlichtungsverfahren auszugleichen, besteht in der Einbeziehung von Sachverständigen (Advisory Opinion) des jeweils anderen betroffenen Regimes. Hierbei würde die Rechtsprechungskompetenz des DSB unangetastet bleiben, aber dem für die Entscheidung zuständigen Panel die Möglichkeit eingeräumt werden einen Teil der zu treffenden Entscheidung an ein anderes Organ zu verweisen. Dieser Reformgedanke beruht auf der Erwägung, dass das jeweils sachnähere Entscheidungsorgan auch die größere fachliche Entscheidungskompetenz aufweist.¹⁶⁸ Die auf dieser Grundlage vorgebrachten Verbesserungsvorschläge sollen demnach zu einem kooperativen Entscheidungsmechanismus führen, der eine angemessene Berücksichtigung der durch die unterschiedlichen Regime repräsentierten Interessen gewährleistet.

¹⁶⁴ OECD (1999), S. 37.

¹⁶⁵ Als solche werden diskutiert: Ausnahmeregelung (waiver), Auslegungsbeschluss, Einführung eines Artikel XX(k) GATT und die Umkehr der Beweislast.

¹⁶⁶ Bree (2003), S. 311 und Marceau & Gonzales-Calatayud (2001), S. 13.

¹⁶⁷ Zu den einzelnen Vorschlägen vgl. Bree (2003), S. 312ff.

¹⁶⁸ Diese Herangehensweise wurde zumindest in einem Bericht des CTE von 1996 befürwortet. Nach der Stellungnahme des CTE sollten sich in einem Fall, in dem beide Streitparteien Mitglied des einschlägigen MEAs sind, nach dessen Vorschriften eine Streitbeilegung suchen. Vgl. WTO-Dokument WT/CTE/1, para. 178.

Folgende Reformvorschläge hinsichtlich Artikel 13 DSU werden diskutiert:

1. Einbeziehung von Sachverständigengutachten bei *Betroffenheit eines MEA*. Dieser Vorschlag entspricht der seit langem vereinbarten verstärkten Kooperation zwischen MEA-Sekretariaten und WTO und macht vor allem die Tatsache mangelnder umweltbezogener Fachexpertise zum Reformgegenstand.¹⁶⁹ Andererseits ist fraglich, ob hierdurch eine wirkliche Änderung bewerkstelligt werden kann, da ein Panel schon jetzt nach Artikel 13 DSU ein umfangreiches Recht zur Einholung externen Sachverständigen besitzen. Ein organisationsrechtliches Problem hinsichtlich dieses Vorschlags besteht darin, dass die Sekretariate der MEAs ohne Autorisierung des Hauptorgans derselben, der Conference of the Parties (COP), keine Befugnis zum Erlass solcher Sachverständigengutachten haben.¹⁷⁰ Eine Übertragung dieser Aufgabe an die COPs selbst wäre zu zeitraubend und daher ineffizient. Insoweit müsste zunächst die Funktion der Sekretariate durch einen Beschluss der COP erweitert werden. Darüber hinaus sind auch die Bedingungen unter denen solche Gutachten zu erstellen wären weitgehend unklar. Dieser Einwand gilt auch für die nachfolgenden Reformvorschläge.
2. Verpflichtung des Panel zur Einholung eines MEA – Sachverständigengutachten, wenn zwischen Streitparteien keine Übereinstimmung hinsichtlich Anwendbarkeit und Auslegung eines MEA besteht.
3. Befugnis der Panel zur Einholung eines UNEP–Sachverständigengutachtens in den Fällen, in denen sich eine Partei auf Artikel XX (b) oder (g) GATT oder einer ähnlichen Vorschrift in einem anderen Übereinkommen beruft, einschließlich solcher Maßnahmen, die auf den Schutz von Leben und Gesundheit, Tier- und Pflanzenschutz oder der Umwelt gerichtet sind.
4. Befugnis der Panel zur Einholung eines Sachverständigengutachtens von einem „Environment Advisory Board“ in den Fällen, in denen sich eine Partei auf Artikel XX (b) oder (g) GATT oder einer ähnlichen Vorschrift in einem anderen Übereinkommen beruft, einschließlich solcher Maßnahmen, die auf den Schutz von Leben und Gesundheit, Tier- und Pflanzenschutz oder der Umwelt gerichtet sind.
5. Befugnis der Panel zur Einholung eines Sachverständigengutachtens von einer „Expert Review Group“ in den Fällen, in denen sich eine Partei auf Artikel XX (b) oder (g) GATT oder einer ähnlichen Vorschrift in einem anderen Übereinkommen beruft, einschließlich solcher Maßnahmen, die auf den Schutz von Leben und Gesundheit, Tier- und Pflanzenschutz oder der Umwelt gerichtet sind.
6. Befugnis der Panel zur Einholung eines Sachverständigengutachtens vom ICJ, wenn in einem Rechtsstreit das Verhältnis zwischen Verpflichtungen eines der unter das Übereinkommen fallenden Abkommen zu anderen (internationalen) Abkommen strittig ist.

Dieser letzte Vorschlag wird auch von der Gruppe der afrikanischen Entwicklungsländer unterstützt.¹⁷¹

Die genannten Vorschläge sind theoretisch denkbare Alternativen die notwendige Umweltexpertise in einem Streitschlichtungsverfahren der WTO zu gewährleisten. Aus den Ausführungen zu 3.1. folgt, dass hierdurch jedoch der Komplexität des Verhältnisses zwischen

¹⁶⁹ Vgl. Chairman's summary, Meeting on Compliance, Enforcement and Dispute Settlement in MEAs and the WTO, 26. Juni 2001, Geneva, S. 4; und WTO-Dokument, 12. Juni 2002, WT/CTE/W/213: Enhancing Synergies and Mutual Supportiveness of MEAs and the WTO.

¹⁷⁰ Vgl. Artikel XII CITES, Artikel 16 Basel Convention.

¹⁷¹ WTO-Dokument TN/DS/W/15, S.3, siehe auch die Darstellung zu den *amicus briefs* im Abschnitt 3.3.

MEAs und WTO-Recht nicht angemessen und dauerhaft Rechnung getragen werden kann. Die Einholung von Umweltexpertise in Einzelfällen auf der Grundlage eines Sachverständigengutachtens kann nicht adäquat zu einer gleichrangigen Behandlung von Umwelt- gegenüber ökonomischen Interessen beitragen. Die Panel und der AB können nach freiem Ermessen entscheiden, ob sie ein solches Gutachten überhaupt für notwendig erachten und wenn ja, ob und wie die darin enthaltenen Informationen in ihre Entscheidungsfindung Eingang finden oder eben nicht. Abgesehen davon, ist angesichts der erfolglosen Verhandlungen im CTE (siehe oben zu 3.1.) die Konsensfähigkeit selbst dieser begrenzten Möglichkeit der Einführung von Umweltexpertise in das Streitschlichtungsverfahren eher unwahrscheinlich.

3.3 „Amicus briefs“: Chancen und Risiken einer Partizipationsmöglichkeit

Diese Thematik hat ihren übergeordneten Ausgangspunkt in der Fragestellung, ob sich private Parteien an dem Streitschlichtungsverfahren der WTO beteiligen dürfen und wenn ja, auf welche Weise und in welchem Umfang dies geschehen kann. In rechtlicher Hinsicht geht

es um die Frage, ob und unter welchen Bedingungen die Panel und der AB schriftliche Stellungnahmen von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und anderen Interessierten Gruppen oder Individuen annehmen können und sie bei der rechtlichen Beurteilung des Falles berücksichtigen dürfen.¹⁷² Während nach dem Wortlaut des Artikel 13 DSU lediglich das Recht Auskünfte und fachlichen Rat *einzuholen* (to seek) verankert ist, handelt es sich bei den *amicus briefs* um Eingaben, die dem Panel oder dem AB unaufgefordert zugestellt werden. Des Weiteren hat nach dem Wortlaut des Artikel 13 DSU lediglich ein Panel dieses Recht.

Im Jahr 1998 machte der AB den Weg für die Zulassung von *amicus briefs*, die von NGOs, Wirtschaftsverbänden und anderen Dritten eingereicht wurden, frei. Er bestätigte im „shrimp-turtle“-Fall die Entscheidung des Panels, dass die USA berechtigt seien, drei von Umwelt-NGOs eingereichte *amicus briefs* ihren Eingaben hinzuzufügen. Als Begründung führte er an, dass es einem Panel freistehe, erhaltene Informationen zu berücksichtigen oder diese zu verwerfen, unabhängig davon, ob diese aufgefordert oder unaufgefordert erhalten worden seien. Er korrigierte damit die Auffassung des Panels, dass die Annahme unaufgefordert erhaltener Informationen von NGOs durch ein Panel eine Verletzung des DSU darstelle.¹⁷³ Im Mai 2000 entschied er in einem Streitfall über die Rechtmäßigkeit amerikanischer Ausgleichszölle auf britische Stahlexporte, dass dieses Recht auch dem AB selbst zustehe und ließ *amicus briefs* von Verbänden der stahlverarbeitenden Industrie der USA zu.¹⁷⁴ Anlässlich des „Asbestos“-Falls kündigte der AB im November 2000 an, für die Behandlung von *amicus briefs* im Rahmen der ihm nach Artikel 17.9 DSU eingeräumten Befugnis ein Arbeitsverfahren zu entwickeln.

Dieses Vorgehen rief vor allem bei den Entwicklungsländern heftige Proteste hervor, da sie der Auffassung waren,

¹⁷² Diese Frage wurden in den Streitfällen zu Garnelen (WTO-Dokument WT/DS58/AB/R); Stahl-Schutzzöllen (WTO-Dokument WT/DS/138/AB/R) und Asbest (WTO-Dokument WT/DS135/AB/R) behandelt.

¹⁷³ Er korrigierte die am Wortlaut des Artikel 13 DSU orientierte enge Auslegung (des Begriffs „to seek“) der Panel, indem er argumentierte, dass es schließlich keinen Unterschied mache, ob eine NGO zunächst um die Erlaubnis der Einreichung gebeten habe und das Panel diese dann im Rahmen seines Rechts nach Artikel 13 die Erlaubnis erteile. Eine Differenzierung zwischen aufgefordert und unaufgefordert erhaltenen Informationen sei in diesem (vom AB hypothetisch angenommenen) Fall unerheblich.

¹⁷⁴ WTO-Dokument WT/DS/138/AB/R, S. 42.

ausschließlich der Allgemeine Rat (General Council) habe die Kompetenz zur Festlegung von Verfahrensvorschriften.¹⁷⁵ Nach einer kurz darauf folgenden Sondersitzung des Allgemeinen Rats kamen die Mitglieder mit dem Vorsitzenden dahin überein, dass dieser den AB zu einem äußerst zurückhaltenden Umgang mit *amicus briefs* anmahnen solle.¹⁷⁶ Das Arbeitsverfahren hätte vorgesehen, dass jede nicht am Verfahren beteiligte Partei, die eine schriftliche Eingabe machen wollte, dieses zuvor hätte beantragen müssen. Gegenwärtig entscheiden die Streitschlichtungsorgane weiter nach freiem Ermessen von Fall zu Fall über die Annahme oder Ablehnung eines *amicus briefs*.

Da nach Auffassung der USA und der EU die Zulässigkeit von *amicus briefs* selbst nach der Rechtsprechung des AB nicht mehr länger in Frage stehe, gehe es nunmehr lediglich darum, wie die Behandlung von *amicus briefs* verfahrensrechtlich gestaltet werden könne.¹⁷⁷ Die USA sind der Auffassung, dass hierfür keine Änderung des DSU selbst erforderlich sei.¹⁷⁸

Die EU befürwortet in ihrem Vorschlag das vom AB vorgesehene zweistufige Verfahren, wonach zunächst ein Antrag auf Einreichung eines *amicus briefs* gestellt werden muss und dann die Eingabe selbst erfolgen kann.¹⁷⁹ Alternativ könne die Zulässigkeit auch von der beiderseitigen Zustimmung der Parteien abhängig gemacht werden.¹⁸⁰

Die Entwicklungsländer lehnen die Zulassung von *amicus briefs* ab. Sie befürchten vor allem, dass auf diese Weise die Interessen transnationaler Konzerne oder auch die Sichtweise von NGOs aus dem Norden zu ihren Ungunsten in das Prozessgeschehen transportiert werden und sie damit bei der Wahrnehmung ihrer Rechte zusätzlichen Hürden ausgesetzt sind.

