

Kapitel 1: Die Genesis der Handelshemmnis-Verordnung

A. Der US-amerikanische Ursprung: Section 252

Die Handelshemmnis-Verordnung (HHVO)¹ ist aus einem mehrere Dekaden andauernden Entwicklungsprozeß hervorgegangen, der jenseits des Atlantiks in den frühen 60er Jahren seinen Anfang nahm.

Bereits 1962 erweiterte der US-amerikanische Gesetzgeber sein handelschutzrechtliches Arsenal², indem er mit Section 252 des US Trade Expansion Act von 1962³ das – soweit ersichtlich – weltweit erste Instrument zum *Export*handelschutz einführte⁴, das eine Beteiligung privater Wirtschaftsteilnehmer vorsah⁵. Section 252 zielte darauf ab, Schädigungen oder Benachteiligungen, die US-Unternehmen auf ihren Exportmärkten durch – nach Auffassung der USA – ungerechtfertigte oder unangemessene Handelspraktiken anderer Staaten erlitten, mit gleicher Münze der Exportwirtschaft dieses Landes auf dem US-Markt zurückzahlen und damit letztlich den anderen Staat zur Aufhebung seiner unlauteren Handelspraktik zu zwingen⁶. Zur Sachverhaltsaufklärung und Ermittlung von Existenz, Intensität und Ausmaß der Handelspraktik mußten auf

¹ Die Handelshemmnis-Verordnung wird im folgenden als „HHVO“ abgekürzt. Diese deutschsprachige Abkürzung ist folgerichtiger als das teilweise in der deutschsprachigen Literatur – vgl. z. B. Calliess/Ruffert (Hahn), Art. 133 Rn. 147 – verwandte Kürzel „TBR“. Denn dieses leitet sich vom englischsprachigen Begriff „Trade Barrier(s) Regulation“ ab und nicht von einem deutschen Begriff.

² Antidumping-Recht: Sec. 731 f. Tariff Act of 1930, 19 United States Code (U.S.C.), § 1673 f.; Antisubventions-Recht/Ausgleichszollgesetze: Sec. 701 f. Tariff Act of 1930, 19 U.S.C. § 1671 f.; Sec. 303 Tariff Act of 1930, 19 U.S.C. § 1303, Einfuhrregelungen: Sec. 337 des Tariff Act 1930, 19 U.S.C. § 1337; siehe auch die später eingeführte Sec. 301 des US Trade Act of 1974, 19 U.S.C. § 2411 (1988) gegen unlautere Handelspraktiken sowie Sec. 201 – 203 Trade Act of 1974, 19 U.S.C. §§ 2251 – 2253 für Einfuhrregelungen gegen unfaire Importe und Sec. 406 (a) des Trade Act of 1974, 19 U.S.C. § 2436 als besondere Einfuhrregelungen gegen unfaire Importe aus Staatshandelsländern. Einen Überblick gibt Garfinkel, 15 International Lawyer 1981, 240 f.; zum US-Antidumping- und Antisubventionsrecht: Schervier, RIW 1985, 804 f.; vgl. zu US-Einfuhrregelungen: Kochinke, RIW 1985, 386 f.

³ Sec. 252 des Trade Expansion Act of 1962, Pub. K. No. 87-794, § 252, 76 St. 879 (aufgehoben); abgedruckt in: Jackson, International Economic Relations, S. 833.

⁴ Der allein staatlich gelenkte Exporthandelschutz hat dagegen in den USA eine lange Tradition. Vor dem Hintergrund von Handelsdiskriminierungen im Unabhängigkeitskrieg ermächtigte der US-Kongreß den US-Präsidenten schon 1794 zur Einführung von Ex- und Import-Beschränkungen für Länder, die US-Exporte nachteilig behandelten. Vgl. Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus., 1984, 651 (660).

⁵ Innerstaatlicher Hintergrund für die Einführung war die Besorgnis des US-Kongresses, daß die Exekutive aus generellen außenpolitischen Überlegungen heraus handelsvertragliche Rechte der USA nicht entschieden genug durchsetzen könnte, vgl. Bronckers, 33 CMLRev 1996, 299 (300).

⁶ Palmeto, in: Rutley u. a., International Trade Regulation, S. 123 f.; Puckett/Reynolds, 90 AJIL 1996, 675 (676). Dieser Grundgedanke durchzieht die spätere US-amerikanische und europäische Gesetzgebung zum Exporthandelschutz. Vgl. zur HHVO: Prieb/Pitschas, EWS 2000, 185 (185).

Kapitel 1: Die Genesis der Handelshemmnis-Verordnung

Antrag interessierter privater Unternehmen vor dem hierfür eingerichteten *Trade Policy Committee* unter Vorsitz des US-Handelsbeauftragten⁷ öffentliche Anhörungsverfahren (sog. *public hearings*) durchgeführt werden⁸. Bestand ein Handelshemmnis und war keine einvernehmliche Lösung mit dem Staat zu treffen, ermächtigte Section 252 den US-Präsidenten, als Retorsionsmaßnahme schmerzhaftes Strafzölle auf bestimmte Waren (-gruppen) einzuführen oder Zusagen aus Handelsabkommen mit dem jeweiligen Staat auszusetzen⁹.

B. Der erste europäische Ansatz

Unter dem Eindruck von Section 252 forderte der Rat der EWG die Kommission im Rahmen eines Arbeitsprogramms auf dem Gebiet der gemeinsamen Handelspolitik am 25.9.1962 u. a. zu Vorschlägen zur Förderung innergemeinschaftlicher Initiativen zur „Ausweitung des Handels auf ausländischen Märkten“ auf¹⁰. Das Besondere daran war, daß die Vorschläge über die ebenfalls in Angriff genommene Vereinheitlichung der Ein- und Ausfuhrpolitik im engeren Sinne sowie der bisherigen handelspolitischen Schutzmaßnahmen im Bereich Dumping und Subventionen hinausgehen sollten¹¹.

Daraufhin übermittelte die Kommission dem Rat am 26.11.1963 erstmals einen Verordnungsvorschlag, der „gemeinsame Grundsätze und ein gemeinschaftliches Verfahren für den handelspolitischen Schutz der EWG gegenüber anormalen Praktiken von Drittländern“ festlegte¹². Inhaltlich lehnte sich die vorgeschlagene Verordnung, trotz erheblicher Abweichungen in der Ausführung¹³ – die Kommission verzichtete z. B. auf jegliche Beteiligung privater Unternehmen¹⁴ –, an die oben skizzierten Grundge-

⁷ Bis 1980: Special Trade Representative (STR), danach: United States Trade Representative (USTR). Der USTR ist ein vom Präsidenten eingesetzter Beamter und dessen Weisungen unterworfen, vgl. Mavroidis, Abwehrmechanismen, S. 105 Fn. 416. Er hat den Rang eines Botschafters und ist Mitglied im Kabinett. Zur Zeit (Stand: Juli 2008) wird das Amt von Susan Schwab bekleidet, die Rob Portman nachfolgte. Vgl. zu Einzelheiten <http://www.ustr.gov>, dort das Menü „Who We Are“ mit Lebensläufen.

