

Niklas Manhart

**Gegen das Gesetz des Dschungels?
Entwicklungsländer im
WTO-Streitschlichtungsverfahren**

Studienarbeit

BEI GRIN MACHT SICH IHR WISSEN BEZAHLT



- Wir veröffentlichen Ihre Hausarbeit, Bachelor- und Masterarbeit
- Ihr eigenes eBook und Buch - weltweit in allen wichtigen Shops
- Verdienen Sie an jedem Verkauf

Jetzt bei www.GRIN.com hochladen
und kostenlos publizieren



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Impressum:

Copyright © 2011 GRIN Verlag
ISBN: 9783656209652

Dieses Buch bei GRIN:

<https://www.grin.com/document/195174>

Niklas Manhart

Gegen das Gesetz des Dschungels? Entwicklungsländer im WTO-Streitschlichtungsverfahren

GRIN - Your knowledge has value

Der GRIN Verlag publiziert seit 1998 wissenschaftliche Arbeiten von Studenten, Hochschullehrern und anderen Akademikern als eBook und gedrucktes Buch. Die Verlagswebsite www.grin.com ist die ideale Plattform zur Veröffentlichung von Hausarbeiten, Abschlussarbeiten, wissenschaftlichen Aufsätzen, Dissertationen und Fachbüchern.

Besuchen Sie uns im Internet:

<http://www.grin.com/>

<http://www.facebook.com/grincom>

http://www.twitter.com/grin_com

Gliederung

1. Einleitung.....	S. 1
2. Hintergrund – aus GATT wird WTO.....	S. 3
2.1 Die Streitschlichtung unter dem GATT-Verfahren.....	S. 3
2.2 Die Uruguay-Runde und die Gründung der WTO.....	S. 5
3. Die Rolle von Entwicklungsländern im Streitbeilegungsverfahren der WTO.....	S. 6
3.1 Verfahren: Ablauf und Organe.....	S. 6
3.2 Problematisierung der WTO-Streitbeilegung.....	S. 9
3.2.1 Anwendungsbereich.....	S. 9
3.2.2 Verfahrenshürden.....	S. 11
3.2.3 Durchsetzungsproblematik.....	S. 14
4. Ausblick	S. 16

1. Einleitung

Als im April 1994 die achtjährige Uruguay-Runde in die Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) mündet, ist neben der weiteren Liberalisierung des internationalen Handelssystems eines der Ziele die Beseitigung der Nachteile für Entwicklungsstaaten.¹ Diese sollten nicht länger der Machtpolitik der Industrieländer ausgeliefert sein, wie es noch im bisweilen als „rich man's club“ bezeichneten Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) der Fall war (Bown/McCulloch 2010: 2), sondern in einem unvoreingenommenen und regelbasierten Schlichtungsverfahren zu ihrem Recht kommen. Zu diesem Zweck sollte der neu eingeführte Dispute Settlement Mechanism (DSM) einen Sieg des Rechts über die Politik sicherstellen. Laut dem ehemaligen Generaldirektor des GATTs, Peter Sutherland, würde der DSM „put an end to the law of the jungle, where might is right. Rules are the weak's best guarantee for the future“ (zitiert in Moon 2006: 202).

Vor diesem Hintergrund soll diese Arbeit folgende Frage beantworten: *Ist es gelungen, wirtschaftlich schwachen Staaten eine effektive Durchsetzung ihrer Interessen in einem regelbasiertem Streitbeilegungsverfahren zu ermöglichen, oder gilt weiterhin das „Gesetz des Dschungels“ im internationalen Wirtschaftsvölkerrecht?*

Hierfür ist es zunächst erforderlich, den Wandel vom GATT zur WTO zu skizzieren. Von Interesse ist besonders die erklärte Absicht, wirtschaftlich schwache Staaten nicht länger zu benachteiligen. Im Anschluss soll dem Vorwurf der weiterhin bestehenden Probleme bei der effektiven Durchsetzung für Entwicklungs- und Schwellenländer nachgegangen werden. Neben den Organen und dem Ablauf sind besonders die Passagen des Dispute Settlement Understanding (DSU) relevant, die eine Benachteiligung dieser Mitglieder verhindern sollen.

Von Bedeutung ist das negative Konsensprinzip, das eine Blockade durch starke Mitglieder verhindern soll. Ferner soll durch die Einrichtung eines unabhängigen Berufungsverfahrens (Appellate Body) eine Verfahrensbeeinflussung durch reiche Staaten verhindert werden. Eine Reihe von Fristen soll eine rasche Abwicklung des Verfahrens garantieren und Blockadepolitiken verhindern, wie sie die USA und Europa besonders in den 1980er-Jahren praktiziert haben. Weitere prozedurale Bestimmungen, wie zum Beispiel Fristverlängerungen und juristische Unterstützung, sollen ebenfalls schwachen Staaten zum Vorteil gereichen. Dabei bleibt festzuhalten, dass der Streitschlichtungsmechanismus eine erhebliche

¹ Die WTO selbst kennt keine Definition für „Entwicklungsländer“, sie übernimmt die Einteilung der Vereinten Nationen (Qureshi 2003: 174). In dieser Arbeit werden sowohl Entwicklungsländer als auch LDCs (least developed countries) als „wirtschaftlich schwache Staaten“ bezeichnet. Zwar mag die mangelnde Differenzierung zwischen Entwicklungsländern und Schwellenländern problematisch erscheinen, in Abgrenzung zu den „G2“ – USA und EU – erscheint dies im Rahmen der WTO jedoch zulässig.