Schon jetzt haben die Akteure der Privatwirtschaft in den USA und der EU ge-

wichtige Einflussmöglichkeiten auf die Herbei- und Durchführung eines Streitschlichtungsverfahrens.¹⁸¹

Eine weitere Dimension dieses Dilemmas der direkten Drittbeteiligung Privater wird in Vorschlägen offenbar, die darauf abzielen Wettbewerbsrechte transnational agierender Unternehmen mittels des Streitschlichtungsverfahrens der WTO durchsetzen zu können. Der Vorschlag der EU zum Wettbewerbsrecht-Rahmenabkommen der WTO sieht vor, dass die Regierung der Heimatländer von trans- und multinationalen Konzernen die Gesetze und Verfahrensregeln der Gastländer, in denen investiert wurde, im Rahmen des Streitschlichtungsverfahrens der WTO überprüfen lassen kann, wenn zuvor ein nationales Gericht des Gastlandes nicht zur Zufriedenheit des klagenden Unternehmens entschieden hat.¹⁸²

Ein weiterer für die Entwicklungsländer nicht weniger bedrohlicher Aspekt hinsichtlich der faktischen Beteiligung Privater am Verfahren ergibt sich aus der hinter den Kulissen stattfindenden Unterstützung eines Mitgliedstaats durch die betroffenen Industrien. Diese helfen den Regierungen nicht selten im Vorfeld der Prozessführung sowie währenddessen in prozesstechnischer (Beweisführung) und finanzieller (Erstellung

¹⁷⁵ General Council, Minutes of Meeting on 22 November 2000, WTO-Dokument, 23. Januar 2001, WT/GC/M/69.

¹⁷⁶ Vgl. WTO-Reporter, 13. September 2002: "U.S. Official Backs WTO Amicus Briefs As Promoting Transparency, Legitimacy".

¹⁷⁷ WTO-Dokument TN/DS/W/1, S. 7 und WTO-Reporter, 13. September 2002: "U.S. Official Backs WTO Amicus Briefs As Promoting Transparency, Legitimacy".

¹⁷⁸ WTO-Dokument TN/DS/W/46, S. 3.

¹⁷⁹ WTO-Dokument TN/DS/W/1 S. 13; siehe auch Bree (2001), S. 335ff.

¹⁸⁰ Bree (2001), S. 341ff.

¹⁸¹ Vgl. die obigen Ausführungen zu 2.1.2.

¹⁸² Vgl. WTO-Dokument WT/WGTCP/W/229, para 5.

von Rechtsgutachten) Hinsicht.¹⁸³ Insoweit könnte die Zulassung von *amicus briefs* für die Streitparteien auch eine willkommene Möglichkeit darstellen vorhandene finanzielle, technische oder rechtliche Ressourcen zu erschließen, um ihre Position stärken zu können.

Durch die Zulassung von *amicus briefs* befürchten die Entwicklungsländer Folgeprobleme. Wie sei beispielsweise zu entscheiden, wenn ein Anspruch im *amicus brief*, nicht jedoch in der Eingabe selbst erhoben werde? Würde ein so geltend gemachter Anspruch von den Entscheidungsorganen dennoch berücksichtigt werden? Wie werden in diesen erhobene Einwände von den Panels bzw. dem AB behandelt? Wie und wer überprüfe die in den *amicus brief* dargelegten Angaben zur Finanzierung der Organisation und dass diese nicht mit den Parteien oder Drittbeteiligten interessensmäßig verbunden sind? Und schließlich – was habe es für einen Zweck, dass der AB, ein aus an-

erkannten Rechtsexperten bestehendes Gremium (vgl. Artikel 17.3 DSU), dessen Kompetenz auf die Überprüfung der rechtlichen Beurteilung der vom Panel getroffenen Entscheidung beschränkt sei, dazu ermächtigt würde *amicus briefs* anzunehmen und bei seiner Entscheidungsfindung zu berücksichtigen?¹⁸⁴

Die heftigen Proteste der Entwicklungsländer gegen die Zulassung von *amicus briefs* erklären sich jedoch nur zum Teil aus ihrer Ablehnung gegen die damit verbundenen prozessualen Veränderungen im Verfahren und möglichen systemischen Veränderungen des DSU. Ihre Reaktion richtet sich vielmehr (auch) gegen das vom AB gewählte Vorgehen, über die Zulassung von *amicus briefs* gewissermaßen „eigenmächtig“ entschieden zu haben, ohne dass zuvor ein entsprechendes Arbeitsverfahren nach Rücksprache mit dem Vorsitzenden des DSB und dem Generaldirektor angenommen worden ist (Artikel 17.9 DSU). Darüber hinaus habe sich der AB in den Streitschlichtungsentscheidungen selbst weder zu einer rechtlichen Grundlage noch zu einer Kompetenzregelung für die Annahme von *amicus briefs* überhaupt geäußert. Stattdessen behauptete er, die „legale Autorität“ über Annahme und Berücksichtigung von *amicus briefs* zu haben¹⁸⁵ und erklärte, dass „das, was nicht verboten wäre, erlaubt sei.“¹⁸⁶

Das Vorgehen des AB reiht sich aus der Sichtweise der Entwicklungsländer in zahlreiche andere Fälle ein, in denen Panel und AB nach ihrer Auffassung ihre nach dem DSU bestehenden Kompetenzen überschritten haben.¹⁸⁷

Nach Artikel IX 2 WTO-Übereinkommen sei es ausschließlich den Mitgliedstaaten vorbehalten, das Gründungsübereinkommen und die multilateralen Handelsübereinkommen auszulegen. Dagegen habe der AB ein klar begrenztes Mandat zur Klärung der in den Panelverfahren behandelten Rechtsfragen (Artikel 17.6 DSU). Artikel 19 DSU bestimme, dass

¹⁸³ Zum Beispiel die Unternehmen Kodak und Fuji, die in dem Fall „Japan – Measures affecting consumer photographic film and paper“ (WTO-Dokument WT/DS44) ihre Regierungen unterstützten. Oder die Flugzeughersteller Bombardier und Embraer in dem Fall „Brazil – Export financing programme for aircraft“ (WTO-Dokument DS46).

¹⁸⁴ Siehe WTO-Dokumente TN/DS/W/5, S. 5 und TN/DS/W/7, S. 6f.

¹⁸⁵ WTO-Dokument WT/DS/175/AB/R, para 157; Palmetier & Mavroidis (2004), S. 224.

¹⁸⁶ WTO-Dokument WT/DS/138/AB/R, S. 42 und Raghavan (2002).

¹⁸⁷ Eine genauere Darstellung würde den hier bestehenden Rahmen überschreiten, ist aber im Grunde unumgänglich für ein genaueres Verständnis der von den Entwicklungsländern formulierten Einwände. Diese betreffen weitere Fälle der Kompetenzüberschreitung durch Panel und AB; neue Rechte und Pflichten seien in einer Reihe von Fällen zulasten der Entwicklungsländer neu geschaffen worden, so in „Indonesia - Certain measures affecting the automobile industry“ (WTO-Dokumente DS54, DS55, DS64); „Brazil -Export financing programme for aircraft“ (WTO-Dokument DS46); European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, (WTO-Dokumente WT/DS27, DS158, DS165). Siehe Raghavan (2000a).

Panel und AB lediglich eine Befugnis zur Abgabe von Empfehlungen haben auf deren Grundlage der DSB Entscheidungen über Handelsstreitigkeiten träge. Der Unterschied zu nationalen Rechtssystemen bestehe eben gerade darin, dass Panel und AB nicht direkt wegen einer Streitigkeit angerufen werden könnten und dass die Rechtsverbindlichkeit einer Entscheidung an deren Annahme durch den DSB gebunden sei.¹⁸⁸

Die alleinige Kompetenz des Allgemeinen Rates über die Art und Weise der Behandlung von *amicus briefs* zu entscheiden resultiere daraus, dass die Zulassung von *amicus briefs* eine Abweichung vom zwischenstaatlichen Charakter des Streit-schlichtungsverfahrens beinhalte.¹⁸⁹ Die Mehrheit der Entwicklungsländer ist der Auffassung, auf diese Weise könnten sich Private, die nicht Mitglied der WTO sind und sein sollen, mehr Einfluss auf das Verfahren verschaffen als es Mitgliedstaaten, die nicht Beteiligte in dem konkreten Verfahren sind, überhaupt möglich sei. Artikel 10 DSU bestimme, dass ausschließlich WTO-Mitglieder als Drittbeteiligte in einem Verfahren zuzulassen sind. Im Übrigen ordne das DSU ausdrücklich die Nichtöffentlichkeit des Verfahrens an.¹⁹⁰ Der zwischenstaatliche Charakter des WTO-Regimes sowie des DSU würden durch die Zulassung von *amicus briefs* verletzt. Darüber hinaus sei eine Verzögerung des Verfahrens zu befürchten, da hierdurch sowohl die Panel als auch die Streitparteien sich mit dem zusätzlichen Sachverhalt beschäftigen müssten. Schließlich bestehe auch die Gefahr einer nicht allen Interessen Rechnung tragenden Aus-

wahl bei der Annahme der Briefe sowie bezüglich der Berücksichtigung oder Nichteinbeziehung der darin enthaltenen Informationen.

Nach Artikel 3.2 DSU können die Empfehlungen und Entscheidungen des DSB die in den unter die Vereinbarung fallenden Übereinkommen enthaltenen Rechte und Pflichten weder ergänzen noch einschränken. Es ist nicht auszuschließen, dass die Parteien die in den *amicus briefs* dargelegten Sachverhaltsergänzungen berücksichtigen müssen. Ihre Darlegungslast würde dadurch vergrößert.

Die Mehrheit der Entwicklungsländer plädiert daher im Rahmen ihrer Vorschläge für eine gesetzliche Klarstellung des Begriffs „to seek“ dahingehend, dass un-aufgeforderte Informationen nicht erfasst werden.¹⁹¹ Die Vorschläge beinhalten darüber hinaus eine Klarstellung, dass der AB weder befugt ist Auskünfte von anderen als den Parteien oder Drittbeteiligten einzuholen (to seek) noch solche anzunehmen. Stattdessen jedoch könnten un-aufgeforderte Informationen direkt an die Parteien gerichtet werden. Des weiteren solle die Möglichkeit vorgesehen werden, dass in Fällen, die über die Kompetenz der WTO hinausgingen, Sachverständigengutachten vom International Court of Justice eingeholt werden könnten, um die Übereinstimmung des internationalen Rechts zu begünstigen.¹⁹²

Die Thematik der *amicus briefs* beinhalte insgesamt ein erhebliches Risiko für die Interessen der Entwicklungsländer.¹⁹³

¹⁸⁸ Raghavan (2002).

¹⁸⁹ Raghavan (2000b).

¹⁹⁰ Vergleiche insbesondere „rule 2 of appendix 3“: „a panel ‚shall meet in closed session‘ and that the parties and interested parties shall be present at the meeting only when invited by the panel to appear before it“.

¹⁹¹ WTO-Dokumente TN/DS/W/47, S. 1, TN/DS/W/15, S. 5 und TN/DS/W/42, S. 3.

¹⁹² WTO-Dokumente TN/DS/W/15, S. 5.

¹⁹³ Shaffer (2003), S. 57f.