⁸ Trade Expansion Act of 1962, § 252 (d), abgedruckt in: Jackson, International Economic Relations, S. 833. Ein derartiges *public hearing* fand allerdings bezeichnenderweise in keinem der beiden in der Zeit von 1962 bis 1974 durchgeführten Verfahren statt, vgl. Bronckers, 33 CMLRev 1996, 299 (300 f.). Auch führte die Bestimmung zu keinerlei sonstigen Aktivitäten der US-amerikanischen Verwaltung, vgl. Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus., 1984, 651 (671, 675).

⁹ Petermann, Beschränkungen, S. 32; Hudec, 59 Minnesota Law Review 1975, 461 (508 f.); Grabitz/Hilf (Berrisch/Kamann), E 9 Rn. 4. Die weitestgehenden Möglichkeiten bestanden im Agrarbereich. In anderen Sektoren durfte der US-Präsident maximal eine Verdoppelung bestehender Zölle vornehmen und auch keine Zusagen aussetzen, vgl. Puckett/Reynolds, 90 AJIL 1996, 676.

¹⁰ ABl. EG 1962 90/2353.

¹¹ ABl. EG 1962 90/2353 (2357), siehe auch Bull. EWG I-1964, Sonderbeilage, S. 2, Ziff. 1.

¹² Bull. EWG I-1964, Sonderbeilage, S. 2.

¹³ Die Kommission bemühte sich u. a. um eine präzisere Festlegung der „anormalen Praktiken“, vgl. Art. 1 Abs. (2) des Verordnungsvorschlags, Bull. EWG I-1964, Sonderbeilage, S. 4.

danken¹⁵ ihres US-amerikanischen Pendanten an¹⁶. Neben der Waffengleichheit bei multilateralen Verhandlungen¹⁷ erhoffte sich die Kommission einen „mäßigen Einfluss“ auf den Handel mit Drittstaaten in Form einer „Präventivwirkung gegenüber allen Initiativen eines dritten Landes, die darauf abzielen, durch willkürliche Eingriffe dessen Handel mit der Gemeinschaft zu erschweren“¹⁸.

Der Rat beschäftigte sich in der Folgezeit nicht weiter mit dem Verordnungsvorschlag; die genauen Gründe hierfür sind unbekannt. Entscheidend war aber vermutlich der Umstand, daß der Vorschlag, worauf die eigene Begründung hinweist, „ehrgeiziger scheint als das unmittelbare Ziel des Arbeitsprogramms auf dem Gebiet der Handelspolitik“¹⁹. Damit ging er von Anfang an über den vom Rat signalisierten politischen Willen hinaus. Dieser wollte aller Wahrscheinlichkeit nach Irritationen bei den im Mai 1963 aufgenommenen GATT-Verhandlungen der Kennedy-Welthandelsrunde vermeiden. Daneben sah der Rat wohl, angesichts der bereits bestehenden Möglichkeit der Mitgliedstaaten, die Kommission über den Ausschuß nach Art. 133 EG (ex Art. 113 EWG) in Handelsfragen zu bemühen, kein sachliches Erfordernis, ihre Beteiligung zusätzlich zu formalisieren²⁰.

Ein weiterer Grund dürfte die positive weltwirtschaftliche Entwicklung gewesen sein²¹. In Zeiten des Wachstums und voller Auftragsbücher erübrigte sich eine aktivere Außenhandelspolitik zur Sicherung heimischer Arbeitsplätze in der europäischen Exportindustrie²². Handelspolitische Maßnahmen hätten sich eher störend denn fördernd auf die florierenden Wirtschaftsbeziehungen ausgewirkt²³ und u. U. zu einem „spill over“-Effekt in anderen Politikbereichen geführt.

Aus Sicht der Mitgliedstaaten galt es aber, auf dem Höhepunkt des Ost-West-Konflikts – die Kubakrise war gerade überstanden, und der Vietnam-Krieg kündigte sich bereits

¹⁴ Antragsberechtigt waren nach Art. 2 des Verordnungsvorschlags nur ein oder mehrere Mitgliedstaaten, vgl. Bull. EWG I-1964, Sonderbeilage, S. 4. Eine indirekte Beteiligung Privater wie im Rahmen der public hearings nach Sec. 252 war ebenfalls nicht vorgesehen.

¹⁵ Beide Instrumente deckten ein Vorgehen nur insoweit, wie es im Einklang mit sonstigem Völkerrecht stand.

¹⁶ Das kommt auch schon in der Begründung des Verordnungsvorschlags zum Ausdruck, die ausdrücklich auf Sec. 252 des US Trade Expansion Act von 1962 rekurriert, vgl. Bull. EWG I-1964, Sonderbeilage, S. 2, Ziff. 3.

¹⁷ Bull. EWG I-1964, Sonderbeilage, S. 2, Ziff. 3. Im Mai 1963 war gerade die GATT-Kennedy-Runde eröffnet worden.

¹⁸ Bull. EWG I-1964, Sonderbeilage, S. 2, Ziff. 4.

¹⁹ Bull. EWG I-1964, Sonderbeilage, S. 2, Ziff. 5.

²⁰ Vgl. dazu – allerdings in den 80er Jahren zum NHI – die Haltung der Bundesregierung in ihrer Antwort auf die große Protektionismusanfrage im Bundestag, BT-Drs. 10/1700, S. 12, sowie den Bericht des Ausschusses für Wirtschaft, erstellt durch den Abgeordneten Dr. Mitscherling, BT-Drs. 10/596, S. 3. Obwohl das NHI sogar eine Beteiligung Privater vorsah, hielten diese es im Verhältnis zum bestehenden, nur für Staaten zugänglichen, Mechanismus für überflüssig.

²¹ GBN (Nettesheim), Außenwirtschaftsrecht, S. 236; Grabitz/Hilf (Berrisch/Kamann), E 9 Rn. 4.

²² Insbesondere mangels entsprechenden (nationalen) innenpolitischen Drucks auf die Mitgliedstaaten.

²³ Z. B. durch eine Spirale wechselseitiger Gegenmaßnahmen.

Kapitel 1: Die Genesis der Handelshemmnis-Verordnung

an – unter allen Umständen Verstimmungen zwischen den NATO-Partnern zu vermeiden, um weiterhin der Sowjetunion²⁴ eine einheitliche politische Front entgegenzustellen²⁵. Diese Haltung wurde auch nicht unter dem Gesichtspunkt der Reziprozität erschüttert. Denn unter Sec. 252 wurden zwischen 1962 und 1974 gerade einmal zwei Verfahren durchgeführt, von denen das eine, das sich gegen die EWG richtete, wesentlich von ihr selbst provoziert worden war²⁶.

