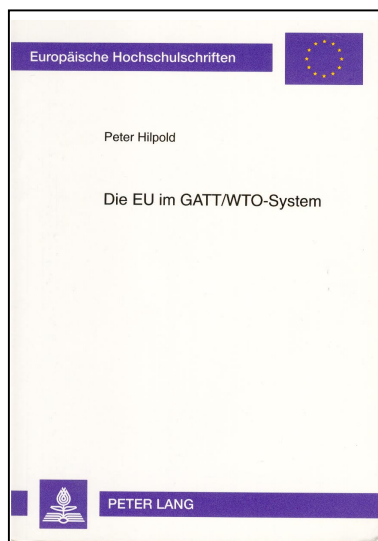


AUSSEN- WIRTSCHAFT



Rezension der Publikation:

HILPOLD, PETER (2000): *Die EU im GATT/WTO-System – Aspekte einer Beziehung „sui generis“*, 2., durchgesehene Auflage; Frankfurt et al.: Peter Lang (Europäische Hochschulschriften, Reihe 2: Rechtswissenschaft, Bd. 2559)

Rezensent:

THOMAS A. ZIMMERMANN, Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW-HSG), Universität St. Gallen.

Veröffentlichung der Rezension in:

Aussenwirtschaft, Bd. 56 (2001), Heft IV, S. 574-576

Rezensent:

Thomas A. Zimmermann

Internet: <http://www.zimmermann-thomas.de>

HILPOLD, PETER (2000):

Die EU im GATT/WTO-System – Aspekte einer Beziehung «sui generis»

2., durchgesehene Auflage; Frankfurt et al.: Peter Lang, DM 98.–

Das Verhältnis zwischen der multilateralen WTO-Ordnung und regionalen Integrationsräumen (RIAs) gehört zu den problematischen Zukunftsfragen der internationalen Handelspolitik. Der Trend zur Regionalisierung hat in den vergangenen Jahren spürbar zugenommen. So bestanden nach einer Studie des WTO-Sekretariates per 31. Juli 2000 insgesamt 172 RIAs, wobei mit einer Zunahme auf 240 in den nächsten fünf Jahren gerechnet wird. Bereits 42% des Welthandels werden Schätzungen zufolge auf präferentieller Basis abgewickelt. Auf diesem Hintergrund ist das Spannungsfeld zwischen WTO-Ordnung und RIAs von wachsender Bedeutung.

Peter Hilpold befasst sich in seiner Monographie ausführlich mit dieser Problematik am Beispiel des wohl prominentesten Integrationsraumes – der Europäischen Union (EU). Das Buch beginnt nach der Einleitung mit einer detaillierten Analyse der Vereinbarkeit der EWG mit dem GATT-Recht im *zweiten Kapitel*. Hilpold schildert darin, mit welcher Nachlässigkeit die Vereinbarkeit der damaligen EWG mit den WTO-Regeln in den fünfziger Jahren überprüft wurde. Auf diesem Hintergrund diskutiert der Verfasser Kriterien zur GATT-Konformität von RIAs im allgemeinen wie auch im Falle der EG sowie die schrittweise EG-Erweiterung und die von der EG geschlossenen Präferenzabkommen mit Drittstaaten. Dabei wird deutlich, dass das multilaterale System weder hinreichend genaue Kriterien für die GATT-Konformität von RIAs definiert, noch dass es die Einhaltung der Bestimmungen des Art. XXIV wenigstens dem Geiste nach sicherstellen konnte.

Im anschließenden *dritten Kapitel* untersucht der Verfasser in einer sehr detaillierten Darstellung die rechtliche Stellung und die Handlungskompetenz der Europäischen Gemeinschaft in der multilateralen Handelsordnung. Dabei wird besonders der Abgrenzung zwischen einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Kompetenzen breiter Raum geschenkt. Der Autor legt dar, dass die Neuformulierung des Art. 113 EGV (heute: Art. 133 EGV) zur Gemeinsamen Handelspolitik im Rahmen des Amsterdamer Vertrages nicht zu einer nennenswerten Ausweitung der Gemeinschaftskompetenzen geführt hat. Damit bereitet er den Boden für das *vierte Kapitel*, das sich dem umstrittenen Gutachten 1/94 des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) widmet. Der Europäische Gerichtshof musste sich darin auf Initiative der Kommission mit den unüberbrückbaren Interessengegensätzen im Kompetenzgerangel zwischen EU-Kommission, EU-Parlament und Mitgliedstaaten im Bereich der Aussenhandelspolitik auseinandersetzen. Anlass war die Annahme der Ergebnisse der Uruguay-Runde: Die Kommission wollte Art. 113 EGV über die gemeinsame Handelspolitik als Rechtsgrundlage wählen, was ihre ausschliessliche Kompetenz zum Abschluss der multilateralen Handelsübereinkünfte – auch in den Bereichen Dienstleistungen und Geistige Eigentumsrechte – bedeutet hätte. Die EU-Mitgliedstaaten, und hier vor allem die starken Wirtschafts- und Aussenministerien, wollten sich dagegen der «schleichenden Entmündigung» im Aussenwirtschaftsbereich widersetzen. Ebenso wenig Begeisterung erntete die Kommission im EU-Parlament, da dieses im Politikbereich des Art. 113 nur eine schwache Stellung einnimmt. Hilpold vertieft diese Diskussion nicht nur hinsichtlich der inhaltlichen Aspekte des Gutachtens und dessen Rezeption in der juristischen Literatur. Vielmehr bettet er das Gutachten in die integrationspolitischen Zusammenhänge der Zeit ein, und er zeigt auf diesem Hintergrund die unterschiedlichen Interessen der einzelnen Akteure auf – bis hin zum