4 Grenzen einer Reform des DSU

Allgemein lassen sich die Gründe für ein Scheitern der Reform folgendermaßen zusammenfassen:

- Zum einen ist bezüglich spezifischer verfahrenstechnischer Fragen keine Übereinstimmung zu erzielen. Neben dem mangelnden politischen Willen der Mitgliedstaaten einen Kompromiss herbeizuführen, ist in diesem Zusammenhang von Bedeutung, dass die im Reformprozess stattfindende Diskussion immer auch im Lichte der jeweils anhängigen oder auch drohenden Verfahren geführt wird. Dies konnte insbesondere bei politisch kontroversen Streitfällen beobachtet werden. So war beispielsweise die Thematik der zeitlichen Abfolge der einzelnen Verfahrensschritte, dem sog. „sequencing“, oder die Frage kollektiver Aussetzung von Zugeständnissen Gegenstand des Bananen-Streitfalls, die Zulässigkeit von *amicus briefs* spielte im Shrimp/Turtle-Fall eine zentrale Rolle. Viele der die Reformdebatte prägenden Themen sind im Umfeld dieser Streitfälle als zu lösende Problematik in Erscheinung getreten. Dies kann zu der Situation führen, dass innerhalb eines laufenden Verfahrens versucht wird, ein im Rahmen des DSU-Reformprozess strittiges Thema durch die Panel klären zu lassen. Bis eine Panel- oder AB-Entscheidung vorliegt, werden sich alle am Verfahren Beteiligte mit möglicherweise zu ihren Ungunsten wirkenden Äußerungen innerhalb des politischen Reformprozesses zurückhalten.
- Zum anderen ist jedoch hinsichtlich der zentralen Frage, ob eine Verrechtlichung (judicialisation) des Systems fortgesetzt werden sollte, kein Konsens ersichtlich. Diese Uneinigkeit über die langfristige Ausrichtung des Streit-schlichtungssystems ist in seiner Wirkung für den Reformprozess wesentlich tief greifender als bestehende Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich spezifischer Verfahrensfragen. Die Reformdebatte zeigt, dass weder alle wirtschaftlich starken Mitgliedstaaten eine solche Entwicklung befürworten noch die Entwicklungsländer eine solche prinzipiell ablehnen. Eine differenzierte Betrachtung ergibt jedoch, dass es den letztgenannten vor allem um eine Stärkung der Verhandlungsmechanismen vor der Einsetzung eines Panels geht. Die Diskussion um die Einführung eines Permanent Panel Body ist ein anschauliches Beispiel für diesen dem ganzen Reformprozess zugrunde liegenden Konflikt.
- Schließlich kann die DSU-Reform nicht losgelöst von den fortlaufenden Verhandlungen im Bereich des materiellen Rechts gesehen werden. Die zeitweise geplante und erst im Juli 2004 für die laufende Handelsrunde aufgegebenen Öffnung der Verhandlungen für Bereiche wie Investitionen und Wettbewerb (sog. Singapur-Themen) hat sich beispielsweise unmittelbar auf die Verhandlungsführung der Mitgliedstaaten im Rahmen der DSU-Reform ausgewirkt.¹⁹⁴ Dieser Mechanismus wechselseitiger Interdependenz gilt

¹⁹⁴ Auch wenn drei der vier sogenannten Singapur Themen (Investitionen, Wettbewerb, Öffentliches Beschaffungswesen) durch das Juli-Paket 2004 der WTO nicht mehr Bestandteil der laufenden Verhandlungsrunde sind, besteht der Effekt auf die Verhandlungen im Rahmen des DSU-Reformprozesses fort, wenn auch in abgeschwächter Form. Derzeit wird nur noch über das Thema Handelserleichterungen verhandelt.

auch für die Wieder- und Weiterverhandlung bestehender Abkommen. Besonders die im Bereich Handel und Umwelt seit Jahren und noch immer ungelöst auf der Agenda stehenden Themen im materiellrechtlichen Bereich (Verhältnis MEAs-WTO, PPMs, Stellung des Vorsorgeprinzips) lassen keine Veränderungen des DSU im Sinne der oben dargestellten umweltrelevanten Reformvorschläge vermuten. Die aktuellen Verhandlungen für den verbesserten Marktzugang für nicht-agrarische Güter (NAMA) werden insoweit den beschriebenen Effekt verstärken.

Aus der Sicht der Entwicklungsländer stellt sich die zentrale Frage, ob und wie das Streitschlichtungsverfahren innerhalb des multilateralen Handelssystems dazu beitragen kann das bestehende ökonomische und politische Ungleichgewicht auszugleichen. Obwohl das unter dem Dach der WTO etablierte Streitschlichtungsverfahren von Vielen als ein wichtiges Instrument zur Schaffung eines auf Rechtsnormen beruhenden Handelssystems begriffen wird, offenbart eine Analyse der Reformvorschläge, dass es diese Funktion aufgrund der bestehenden Defizite für die Mehrzahl der Entwicklungsländer nicht erfüllen kann. Das Streitschlichtungsverfahren ist für sie ein teures Instrument von zweifelhafter wirtschaftlicher Effizienz. Entwicklungsländer können ihre Interessen faktisch nicht besser durchsetzen als unter dem GATT-Streitschlichtungsverfahren, in seiner Fassung nach 1989. Sie verfügen einfach nicht über die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen zur Führung eines Verfahrens. So ist das Thema Partizipation bzw. dessen Umsetzung im DSU auch entscheidendes Anliegen der vielen wirtschaftlich schwachen Länder. Zahlreiche Vorschläge sind auf eine Verbesserung der Verhandlungsmechanismen in der Konsultationsphase gerichtet, um für dieses Defizit ihren Interessen entsprechend einen Ausgleich zu finden.¹⁹⁵

Besonders deutlich wurde im Bananen-Streitfall Ecuador gegen die EU¹⁹⁶, dass die zur Verfügung stehenden Rechtsmittel in der Anwendung mehr schaden als nutzen können und sich damit das System aus der Perspektive der Entwicklungsländer gewissermaßen ad absurdum führt. Hier werden auch aus der Entstehungsgeschichte bedingte Unzulänglichkeiten des Systems mehr als deutlich; die Frage, ob Strafzölle in einer globalen Wirtschaft eine der heutigen Zeit angemessene Strafe sind, ist auf jeden Fall ein diskussionswürdiges Thema.

Bei einer Analyse der Verhandlungen um eine Reform des „Dispute Settlement Understanding“ werden die Gegensätze zwischen Entwicklungs- und Industrieländern deutlich. Dabei geht es nicht nur um die Veränderung konkreter, das jetzige Verfahren bestimmender Normen (assessory improvements), sondern auch um Vorschläge, bei denen es um strukturelle Veränderungen des Systems als solchem geht (structural improvements). Diese Reformvorschläge machen mit alarmierender Schärfe deutlich, dass das DSU nicht in dem von vielen Entwicklungsländern erhofften Maße zu einer Stärkung und Verteidigung ihrer Verhandlungsmacht und Rechte gegenüber den Industrieländern beiträgt. Im Gegenteil, die Befürchtung, das DSU zementiere und verschärfe das bestehende Ungleichgewicht zwischen Nord und Süd, kann bei einer Auseinandersetzung mit den dargelegten Sachverhalten nicht ohne weiteres von der Hand gewiesen werden. Eine Überwindung dieses strukturell verankerten Ungleichge-

¹⁹⁵ TN/CTD/W/2 und TN/CTD/W/6.

¹⁹⁶ Der Umfang der Aussetzungsgenehmigung in Höhe von 201,6 Millionen US-Dollar jährlich überstieg den Wert der Ausfuhren der EU nach Ecuador, und einheimische Händler und Produzenten wären durch einen Vollzug der Strafzölle zusätzlich geschädigt worden. Deshalb durfte Ecuador zwar Handelsrechte, die der EU nach GATT, GATS und TRIPS zugestanden hätten, in Ecuador aussetzen, konnte jedoch das WTO-Urteil niemals zu seinen Gunsten umsetzen.

wichts erscheint zwar theoretisch möglich, würde jedoch, wie anhand der hierauf bezogenen Reformvorschläge deutlich wird, eine Veränderung der systemischen Grundlagen des Streitschlichtungsmechanismus voraussetzen. Sind an dieser Stelle die Grenzen des Systems im Hinblick auf seine Reformfähigkeit im Sinne der gestellten Ausgangsfrage erreicht?

Durch die faktisch-wirtschaftliche Macht des Streitschlichtungssystems, des damit einhergehenden „Drohpotentials“ sowie die mangelnde Effizienz des Rechtsmittelsystems wird ein Rückzug der Entwicklungsländer, insbesondere der LDC, aus dem bestehenden System vorangetrieben. Dies zeigt sich zum einen in der Nichtinanspruchnahme des Streitschlichtungsverfahrens und der daraus folgenden Nichtteilnahme an dem innerhalb des WTO-Regimes stattfindenden Rechtsfortbildungsprozesses mit den dargestellten Konsequenzen. Zum anderen hat diese Konstellation jedoch auch einen Ausstrahlungseffekt dahingehend, dass die im Rahmen einzelner Abkommen bestehenden Rechte nicht oder zurückhaltender wahrgenommen werden (Rezeption des WTO-Rechts auf die politischen Prozesse). Dieser Faktor kommt also zu den ohnehin hinlänglich bekannten intransparenten Verfahrensbedingungen als ein die Verhandlungsmacht der Entwicklungsländer zunehmend beeinträchtigendes Moment bei der Wahrnehmung ihrer Interessen hinzu.

In den im Rahmen des DSU-Reformprozesses eingebrachten Vorschlägen geht es daher nicht nur um die Durchsetzung von Handelsrechten. Die in ihnen dargelegten Initiativen stellen darüber hinaus wichtige Instrumente zur Entwicklung und Umsetzung von Strategien dar, um einer wachsenden globalen wirtschaftlichen Ungleichheit und unfairen Handelspraktiken (wie Dumping) entgegenzutreten zu können.¹⁹⁷

¹⁹⁷ Vgl. Shaffer (2003), S. 60.

Aus den Ausführungen zu den umweltrelevanten Reformaspekten im DSU folgt, dass theoretisch die sehr begrenzte Möglichkeit besteht Umweltexpertise in ein Streitschlichtungsverfahren der WTO einzubeziehen. Auch die Zulassung von *amicus briefs* bietet nur eine höchst ungewisse Gelegenheit zur Partizipation. Die Panel und der AB entscheiden nach freiem Ermessen, ob und welche Inhalte der *briefs* einbezogen werden oder nicht. Gerade im Zusammenhang mit den *amicus briefs* wird deutlich, dass potentielle Chancen für umweltpolitisch motivierte Initiativen, die in der Regel auf politisch inhaltliche Einzelaussagen gerichtet sind, aus der entwicklungspolitischen Perspektive jedenfalls auch Risiken beinhalten. Bei den *amicus briefs* handelt es sich demzufolge um eine Partizipationsmöglichkeit, bei der nicht absehbar ist, ob die hierdurch eröffneten Chancen gegenüber den beschriebenen Risiken überwiegen oder umgekehrt.

Die schon theoretisch sehr begrenzte Möglichkeit, Umweltinteressen durch eine konkrete verfahrensrechtliche Ausgestaltung des DSU gegenüber ökonomischen Interessen zu stärken, wird unter Einbeziehung der politischen Ungeklärtheit des Verhältnisses zwischen MEAs und WTO-Recht zu einer faktischen Unmöglichkeit: Die im DSU verankerten Verfahrens- und Beteiligungsrechte dienen als prozessuale Rechte immer nur der Wahrnehmung und Durchsetzung sog. materieller Rechte. Die Bedeutung der auf dieser Ebene existierenden Konflikte (und deren Lösungen) hat unmittelbare Implikationen für die Reformfähigkeit des zur Verfügung gestellten prozessualen Verfahrens im Sinne der gestellten Ausgangsfrage. Anders gesagt: Wenn die auf der materiellrechtlichen Ebene bestehenden Unklarheiten (PPM-Problematik, Verhältnis MEAs und WTO-Recht, Stellung des Vorsorgeprinzips) nicht im Rahmen eines politischen Entscheidungsprozesses geklärt werden können, muss das Potential einer rechtsverbindlichen Verankerung von Umweltinteressen im Rahmen des DSU erst

recht als fragwürdig erscheinen. Insoweit könnte eine in Betracht kommende Lösung in einer Kompetenzbegrenzung des DSB bestehen. In den Fällen, in denen internationale Umweltverträge berührt werden, könnte auf der Grundlage einer Generalklausel angeordnet werden, dass zunächst eine andere Gerichtsbarkeit, wie der International Court of Justice, anzurufen ist.