Verbesserung gegenüber dem GATT-System darstellt. Dies unterstreichen Studien, die keine Befangenheit des Verfahrens zum Vorteil reicher Staaten feststellen können (beispielsweise Busch/Reinhardt 2003 und Moon 2006). Eine Betrachtung des Verfahrens allein ist jedoch nicht ausreichend, will man die Interessensdurchsetzung wirtschaftlicher schwacher Staaten im DSM bemessen. Zusätzlich bedarf es einer Problematisierung drei weiterer Aspekte.

Erstens muss noch der Anwendungsbereich geprüft werden, also die rechtliche Grundlage der Streitschlichtung. Denn selbst wenn die Maßgaben des Handelsrechts fair umgesetzt werden, kann das DSM unfaire Ergebnisse produzieren (Moon 2006: 202). Hier ist eine Ausweitung des Regelungsbereichs zu Lasten der Entwicklungsländer festzustellen. So war beispielweise eines der Hauptanliegen der USA in der Uruguay-Runde die Einführung eines Abkommens zum Schutz des geistigen Eigentums (TRIPS). Studien zeigen, dass Industriestaaten überproportional häufig auf Grundlage der „neuen“ Abkommen klagen. Auch wurde die Verbindlichkeit der WTO-Regeln erhöht, da neue Mitglieder nunmehr alle Vertragsteile anerkennen mussten, und nicht wie unter dem GATT eine Sonderbehandlung verlangen konnten. Diese stärkere Reziprozität hat zu einer Zunahme von Verfahren gegen Entwicklungsländer geführt (Moon 2006).

Zweitens stellen auch die hohen Verfahrenshürden weiterhin ein Problem dar (Davis/Bermeo 2009). Ein faires Verfahren kann die Nachteile für wirtschaftlich schwache Staaten nicht aufwiegen, wenn diese im Vorfeld von einer Klage abgehalten werden. So verfügen nur wenige Entwicklungsländer über genügend Ressourcen, um ihre Interessen in der WTO zu vertreten. Auch hier sind Anstrengungen unternommen worden, um genügend juristische und finanzielle Unterstützung anzubieten. Problematisch bleibt jedoch der politische Druck, dem gerade ärmere WTO-Mitglieder oftmals ausgesetzt sind, bevor sie überhaupt klagen.

Drittens ist auch die Durchsetzung der Entscheidungen des Dispute Settlement Body (DSB) schwierig, da Fehlverhalten nicht von der WTO selbst sanktioniert wird, sondern bilateral über den Entzug von Handelskonzessionen. Insofern können wirtschaftlich schwache Staaten WTO-Entscheidungen womöglich nur schwer durchsetzen (Hoekman/Mavroidis 2000: 532).

Insgesamt zeigt sich, dass es wirtschaftlich schwache Staaten auch unter dem DSM schwer haben, unfaire Handelspolitik der reicheren WTO-Mitglieder auf juristischem Wege zu ahnden. Der Stillstand der aktuellen Doha-Verhandlungsrunde ist dabei ein deutlicher Hinweis für die große Unzufriedenheit, die viele Entwicklungsländer gegenüber der WTO – und ihrem Streitbeilegungsverfahren – immer noch empfinden.

2. Hintergrund – aus GATT wird WTO

Um zu bemessen, ob wirtschaftliche schwache Staaten in der WTO benachteiligt werden, muss man zunächst den Übergang von GATT zur WTO betrachten. Dies hat zwei Gründe. Zum einen beruht die heutige materielle WTO-Rechtsordnung zum Warenhandel in weiten Teilen auf das 1947 beschlossene GATT (Krajewski 2006: 49). Zum anderen war es eine explizite Intention bei der Gründung der WTO, die Stellung der Entwicklungsländer gegenüber dem machtbasierten Verfahren im GATT zu verbessern. Folglich wird zunächst die Streitschlichtung unter dem GATT dargestellt. Am Übergang zur WTO wird erläutert, inwiefern die Stellung wirtschaftlich schwacher Staaten gestärkt werden sollte. Der Erfolg dieses Vorhabens wird im Anschluss überprüft.