EuGH selbst, der sich gerade in einem Ernennungsverfahren befand, in dem ausschließlich die Regierungen der Mitgliedstaaten das Sagen haben. Obwohl sich der EuGH in seinem Gutachten in einem von drei Punkten hinter die Kommission stellte und zusätzlich die Bedeutung der Kooperation zwischen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft hervorhob, erlitt die Kommission in einer Gesamtschau eine Niederlage: Im Bereich Dienstleistungen und Geistige Eigentumsrechte ging der EuGH von geteilten Kompetenzen zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft aus.

Erfrischend kurz gehalten ist das anschließende *fünfte Kapitel*, in dem der Autor kurssorisch den handelspolitischen Überwachungsmechanismus der WTO (Trade Policy Review Mechanism; TPRM) und die entsprechenden Berichte zur EU von 1995 und 1997 sowie die Handelsschranken-Verordnung der EU (Trade Barriers Regulation; TBR) vorstellt. Die gemeinsame Behandlung von TPRM und TBR in einem Kapitel ist zunächst etwas gewöhnungsbedürftig; die einigende Klammer wird von Hilpold jedoch in der transparenzstiftenden Funktion beider Instrumente gesehen: So könne die «aggressive Transparenzschaffung» durch die TBR die «politisch akkordierte Transparenzschaffung» durch den TPRM ergänzen. Dieser Transparenzgedanke wird vom Autor an mehreren Stellen des Buches aufgenommen. Wenngleich Hilpold bezüglich des Transparenzanliegens vollumfänglich beizupflichten ist, so wirkt dessen Einbettung in den Kontext der jeweiligen Ausführungen dennoch gelegentlich etwas bemüht.

Vergleichsweise stark detailliert fallen anschließend wieder die juristischen Ausführungen des Autors zur Frage der unmittelbaren Anwendung bzw. unmittelbaren Geltung des WTO-Rechts in der EG im *sechsten Kapitel* aus – einem wahrhaftigen Mammutkapitel mit 120 Seiten. Hilfreich sind zunächst die einführenden Abschnitte, in denen das Problem abgegrenzt und die zentralen Begriffe anhand von Beispielen aus der EuGH-Rechtsprechung erläutert werden. Danach geht der Autor zum Bananenfall über, den er sowohl auf der Gemeinschaftsebene (Bundesrepublik Deutschland gegen den Rat) als auch auf multilateraler Ebene (USA und lateinamerikanische Bananenproduzentenländer gegen die EG) im Detail behandelt.

Der Bananenfall steht auch im Zentrum des *siebten Kapitels*, wo Hilpold aufzeigt, wie der Bananenstreit im «Dialog» zwischen nationalen Gerichten und dem EuGH weitergeführt wurde. Hier stellt Hilpold vor allem auf die Klagen deutscher Bananenimporteure vor deutschen Gerichten ab. Diese Importeure versuchten, die Bananenmarktordnung über die Berufung auf ihre Grundrechte wie das Recht auf Eigentum, auf Berufsfreiheit, oder das Verbot der Ungleichbehandlung auszuhebeln. Die Klagen vor nationalen Gerichten und die damit initiierten Vorlageverfahren vor dem EuGH führten zu einem kafkaesk anmutenden Verfahrensgeflecht, das von Hilpold minutiös nachgezeichnet wird. Der Autor befasst sich hier insbesondere mit der heiklen Frage der Grundrechtsverletzungen durch Gemeinschaftsrecht und der tiefergehenden Frage nach einem adäquaten Grundrechtsschutz in der Europäischen Union. Obwohl der Autor aus seiner ablehnenden Haltung gegenüber der Bananenmarktordnung keinen Hehl macht, trifft er eine streitbare rechtspolitische Konklusion: In bezug auf ein vor Redaktionsschluss der Monographie noch offenes Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht, in dem dieses um eine Prüfung der Grundrechtskonformität der Bananenmarktordnung gebeten wurde, schreibt Hilpold: «Wenn das Bundesverfassungsgericht aber einen Bruch mit der Gemeinschaftsrechtsordnung vollziehen würde, *nur* um die in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Grundrechte in Konflikt mit der Bananenmarktordnung durchzusetzen, so würde damit rechtspolitisch wohl über das Ziel hinausgeschos-