C. Der zweite Anlauf der USA: Section 301

„The United States knows that Sections 201- 310 are not popular. But the WTO and the DSU are not a club to be used in a popularity contest against any one Member. If they are credibly to protect the weak, they must also protect the strong against attacks not on what they have done, but on who they are.“²⁷

Während einerseits die praktischen Erfahrungen mit Sec. 252 der Passivität der EWG Vorschub leisteten, veranlaßten sie andererseits den US-Kongreß 1974 zu gesetzgeberischer Initiative²⁸. Er hob Sec. 252 auf und ersetzte sie durch Sec. 301 des Trade Act of 1974²⁹. Die Novelle sollte nicht nur das als veraltet und als unzureichend betrachte-

²⁴ Bzw. den Staaten des Warschauer Paktes.

²⁵ Vgl. ähnlich Leirer, N. C. J. Int'l L. & Com. Reg., 1994, 41 (43 f.).

²⁶ Es handelte sich um Entscheidungen im sog. „Hähnchen“- und „Rinderkrieg“. Stein des Anstoßes waren im „Hähnchenkrieg“ von 1963 Abschöpfungen der EG auf Geflügelimporte der USA, die die Wettbewerbsfähigkeit von US-Geflügel im Preiskampf gegen Geflügel von Gemeinschaftsunternehmen entschieden beeinträchtigte, vgl. Pres. Proclamation No. 3654, 28 Fed. Reg. 13247. 1974 brach der „Rinderkrieg“ über kanadische Importkontingente auf US-Rinder und US-Rindfleisch aus, vgl. Pres. Proclamation No. 4335, 39 Fed. Reg. 40741. Vgl. auch Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus., 1984, 651 (756 f.).

²⁷ Vgl. die Aussagen der US-amerikanischen Vertretung vor dem von der EG angestregten Panel-Verfahren gegen die USA wegen Sec. 301 in: Panel-Bericht *United States - Sec. 301-310 of the Trade Act 1974*, WT/DS152R vom 22.12.1999, para 4.20 f.

²⁸ Zuvor waren Anstrengungen für einen Trade Act 1970 an der Opposition im Senat gescheitert, vgl. Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus. 1984, 651 (674).

²⁹ Trade Act of 1974, Pub. L. No. 93-618, § 301, 88 Stat. 1974; vgl. für eine vertiefende Darstellung der Sec. 301 in deutscher Sprache: Petermann, Beschränkungen zur Abwehr von Beschränkungen (1989); Mavroidis, Handelspolitische Abwehrmechanismen der EWG und der USA (1993); Loch, Mitgestaltung der EG-Handelspolitik durch private Wirtschaftsteilnehmer am Beispiel der Handelshemmnis-Verordnung (2002); Cascante, Rechtsschutz von Privatrechtssubjekten gegen WTO-widrige Maßnahmen in den USA und in der EG (2003); Prieß/Berrisch, WTO-Handbuch, Teil C. II. 2.; Murphy/Dielmann, RIW 1988, 929 f.; zur Vereinbarkeit von Sec. 301 mit WTO-Recht: Jakob, GRUR Int. 2000, 715 f.; McDonald, RIW 1999, 356 f.; vgl. für eine vertiefende Darstellung der Sec. 301 in englischer Sprache: Ballon, VJIL, 1985, 72 f.; Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus. 1984, 651 f.; Coffield, 6 N. C. J. Int'l L. & Com. Reg. 1981, 381 f.; Fisher/Steinhardt, 14 LPiB 1982, 569 f.; Hansen, 96 Yale Law Journal 1987, 1122 f.; Hippler-Bello/Holmer, 7 Nw. J. Int'l L. & Bus. 1986, 633 f.; dies. 25 Stanford Journal of International Law 1988, S. 1 f.; Hudec, 59 Minnesota Law Review 1975, 461 f.; ders., in: Bhagwati/Patrick, Aggressive unilateralism, S. 113 f.; Leirer, 20 N. C. J. Int'l L. & Com. Reg. 1994, 41 f.; Nojeim, VJIL, 1985, 483 f.; Palmetier, in: Rutley u. a., International Trade Regulation, S. 123 f.; Partan, 8 Boston University International Law Journal 1990, 333 f.; Puckett/Reynolds; 90 AJIL 1996, 675 f.; Schweitzer, 11 American University Journal of International Law & Policy 1996, 847 f.; Silverman, 17 University of Penn-

te³⁰ Sec. 252-Verfahren durch effektivere Mechanismen neu regeln, sondern darüber hinaus der amerikanischen Handelspolitik eine entschieden offensivere Prägung bei der angestrebten Öffnung abgeschotteter Drittmärkte verschaffen³¹. Dieser kam für den US-Außenhandel eine Schlüsselrolle³² im Kampf gegen das stetig steigende Außenhandelsdefizit und den zurückgehenden Gesamtwelthandelsanteil zu³³.

Bei der Anwendung von Sec. 301 mußte der US-Präsident – anders noch als unter der Sec. 252 – keine Rücksicht mehr auf internationale Verpflichtungen nehmen und konnte bewußt GATT-widrige Entscheidungen zur Durchsetzung US-amerikanischer (Wirtschafts-) Interessen³⁴ treffen³⁵. Damit bewegte sich das Verfahren nach Sec. 301 schon seiner Grundkonzeption nach nahe an der Grenze zum Völkerrechtsbruch bzw. schuf eine entsprechende politische Option³⁶.

Auch wurden die dem US-Präsidenten gegen unfaire Handelspraktiken zur Verfügung stehenden Vergeltungsmöglichkeiten über Strafzölle hinaus u. a. um nicht-tarifäre Re-

sylvania Journal of International Economic Law 1996, 233 f.; Sykes, 23 LPIB 1992, 263 f.; ders., 8 Boston University International Law Journal 1990, 301 f.; Winkler, 11 Journal of Law & Commerce 1992, 283 f.; Zoller, 18 (2) Cornell International Law Journal 1985, 227 f.

³⁰ Vgl. Finanzausschuß des Senats, S. Rep. No. 1298, 93d Cong., 2nd Sess. 31 (1974), abgedruckt auszugsweise bei Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus. 1984, 651 (675); Petermann, Beschränkungen, S. 33.

³¹ Petermann, Beschränkungen, S. 33, Cascante, Rechtsschutz, S. 46. Einige bewerteten die US-Handelspolitik daher als „aggressiv“, vgl. Grabitz/Hilf (Berrisch/Kamann), E 9 Rn. 6; Hudec, in: Bhagwati/Patrick, Aggressive unilateralism, S. 113 f.