2.1 Die Streitschlichtung unter dem GATT-Verfahren

Eine liberale Handelsordnung hatte sich bereits im 19. Jahrhundert unter dem Einfluss des Britischen Empires entwickelt. Im Zuge der Weltwirtschaftskrise in den 1930er-Jahren verabschiedeten sich die Staaten jedoch vom Freihandel, um ihr Heil im Protektionismus zu suchen. Angesichts eskalierender Zollschränken und fortdauernder Währungsabwertungen kamen die internationalen Wirtschaftsbeziehungen zum Stillstand. Im Zuge von galoppierender Inflation und Massenarbeitslosigkeit sank das Volumen der weltweit gehandelten Güter zwischen 1929 und 1932 um 40 Prozent (Rittberger/Zangl 2006: 41).

Als Reaktion auf die wirtschaftlichen Turbulenzen der Zwischenkriegszeit sollte ein institutioneller Rahmen für ein stabiles Weltwirtschaftssystem eingerichtet werden. Das 1945 beschlossene „Bretton Woods“-System sah die Gründung des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung („Weltbank“) vor, um eine Finanzierung der Weltwirtschaft zu gewährleisten. Die Einrichtung einer freien Handelsordnung erwies sich jedoch als schwieriger.

Die Verhandlungen für die Liberalisierung des Welthandels verliefen zweigleisig. In Genf kam es 1947 zwischen den 23 ursprünglichen Vertragsparteien zur Einigung über das GATT – ein multilaterales Abkommen über den gegenseitigen Abbau von Handelsschranken. Gleichzeitig wurde 1948 in Havanna von 53 Staaten die Gründung einer Internationalen Handelsorganisation (ITO) beschlossen. Da ihr Inkrafttreten jedoch am Widerstand des US-Kongress scheiterte, der sich gegen eine Souveränitätsabgabe im Rahmen der ITO sperrte, blieb das GATT ein vertraglicher Rumpf ohne institutionelle Strukturen oder Organe (Krajewski 2006: 52).

Inhaltlicher Kern des GATTs waren zwei Nicht-Diskriminierungsgebote: Meistbegünstigung, also die unmittelbare Weiterreichung vorteilhafter Handelskonditionen an alle WTO-Mitglieder, Art. 1 GATT, und Inländerbehandlung, also die Gleichstellung in- und ausländischer Produkte, Art. 3 GATT. Und obwohl das GATT einige Ausnahmen vorsah – wie zum Beispiel für Freihandelszonen und Zollunionen, Art. 24 GATT – erwies sich das Vorhaben, gegenseitige Zolllsenkungen in langwierigen Verhandlungsrunden zu erreichen, als erstaunlich erfolgreich. Trotz der schwierigen Anfangsjahre nahm die GATT-Ordnung aus praktischer Notwendigkeit einen zunehmend institutionellen Charakter an.

So kam es in den 1960er-Jahren zur Gründung des GATT-Rats und eines Sekretariats, den Vorläufern der heutigen WTO-Organen (Rittberger/Zangl 2006: 42). Damit entwickelte sich das GATT zu einer „de-facto Organisation“ mit einem rudimentären Streitbeilegungssystem (Krajewski 2006: 52). Die GATT-Streitschlichtung basierte laut Art. 22 und 23 GATT dabei zunächst auf Konsultationen zwischen den Streitparteien. Seit den 1950er-Jahren wurden Streitigkeiten, die nicht im Rahmen von Konsultationen gelöst werden konnten, einem Schiedsgericht (Panel) vorgelegt. Das Schlichtungsverfahren war jedoch von nur geringer Effektivität, da die beklagte Partei die Einsetzung eines Panels ebenso verhindern konnte wie dessen Entscheidungen – faktisch also ein Vetorecht inne hatte (Krajewski 2006: 53).

Doch selbst im Falle eines erfolgreichen Verfahrens hatten wirtschaftlich schwache Staaten Schwierigkeiten, die Entscheidung eines GATT-Panels durchzusetzen. Schließlich basierte die Durchsetzung auf dem Aussetzen bilateraler Zugeständnisse – was zur Folge hatte, dass „even retaliation itself may prove to be a relatively weak sanction when the injured contracting party is not a major customer for a major product of the offending contracting party“ (Kenneth Dam 1970, zitiert in Bown 2004: 60).

Eine weitere Schwäche des GATT-Verfahrens war auch die Fragmentierung seiner materiell-rechtlichen Grundlagen. Während der Abbau tarifärer Handelsschranken für Warenhandel – also Zölle – höchst erfolgreich verlief, griffen einige mächtige Mitglieder zu sogenannten nicht-tarifären Handelshemmnissen. Das bekannteste Beispiel hierfür sind die „freiwilligen Exportbeschränkungen“ für die japanische Autoindustrie, die auf Druck der USA hin eingerichtet wurden, um das strikte Verbot von Importbeschränkungen im GATT-Abkommen zu umgehen. Um solche Fälle zu vermeiden, kamen im Zuge weiterer Verhandlungsrunden auch Abkommen zu Dumping, Subventionen, Zollwertbestimmungen und nicht-tarifäre Handelshemmnisse hinzu. Gemeinsam war diesen Abkommen jedoch die Freiwilligkeit – den Vertragsparteien stand es frei, sich zu ihnen zu unterwerfen (Krajewski 2006: 53).