Innerhalb des DSU bestehen keine konkreten verfahrensrechtlichen Ausgestaltungsmöglichkeiten, die dazu beitragen könnten, dass Umweltinteressen gegenüber den durch das WTO-Regime verkörperten ökonomischen Interessen in eine rechtlich und politisch gleichrangige Position im Sinne der Leitidee des sustainable development gelangen könnten. Demgegenüber hat allein die Reichweite der faktischen Rechtsprechungskompetenz der Streitschlichtungsorgane zur Folge, dass durch deren Einzelfallentscheidungen tief in den nationalstaatlichen Gestaltungsspielraum in umwelt- und entwicklungspolitisch bedeutsamen Fragestellungen eingegriffen werden kann. Schon die Androhung eines WTO-Streitschlichtungsverfahrens kann ausreichen, um einzelstaatliche Gesetzgebungsvorhaben zum Schutz von Umwelt und Entwicklung zu beeinflussen (chilling effect). So geschehen in Kroatien und Sri Lanka im Zusammenhang mit deren Gentechnikgesetzgebung.¹⁹⁸ Insoweit ist auch bezüglich der Umsetzung von MEAs allein die Möglichkeit ausreichend, dass Konflikte zwischen MEAs und WTO-rechtlichen Bestimmungen dem juristischen Prozedere der WTO unterworfen werden können (was bisher noch nicht der Fall war). Dies kann zu drastischen Voreinschränkungen für zukünftige Verhandlungen von MEAs führen.¹⁹⁹ Da MEAs und dort verankerte politische Maßnahmen zu ihrer Umsetzung stets im Lichte der Vereinbarkeit mit WTO-Recht verhandelt werden müssten, ist eine deutlich Einengung bei der Konzeption multilateraler Bestrebungen zur Lösung globaler Umweltprobleme nicht auszuschließen.²⁰⁰ In der Endphase der

Verhandlungen des Protokolls über Biologische Sicherheit konnte dieser Effekt bereits beobachtet werden.²⁰¹

Innerhalb der umweltvölkerrechtlichen Verträge wird das Fehlen einer „gerichtlichen Kontrolle“ gerade als Ausdruck der Unvollständigkeit des internationalen Umweltrechtsregimes gesehen. Die Mitgliedstaaten konnten sich nicht darauf einigen sich als „executive branch“ einer Gerichtskontrolle („judicial branch“) zu unterstellen.²⁰²

Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang sicherlich, dass MEAs anders als das WTO-Regime strukturell auf eine Stärkung der zur Verfügung gestellten Erfüllungsmechanismen gerichtet sind. Sie beruhen damit auf der Annahme, dass der Regelfall einer Nichterfüllung auf mangelnden finanziellen oder personellen Ressourcen beruht, also gerade kein gewollter Regelverstoß vorliegt. Doch schlussendlich geht es auch hier um die Frage des Grades an Souveränitätsverzicht bei der Etablierung eines gerichtlichen Kontrollmechanismus.

Die Einhaltung der in den Handelsverträgen festgelegten Regeln kann mittels des DSU theoretisch von allen Mitgliedstaaten erzwungen werden. Die hier erfolgte Analyse ergibt jedoch, dass das DSU als Instrument zur Durchsetzung der Interessen der wirtschaftlich schwachen Entwicklungsländer unwirksam ist. Insoweit kann aus ihrer Perspektive eine fortschreitende Institutionalisierung, die über eine Stärkung der Konsultationsphase hinausginge, unter den gegebenen Bedingungen nicht befürwortet werden. Das als Juwel gerühmte Streitschlichtungsverfahren der WTO schützt die wirtschaftlich

¹⁹⁸ Hindsgaul (2003), S. 177.

¹⁹⁹ Fuchs et al. (2000), S. 22.

²⁰⁰ OECD (1999), S. 37.

²⁰¹ Neumann (2001), S. 250ff.

²⁰² Bree (2003), S. 418.

schwachen Länder *de facto* nicht vor der Machtpolitik und Willkür der reichen Industrieländer.

Ganz im Gegenteil: Gerade angesichts von Schutzzweck und Ausrichtung der Rechtsnormen sowie der durch die Übereinkommen definierten Schutzgüter (wie das des geistigen Eigentums) stellt sich die Frage, ob das Streitschlichtungsverfahren der WTO nicht vielmehr nur ein überaus starkes Instrument zur Durchsetzung ohnehin schon starker Interessen ist. Die den Übereinkommen zugrunde liegenden Rechtsnormen sind überwiegend an den Interessen der exportierenden Unternehmen und exportorientierten Nationen ausgerichtet. Handelsinteressen haben in der WTO Vorrang vor Umwelt- und Entwicklungsinteressen. Einzelne, z.T. positive Regeln, stellen nur die Aus-

nahme von der Regel, nämlich der Liberalisierung des Handels, dar. Umwelt- und Entwicklungsanliegen werden nur soweit berücksichtigt, als sie den Handel nicht unnötig bzw. nur geringfügig behindern. Die mithilfe des Streitschlichtungsverfahrens durchsetzbaren Rechte dienen nicht an erster Stelle der Armuts- und Hungerbekämpfung, der Durchsetzung der Menschenrechte, dem Schutz der Umwelt, kurzum einer nachhaltigen Entwicklung. Auch und gerade aus dieser Perspektive entpuppt sich das Streitschlichtungsverfahren der WTO als ein Stolperstein auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung. Die bestehende Schieflage des WTO-Regimes im Allgemeinen und die des Streitschlichtungsverfahrens im Besonderen sorgt jedenfalls dafür, dass die Rechte der Schwachen schwach bleiben und die Rechte der Starken gestärkt werden.

5 Siegt das Recht über die Macht oder die Macht über das Recht?

Not the WTO but its dispute settlement system is powerful²⁰³ – die völkerrechtlich einzigartige Ausgestaltung des Streitschlichtungsverfahrens der Welthandelsorganisation ist der zentrale Grund für die starke Stellung des WTO-Regimes auf der Bühne des internationalen Rechts. Mit Ausnahme des Internationalen Seegerichtshofs (ITLOS) verfügt allein das Streitschlichtungsverfahren der WTO als Institution der internationalen Gerichtsbarkeit²⁰⁴ über eine *de facto* bindende Rechtsprechungsbefugnis der streitschlichtenden Organe.²⁰⁵ Diese resultiert aus der durch die Etablierung des „negativen Konsensverfahrens“ herbeigeführten automatischen Annahme der Streitschlichtungsentscheidungen: Anders als noch unter dem Verfahren unter dem alten GATT-System kann die unterlegene Partei diese nicht mehr blockieren. Denn im WTO-Streitschlichtungsverfahren muss eine *Nichtannahme* der Entscheidungen des Streitbeilegungsgremiums (Dispute Settlement Body – DSB) konsensual beschlossen werden. Im Zusammenspiel mit der bereits unter dem GATT bestehenden Möglichkeit, bei Nichtumsetzung einer Entscheidung Sanktionsmaßnahmen anzudrohen und – bei vorhandenem Sanktionspotential – zu ergreifen, ist ein machtvolles Instrument zur Durchsetzung von WTO-Rechten geschaffen worden. Von nun an hatte der Tiger „Zähne“. Diese im April 1994 getroffene Vereinbarung von 128 Ländern stellt sowohl völkerrechtlich als auch innerhalb der internationalen Beziehungen ein absolutes Novum dar.

Das Streitschlichtungsverfahren der WTO hat wesentliche Bedeutung für die Macht der WTO als Institution. Einzelne Streitschlichtungsentscheidungen können

tief in den Gestaltungsspielraum nationalstaatlicher Umwelt-, Gesundheits-, und Sozialpolitik eingreifen. Schon die Androhung eines Streitschlichtungsverfahrens kann ausreichen, um den politischen Entscheidungsprozess eines Mitgliedstaats zu

²⁰³ Diese Aussage erfolgte im Rahmen eines Treffens von Pascal Lamy mit NGOs in der Berliner Vertretung der Europäischen Kommission am 11. Juni 2004.

²⁰⁴ Die Auffassung, dass jedenfalls das ständige Berufungsgremium, trotz des ursprünglichen und noch vorhandenen Charakters des Streitschlichtungsverfahrens als Schiedsgerichtsbarkeit, eine Institution der internationalen Gerichtsbarkeit ist, wird vor allem aus der *de facto* Verbindlichkeit der Entscheidungen hergeleitet. Der Appellate Body werde hierdurch faktisch, aber noch nicht *de jure* zum Internationalen Gericht, vgl. Letzel (1999), S. 372. Das Streitschlichtungsverfahren sei trotz diplomatischer Relikte weitgehend gerichtsförmig und es entwickle sich zum Kern einer Weltwirtschaftsgerichtsbarkeit, Cottier (1997), S. 124. Vgl. auch Emmerich-Fritsche (2002), S. 141ff., 144, sowie S. 186ff. zu der Gerichtsqualität der Streitschlichtungsorgane. Hinsichtlich der Konsequenzen dieser Qualifizierung für die (unmittelbare) Anwendbarkeit des WTO-Rechts in der Rechtsprechung des EUGH ebenda S. 158ff., 161. Die Autorin führt aus: „Die vom EUGH zum GATT 1947 ausgeführten Hindernisse gegen die unmittelbare Anwendbarkeit des GATT sind durch das WTO-Abkommen und die inkorporierten multilateralen Verträge ausgeräumt worden.“

²⁰⁵ Da die Entscheidung der Streitschlichtungsorgane zumindest verfahrenstechnisch noch der Annahme durch den DSB bedürfen und die theoretisch denkbare, praktisch aber ausgeschlossene Möglichkeit besteht, dass die obsiegende Partei einer Nichtannahme zustimmt (negatives Konsensverfahren) ist die Rechtsverbindlichkeit zwar nicht *de jure*, aber eben faktisch gegeben. Unter dem GATT-Streitschlichtungsverfahren führte das positive Konsensverfahren zu einem *de facto* Veto-Recht der unterlegenen Partei: Da sie ihre Zustimmung zur Annahme der Entscheidung verweigern konnte, konnte die Umsetzung von Entscheidungen problemlos blockiert werden.

beeinflussen. Das Streitschlichtungsverfahren transferiert WTO-Recht auf die Ebene der nationalen Politikgestaltung.²⁰⁶

Das Streitschlichtungsverfahren verleiht dem WTO-Regime jedoch auch politisch ein faktisches Übergewicht bei der Bestimmung seines Verhältnisses zu anderen internationalen Regelwerken zum Schutz von Menschenrechten, Umwelt und Entwicklung.²⁰⁷ Gerade im Zusammenhang mit den multilateralen Umweltübereinkommen wird deutlich, dass eine potentielle WTO-Inkompatibilität ausreichend sein kann, dass ein Mitgliedstaat davon absieht handelsbezogene Umsetzungsmaßnahmen zu ergreifen. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass durch das Streitschlichtungsverfahren die WTO-Kompatibilität auch schon zum Maßstab bei der Konzeptionierung völkerrechtlicher Verträge wird, d. h. es werden von vornherein nur Maßnahmen vorgesehen, die den internationalen Handel nicht berühren, auch wenn sie weniger effektiv sind, nur um einen potenziellen Konflikt zu vermeiden (chilling effect). Denn der Streitschlichtungsmechanismus impliziert eine Vorrangstellung des WTO-Rechts.

Die dem Streitschlichtungsverfahren zugrunde liegende „Vereinbarung über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten“ und die Geschichte der Streitschlichtungspraxis unter dem Dach der WTO gelten weitläufig als eine Erfolgs-

geschichte. Als Beweis wird auf die enorm angestiegene Anzahl der Verfahren sowie die durch das ständige Berufungsgremium beförderte „legalistische“ Entwicklung der WTO-Rechtsprechung verwiesen, die in umfangreichen Streitschlichtungsberichten ihren Niederschlag findet. Das Streitschlichtungsverfahren wird als ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Schaffung eines auf Rechtsnormen beruhenden multilateralen Handelssystems (rule-based orientation) betrachtet.²⁰⁸

Und dies sei – so die überwiegende Auffassung – auch und vor allem für die Entwicklungsländer ein Gewinn. Man nahm an, dass die durch eine Stärkung der Verfahrensstrukturen vorangetriebene Verrechtlichung des Verfahrens auch zu einer stärkeren Partizipation der Entwicklungsländer am Streitschlichtungsverfahren führen würde. Der das GATT beherrschenden handelsdiplomatischen Machtpolitik sei durch die Etablierung des neuen DSU Inhalt geboten worden. Manche sahen im DSU gar den Sieg des Rechts über die Macht („right perseveres over might“).²⁰⁹ Die Rechtsverbindlichkeit der Entscheidungen sollte sicherstellen, dass auch wirtschaftlich starke Mitglieder sich einer Entscheidung durch das WTO-Streitschlichtungsgremium (DSB) nicht entziehen konnten und eine solche in der vereinbarten Zeit umsetzen würden.²¹⁰ Für viele EL war das DSU ein maßgeblicher Faktor den Übereinkommen der Uruguay-Runde zuzustimmen.²¹¹

Doch waren diese Erwartungen berechtigt? Ist das „neue“ Streitschlichtungsverfahren für die Entwicklungsländer ein Gewinn? Welche Bilanz kann nach 10 Jahren Streitschlichtung unter dem Dach der WTO gezogen werden? Ist das „neue“ Streitschlichtungsverfahren auch aus der Sicht der EL sowie aus der Perspektive einer am Leitbild der Nachhaltigkeit orientierten Umweltschutzpolitik eine Erfolgsgeschichte?