³² GBN (Nettesheim), Außenwirtschaftsrecht, S. 236 Fn. 5.

³³ Vgl. die Übersicht zu den US-Handelsbilanzen in der Stellungnahme des WSA zu den multilateralen Handelsverhandlungen im Rahmen des GATT, Anhang 4 und 2, ABl. EG 1977 C 126/7 (17; 15). In diese Richtung auch: Jakob, GRUR Int. 2000, 715 (717); Welsh-Bericht, Dok I-422/81, S. 16.

³⁴ Letztlich konnten die USA theoretisch auch anderweitige (sozial)politische Zielvorstellungen, wie z. B. Mindestlöhne oder Arbeiterschutzstandards in dritten Ländern über den weit gefaßten Begriff der unangemessenen Handelspraktik in Sec. 301 Abs. (b) (1) durchsetzen. Entsprechend der Beispiele in Sec. 301 Abs. (d) (3) (B) lag es im Ermessen des USTR, ob er sonstige mißliebige politische Zustände unter diese Alternative subsumierte. Vgl. zu dieser Facette von Sec. 301: Ballou, 28 VJIL 1987, 89 f.; Mandel, 27 Columbia Journal of Transnational Law 1989, 43 f.

³⁵ Puckett/Reynolds, 90 AJIL 1996, 675 (676), Petermann, Beschränkungen, S. 33, Cascante, Rechtsschutz, S. 46.

³⁶ Daß Sec. 301 im Grundsatz gegen verschiedene WTO-(Streitschlichtungs-)Regeln verstößt, hat auch ein von der EG gegen die USA angestregtes Panel-Verfahren 1999 festgestellt, vgl. den Panel-Bericht WT/DS152/R und dazu Jakob, GRUR Int. 2000, 715. Die USA entgingen dort nur deshalb einer Verurteilung, weil die EG die abstrakte Gesetzesbestimmung an sich gerügt hatte, das Panel aber einen Verstoß durch eine konkrete Anwendung von Sec. 301 f. für notwendig erachtete, um einen Verstoß gegen WTO-Recht festzustellen. Die USA hatten jedoch ein Statement of Administrative Action (SAA) vorgelegt, indem sie, wie auch im Verfahren selbst, zusicherten, das in Sec. 301 eingeräumte Ermessen nur WTO-konform auszuüben. Damit fehlte es nach Ansicht des Panel an einem WTO-Verstoß. Vgl. dazu auch die (frühere) Auffassung der Kommission im Gesetzgebungsverfahren des NHI KOM 83 (87), endg. S. 1 f., abgedruckt auch unter BT-Drs. 10/472; die Stellungnahme des Rechtsausschuß des EP, Dok I-376/8, S. 13; die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses, ABl. EG 1983 C 211/24 (25).

Kapitel 1: Die Genesis der Handelshemmnis-Verordnung

torsionsmaßnahmen erweitert³⁷. Dies bedeutete eine beträchtliche Verschärfung zur vorherigen Rechtslage. Denn nicht-tarifäre Maßnahmen beeinträchtigen im Vergleich zu tarifären Maßnahmen, wie Zöllen, die marktwirtschaftlichen Mechanismen erheblich stärker, sind weniger erkennbar, schlechter zu berechnen und schwieriger zu verhandeln³⁸.

Neben weiteren inhaltlichen Neuerungen³⁹ wurde die Stellung von privaten US-Unternehmen gestärkt, da Sec. 301 den US-Handelsbeauftragten u. a. zur Durchführung eines förmlichen Untersuchungsverfahrens auf Antrag „interessierter Parteien“ verpflichtete⁴⁰.

Schon bald bekam die EG die offensivere US-Handelspolitik in Form von gegen sie gerichteten Sec. 301-Verfahren am eigenen Leib zu spüren. Allein zwischen 1974 und 1979 führte der US-Handelsbeauftragte 21 Untersuchungsverfahren durch⁴¹. Davon richteten sich neun Verfahren⁴², also der Löwenanteil, gegen die EG. In der Mehrzahl der Verfahren kam es zum Abbau der jeweiligen Handelsbeschränkungen durch Verhandlungen oder nach Einschaltung eines GATT-Panels, ohne daß der US-Präsident jemals Retorsionsmaßnahmen traf⁴³. Daran zeigte sich schon früh, daß die Schlagkraft des Verfahrens nach Sec. 301 wesentlich auf ihrem Drohpotential beruht, welches sich seinerseits nach Reichweite und Schwere der Vergeltungsmaßnahmen einerseits und dem glaubhaften politischen Bekenntnis zu ihrem kompromißlosen, u. U. auch völkerrechtswidrigen Einsatz andererseits richtet.

Als Hauptopfer bzw. – je nach Sichtweise – Haupttäter wirtschaftsvölkerrechtlicher Verstöße dürften die über Sec. 301 f. in den USA angestregten Verfahren die Gemeinschaftsorgane, auch wenn stets eine gütliche Beilegung ohne Retorsionsmaßnahmen erfolgte, erheblich beunruhigt haben⁴⁴. Die EG sah im privaten Initiativrecht nach

³⁷ Puckett/Reynolds, 90 AJIL 1996, 675 (676 f.); Hudec, 59 Minnesota Law Review 1975, 461 f. (515 f.).

³⁸ Gröner, WiSt 1977, 312 (315); ders., Wirtschaftspolitische Chronik 1974, 29 (29 f.); Walter/Chung, Weltwirtschaftliches Archiv 1972, 122 (124).

³⁹ Vgl. für einen Überblick: Cascante, Rechtsschutz, S. 44 f. Petermann, Beschränkungen, S. 33.

⁴⁰ Sec. 302 (a) US Trade Act of 1974, vgl. ausführlich Cascante, Rechtsschutz, S. 66 f. Ein- klagbare Rechte werden dadurch aber nicht gewährt, vgl. Cascante, Rechtsschutz, S. 74. Zum Untersuchungsverfahren gehörten, wie auch schon unter Sec. 252, public hearings.

⁴¹ Office of the US Trade Representative, Sec. 301 Table of Cases, Docket No. 301_1 – 301_21 Stand: 9.8.2002 unter http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/asset_upload_file985_6885.pdf.

⁴² Office of the US Trade Representative, Sec. 301 Table of Cases, Docket No. 301_3 – 301_8, 301_10, 301_11 Stand: 9.8.2002 unter http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/asset_upload_file985_6885.pdf.

⁴³ Office of the US Trade Representative, Sec. 301 Table of Cases, Docket No. 301_1 – 301_21 Stand: 9.8.2002 unter http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Monitoring_Enforcement/asset_upload_file985_6885.pdf.