sen» [Hervorhebung durch den Rezensenten]. Nebenbei bemerkt wurde aber auch dieses Verfahren (BverfG, 2BvL 1/97 vom 7.6.2000) zwischenzeitlich mit einer Entscheidung abgeschlossen: Die Vorlage wurde als unzulässig abgewiesen; das Bundesverfassungsgericht lehnte eine Überprüfung der Grundrechtskonformität ab, und es kam somit nicht zum vom Autor gefürchteten Bruch des Bundesverfassungsgerichts mit der Gemeinschaft. Ob man aus grundrechtlicher Sicht mit dem Urteil zufrieden sein kann, sei allerdings dahingestellt.

Die Schlussbemerkungen des *achten Kapitels* hat Hilpold mit dem Titel «Die Forderung nach mehr Transparenz als entscheidender Problemlösungsschlüssel» überschrieben. Er fordert darin, dass dem WTO-Recht zu grösserer Transparenz auf der Anwendungsseite verholfen werden sollte, wobei er insbesondere den NGOs als Metaebene zwischen staatlichen und privaten Akteuren eine bedeutende Rolle zuschreibt. Dieser Austausch von Informationen kann auch über den Handelspolitischen Überwachungsmechanismus (TPRM) oder über Rechtsinstrumente wie Section 301 in den USA beziehungsweise die TBR der EU erfolgen. Daneben wird eine aktive Informationspolitik des WTO-Sekretariates und eine stärkere Berücksichtigung des WTO-Rechts bei der juristischen Ausbildung in diesem Zusammenhang gefordert. Wenngleich dem Autor zuzustimmen ist, dass mehr Transparenz grundsätzlich zu einer Stärkung der multilateralen Handelsordnung führen könnte, so bleibt allerdings fraglich, ob die vorgeschlagenen Massnahmen hierfür tatsächlich ausreichen. Eine sinnvolle Ergänzung des von Hilpold vorgeschlagenen Instrumentariums läge beispielsweise in der Aufnahme einer Idee, die bereits von der Leutwiler-Gruppe geäussert wurde: Die Veröffentlichung eines «protection balance sheet» zu handelspolitischen Massnahmen, worin Kosten und Nutzen dieser Massnahmen offengelegt werden. Solche Angaben hätten – allen methodischen Problemen bei der Erstellung zum Trotz – zumindest eine Chance der Wahrnehmung in den abendlichen Fernsehnachrichten oder in den Tageszeitungen und damit eine gewisse politische Wirksamkeit. Allerdings kann die WTO selbst hier kaum aktiv werden. Und da auch Regierungen in der Regel wenig Interesse an einer breiteren Publizität solcher Informationen haben dürften, könnten somit neben den jeweiligen Legislativen wohl einzig die nationalen Gerichte (und in der EU zusätzlich der EuGH) eine offene Aussenwirtschaftspolitik gewährleisten, indem sie die handelspolitische Diskretion der Exekutive entsprechenden Einschränkungen unterwerfen würden. Gerade diese Chance, die sich im Bananenstreit mehrfach geboten hatte, wurde jedoch vertan.

Das Verdienst Hilpolds liegt in der erschöpfenden Darstellung des juristisch wie politisch komplexen Beziehungsgeflechts zwischen EU und WTO. Die Darstellungen sind einerseits juristisch fundiert, andererseits werden sie von Hilpold gut in den breiteren polit-ökonomischen Zusammenhang eingebunden. Dadurch ist eine sehr lesenswerte und im besten Sinne interdisziplinäre Arbeit entstanden, die nicht nur für Juristen sondern auch für Ökonomen und Politikwissenschaftler von Interesse sein dürfte. Dieser Leseempfehlung tun auch die stellenweise gewöhnungsbedürftige Struktur der Monographie und die Länge der Ausführungen, etwa im *sechsten Kapitel*, keinen Abbruch. Die zumeist sehr ausführlichen Fussnoten mit zahlreichen Quellenverweisen sowie das umfangreiche Literatur-, Stichwort- und Namensverzeichnis machen das Buch ausserdem zu einem wertvollen Nachschlagewerk und zu einer geeigneten Ausgangsbasis für eigene Forschungsarbeiten.

Thomas A. Zimmermann
Universität St. Gallen (SIAW-HSG)