2.2 Die Uruguay-Runde und die Gründung der WTO

Nimmt man das Niveau der Zollhürden als Maßstab, war das GATT-Verfahren durchaus erfolgreich: Zwischen 1947 und 2000 sanken die Durchschnittszölle von 40 auf etwa 3 Prozent (Rittberger/Zangl 2006: 149). Gleichzeitig blieb das internationale Handelsrecht jedoch fragmentiert, da viele Bereiche noch keiner einheitlichen Regelung unterworfen waren. Folglich wurde die 1986 begonnene Uruguay-Runde um Themen wie Dienstleistungen und geistiges Eigentum erweitert. Im Laufe der langwierigen Verhandlungen zeichnete sich ein radikaler Umbau der GATT-Ordnung ab: 1994 mündete die Schlussakte der Uruguay-Runde in die Gründung einer multilateralen Handelsorganisation. Am 1. Januar 1995 wurde die WTO als internationale Organisation mit Sitz in Genf gegründet.

Das in Marrakesch beschlossene WTO-Übereinkommen sah dabei mehrere wichtige Neuerungen vor. Zunächst wurden die materiell-rechtlichen Regelungen zum Warenhandel Teil eines einheitlichen Abkommens. Neben dem ursprünglichen GATT-Abkommen (GATT 1947) zählten dazu alle Protokolle und später entstandene Übereinkommen über den Warenhandel sowie die neuen Übereinkommen zu Dienstleistungen (GATS) und Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS). Außerdem wurden die beiden wichtigsten Exportsektoren für die Entwicklungsländer – Textilien und Landwirtschaft – mit dem Agreement on Textiles and Clothing (ATC) und dem Agreement on Agriculture (AoA) neu geregelt (Bown 2004: 63).

Auf verfahrensrechtlicher Ebene kam eine Vereinbarung über Regeln und Verfahren der Streitbeilegung hinzu, das Dispute Settlement Understanding (DSU) (Krajewski 2006: 59). Mit einem quasi-gerichtlichen Prozedere sollte das DSU sicherstellen, dass die Entscheidungen der WTO als verbindlich angesehen und befolgt werden. Damit sollte sich das Verfahren weg von der Machtpolitik und hin zur Regelorientierung verändern (Bown 2004: 60). Eine weitere Reform war die Einführung des Trade Policy Review Mechanism (TPRM), eines handelspolitischen Überprüfungsmechanismus. Das TPRM sollte dabei die Transparenz nationaler Handelspolitik erhöhen, um es allen Mitgliedern zu erleichtern, unfaire Handelspraktiken zur Anklage zu bringen (Hoekman/Mavroidis 2000: 527).

Diese Neuerungen zeigen, dass neben einer weiteren Liberalisierung des Welthandels eines der zentralen Anliegen der Uruguay-Runde auch eine stärkere Beteiligung wirtschaftlich schwacher Staaten am Streitschlichtungsverfahren war. Gerade im Umgang mit den ärmsten WTO-Mitgliedern sollte „due restraint in asking for compensation“ (Art. 24:1 DSU) ausgeübt werden. Das Ziel des DSM, so der Handelsexperte Robert Hudec, war „to level the playing field between the mighty and the weak“ (Hudec 1999: 10).

3. Die Rolle von Entwicklungsländern im Streitbeilegungsverfahren der WTO

Ob sich der Wunsch nach einem fairen Streitbeilegungsverfahren im Rahmen der WTO erfüllt hat, soll nun in zwei Schritten geprüft werden. Zunächst gilt es, das Verfahren selbst zu betrachten. Im Anschluss werden drei weitere Aspekte problematisiert, denen eine wichtige Rolle hinsichtlich der Beteiligung von Entwicklungsstaaten am DSM zukommt – dem Anwendungsbereich, den Verfahrenshürden und der Umsetzung der Entscheidungen.

3.1 Verfahren: Ablauf und Organe

Das Streitbeilegungsverfahren besteht gewöhnlich aus vier Schritten. Zunächst kommt es zu Konsultationen zwischen den Parteien. Misslingt eine Schlichtung im Vorfeld, so geht man zum Panel-Verfahren über. Die Annahme des Panel-Berichts erfolgt durch den mit dem Allgemeinen Rat identischen Dispute Settlement Body (DSB). Im Anschluss wird die Umsetzung und Durchsetzung der Entscheidung durch das DSB überwacht.