⁴⁴ Vgl. die (spätere) Haltung des Europäischen Rates, Bull. EG 6-1982, Ziff. 1.5.2. (S. 16); die (spätere) Begründung der Kommission zum NHI, KOM 83 (87) endg., S. 1 f., abgedruckt in: BT-Drs. 10/472, S. 1f.; die (spätere) Stellungnahme des Rechtsausschusses zum NHI, Dok I-

Sec. 302 (a) – allerdings in der Retrospektive nicht sonderlich überzeugend⁴⁵ – vermutlich eine Störung des bisherigen, traditionell diplomatischen Systems zur Lösung internationaler Handelsstreitigkeiten⁴⁶. Generell bestand – anders als in den USA – noch die weitverbreitete Ansicht, daß private Wirtschaftsteilnehmer sich in internatio-

nal Handelsbeziehungen eher als hinderlich denn hilfreich erweisen⁴⁷. Der EG mißfiel es als Rechtsgemeinschaft, daß die USA ein „Element der Willkür“ in ihre Handelsbeziehungen einführten⁴⁸. Hinzu kam natürlich die in Sec. 301-Verfahren liegende Gefährdung der eigenen Wirtschaft auf bis dato teilweise abgeschotteten EG-Märkten⁴⁹. Umgekehrt hatten die USA mit Sec. 301 *das* Mittel zur Durchsetzung ihrer – oftmals durchaus nicht unberechtigten⁵⁰ – Wirtschaftsinteressen gefunden. Nun galt es aus US-amerikanischer Sicht, das bestehende Verfahren zu verfeinern und Kinderkrankheiten auszumerzen. Die erste Änderung der Sec. 301 erfolgte durch den Trade Agreements Act⁵¹ im Jahr 1979, der unter Einbeziehung der Ergebnisse der Tokio Runde (1973 – 1979)⁵² verbindliche Fristenregelungen traf und damit Ungewißheiten in der US-Wirtschaft zur Verfahrensdauer beseitigte, die Rechte privater Antragsteller erneut stärkte, das Verfahren modifizierte und einige der verwendeten Rechtsbegriffe legal definierte⁵³.

376/8, S. 13, sowie die zurückhaltendere (spätere) Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses im Gesetzgebungsverfahren zum NHI, ABl. EG 1983 C 211/24 (25).

⁴⁵ Gerade die Beteiligung privater Wirtschaftsteilnehmer unter dem NHI und der HHVO hat in den letzten Jahrzehnten dazu beigetragen, daß das Welthandelsrecht an Gestalt gewann und zunehmend verrechtlichte Konturen herausbildete.

⁴⁶ Steenbergen, 22 CMLRev 1985, 421 (422); Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus. 1984, 651 (715); ders., 33 CMLRev 1996, 299 (301); Grabitz/Hilf (Berrisch/Kamann), E 9 Rn. 5.

⁴⁷ Vgl. etwa: Kuyper, 9 LIEI 115, 125 (1983); siehe auch Meyer, 34 (5) Pravo i privreda 1996, 14 (17).

⁴⁸ Vgl. die Vorschlagsbegründung zum NHI Dok. KOM 83 (87), endg. S. 1. = BT-Drs. 10/472, S. 1.

⁴⁹ So insbesondere auf dem Agrarmarkt.

⁵⁰ Die Durchsetzung eigener Wirtschaftsinteressen auf einem Drittlandsmarkt mit Hilfe der Sec. 301 ist jedenfalls dann als berechtigt anzusehen, wenn sie völkerrechtskonform erfolgt. Davon ist i. d. R. auszugehen, wenn *bereits bestehende* handelsvertragliche Rechte durch den Vertragspartner zuvor verletzt wurden.

⁵¹ Trade Agreements Act of 1979, Pub. L. 96 – 39, 93 Stat. 144.

⁵² Die Tokio-Runde war die 7. GATT-Verhandlungsrunde. In ihr wurde nicht nur intensiv versucht, die Zollsenkung voranzutreiben, sondern auch nicht-tarifäre Handelshemmnisse rechtlich zu erfassen, was u. a. die Aushandlung eines neuen Antidumping- und Antisubventions-Kodex zur Folge hatte, der später durch das sog. Antidumping-Übereinkommen und das Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen abgelöst wurde.

⁵³ Vgl. zu Einzelheiten: Petermann, Beschränkungen, S. 33 f.; Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus. 1984, 651 (677 f.). Grabitz/Hilf (Berrisch/Kamann), E 9 Rn. 5, sehen – wohl in Anschluß an Bronckers, 33 CMLRev 1996, 299 (301) – in den Änderungen des Trade Agreements Act von 1979 eine „Verschärfung“, was aber die hauptsächlich technisch-konkretisierende Natur und den Hintergrund der Einarbeitung der Ergebnisse der Tokio-Runde nicht hinreichend berücksichtigt.

D. Der zweite Anlauf der E(W)G: Das Neue Handelspolitische Instrument (NHI)

I. Die weltpolitische Situation

„Innerhalb der Gemeinschaft herrscht allgemeine Unzufriedenheit. Bescheidene Geister bewundern möglicherweise, daß sie den widrigen Zeitläufen und der weltweiten Wirtschaftskrise bisher recht gut getrotzt hat. Ihre Schwäche, innere Zerrissenheit, Ängstlichkeit und Schwerfälligkeit sind aber unübersehbar.“⁵⁴

Im Weltraum betrachtet, hatte längst die Ära des „*new protectionism*“ begonnen⁵⁵. Die erste Ölkrise löste im Oktober 1973⁵⁶ in vielen Volkswirtschaften eine Rezession aus, was sich während der zweiten Ölkrise im Jahr 1979/1980⁵⁷ wiederholte. Zudem geriet die europäische Exportwirtschaft auf ihren angestammten Märkten durch den kompetenhaften Aufstieg der anpassungsfähigeren japanischen Exportindustrie immer stärker unter Druck⁵⁸. Im Januar 1981 erreichten die Arbeitslosenzahlen in der EG mit 12,8 Millionen arbeitslos gemeldeten Menschen einen neuen Rekord⁵⁹.

Vor diesem Hintergrund verwundert der weltweit zu verzeichnende sprunghafte Anstieg von (wettbewerbsverzerrenden) Maßnahmen zum Schutz der eigenen Wirtschaft nicht sonderlich. Der Trend ging dabei von tarifärem Protektionismus klar zur Einführung verdeckter nicht-tarifärer Handelshemmnisse, mit all ihren negativen Folgen⁶⁰. Neue, staatlich geförderte aggressive Angriffsmechanismen wie das „*industrial targeting*“ bzw. „*laser beaming*“ kamen auf⁶¹.

⁵⁴ Memorandum der französischen Regierung, Bull. EG 11-1981, Ziff. 3.5.1. (S. 104).