Noch immer wird das Streitschlichtungsverfahren überwiegend von den wirtschaftlich starken Industrieländern in Anspruch

²⁰⁶ John Jackson konstatiert, dass die Implikationen des WTO-Rechts von keiner Regierung, die ihm zustimmte, vollständig verstanden wurden. Dies sei besonders kritisch, weil die Übereinkunft potentiell tief greifende Auswirkungen auf Wohlstand und Beruf von Milliarden Bürgern hat. Jackson (1998), S. 1, 33, 51 und 100.

²⁰⁷ Vgl. Klinski (2003), S. 299, 313.

²⁰⁸ Nach Art. 3 DSU ist es ein zentrales Instrument zur Schaffung von Sicherheit und Vorhersehbarkeit im multilateralen Handelssystem.

²⁰⁹ Lacarte-Muro & Gappah (2000), S. 401.

²¹⁰ Busch & Reinhardt (2003), S. 721, siehe zur Verhandlungsgeschichte näher unter 1.1.1.

²¹¹ Raghavan (2000a), S.1.

genommen. Die bestehende Rechtsmittelstruktur eröffnet diesen die Möglichkeit, WTO-rechtswidrige Maßnahmen über lange Zeit aufrechtzuerhalten, wodurch insbesondere die Entwicklungsländer benachteiligt werden.

Während die vorhandenen Defizite aus der Perspektive der Entwicklungsländer geeignet sind die Grundlagen des multilateralen Handelssystems zu gefährden und insoweit ein erheblicher Reformbedarf festzustellen ist, stagniert der seit 1997 andauernde Prozess zur Überprüfung des DSU, ohne dass Aussicht auf Erfolg und dessen Ende bestünde. Die seit 1997 stattfindende Reformdebatte offenbart tief greifende Meinungsverschiedenheiten über die zukünftige Ausrichtung des Streitschlichtungssystems. Nachdem im Mai 2004 die vierte Deadline für den Abschluss des DSU-Review verstrichen war, bestand lediglich ein Konsens: nämlich keine neue Deadline für den Abschluss der Verhandlungen zu setzen.

Schließlich ist aber vor allem zu beobachten, dass die Anzahl sowie die Bedeutung der Streitschlichtungsfälle seit den 80er Jahren stetig zugenommen hat. Immer häufiger werden Fragestellungen von übergeordneter gesellschaftspolitischer Relevanz (wirtschafts-, entwicklungs-, umwelt- oder gesundheitspolitischer Art) zum Gegenstand eines Streitschlichtungsverfahrens. Diese Entwicklung kann auch als Resultat oder gar Spiegel der Globalisierung selbst begriffen werden. Handelspolitische Fragen sind immer häufiger auch Fragen von nationaler sowie globaler entwicklungs- und umweltpolitischer Relevanz. Hieraus ergibt sich die weitere Beobachtung, dass die vor der WTO zu verhandelnden Fälle in ihrer quantitativen und qualitativen Komplexität zunehmen. Die mit der Streitschlichtung beauftragten Handelsexperten (Panelisten) sind in der zeitlichen und inhaltlichen Bearbeitung der Streitfälle überfordert, was sich beispielsweise in einer kontinuierlichen Überschreitung der bestehenden Zeitrahmen zeigt.

Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund, dass die WTO-Mitglieder das Streitschlichtungsverfahren „as a means of filling out gaps in the WTO system“ nutzen. Und zwar erstens dann, wenn getroffene Vereinbarungen nicht umgesetzt wurden und zweitens, wenn bezüglich ihrer Auslegung unterschiedliche Auffassungen bestehen.²¹² Diese Tendenz wird vor allem dadurch begünstigt, dass die Rechtssetzung auf der legislativen Ebene durch die bestehenden (konsensualen) Entscheidungsstrukturen äußerst langwierig und schwerfällig ist.²¹³ Seit der Gründung der WTO wurde kein einziger Auslegungs- oder Änderungsbeschluss angenommen.²¹⁴ Im Ergebnis besteht daher die Tendenz, dass Fragestellungen, die eigentlich im Rah-

²¹² Für die drei ehemaligen Direktoren des GATT bzw. der WTO, die Herren Dunkel, Sutherland und Ruggiero, steht außer Frage, dass WTO-Mitglieder das Streitbeilegungsverfahren nutzen „as a means of filling out gaps in the WTO system; first where rules and disciplines have not been put in place, or, second, are the subject of differences of interpretation.“ Siehe Dunkel et al. (2001).

²¹³ Diese Situation veranlasste den ehemaligen EU-Handelskommissar Pascal Lamy dazu, die Welthandelsorganisation als eine mittelalterliche Institution zu bezeichnen (Lamy 2003). Vergleiche zu der Problematik aus der verfassungsrechtlichen Perspektive Bogdandy (2001), S. 266ff und unter 2.1.3.

²¹⁴ Dies obwohl Art. X:1,3 WTOÜ (Änderungsbeschluss) technisch gesehen eine Zweidrittel-Mehrheit für eine Veränderung der meisten Vorschriften für ausreichend erklärt, wobei das Inkrafttreten bei einer solchen Entscheidung unter dem Vorbehalt erfolgt, dass die Rechte und Pflichten der MS nicht verändert würden, Art. X:4 WTOÜ. Wenn dies nicht der Fall ist, muss jeder MS die Änderung annehmen bevor sie für ihn wirksam wird. Auch Art. IX:2 WTOÜ (Auslegungsbeschluss) setzt (nur) eine Zweidrittelmehrheit der Mitgliedstaaten bei der Annahme einer Auslegung voraus. Im Gegensatz zu einem Änderungs- oder Auslegungsbeschluss ist eine Ausnahmegenehmigung nach Art. IX Abs.3-4 WTOÜ (sog. waiver) nur bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände zulässig und kann einem MS auch nur für einen begrenzten Zeitraum erteilt werden. Auch hier reicht nach Ablauf von 90 Tagen eine Zweidrittelmehrheit der Ministerkonferenz für die Beschlussfassung. Auch in der GATT-Ära wurden insgesamt nur sechs solcher Beschlüsse bewerkstelligt, der letzte im Jahr 1965.

men eines politischen Entscheidungsprozesses geklärt werden sollten und müssten, den Streitschlichtungsorganen der WTO überantwortet werden. Diese haben dann in ihren Entscheidungen die schwierige Gradwanderung zu bewältigen, eine politisch akzeptable und rechtlich fundierte Lösung des Konflikts zu finden.

Die faktische Rechtsprechungskompetenz der Streitschlichtungsorgane ist dabei hinsichtlich ihrer Reichweite einem quasi-automatischen Mechanismus unterworfen: Wenn und solange umwelt- und entwicklungspolitisch zukunftsbedeutsame Fragen nicht im Rahmen demokratisch legitimierter Entscheidungsfindungsprozesse gelöst werden (können), findet eine *de facto* Delegation eben dieser Fragen an das Streitschlichtungsorgan der WTO statt. Die Diskrepanz zwischen der origi-

nären Entscheidungskompetenz der Streitschlichtungsorgane und der (durch die faktische Reichweite bedingten) „juristischen Tiefenwirkung“ des WTO-Rechts durch einzelne Streitschlichtungsentscheidungen verschärft sich. Das Verhältnis zwischen der Entscheidungskompetenz der Organe und der potentiellen Eingriffintensität einzelner Entscheidungen ist durch ein Demokratiedefizit gekennzeichnet.²¹⁵ Und angesichts der zunehmenden Komplexität der Streitfälle ist zu erwarten, dass auch dieses zunehmen wird.

Die Notwendigkeit eines institutionalisierten Konfliktlösungsmechanismus, der sicherstellt, dass Umwelt und Entwicklung gegenüber den durch das WTO-Regime verkörperten ökonomischen Interessen in eine rechtlich und politisch gleichrangige Position gelangen können, ist unübersehbar.

²¹⁵ Mit der Zustimmung zum WTO-Recht stellt die zu einem bestimmten Zeitpunkt bestehende parlamentarische Mehrheit ihre Entscheidung weitgehend außerhalb der Reichweite jeglicher neuer späteren Mehrheit. Die demokratische, auf das nationale Parlament zurückgehende „Legitimationskette“ ist geschwächt. Dies ist im Fall des WTO-Rechts besonders einschneidend, weil „korrigierende nationale Maßnahmen im Sinne selektiver Nichtbeachtung aufgrund der obligatorischen WTO-Streitbeilegung unter hohem Risiko stehen.“ Siehe Bogdandy (2001), S. 270f.

6 Zusammenfassung

Welchen Beitrag kann eine Reform des Streitschlichtungsverfahrens der WTO dazu leisten, dass Umwelt- und Entwicklungsinteressen gegenüber den durch das WTO-Regime verkörperten ökonomischen Interessen in eine rechtlich und politisch gleichrangige Position gelangen? Ist eine weitere Institutionalisierung des Verfahrens aus der umwelt- und entwicklungspolitischen Perspektive wünschenswert? Oder ist eine solche abzulehnen, weil das Dispute Settlement Understanding (DSU) bereits in seiner jetzigen Verfahrensstruktur und Funktionsweise einer gleichrangigen Verankerung von Umwelt- und Entwicklungsinteressen gegenüber den Prinzipien des Freihandels entgegensteht?

Ausgehend von diesen Leitfragen zeigt die Analyse des Streitschlichtungsverfahrens der WTO, dass dieses sowohl aus entwicklungs- als auch umweltpolitischer Sicht gravierende Mängel aufweist. Die aus der entwicklungspolitischen Perspektive bestehenden Defizite können unter zwei Themenkomplexe subsumiert werden: Zum einen geht es um die Gründe für die geringe oder fehlende Partizipation der meisten der Entwicklungsländer am Streitschlichtungssystem und die aus der Nichtteilnahme resultierenden langfristigen und irreversiblen Konsequenzen. Während die wirtschaftlich starken Länder durch die von ihnen dominierte Inanspruchnahme des Streitschlichtungsverfahrens einer US/EU-zentrischen Ausrichtung des internationalen Rechts Vorschub leisten, wird die bestehende Situation von der Mehrzahl der Entwicklungsländer als ein faktischer Rechtsentzug (disfranchisement) wahrgenommen.

Zum anderen geht es um die Frage einer gerechten Effizienz des Rechtsmittel-

systems. Die bestehende Rechtsmittelstruktur begünstigt wirtschaftlich starke Länder während sie für wirtschaftlich schwache Länder keine Durchsetzung bestehender Rechte gewährleisten kann. Aus der Südperspektive sind diese Defizite geeignet, die Grundlagen des multilateralen Handelssystems zu gefährden. Die insoweit erforderlichen tief greifenden Strukturreformen berühren die systemischen Grundlagen des Streitschlichtungsverfahrens. Diesbezügliche Reformvorschläge offenbaren nicht nur die bestehende extreme Asymmetrie zuungunsten der Entwicklungsländer, sondern vor allem die Diskrepanz zwischen dem theoretischen Anspruch des Verfahrens und dessen Verkehrung in der Realität: Eine WTO-inkonsistente Maßnahme kann bis zu einem Zeitraum von über drei Jahren aufrechterhalten werden, ohne irgendeine Konsequenz für den gegen die Regeln verstoßenden Mitgliedsstaat. Angesichts der weitreichenden wirtschaftspolitischen Auswirkungen von möglichen Reformen stellt sich in der Tat die Frage, welchen Beitrag eine Reform des DSU hier leisten kann und soll. Besonders, da deren Kernelemente (wie Einführung finanzieller Kompensationsansprüche, kollektive Durchsetzungsmechanismen) bereits vor vierzig Jahren Gegenstand eines Reformvorschlags von Brasilien und Uruguay zur Reform des GATT-Streitschlichtungsverfahrens waren.