Zu diesen Schritten kommt im Falle eines Einspruchs des beklagten Staates gegen den Panel-Bericht noch das Appellate Body-Verfahren hinzu, in dessen Rahmen der Panel-Bericht geprüft und dem DSB erneut zur Entscheidung vorgelegt wird. Im Rahmen dieser Arbeit ist jedoch nicht notwendig, das gesamte Streitbeilegungsverfahren der WTO zu erklären – eine Übersicht findet sich im Anhang (ausführlich bei Krajewski 2006: 72ff.). Herausgreifen muss man lediglich fünf Aspekte, die den Status wirtschaftlich schwacher Staaten im Verfahren betreffen.²

Erstens ist zunächst der obligatorische Charakter der WTO-Streitschlichtung zu erwähnen – anders als beim Internationalen Gerichtshof der Vereinten Nationen ist eine explizite Zustimmung des beklagten Mitglieds nicht notwendig. Somit kann es auch gegen den Willen einer beklagten Partei durchgeführt werden (Krajewski 2006: 69). An Stelle des vorherigen positiven Konsens-Prinzips ist ein negatives Veto getreten, das Verfahren kann also an den vier wichtigsten Entscheidungsmomenten – Einberufung eines Panels, Entscheidung des Panels bzw. des Appellate Body, Annahme der Entscheidungen durch das DSB und Umsetzung der Entscheidung – nur mit Einstimmigkeit beendet werden (Moon 2006: 209).

Zweitens bedeutsam – und im Rahmen internationaler Streitschlichtung ungewöhnlich – sind die kurzen Fristen, die eine Verschleppung des Verfahrens verhindern sollen. Demnach soll

² Das WTO-Regelwerk enthält eine große Zahl an weiteren Bestimmungen, die Entwicklungsländer unterstützen sollen, wie zum Beispiel Übergangsregelungen, spezielle Schutzrechte, Unterstützung bei der Umsetzung technischer Standards oder subventionierte Büroflächen für die Mission in Genf. Eine Übersicht über alle Hilfsangebote bietet die WTO-Webseite : <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/dev1_e.htm>, aufgerufen am 28.03.2012.

eine Streitbeilegung ohne Einspruch nur ein Jahr dauern, oder im Falle einer Interpellation des Appellate Body 15 Monate (Krajewski 2006: 79). Obwohl bei komplexen Fällen diese Fristen auch verlängert werden können, ist dies insofern von Bedeutung, als gerade die wirtschaftlich stärksten Staaten in den 1980er-Jahren dazu übergegangen waren, Verfahren bewusst hinauszuzögern, um sich des Einflusses des GATT zu entziehen (Hudec 1993). Doch trotz der neuen Fristen kommt es auch unter der WTO zu Endlosverfahren, wie zum Beispiel Im Falle des berüchtigten Beef Hormones-Streit zwischen den USA und der EU.³ Durchschnittlich haben Konsultationen und Panel-Phase zwischen 1995 und 2006 etwa 600 Tage gedauert – fast doppelt so lange wie geplant (Horn/Mavroidis 2008: 28).

Drittens war es in diesem Kontext eine wichtige Neuerung, dass auch bilateral ausgehandelte Streitschlichtungen der WTO mitgeteilt werden und im Einklang mit dem WTO-Abkommen stehen müssen. Damit soll verhindert werden, dass schwache Staaten von mächtigeren Mitgliedern unilateral unter Druck gesetzt werden (Moon 2006: 209).

Viertens ist es Drittbeteiligten gemäß des DSU erstmals erlaubt, an Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen. Dazu bedürfen sie eines wesentlichen Interesses an einer Angelegenheit, Art 10:2 i. V. m. Art 17:4 DSU (Krajewski 2006: 72). Gerade im Appellate Body-Verfahren sollte man die Bedeutung dieser zumeist mündlichen Beteiligung nicht unterschätzen, wenn es um die Klärung diffiziler Sachverhalte geht. Vor allem erlaubt die Drittbeteiligung ärmeren Staaten, gemeinsam und damit kostengünstiger vor der WTO zu klagen, auch wenn bisher vor allem die USA und die EU diese Möglichkeit genutzt haben (Smith 2004: 561).

Und nicht zuletzt soll *fünftens* die Präsenz des Appellate Body die Unabhängigkeit des DSM gewährleisten. Anders als die Panels wird der Appellate Body nicht ad-hoc gebildet, sondern besteht aus sieben „anerkannten und angesehenen Fachleuten“, die für vier Jahre ernannt werden (Art. 17.2 DSU). Zwar entscheidet der Appellate Body nur in der Sache – erst die Annahme durch den DSB stellt völkerrechtliche Verbindlichkeit her. Da er jedoch frei von externer Einflussnahme ist, soll er eine faire Revision des Panel-Verfahrens garantieren (Krajewski 2006: 70). Zudem hat der Appellate Body auch seine prozeduralen Kompetenzen genutzt ohne auf den Konsens aller WTO-Mitglieder angewiesen zu sein, um die Fairness des DSM zu erhöhen, wie beispielsweise durch die Zulassung von Experten und Dritt-Parteien am Streitbeilegungsverfahren (Smith 2004: 544).