⁵⁵ Tietje, in: Beck-Verlag, WTO-Textsammlung, S. X, vgl. auch Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus., 1984, 651 (755); Bogdandy, Jura 1992, 407 (410).

⁵⁶ Im Anschluß an den 4. Israelisch-Arabischen Krieg (sog. Jom-Kippur-Krieg), nahmen die in der OPEC zusammengeschlossenen, arabischen erdölexportierenden Länder (vorübergehend) eine bewußte Drosselung der Erdölförderung um ca. 5 % vor. Gegen die USA und die Niederlande wurde wegen ihrer Unterstützung Israels ein Ölembargo verhängt. Aber auch die Volkswirtschaften der anderen westlichen Staaten litten unter dem durch die Drosselung verursachten Anstieg des Welterdölpreises um 300 % (von 3 auf 12 US-\$/Barrel im Jahr 1974).

⁵⁷ Die zweite Ölkrise ging auf die durch den Iran-Irak-Krieg ausgelösten Förderausfälle und Unsicherheiten zurück. Der Anstieg des Welterdölpreises fand erst bei 38 US-\$/Barrel ein Ende.

⁵⁸ Vgl. Stellungnahme des WSA zu dem Thema „Die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen der Gemeinschaft und Japan“, ABl. EG 1981 C 230/14.; vgl. auch die Übersichten in Annex 2, 3, 4 zur Stellungnahme des WSA zu den multilateralen Handelsverhandlungen im Rahmen des GATT, ABl. EG 1977 C 126/7 (15 f.) sowie Heukels RIW 1984, 972 (976).

⁵⁹ Kinder/Hilgemann, Dtv-Atlas zur Weltgeschichte, Bd. 2, S. 555. Die Zahlen berücksichtigen nicht Griechenland.

⁶⁰ Vgl. Petersmann, 47 RabelsZ 1983, 478 (485). Siehe auch grundsätzlich: McGee, 29 (1) JWT 1995, 69 f.

⁶¹ „Industrial targeting“, auch „export targeting“ oder „laser beaming“ genannt, umschreibt einen sehr komplexen Vorgang. Ausgehend von bestimmten industriespezifischen Zielvorgaben werden unter administrativer Anleitung und Unterstützung konzentriert sektor- oder produktbezogene Innovationen herbeigeführt. Einzelne Länder versuchen hierdurch, ihrer Industrie, insbesondere im Bereich hochwertiger Technologien, auf dem Weltmarkt entscheidende Wettbewerbsvorteile zu sichern und, wenn möglich, Konkurrenten völlig aus einem Markt-

D. Der zweite Anlauf der E(W)G: Das Neue Handelspolitische Instrument (NHI)

Auch wenn hierdurch in den meisten Industrienationen ein Umdenken stattfand, das einen stärker verbindlichen internationalen Rahmen als in den 60er Jahren anstrebte, so vermochte auch die in diese Richtung weisende Tokio-Runde einige der wichtigsten Aspekte des Welthandels nicht zu lösen⁶². So basierte der Welttextilhandel weiter auf dem umstrittenen „Multifaser-Abkommen“⁶³, die geistigen Eigentumsrechte befanden sich noch in der WIPO-Zuständigkeit⁶⁴, das GATS⁶⁵ stand noch in weiter Ferne und Streitbelegungsverfahren beruhten weiterhin auf der diffusen „normativen Kraft“ eines Panel-Rulings⁶⁶ statt auf effektiven Sanktionsmechanismen. Ein „Wildwuchs“ unzähliger, rechtlich autonom nebeneinander stehender Rechtsregime hatte sich gebildet⁶⁷.

Im Umfeld einer zunehmenden Erosion des Ordnungsanspruchs des GATT initiierte die rechtliche Konsolidierung der Sec. 301 in den USA⁶⁸ und die handfeste Rezession der EG⁶⁹ den Beginn eines neuen innergemeinschaftlichen Dialogs, sowohl auf interinstitutionellem Niveau als auch zwischen den Mitgliedstaaten.

segment zu verdrängen. Dies wird insbesondere dann eintreten, wenn im Verhältnis zur Nachfrage überdimensionierte Produktionskapazitäten aufgebaut wurden, die Innovation nicht einfach zu kopieren ist und eine besonders dynamisch wirkende Exportpolitik betrieben wird. Dabei birgt „industrial targeting“ ein hohes Konfliktpotential und kann zu einem *Targeting*-Wettlauf führen. Vgl. Nojeim, 25 (2) *Virginia Journal of International Law*, 1985, 483; Hilf/Rolf, *RIW* 1985, 297 (302, 300); Petermann, *Beschränkungen*, S. 58 f.; Grabitz/Hilf (Berisch/Kamann), E 9 Rn. 47; Erklärung der Bundesregierung in der großen Anfrage des BT zum Protektionismus, BT-Drs. 10/1700, S. 5. In Sec. 301(d)(3)(B)(ii) wird export targeting ausdrücklich erwähnt und in Sec. 301(d)(3)(E) folgendermaßen definiert: „The term ‚export targeting‘ means any government plan or scheme consisting of a combination of coordinated actions (whether carried out severally or jointly) that are bestowed on a specific enterprise, industry, or group thereof, the effect of which is to assist the enterprise, industry or group to become more competitive in the export of a class or kind of merchandise.“

⁶² Tietje, in: Beck-Verlag, WTO-Textsammlung, S. X.

⁶³ Das Multifaserabkommen vom 20.12.1973, *ABl. EG* 1974 L 118/2, diente dazu, Marktzerstörungen entgegenzuwirken, die durch plötzliche Textileinfuhren verursacht wurden. Es handelte sich um ein vom GATT-Regelwerk getrenntes Abkommen, daß im Rahmen der WTO 1994 durch das Übereinkommen über Textilwaren und Bekleidung, *ABl. EG* 1994 L 336, abgelöst wurde. Vgl. auch Quick, *Exportselbstbeschränkungen*, S. 167 f.

⁶⁴ Bei der WIPO handelt es sich um eine Spezialorganisation der UNO, die sich mit dem Schutz der geistigen Eigentumsrechte beschäftigt, bevor diese maßgeblich durch das TRIPS-Abkommen in die WTO überführt wurden. Sie verwaltete die multilateralen Abkommen, die in diesem Bereich abgeschlossen wurden, und strebt die Förderung der geistigen Eigentumsrechte weltweit an.

⁶⁵ Allgemeines Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services, GATS), *ABl. EG* 1994 L 336/190, s.a. *BGBI. (D)*, 1994, II-1643.

⁶⁶ Bronckers, *Nw. J. Int'l L. & Bus.* 1984, 651 (718).

⁶⁷ Tietje, in: Beck-Verlag, WTO-Textsammlung, S. X.