Auch aus der umweltpolitischen Perspektive besteht nur ein sehr begrenztes Reformpotential im Sinne der oben genannten Leitfragen. Weder die Gewährleistung von Umweltexpertise durch Einbeziehung von Sachverständigengutachten noch die sogenannten *amicus briefs* können die notwendige Wahrnehmung und Durchsetzung von Umweltinteressen

gegenüber handelsbezogenen Interessen sicherstellen. Die höchst ungewisse Partizipationsmöglichkeit mittels der *amicus briefs*, deren Handhabung im freien Ermessen der Streitschlichtungsorgane steht, birgt aus der entwicklungspolitischen Perspektive jedenfalls auch Risiken. Diese theoretisch schon sehr begrenzte Möglichkeit, Umweltinteressen durch eine konkrete verfahrensrechtliche Ausgestaltung des DSU gegenüber ökonomischen Interessen zu stärken, wird unter Einbeziehung der politischen Ungeklärtheit des Verhältnisses zwischen MEAs und WTO-Recht zu einer faktischen Unmöglichkeit. Insoweit scheint eine Kompetenzbegrenzung des Dispute Settlement Body (DSB) eine kon-

sequente, doch derzeit kaum durchsetzbare Lösung darzustellen.

Ähnlich illusionär, dafür aber aus der umwelt- und entwicklungspolitischen Perspektive konsequent und schon allein deswegen diskussionswürdig erscheint hingegen eine Rückbesinnung auf die ursprünglich in den WTO-Gründungsdokumenten enthaltene Vertragsmodalität „to terminate such dispute settlement rules and procedures“. Das WTO-Streitschlichtungsverfahren muss durch ein außerhalb der WTO institutionalisiertes Verfahren ersetzt werden, das die Gleichrangigkeit von Umwelt- und Entwicklungsinteressen gegenüber den Prinzipien des Freihandels sicherstellt.

Anhang: Statistik mit Schiefelage

(Jürgen Knirsch)

Für die ersten zehn Jahre des WTO-Streitschlichtungsverfahrens weist die WTO-Statistik 324 Streitfälle auf.²¹⁶ In diesen 324 Fällen waren von den 148 WTO-Mitgliedern 40 als Kläger aktiv und wurden 44 angeklagt. Da viele Kläger auch Beklagte sind, gibt es zahlreiche Überlappungen, wie die Tabellen 1 und 2 zeigen. Insgesamt waren bisher 56 WTO-Mitglieder in Streitfälle involviert.

Die aus den beiden vorgenannten Tabellen resultierende Aussage, dass die überwiegende Anzahl der WTO-Mitglieder bisher nicht am Streitfallverfahren beteiligt war, wird durch die Tabelle 3 verstärkt. Tabelle 3 legt den Fokus auf die sogenannten Quads (Vereinigte Staaten, EU, Kanada und Japan), die als Kläger wie auch Beklagte jeweils über die Hälfte der Fälle zu verantworten haben. Dabei dominieren – gerade auch durch die untereinander geführten Streitfälle – eindeutig die USA und die EU, während Kanada und Japan deutlichen Abstand zu den beiden Führenden zeigen. Ein Blick auf die Top Ten des Streitfallgeschehens zeigt deren Dominanz auf: Tabelle 4 verdeutlicht, dass allein zehn WTO-Mitglieder für mehr als drei Viertel der Fälle verantwortlich sind.²¹⁷

Bei der Top Ten der Kläger und Beklagten schieben sich aber mit Brasilien und Indien zwei Entwicklungsländer zwischen die Quads, und unter den Top Ten sind insgesamt 6 Entwicklungsländer aufgeführt (siehe Tabelle 4). Der Begriff Entwicklungsländer ist einerseits allgemeiner Sprachgebrauch, andererseits jedoch insbesondere in Hinblick auf die WTO problematisch, da die Einstufung eines WTO-Mitglieds als Entwicklungsland von einem Land selbst vollzogen wird und zudem von Abkommen zu Abkommen variiert.

Deshalb gibt es auch keine Übersicht über die Entwicklungsländer in der WTO, nichtsdestotrotz melden zahlreiche Quellen, dass sie zwei Drittel der WTO-Mitglieder stellen.²¹⁸ Die Gruppe der Least Developed Countries (LDCs) ist dagegen eindeutig ausgewiesen, und eine Übersicht über diejenigen 32 der 50 LDCs, die (bereits) in der WTO Mitglied sind, findet sich auf der WTO-Homepage.²¹⁹ Allerdings zeigt Tabelle 1, dass bisher nur ein einziges LDC-Land, nämlich Bangladesh, geklagt hat – und dies auch nur einmal.

Tabelle 5 weckt Zweifel an der viel gerühmten Effektivität des WTO-Streitschlichtungsverfahrens: nur knapp die Hälfte der bisher in zehn Jahren eingereichten Fälle ist bereits abgeschlossen worden, bei gut einem Drittel der Streitfälle ist – zum Teil nach allen Fristen Hohn sprechenden langen Zeiträumen – bisher noch kein Panel eingerichtet worden. Diese Fälle befinden sich – partiell bereits seit 1995 – in der vorgerichtlichen Pha-

²¹⁶ Der letzte Streitfall des Jahres 2004 trägt die DS-Nummer 324 auf (DS324 United States – Provisional anti-dumping measures on shrimp from Thailand, brought by Thailand, 14 December 2004). Nachfolgend wird mit dieser Fall-Zahl 324 gearbeitet, wohl wissend, dass zwischen „distinct matters“ (Streitfallgegenstand) und „requests“ (Beantragung von Konsultationen) zu unterscheiden ist. So gibt es einige mit mehreren DS-Nummern versehene Streitfälle zu demselben Streitfallgegenstand, so z.B. die Fälle DS 290, DS291, DS292 zu den European Communities' „measures affecting the approval and marketing of biotech products“. Unter 324 Fällen sind auch einige wenige, die vom alten GATT-System übernommen wurden.

²¹⁷ Die EU (15) und ihre Mitgliedstaaten werden hier als ein Mitglied gesehen.

²¹⁸ Vgl. GAO (2004).

²¹⁹ Siehe „Least-developed countries in the WTO“ unter http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org7_e.htm (as of 03-11-2004).

se, ohne dass sie zu einer der beiden Kategorien „gegenseitig akzeptierte Lösungen“ oder „auf andere Art beigelegte oder nicht mehr verfolgte Fälle“ gehören.

Tabelle 6 dokumentiert erneut die Dominanz der Industrieländer in den Verfahren. Obwohl sie nur ein Drittel der Mitglieder stellen, sind sie für mehr als 60 Prozent der Klagen verantwortlich. Ihre Klagen richten sich in 62 Prozent der Fälle gegen andere Industrieländer und in 38 Prozent der Fälle gegen Entwicklungsländer. Auch die Klagen der Entwicklungsländer sind vor allem, d.h. in 58 Prozent der Fälle, an die Industrieländer und nur zu 42 Prozent an andere Entwicklungsländer adressiert. Tabelle 6 zeigt jedoch auch, dass der Anteil der Entwicklungsländer bei den Klagen zunimmt: in den ersten fünf Jahren der WTO stammten nur 20 Prozent der Klagen von ihnen, inzwischen sind sie für 36 Prozent der Klagen verantwortlich.

Fazit:

Die überwiegende Mehrheit (62 Prozent) der WTO-Mitglieder war bisher noch nicht in einem Streitfall verwickelt. Das Streitfallverfahren der WTO wird dagegen von einigen wenigen Mitgliedern exzessiv genutzt. Knapp 80 Prozent der Streitfälle richten sich gegen lediglich 10 WTO-Mitglieder. Die USA und die EU befinden sich an der Spitze sowohl der Beklagten wie auch der Kläger. Industrieländer klagen primär andere Industrieländer an, auch die Klagen der Entwicklungsländer richten sich vor allem gegen Industrieländer. Der Anteil einiger Entwicklungsländer an den Streitfällen hat jedoch in der zweiten Hälfte der ersten WTO-Dekade zugenommen. Bisher ist nur in einem einzigen Fall ein Land aus der Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) als Kläger aktiv geworden.

Tabelle 1: Kläger und Beklagte in 324 WTO-Streitfällen (1995-2004)

| Land | Mitglied seit | Mit- kläger | Kläger (insges.) | Beklag- ter |
|----------------------------|------------------|----------------|---------------------|----------------|
| 1 Ägypten | 30.06.1995 | | 0 | 3 |
| 2 Antigua und Barbuda | 01.01.1995 | | 1 | 0 |
| 3 Argentinien | 01.01.1995 | | 9 | 15 |
| 4 Australien | 01.01.1995 | 1 | 8 | 9 |
| 5 Bangladesh (LDC-Land) | 01.01.1995 | | 1 | 0 |
| 6 Belgien | 01.01.1995 | | 0 | 3 |
| 7 Brasilien | 01.01.1995 | 1 | 22 | 12 |
| 8 Chile | 01.01.1995 | 1 | 9 | 10 |
| 9 China | 11.12.2001 | | 1 | 1 |
| 10 Costa Rica | 01.01.1995 | | 3 | 0 |
| 11 Dänemark | 01.01.1995 | | 0 | 1 |
| 12 Dominikanische Republik | 09.03.1995 | | 0 | 2 |
| 13 Ekuador | 21.01.1996 | | 2 | 3 |
| 14 Europäische Union | 01.01.1995 | 1 | 67 | 51 |
| 15 Frankreich | 01.01.1995 | | 0 | 2 |
| 16 Griechenland | 01.01.1995 | | 0 | 2 |
| 17 Guatemala | 21.07.1995 | 1 | 5 | 2 |
| 18 Honduras | 01.01.1995 | 2 | 5 | 0 |
| 19 Hongkong, China | 01.01.1995 | | 1 | 0 |
| 20 Indien | 01.01.1995 | 1 | 16 | 17 |
| 21 Indonesien | 01.01.1995 | 1 | 3 | 4 |
| 22 Irland | 01.01.1995 | | 0 | 3 |
| 23 Japan | 01.01.1995 | 1 | 12 | 14 |
| 24 Kanada | 01.01.1995 | 1 | 26 | 13 |
| 25 Kolumbien | 30.04.1995 | | 4 | 1 |
| 26 Korea | 01.01.1995 | 1 | 12 | 13 |
| 27 Kroatien | 30.11.2000 | | 0 | 1 |
| 28 Malaysia | 01.01.1995 | 1 | 1 | 1 |
| 29 Mexiko | 01.01.1995 | 3 | 12 | 12 |
| 30 Nicaragua | 03.09.1995 | | 1 | 2 |
| 31 Niederlande | 01.01.1995 | | 0 | 1 |
| 32 Neuseeland | 01.01.1995 | 1 | 6 | 0 |
| 33 Norwegen | 01.01.1995 | | 1 | 0 |
| 34 Pakistan | 01.01.1995 | 1 | 2 | 2 |
| 35 Panama | 06.09.1997 | 1 | 2 | 0 |
| 36 Peru | 01.01.1995 | | 2 | 4 |
| 37 Philippinen | 01.01.1995 | | 4 | 4 |
| 38 Polen | 01.01.1995 | | 3 | 1 |
| 39 Portugal | 01.01.1995 | | 0 | 1 |
| 40 Rumänien | 01.01.1995 | | 0 | 2 |
| 41 Schweden | 01.01.1995 | | 0 | 1 |
| 42 Schweiz | 01.07.1995 | | 4 | 0 |
| 43 Singapur | 01.01.1995 | | 1 | 0 |
| 44 Slowakei | 01.01.1995 | | 0 | 3 |
| 45 Sri Lanka | 01.01.1995 | | 1 | 0 |
| 46 Südafrika | 01.01.1995 | | 0 | 2 |
| 47 Taiwan | 01.01.2002 | | 1 | 0 |
| 48 Thailand | 01.01.1995 | 3 | 11 | 1 |
| 49 Trinidad und Tobago | 01.01.1995 | | 0 | 2 |
| 50 Tschechische Republik | 01.01.1995 | | 1 | 2 |
| 51 Türkei | 26.03.1995 | | 2 | 7 |
| 52 Ungarn | 01.01.1995 | | 5 | 2 |
| 53 Uruguay | 01.01.1995 | | 1 | 1 |
| 54 Venezuela | 01.01.1995 | | 1 | 2 |
| 55 Vereinigte Staaten | 01.01.1995 | 3 | 80 | 88 |
| 56 Vereinigtes Königreich | 01.01.1995 | | 0 | 1 |
| Summe | | 25 | 349 | 324 |
| Summe EU + Mitglieder | | 1 | 67 | 65 |
| Anzahl Länder | | 18 | 40 | 44 |
| % aller WTO-Mitglieder | | 12,16% | 27,03% | 29,73% |

Anmerkung: Da in einzelnen Streitfällen mehr als nur ein Kläger zu verzeichnen ist, ist die Anzahl der Kläger-Fälle größer als die Anzahl der Beklagten-Fälle.