³ Den Hergang des Hormon-Falls, der amtlich „European Communities — Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)“ heißt, findet man auf der WTO-Website unter <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm>, aufgerufen am 27.03.2012.

Als Fazit zum Verfahren der WTO-Streitbeilegung ist festzuhalten, dass es in vielerlei Hinsicht eine Verbesserung gegenüber dem GATT-Verfahren darstellt.⁴ Die starke Zunahme der Fallzahl – in den ersten 14 Jahren seines Bestehens wurden unter dem DSM 50 Prozent mehr Verfahren begonnen als in den 48 Jahren des GATTs – beweist die Popularität des neuen Streitbeilegungsverfahrens (Bown/McCulloch 2010: 5). Und auch aus Sicht der Entwicklungsländer scheint sich der positive Eindruck zu bestätigen. Mehrere Studien haben die Fairness des DSM festgestellt. Wie Don Moon zusammenfasst, „the DSM tends to provide predictable dispute outcomes by means of clearly defined rules, well-established procedures, the operation of independent legal bodies, and the provision of legal precedents“ (Moon 2006: 203). Anhand einer Regressionsanalyse urteilt Moon, dass Macht- bzw. Wohlstandsungleichgewichte im Verfahren praktisch keine Rolle spielen: „almost all of the independent variables reflecting power disparities have no significant impact“ (Moon 2006: 220). Dies belegen auch Christina Davis und Sarah Bermeo, die zu dem überraschenden Ergebnis kommen, dass der Übergang von GATT zu WTO die Klagebereitschaft von Entwicklungsstaaten nicht nennenswert beeinflusst habe (Davies/Bremeo 2009: 1045).

Zu einem ähnlichen Urteil kommen auch Marc Busch und Eric Reinhardt, die 380 GATT/WTO-Fälle zwischen 1980 und 2000 analysiert haben. Die beiden Autoren prüfen, ob der Wohlstand eines Mitglieds Einfluss auf den Ausgang eines Streitbelegungsverfahrens hat. Zwar stellen sie fest, dass unter der WTO die Chancen eines reichen Staates gestiegen sind, der unterlegenen Partei Konzessionen abzugewinnen (Busch/Reinhardt 2003: 730). Gleichzeitig räumen sie jedoch ein, dass der Unterschied nur messbar ist, wenn man die Verhandlungen im Vorfeld eines berücksichtigt. Wird das Verfahren ordnungsgemäß abgeschlossen, ist der Unterschied nicht mehr messbar: „if we take only those WTO cases in which rulings are issued [...] the complainant’s income has no effect on its prospects of winning a judgement“ (Busch/Reinhardt 2003: 732).

Einen anderen Blickwinkel wählt Chad Bown. Während Busch und Reinhardt die *juristischen* Folgen des DSM betrachten, untersucht er die *wirtschaftlichen* Auswirkungen der WTO-Streitbeilegung. Dafür misst Bown, inwiefern reiche Staaten nach einem Verfahren, das sie gegen ein Entwicklungsland verloren haben, eine Handelsliberalisierung vornehmen. Diese

⁴ Einschränkungen muss man diese positive Wertung jedoch hinsichtlich der ärmsten Staaten, der LDCs, die im Rahmen des DSM auch weiterhin kaum aktiv sind. Dies verdeutlicht eine Episode, wonach ein WTO-Subkomitee für die Handelsbelange der ärmsten Staaten aufgelöst werden musste, als sich kein Teilnehmer eingefunden hat (Shaffer 2006: 4). Dabei werden für die Passivität der ärmsten WTO-Mitglieder mehrere Gründe genannt. Zunächst genießen diese Mitglieder längere Umsetzungsfristen bezüglich der WTO-Regularien. Ferner hat ihr Anteil am Welthandel abgenommen. Und zuletzt haben viele dieser Staaten bilaterale Abkommen abgeschlossen, die ihnen „preferential market access“ gewähren (Qureshi 2003: 176).

Quote beträgt, so Bown, unter der WTO 55 Prozent, während sie zu GATT-Zeiten noch bei 43 Prozent lag (Bown 2004: 67). Er stellt folglich eine größere Bereitschaft der reichen Staaten fest, die Urteile der WTO zu akzeptieren. Gleichwohl weist Bown darauf hin, dass dieser Veränderung nicht zwangsläufig durch den höheren Verregelungsgrad der WTO-Regeln verursacht sein muss. Vielmehr beobachtet er bei den Entwicklungsstaaten ein gegenüber dem GATT verändertes Klageverhalten: „developing countries are learning from their earlier failures and have changed their dispute initiation pattern so that they now initiate disputes where they have greater bilateral ‘power’ in making retaliatory trade policy threats“ (Bown 2004: 78).