⁶⁸ In diesem Zusammenhang kann man Sec. 301 f. durchaus auch als Reflex seitens der USA auf das immer ineffektivere GATT-System verstehen.

⁶⁹ Vgl. Welsh-Bericht, *EP Dok* I-422/81, S.7 f.; Memorandum der französischen Regierung *Bull EG* 11-1981, *Ziff.* 3.5.1. (S. 104).

II. Die innergemeinschaftliche Situation

1. Der „Welsh-Bericht“

Im Dezember 1979 beantragte der Ausschuß für Außenwirtschaftsbeziehungen des Europäischen Parlaments (EP) die Erstellung eines Initiativberichtes über Antidumping-Maßnahmen der Gemeinschaft, der nach der Durchführung öffentlicher (Experten-)Anhörungen im Juni 1980 durch seinen Berichtersteller Welsh ein weiteres Jahr später vorgelegt wurde⁷⁰. Dieser sog. „Welsh-Bericht“ beschäftigte sich zwar vorrangig mit den Unvollkommenheiten der damaligen Antidumping- und Antisubventionsverordnung⁷¹. Er identifizierte aber zugleich erstmalig die seit den ersten Sec. 301-Verfahren fühlbar gewordene Lücke in der Gemeinschaftsgesetzgebung, indem er feststellte:

„Die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Anti-Dumping-Verfahren und die häufige Kritik an der Art und Weise, in der es angewandt wird, rühren direkt von der Tatsache her, daß es in den meisten Fällen die einzig verfügbare Methode zum Schutz des Handels ist und deshalb auf Situationen angewandt wird, für die es nie vorgesehen war.“⁷²

Tatsächlich mußten alle Versuche der Wirtschaft, unlauteren ausländischen Handelspraktiken im Bereich der geistigen Eigentumsrechte und Dienstleistungen, mengenmäßigen Beschränkungen oder unerlaubten Zollerhöhungen⁷³ mit Hilfe der kombinierten Antidumping- und Antisubventions-Grundverordnung⁷⁴ oder den gemeinsamen Einfuhrregelungen⁷⁵ beizukommen, schon an ihrer Zielsetzung und Begrifflichkeit scheitern⁷⁶.

⁷⁰ EP Dok I-422/81. Der Welsh-Bericht wurde am 1.9.1981 veröffentlicht und ist nach Berichtersteller Welsh des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen des EP benannt.

⁷¹ VO (EWG) Nr. 3107/79 gegen gedumpte oder subventionierte Einfuhren aus nicht zur EWG gehörenden Ländern, ABl. EG 1979 L 339/1; später dann: VO (EWG) Nr. 2423/88, ABl. EG 1988 L 209/1.

⁷² EP Dok I-422/81, S. 15, siehe auch S. 16.

⁷³ Zollerhöhungen fanden insbesondere bei Agrarprodukten statt, da der landwirtschaftliche Bereich auch während der Tokio-Runde noch außerhalb der wesentlichen Verhandlungen blieb.

⁷⁴ VO (EWG) Nr. 3107/79 gegen gedumpte oder subventionierte Einfuhren aus nicht zur EWG gehörenden Ländern, ABl. EG 1979 L 339/1; später dann: VO (EWG) Nr. 2423/88, ABl. EG 1988 L 209/1.

⁷⁵ VO (EWG) Nr. 288/82 betreffend die gemeinsame Einfuhrregelung, ABl. EG 1982 L 35/1, zuletzt geändert in ABl. EG 1991 L 284/1; VO (EWG) Nr. 1765/82, ABl. EG 1982 L 195/1, zuletzt geändert in ABl. EG 1986 L 113/1; VO 1766/82, ABl. EG 1982 L 195/21, zuletzt geändert in ABl. EG 1986 L 128/25, später dann: VO (EG) 3285/94, ABl. EG 1994 L 349/53 zuletzt geändert durch VO (EG) 2474/2000, ABl. EG 2000 I, 286/1.

⁷⁶ Schon ihrer Zielrichtung nach waren diese Instrumente auf den Schutz des Gemeinschaftsmarktes ausgerichtet, nicht aber auf den Schutz der europäischen Exportindustrie auf Drittlandsmärkten, vgl. Rydelski, Antisubventionsrecht, S. 29. Des weiteren erfaßten sie auch längst nicht alle Fälle einer Schädigung auf dem Gemeinschaftsmarkt. Denn Dumping und Subvention sind letztlich nur besondere Arten von Handelsverzerrungen zur Erlangung von Wettbewerbsvorteilen. Neben einer künstlichen Senkung des Verkaufspreises in der EG unter den Einstandspreis (Dumping) oder der Preisbeeinflussung von Produkten durch staatliche Förderung können Handelshemmnisse auf dem Gemeinschaftsmarkt auch auf vielfältige andere Weise errichtet werden.

Der chronische Personalmangel der Antidumping-Dienststellen der Kommission⁷⁷ und ihre schlechte Abstimmung im Bereich der Handelspolitik⁷⁸ versperrten zudem für private Wirtschaftsteilnehmer regelmäßig auch den zeitaufwendigeren und komplizierteren Weg, über Lobbyaktivitäten ein politisches Vorgehen der Kommission auf dem Verhandlungswege gegen den Drittstaat zu erreichen⁷⁹.

2. Das französische Memorandum

Nachdem sich das EP den im Welsh-Bericht gemachten Vorschlägen im Januar 1982 angeschlossen hatte⁸⁰, nahm als nächstes die französische Regierung das Thema in ihrem „Memorandum français pour une relance européenne“⁸¹ vom 27.4.1982 auf. Nach Ansicht der französischen Regierung stand die Gemeinschaft in Anbetracht der fortschreitenden Rezession am Scheideweg, bei dem sich für sie nun die schicksalhafte Hamletfrage im wirtschaftlichen Überlebenskampf stellte⁸². Ganz im pompösen Sprachstil der „*grande nation*“ appellierte sie daher eindringlich an die anderen Mitgliedstaaten, sich zu einer dynamischeren Außenhandelspolitik zu bekennen. Dazu sei es notwendig, die rechtlichen Mittel der Gemeinschaft ihrem wirtschaftlichen Gewicht als größte Handelsmacht der Welt anzupassen⁸³, konkret

„ein ähnliches Instrumentarium zu schaffen, wie in den Vereinigten Staaten im Rahmen des ‚Trade Act‘ eingeführt worden ist, um brüskten Einfuhrströmen begegnen zu können“⁸⁴.