Tabelle 2: Beteiligung am WTO-Streitschlichtungsverfahren (1995-2004)

| | |
|---------------------------------------|-------------------------------|
| In den 324 WTO-Streitfällen waren als | |
| Kläger | 40 Mitglieder (27,03 Prozent) |
| Beklagte | 44 Mitglieder (29,73 Prozent) |
| Kläger oder Beklagte involviert. | 56 Mitglieder (37,84 Prozent) |

Tabelle 3: Die Rolle der Quads (USA, EU, Kanada und Japan) im WTO-Streitschlichtungsverfahren (1995-2004)

| | Kläger | Beklagte |
|-----------------------------|--------|----------|
| Vereinigte Staaten | 80 | 88 |
| EU (15) und Mitgliedstaaten | 67 | 65 |
| Kanada | 26 | 13 |
| Japan | 12 | 14 |
| Summe | 185 | 180 |
| Gesamtzahl aller Fälle | 349* | 324 |
| Anteil der Quads daran | 53,01% | 56,00% |

* Da in sechs einzelnen Streitfällen mehrere Kläger zu verzeichnen sind, ist die Zahl der Kläger größer als die der Beklagten.

Tabelle 4: Die Top Ten im WTO-Streitschlichtungsverfahren (1995-2004)

| | Kläger (Rang) | Beklagte (Rang) | Fälle (Summe) |
|---------------------------|------------------|--------------------|------------------|
| Vereinigte Staaten | 80 (1) | 88 (1) | 168 |
| EU (15) + Mitgliedstaaten | 67 (2) | 65 (2) | 132 |
| Kanada | 26 (3) | 13 (6) | 39 |
| Brasilien | 22 (4) | 12 (7) | 36 |
| Indien | 16 (5) | 17 (3) | 33 |
| Japan | 12 (6) | 14 (5) | 26 |
| Korea | 12 (6) | 13 (6) | 25 |
| Argentinien | 9 (7) | 15 (4) | 24 |
| Mexiko | 12 (6) | 12 (7) | 24 |
| Chile | 9 (7) | 10 (8) | 19 |
| Summe Top Ten | 265 | 257 | |
| Summe insgesamt | 349 | 324 | |
| Anteil Top Ten | 75,93% | 79,23% | |

Tabelle 5: Bearbeitungsstand der Streitfälle (zum 31. Dezember 2004)

| | |
|---|------------|
| Fälle in der „vorgerichtliche Phase“ (Panel noch nicht eingerichtet) | 115 |
| davon | |
| - neue Fälle, Antrag auf Konsultation in 2004 | 14 |
| - Antrag auf Konsultation in 2002-2003 | 18 |
| - Antrag auf Konsultation in 2000-2001 | 23 |
| - Antrag auf Konsultation in 1998-1999 | 34 |
| - Antrag auf Konsultation in 1996-1997 | 24 |
| - Antrag auf Konsultation in 1995 | 2 |
| Aktive Panels | 22 |
| Panel-Entscheidungen, die noch nicht durch den DSB angenommen wurden | 3 |
| Panel-Reports in der Berufung | 6 |
| „Gelöste“ Streitfälle | 178 |
| davon | |
| - durch Panel- oder AB-Entscheidungen gelöste Fälle | 105 |
| - gegenseitig akzeptierte Lösungen (ohne Panel- oder AB-Entscheid) | 46 |
| - auf andere Art beigelegte oder nicht mehr verfolgte Fälle | 27 |
| Anzahl Fälle (31. Dezember 2004) | 324 |

Tabelle 6: Wer klagt gegen wen?

| Zeitraum (bis ...) | 13.01.2000 | 31.12.2004 |
|--|------------|------------|
| Klagen von Industrieländern | 136 | 201 |
| gegen andere Industrieländer | 80 | 126 |
| gegen Entwicklungsländer | 56 | 75 |
| Klagen von Entwicklungsländern | 38 | 117 |
| gegen Industrieländer | 24 | 68 |
| gegen andere Entwicklungsländer | 14 | 49 |
| Klagen von Industrie- und Entwicklungsländern | 11 | 6 |
| gegen Industrieländer | 11 | 6 |
| gegen Entwicklungsländer | 0 | 0 |
| Summe | 185 | 324 |

Quellen für die Tabellen:

1. Overview of the State-of-play of WTO Disputes, 13 January 2000
2. Update of WTO Dispute Settlement Cases, WTO Document WT/DS/OV/22, 14 October 2004
3. Update of WTO Dispute Settlement Cases, WTO Document WT/DS/OV/23, 7 April 2005
4. WTO Dispute Settlement Gateway page:
http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm

Literaturverzeichnis

Althammer, Wilhelm et al. (2001): Handelsliberalisierung kontra Umweltschutz? Ansätze für eine Stärkung umweltpolitischer Ziele. Analytica Verlagsgesellschaft, Berlin.

Anderson, Kym (2002): Peculiarities of Retaliation in WTO Dispute Settlement. Adelaide, Adelaide University Australia, Centre for International Economic Studies [Discussion Paper No. 0207, <http://www.adelaide.edu.au/cies/papers/0207.pdf>, since published in World Trade Review 1(2): 123-124, July, 2002.]

Biermann, Frank (1999): Internationale Umweltverträge im Welthandelsrecht. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin [WZB Discussion Paper FS II 99-403].

Böckenförde, Ernst-Wolfgang (1991): Recht, Staat, Freiheit. Studien zu Rechtsphilosophie, Staatstheorie und Verfassungsgeschichte. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Bogdandy, Armin von (2001): Verfassungsrechtliche Dimensionen der Welt handelsorganisation. Teil 1: Entkoppelung von Recht und Politik In: Kritische Justiz 3/2001, S. 264-281; Teil 2: Neue Wege globaler Demokratie? In: Kritische Justiz 4/2001, S. 425-441.

Bree, Axel (2003): Harmonization of the Dispute Mechanisms of the Multilateral Environmental Agreements and the World Trade Agreements. Erich Schmidt Verlag, Berlin.

Burgiel, Stas (2003): MEAs and the WTO: The Scope and Implications of Action under the Doha Mandate. Defenders of Wildlife, Washington.

Busch, Marc & Reinhardt, Eric (2000): Bargaining in the Shadow of the Law: Early Settlement in GATT/WTO Disputes. In: Fordham International Law Journal 24 (1&2):158-172.

Busch, Marc & Reinhardt, Eric (2002): Testing International Trade Law: Empirical Studies of GATT/WTO Dispute Settlement. In: Kennedy, Daniel & Southwick, James (eds.): The Political Economy of International Trade Law. Cambridge University Press, New York and Cambridge.

Cottier, Thomas (1997): Die Durchsetzung der Prinzipien und Beschlüsse der WTO: Das Streitbeilegungsverfahren und seine Auswirkungen. In: Die Bedeutung der WTO für die europäische Wirtschaft, Referate des XXX. FIW-Symposiums, FIW-Schriftenreihe 118, S. 121-137.

Cottier, Thomas (2002): Proposals for Improving the Working Procedures of WTO Dispute Settlement Panels. In: Petersmann, Ernst Ulrich (ed.): Preparing the Doha Development Round: Improvements and Clarifications of the WTO Dispute Settlement Understanding – Conference Report. European University Institute, Robert-Schumann Centre for Advanced Studies, Florence.

Davey, William (2002): Proposals for Improving the Working Procedures of Dispute Settlement Panels. In: Petersmann, Ernst Ulrich (ed.): Preparing the Doha Development Round: Improvements and Clarifications of the WTO Dispute Settlement Understanding – Conference Report. European University Institute, Robert-Schumann Centre for Advanced Studies, Florence.

Dunkel, Arthur; Sutherland, Peter & Ruggiero, Renato (2001): Statement on the multilateral trading system, 1. Februar 2001, http://www.wto.org/english/news_e/news01_e/jointstatdavos_jan01_e.htm .

Ehlermann, Claus-Dieter (2002): Policy Conclusions. In: Petersmann, Ernst Ulrich (ed.): Preparing the Doha Development Round: Improvements and Clarifications of the WTO Dispute Settlement

Understanding – Conference Report. European University Institute, Robert-Schumann Centre for Advanced Studies, Florence.

Emmerich-Fritsche, Angelika (2002): Recht und Zwang im Völkerrecht, insbesondere im Welthandelsrecht. In: Schacht-schneider, Karl-Albrecht (Hrsg.): Rechtsfragen der Weltwirtschaft. Duncker & Humboldt, Berlin.

Felber, Christian & Knirsch, Jürgen (2003): Streitbeilegung in der WTO. Unter Anklage: Umweltschutz, Gesundheitsvorsorge, VerbraucherInnenenschutz. In: Attac (Hg.): Die geheimen Spielregeln des Welthandels: WTO-GATS-TRIPS-MAI. Promedia, Wien, S. 140-156.

Friends of the Earth International (2002): „Dirty deals“ – cases of corporate influence over global environmental negotiations. Ohne Ort, August 2002 http://www.foei.org/publications/pdfs/deals_eng.pdf.

Fuchs, Peter; Pfahl, Stefanie & Reichert, Tobias (2000): Die WTO-Ministerkonferenz in Seattle. Ergebnisse und Perspektiven für den Umweltschutz. Umweltbundesamt, Berlin [Texte 40/00].

Hauser, Heinz & Zimmermann, Thomas A. (2003): The Challenge of Reforming the WTO Dispute Settlement Understanding. Contribution to a Forum on „The WTO after Cancún“. In: INTERECONOMICS – Review of European Economic Policy, Volume 38, Number 5 (September/October), S. 241-245.

GAO/United States General Accounting Office (2004): WORLD TRADE ORGANIZATION – Cancún Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain. GAO Washington [GAO-Report GAO-04-250].

Hindsgaul, Dan: Gentechnik per Zwangsverordnung? In: Walden Bello et al.: Die Umwelt in der Globalisierungsfalle. VSA-Verlag, Hamburg, S. 174-179.

Hoeckman, Bernard M. & Mostecky, Michel M. (2001): The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond. Oxford University Press, Oxford.

Horn, Henrik & Mavroidis, Petros C. (1999): Remedies In The WTO Dispute Settlement System and Developing Country Interests. Stockholm University, Institute for International Economic Studies, Stockholm.

Hudec, Robert E. (1991): Enforcing International Trade Law: The Evolution of the Modern GATT Legal System. Butterworth Legal Publishers, New Hampshire.

Hudec, Robert (2000): Broadening the Scope of Remedies in WTO Dispute Settlement. In: Weiss, Friedl (ed.): Improving WTO Dispute Settlement Procedures: Issues and Lessons from the Practice of the other International Courts and Tribunals. Cameron May, London.

Hughes, Valerie (2002): Arbitration within WTO. In: Petersmann, Ernst Ulrich (ed.): Preparing the Doha Development Round: Improvements and Clarifications of the WTO Dispute Settlement Understanding – Conference Report. European University Institute, Robert-Schumann Centre for Advanced Studies, Florence.

International Centre For Trade and Sustainable Development (ed.) (2003): Towards A Development-Supportive Dispute Settlement System in the WTO. International Centre For Trade and Sustainable Development, Geneva [ICTSD Resource Paper No. 5].

Jackson, John H. (1998): Dispute Settlement and the WTO. In: The World Trade Organization: Constitution and Jurisprudence 59. Royal Institute of International Affairs, London.

Klinski, Stefan (2003): Aufgaben, Entwicklungen und Perspektiven eines globalen Rechts für Umwelt und Wirtschaft. In: Mahnkopf, Birgit (Hrsg.): Management der Globalisierung – Akteure, Strukturen und Perspektiven. Edition Sigma, Berlin.

Krajewski, Markus (2001): Verfassungsperspektiven und Legitimation des Rechts der Welthandelsorganisation (WTO). Duncker und Humboldt, Berlin [Hamburger Studien zum Europäischen und Internationalen Recht; HEIR 31].

Lacarte-Muro, Julio & Gappah, Petina (2000): Developing Countries and the WTO Legal and Dispute Settlement System: A View from the Bench. In: *Journal of International Economic Law* 3, S. 395-401.

Lamy, Pascal (2003): „WTO remains a medieval organisation“. Press Conference closing the World Trade Organization 5th Ministerial Conference Cancún, Mexico, 14 September 2003 http://europa.eu.int/comm/commissioners/lamy/speeches_articles/spla190_en.htm.

Letzel, Hans-Joachim (1999): Streitbeilegung im Rahmen der Welthandelsordnung. Aschendorff Rechtsverlag, Münster & Köln.