3.2 Problematisierung der WTO-Streitbeilegung

Die Ergebnisse zu den Auswirkungen des neuen DSM erwecken zunächst den Eindruck, dass Entwicklungsländer in der WTO besser gestellt sind als unter dem GATT. Gleichzeitig zeigen diese Untersuchungen jedoch auch, dass sich die Betrachtung nicht auf das Streitbeilegungsverfahren selbst beschränken darf. Denn anders ist nicht zu erklären, dass die Kritik am DSM vor allem aus dem Lager der Entwicklungsländer nicht verstummt, das im Zuge der aktuellen WTO-Verhandlungsrunde eine Reform des DSM fordert (Smith 2004: 547). Folglich darf man sich nicht auf eine Analyse des Verfahrens beschränken, sondern man muss einige weitere Merkmale des Streitbeilegungsverfahrens der WTO hinsichtlich der Stellung wirtschaftlich schwacher Staaten kritisch beleuchten. Im Folgenden soll sich die Betrachtung auf drei Bereiche beschränken – Anwendungsbereich, Verfahrenshürden und Durchsetzungsproblematik.

3.2.1 Anwendungsbereich

Will man ergründen, inwiefern das DSM die Ausübung von Machtpolitik im WTO-Streitbeilegungsverfahren einschränkt, so muss man neben dem Verfahren auch den Inhalt der Regeln problematisieren, anhand derer entschieden wird. Denn, so Don Moon,

for even when the agreed upon legal provisions are interpreted and applied without any bias by an independent legal body—thus guaranteeing equality before the law—if the contents of those provisions are biased toward developed countries, a legal dispute resolution mechanism has serious limitations in leveling the playing field for developing countries (Moon 2006: 202).

Wie bereits erläutert wurde die Verbindlichkeit des WTO-Regelwerks mit Abschluss der Uruguay-Runde deutlich erhöht, indem es um Regelungsbereiche erweitert wurde, die vor allem im Interesse der entwickelten Länder lagen, nämlich geistiges Eigentum (TRIPS) und Dienstleistungen (GATS).

Ursächlich für diesen Schritt war dabei der Druck der US-Regierung, die mit einem Scheitern der Uruguay-Runde gedroht hat, sollten nicht alle Mitglieder der Vereinheitlichung der Regeln zustimmen. Wie Richard Steinberg in seiner Analyse der GATT- bzw. WTO-Verhandlungsrunden gezeigt hat, wollten die meisten Entwicklungsländer zu Beginn der Uruguay-Runde den neuen Abkommen nicht beitreten. Als Reaktion wendeten die US-Verhandlungsführer eine Strategie an, die intern als „power play“ bezeichnet und später als „single undertaking“ bekannt wurde (Steinberg 2002: 360). Um alle WTO-Mitglieder zu verpflichten, den neuen Regelungen zuzustimmen, griffen die US-Repräsentanten in Absprache mit der Europäischen Gemeinschaft zu einem Kniff – sie verkündeten bei Eintritt in die WTO den Abschied vom ursprünglichen GATT-Abkommen. Wollte ein Staat also nicht seinen Meistbegünstigungsstatus gegenüber den USA oder der EG verlieren, musste er dem „neuen“ GATT samt der weiteren neuen Abkommen beitreten.

Diese Änderung sollte für den Ausgang der WTO-Streitbeilegung nicht ohne Folgen bleiben. Don Moon hat das Klageverhalten wirtschaftlich armer Staaten anhand von 213 Fällen, gesammelt zwischen Januar 1995 und Dezember 2003, analysiert. Er vergleicht diese mit 295 Fällen unter dem GATT-Verfahren, die sich zwischen 1947 und 1994 ereignet haben. Dabei kommt Moon zum Schluss, dass es *Gleichheit* in der Anwendung der WTO-Regeln gibt, jedoch *Ungleichheit* hinsichtlich der angewandten Regeln. Demnach hätten die Entwicklungsländer unter dem GATT-Verfahren 12 Prozent der Angeklagten ausgemacht, in der WTO jedoch knapp 40 Prozent. Gleichzeitig sei der Anteil der angeklagten Industrienationen von gut 90 Prozent auf 60 Prozent gesunken (Moon 2006: 212).⁵

Um den Zusammenhang dieser Veränderung mit dem erweiterten Anwendungsbereich zu betrachten, hat Moon die Fälle auch nach den zugrundeliegenden Abkommen differenziert. Dabei stellt er fest, dass die Entwicklungsländer nur in 17 Prozent der Fälle auf Grundlage der „neuen“ Regeln (TRIPS, GATS, etc.) klagen, wohingegen dies die reichen Mitglieder in 53 Prozent der Verfahren tun (Moon 2006: 216). Damit kommt er zum Schluss, dass „the strengthened reciprocity principles and the newly introduced rules of the WTO agreements are favorable to developed countries but unfavorable to developing countries“ (Moon 2006: 233).