3. Der Standpunkt der Bundesrepublik und anderer „Freihandels-Mitgliedstaaten“

Das Verlangen nach Waffengleichheit und Reziprozität im Verhältnis zu den USA⁸⁵ rief bei den auf Freihandel bedachten Mitgliedstaaten Deutschland, Dänemark, Luxemburg und den Niederlanden trotz seines auf den ersten Blick sachlich vernünftigen Ansatzes Protektionismusängste wach⁸⁶. Diese gründeten sich nicht zuletzt auf die

⁷⁷ Insbesondere auch im Vergleich zu den USA, vgl. Welsh-Bericht, Dok I-422/81, S. 8; vgl. ferner das französische Memorandum Bull. EG 11-1981, Ziff. 3.5.1. (S. 112).

⁷⁸ Vgl. EP Dok I-422/81, S. 16.

⁷⁹ Dies galt für beide möglichen Wege: Direkte Einflußnahme auf die Kommission oder Einflußnahme auf einen Mitgliedstaat, der dann sein Gewicht im Ausschuß nach Art. 133 gegenüber der Kommission in die Waagschale wirft.

⁸⁰ ABl. EG 1982 C 11/37 (39) vom 18.1.1982.

⁸¹ Bull. EG 11-1981, Ziff. 3.5.1. (S. 104 f.).

⁸² Vgl. z. B. Bull. EG 11-1981, Ziff. 3.5.1. (S. 104): „Entweder sie [die Gemeinschaft] versteht es, ihre Reihen zu schließen und wieder Dynamik zu entwickeln, oder aber der Wirtschaftskampf, in dem unserer Länder stehen, wird verloren“.

⁸³ Bull. EG 11-1981, Ziff. 3.5.1. (S. 104).

⁸⁴ Bull. EG 11-1981, Ziff. 3.5.1. unter Punkt H (S. 112).

⁸⁵ Bull. EG 11-1981, Ziff. 3.5.1. (S. 104).

⁸⁶ Heukels RIW 1984, 972 (978); Steenbergen, 22 CMLRev 1985, 421 (422); Mavroidis, Abwehrmechanismen, S. 22 Fn. 14; Garcia Molyneux, Domestic structures, S. 236; Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus. 1984, 651 (722, 734); ders., Safeguard Measures, S. 222 (hinsichtlich der Niederlande); Hilf/Rolf, RIW 1985, 297 (297), unter Bezugnahme auf die spätere Haltung der Bundesregierung, wie sie in der großen Anfrage zu Protektionismus vom 29.6.1984 im Deutschen Bundestag, BT-Drs. 10/1700, und dem Bericht des Ausschusses für Wirtschaft des Deutschen Bundestages vom 10.11.1983, BT-Drs. 10/596, zum Ausdruck kam. Siehe auch die (späteren) abgelehnten Änderungsanträge der kleinen Gruppe von „Abweich-

Kapitel 1: Die Genesis der Handelshemmnis-Verordnung

gravitatische Sprache und die Herkunft des Vorschlags. So läßt insbesondere der zweite Teil des obigen Satzes erahnen, warum einige Mitgliedstaaten von Beginn an hinter dem Vorschlag eine versteckte Protektionismusinitiative vermuteten. Bereits der Welsh-Bericht hatte betont, daß Handelsschutzinstrumenten die Mißbrauchsgefahr zur eigenen Marktabschottung immanent ist⁸⁷. In Anbetracht der seit jeher auf den Schutz des eigenen Marktes bedachten französischen Außenhandelspolitik⁸⁸ und des in Sec. 301 nicht weiter definierten Rechtsbegriffs der „ungerechtfertigten, unangemessenen oder diskriminierenden Handelspraktik“ dürfte die Besorgnis der Freihandels-Mitgliedstaaten auch nicht völlig aus der Luft gegriffen gewesen sein⁸⁹. Diese Staaten hielten die vorhandenen Handelsschutzinstrumente, trotz aller gegenteiligen Indikatoren, für ausreichend⁹⁰. Einerseits sahen sie durch einen unilateralen Regelungsansatz die im multilateralen Ordnungsrahmen des GATT unternommenen Versuche zur Regulierung unlauterer Handelspraktiken bedroht, wie sie z. B. im GATT-Antidumping-Kodex⁹¹ und dem umsetzenden Gemeinschaftsrecht⁹² zum Ausdruck kamen⁹³. Andererseits erschien ihnen ein weiteres Verfahren wegen der Möglichkeit, die Kommission über den Ausschuß nach Art. 133 EG (ex Art. 113 EWGV) zu befassen, redundant⁹⁴.

lern“ im WSA; ABl. EG 1983 C 211/24 (27). Die Spaltung des Rats in zwei „ordnungspolitische Lager“ existiert in der EG schon seit langem, vgl. Yüksel, GATT, S. 191.

⁸⁷ EP Dok I-422/81, S. 7, 13.

⁸⁸ Frankreich wendete zum Schutz seines nationalen Marktes insbesondere verstärkt die Verordnung über die gemeinsamen Einfuhrregelungen an, siehe dazu Heukels RIW 1984, 972 (977 f.).

⁸⁹ Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus. 1984, 651 (719, 721).

⁹⁰ Bericht des Abgeordneten Dr. Mitzscherling für den Ausschuß für Wirtschaft des Deutschen Bundestages, BT-Drs. 10/596, S.3; Mavroidis S. 22. Nach Steenbergen, 22 CMLRev 1985, 421 (422), und Bronckers, Nw. J. Int'l L. & Bus. 1984, 651 (720), ders., 33 CMLRev 1996, 299 (301), wurde diese Ansicht ursprünglich auch von der Kommission geteilt. Dies bleibt von offizieller Seite allerdings unbelegt.

⁹¹ Übereinkommen zur Durchführung von Art. VI des GATT (Antidumping) und Übereinkommen zur Auslegung und Anwendung der Art. VI, XVI und XXIII des GATT (Subventionen und Ausgleichszölle), ABl. EG 1980 L 71/72, sog. Antidumping-Kodex; abgelöst durch: Übereinkommen zur Durchführung des Artikels VI des Allgemeinen Zoll- und Handelsübereinkommens 1994 (Agreement on the Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994), ABl. 1994 L 336/103, hier abgekürzt: ADÜ.

⁹² VO (EWG) Nr. 3107/79 gegen gedumpte oder subventionierte Einfuhren aus nicht zur EWG gehörenden Ländern, ABl. EG 1979 L 339/1; später dann: VO (EWG) Nr. 2423/88, ABl. EG 1988 L 209/1.

⁹³ Steenbergen, 22 CMLRev 1985, 421 (422); Mavroidis, Abwehrmechanismen, S. 22.

⁹⁴ Vgl. die große Protektionismus-Anfrage im Deutschen Bundestag, BT-Drs. 10/1700, S. 12, sowie den Bericht des Berichterstatters Dr. Mitzscherling für den Ausschuß für Wirtschaft des Deutschen Bundestages, BT-Drs. 10/596, S. 3.