Marceau, Gabrielle & Gonzales-Calatayud, Alexandra (2001): The Relationship Between Dispute Settlement Mechanisms of MEAs and Those of the WTO. In: Böll Foundation (ed.): *Trade and Environment, the WTO, and MEAs*. Heinrich-Böll-Foundation, Washington, S. 71-89.

Mavroidis, Petros (2002): Proposals for Reform of Article 22 of the DSU: Reconsidering the „Sequencing“ Issue and Suspension of Concessions. In: Petersmann, Ernst Ulrich (ed.): *Preparing the Doha Development Round: Improvements and Clarifications of the WTO Dispute Settlement Understanding – Conference Report*. European University Institute, Robert-Schumann Centre for Advanced Studies, Florence.

Mosoti, Victor (2003): „Does Africa Need The Dispute Settlement System?“ In: *International Centre For Trade and Sustainable Development* (ed.): *Towards A Development-Supportive Dispute Settlement System in the WTO*. International Centre For Trade and Sustainable Development, Geneva [ICTSD Resource Paper No. 5].

Neumann, Jan (2001): Die Koordination des WTO-Rechts mit anderen völkerrechtlichen Ordnungen. Konflikte des materiellen Rechts und Konkurrenzen der Streitbeilegung. Duncker & Humboldt. Berlin.

OECD Joint Working Party on Trade and Environment (1999): Trade Measures in Multilateral Environmental Agreements: Synthesis Report of Three Case Studies. OECD, Paris [COM/ENV/TD(98)/FINAL].

Ohlhoff, Stefan (2003): Die Streitbeilegung in der WTO. In: Prieß, Hans-Joachim & Berrisch, Georg M. (Hrsg) (2003): *WTO-Handbuch*. Beck-Verlag, München, S. 677-750.

Palmeter, David & Mavroidis, Petros C. (2004): *Dispute Settlement in the World Trade Organization*. Cambridge University Press, Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town.

Pauwelyn, Joost (2002): Proposals for Reforms of Article 21 of the DSU. In: Petersmann, Ernst Ulrich (ed.): *Preparing the Doha Development Round: Improvements and Clarifications of the WTO Dispute Settlement Understanding – Conference Report*. European University Institute, Robert-Schumann Centre for Advanced Studies, Florence.

Petersmann, Ernst Ulrich (ed.) (2002): *Preparing the Doha Development Round: Improvements and Clarifications of the WTO Dispute Settlement Understanding – Conference Report*. European University Institute, Robert-Schumann Centre for Advanced Studies, Florence.

Raghavan, Chakravarthi (2000a): „The WTO and its Dispute Settlement System: Tiltling the balance against the South“. *Third World Network*, Penang/Malaysia 2000 [Third World Network Trade and Development Series No. 9], <http://www.twinside.org.sg/title/tilting.htm>.

Raghavan, Chakravarthi (2000b): „Ruleless Appellate Body and Powerless DSB“. In: *SUNS* No. 4684, 7. June 2000 <http://www.twinside.org.sg/title/power.htm>.

Raghavan, Chakravarthi (2002):

„More protests over AB creating new obligations“. In: SUNS 5220, 24. October 2002 <http://www.twinside.org.sg/title/5220b.htm>.

Santarius, Tilman et al. (2003): Grüne Grenzen für den Welthandel. Eine ökologische Reform der WTO als Herausforderung an eine Sustainable Global Governance. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Wuppertal [Wuppertal Papers Nr. 133].

Senti, Richard (2001): Die WTO auf dem Weg nach Katar. Anstehende Probleme – neue Herausforderungen. Hamburger Weltwirtschaftsarchiv, Hamburg [HWWA Discussion Paper Nr. 135].

Shaffer, Gregory (2003): How to make the WTO Dispute Settlement System work for developing countries: Some proactive developing country strategies. In: International Centre For Trade and Sustainable Development (ed): Towards A Development-Supportive Dispute Settlement System in the WTO. International Centre For Trade and Sustainable Development, Geneva [ICTSD Resource Paper No. 5].

Schorkopf, Frank (2004): Schlichtung in Genf. In: Frankfurter Rundschau vom 30. Dezember 2004.

Siebold, Dagmar (2003): Die Welt Handelsorganisation und die Europäische Gemeinschaft. Ein Beitrag zur globalen wirtschaftlichen Integration. Universität Erlangen-Nürnberg.

South Centre (1999): „Issues Regarding The Review Of The WTO Dispute Settlement Mechanism“ Trade-Related Agenda, Development and Equity. South-Centre, Geneva [Working Papers. No. 1].

UNCTAD (2003), [Online] Course on Dispute Settlement. UNCTAD Homepage, Geneva <http://r0.unctad.org/disputesettlement/course.htm>.

UNEP (2001): Compliance, Enforcement and Dispute Settlement in MEAs and the WTO. Documents of a meeting on 2 June 2001 <http://www.unep.ch/etu/etp/events/recent/ceds.htm>.

WTO-Dokumente zur Reform des Dispute Settlement Understanding

- WTO-Dokument, 13. März 2002, TN/DS/W/1 (EU)
- WTO-Dokument, 7. Mai 2002, TN/DS/W/5 (Indien)
- WTO-Dokument, 30. Mai 2002, TN/DS/W/7 (EU)
- WTO-Dokument, 8. Juli 2002, TN/DS/W/9 (Ecuador)
- WTO-Dokument, 6. Juni 2003, TN/DS/9 (sog. „Balás-Text“)
- WTO-Dokument, 24. Juli 2002, TN/DS/W/12 (Costa Rica)
- WTO-Dokument, 11. Juli 2002, TN/DS/W/11 (Korea)
- WTO-Dokument, 25. September 2002, TN/DS/W/15 (African Group)
- WTO-Dokument, 9. Oktober 2002, TN/DS/W/17 (LDC Group)
- WTO-Dokument, 9. Oktober 2002, TN/DS/W/19 (Kuba, Honduras, Indien, Indonesien, Malaysia, Pakistan, Sri Lanka, Tanzania, Zimbabwe)
- WTO-Dokument, 28. Oktober 2002, TN/DS/W/22 (Japan)
- WTO-Dokument, 4. November 2002, TN/DS/W/23 (Mexiko)
- WTO-Dokument, 24. Januar 2003, TN/DS/W/42 (Kenya)
- WTO-Dokument, 11. Februar 2003, TN/DS/W/46 (USA)

- WTO-Dokument, 11. Februar 2003, TN/DS/W/47 (Indien, Kuba, Dominikanische Republik, Ägypten, Honduras, Jamaica, Malaysia)
- WTO-Dokument, 1. November 2001, WT/MIN(01)/W/6 (Kanada, Kolumbien, Costa Rica, Ecuador, Neuseeland, Norwegen, Peru, Süd-Korea, Schweiz, Venezuela)
- WTO-Dokument, 14. Mai 2002, TN/CTD/W/2 (Kuba, Dominikanische Republik, Ägypten, Honduras, Indien, Indonesien, Kenia, Mauritius, Pakistan, Sri Lanka, Tansania, Zimbabwe)
- WTO-Dokument, 17. Juni 2002, TN/CTD/W/6 (Indien)
- General Council, Minutes of Meeting on 22 November 2000. WTO-Dokument, 23. Januar 2001, WT/GC/M/69.
- Report of the Committee on Trade and Environment. WTO-Dokument, 12. November 1996, WT/CTE/1.
- Vorschlag der EU zu einem WTO-Wettbewerbsrahmenabkommen. WTO-Dokument, 14. Mai 2003, WT/WGTCP/W/229.
- Working Group on the Relationship between Trade and Investment: Communication from the separate customs territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu dated 13 September 2002 regarding dispute settlement mechanism. WTO-Dokument, 16. September 2002, WT/WGTI/W/145.

Sonstige WTO-Dokumente

- Compilation of Submissions under Paragraph 31(i) of the Doha Declaration. WTO-Dokument, 24. April 2003, TN/TE/S/3/Rev.1.
- Compliance and Dispute Settlement in the WTO and in Multilateral Environmental Agreements – Note by the WTO and UNEP Secretariats. WTO-Dokument, 6. Juni 2001, WT/CTE/W/191.
- Decision on the Application and Review of the Understand on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (Marrakesh Ministerial Decisions and Declarations adopted by the Trade Negotiations Committee on 15 December 1993; deutsch: Beschluss der Minister zur Anwendung und Überführung der Vereinbarung über Regeln und Verfahrens zur Beilegung von Streitigkeiten vom 15. Dezember 1993. ABl. 1994, Nr. L 336, S. 269).
- Enhancing Synergies and Mutual Supportiveness of MEAs and the WTO. A Synthesis Report. Contribution by UNEP. WTO-Dokument, 12. Juni 2002, WT/CTE/W/213.

WTO DSB-Reports

- Australia – Import prohibition of salmon from Canada. (Brought by Canada): 11 October 1995, Report of the Panel, 12 June 1998, WT/DS18/R, Report of the Appellate Body, 4 October 2000, WT/DS18/AB/R.
- Brazil – Export financing programme for aircraft (Brought by Canada): 21 June 1996, DS46.
- Canada – Export credits & loan guarantees for regional aircraft (Brought by Brazil): 25 January 2001, DS222.
- Canada – Measures affecting the export of civilian aircraft (Brought by Brazil): 14 March 1997, WT/DS70 & WT/DS71.
- Chile – Measures affecting transit and importation of swordfish (Brought by EC): 26 April 2000, DS193.
- European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas (Brought by Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexico, US): 12 February 1996. WT/DS27.

- European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas (Brought by Guatemala, Honduras, Mexico, Panama, US): 25 January 1999, DS158.
- European Communities – Trade Description of Sardines (Brought by Peru): 23 April 2001, WT/DS231, Appellate Body Report, adopted 23 October 2002, WT/DS231/AB/R.
- EC – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), (Brought by US): 31 January 1996, Report of the Panel, 18. August 1997, WT/DS/48/R/CAN, Report of the Appellate Body, 13 February 1998, WT/DS/48/AB/R & WT/DS/26/AB/R.
- European Communities – Measures affecting asbestos and products containing asbestos (Brought by Canada): 3 June 1998, Report of the Panel, 18 September 2000, WT/DS135/R, Report of the Appellate Body, 12 March 2001, WT/DS135/AB/R.
- European Communities – Anti-dumping measures on imports of cotton-type bed-linen from India (Brought by India): 7 August 1998, Report of the Panel, 30 October 2000, WT/ DS141/R.
- European Communities – Conditions for the granting of tariff preferences to developing countries (Brought by India): 12 March 2002, Report of the Panel, 1. December 2003, WT/DS246/R, Report of the Appellate Body, 7 April 2004, WT/DS246/AB/R.
- Indonesia – Certain measures affecting the automobile industry (Brought by Japan): 10 October 1996, DS55.
- Indonesia – Certain measures affecting the automobile industry (Brought by EC): 14 October 1996, DS54.
- Indonesia – Certain automotive industry measures (Brought by Japan): 5 December 1996, DS64.
- Japan – Measures affecting consumer photographic film & paper (Brought by US): 21 June 1996, WT/DS44, Appellate Body Report, 7th June 2000, WT/DS138/AB/R.
- Japan - Taxes on Alcoholic Beverages, Report of the Appellate Body, 4th October 1996, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R.
- Mexico – Measures affecting telecommunications services (Brought by US): 27 August 2000, Report of the Panel, 1 June 2004, WT/DS204/R.
- United States – Import Measures on Certain Products from the European Communities (Brought by EC): 5 March 1999, WT/DS165.
- United States – Quantitative restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear. (Brought by Costa Rica): 15 January 1996, WT/DS24, Appellate Body Report, 10th February 1997, WT/DS24/AB/R.
- United States – Imposition of Countervailing Duties on Certain Hot Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products Originating in the United Kingdom, Report of the Panel, 23 December 1999, WT/DS138/R, Appellate Body Report, 7 June 2000, WT/DS/138/AB/R.
- United States – Import prohibition of shrimp and shrimp products (Brought by India, Malaysia, Pakistan, Thailand): 14 October 1996, Report of the Panel, 6 April 1998, WT/DS58/R, Appellate Body Report, 6 November 1998, WT/DS58/AB/R.



Kontakt: Forum Umwelt & Entwicklung
Am Michaelshof 8-10 · 53177 Bonn
Tel.: 02 28 - 35 97 04 · Fax: 02 28 - 92 39 93 56
E-Mail: info@forumue.de · www.forumue.de