⁵ Das Argument, wonach diese Entwicklung einfach damit zu erklären sei, dass in der Zwischenzeit mehr Entwicklungsländer der WTO beigetreten sind, versucht Moon mit zwei Gegenargumenten zu entkräften. Demnach zeige eine Regressionsanalyse, dass Mitgliedschaft und Beteiligung an der Streitschlichtung seit den 1960er-Jahren nicht in Zusammenhang stehen. Zudem seien fast alle Neumitglieder LDCs, also sehr arme Staaten, die sich nie am DSM beteiligen (Moon 2006: 214).

Gleichwohl muss man sein Urteil dahingehend relativieren, dass die absolute Fallzahl auf Grundlage der neuen Abkommen im Vergleich zum GATT noch verschwindend gering ist. Laut dem statistischen Kompendium von Horn und Mavroidis betrafen zwischen 1995 und 2006 94 Prozent der Verfahren Verstöße gegen das GATT, während das GATS und das TRIPS nur mit je 2,3 und 3,6 Prozent zu Buche schlugen (Horn/Mavroidis 2008: 12). Zwar erklärt sich dies auch mit den längeren Übergangsfristen zur Umsetzung der neuen Abkommen, insgesamt sollte die Gründung der WTO jedoch nicht auf sie reduziert werden, wie es bei Moon teilweise den Anschein hat.

3.2.2 Verfahrenshürden

Selbst wenn man zu dem Schluss kommt, dass das Streitbeilegungsverfahren für wirtschaftlich schwache Staaten fair gestaltet ist, muss man auch seine hohen Verfahrenshürden kritisch betrachten. Anders ist nicht zu erklären, dass von 153 WTO-Mitgliedern (Stand 2009) nur 30 mehr als einen Fall zur Anklage gebracht haben (Davis/Bermeo 2009: 1034). Umfragen zeigen immer wieder, dass hohe Kosten viele Mitglieder von einer Klage vor der WTO abhalten (Hoekman/Mavriodis 2000: 532). Zu groß erscheinen die Schwierigkeiten, denen gerade Entwicklungsländern vor einem WTO-Verfahren begegnen. Im Detail identifiziert Gregory Shaffer drei zentrale Herausforderungen für Entwicklungsländer im DSM – „constraints of legal knowledge, financial endowment, and political power, or, more simply, of law, money and politics“ (Shaffer 2006: 1).

Die offensichtlichste Einschränkung ist personell. Viele Entwicklungsländer haben Schwierigkeiten, die Voraussetzungen für eine aktive Teilnahme an der WTO-Streitschlichtung zu erfüllen. So hätten im Jahr 2000 70 Prozent der Entwicklungsländer nicht die erforderlichen vier Mitarbeiter in Genf stationiert, die gewöhnlich als das Minimum einer effektiven Teilnahme erachtet werden (Michalopoulos 2001: 159).⁶ Auch zeigt sich die personelle Überforderung vieler ärmerer Staaten an der Identität der Handelsrepräsentanten. Während in Entwicklungsländern für Handelsdispute zumeist einfache Diplomaten verantwortlich sind, genießen der US Trade Representative und der EU-Handelskommissar Kabinettsstatus (Shaffer 2006: 3). Mitunter mischen sich in Industrienationen selbst die Staatsschefs in Handelsstreitigkeiten mit ein – wie auch immer wieder US-Präsident Barack Obama demonstriert (CNN 2012).

⁶ Wie aufwendig eine aktive Teilhabe am WTO-Geschehen ist verdeutlicht folgende Statistik: Es gibt rund 70 WTO-Räte, -Subkomitees, -Arbeitsgruppen, etc., die im Jahr etwa 2.800 Meetings veranstalten (Shaffer 2006: 4).

Doch neben der aktiven Präsenz ist es vielmehr die Fähigkeit, unfaire Handelspraktiken zu erkennen, die wirtschaftlich starke von wirtschaftlich schwachen Staaten unterscheidet – „the capacity for recognizing, and aggressively pursuing, legal opportunities as a complainant“ (Busch/Reinhardt 2003: 732). Denn selbst Entwicklungsländer können mittlerweile Rechtsexperten anheuern, die sie vor der WTO unterstützen. Schwerer aufzuwiegen ist jedoch der Informationsvorsprung, den reiche Staaten oftmals genießen. Dazu zählt neben juristischer Expertise vor allem das weltweite Netz an wirtschaftlichen und diplomatischen Vertretungen, die besonders die USA und die EU mit relevanten Informationen versorgen (Hoekman/Mavriodis 2000: 532). Ähnlich bedeutsam ist auch die eingespielte Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen, die in wirtschaftsstarken Staaten den Regierungsbehörden bei der Vorbereitung einer Klage vor der WTO behilflich sind.

Gleichwohl erklärt die personelle Ausstattung die Neigung zur Klage nicht allein – denn Mitglieder wie Brasilien, Indien oder Thailand haben mehr Verfahren als manch reicherer Staat initiiert. Christina Davis und Sarah Bermeo erklären diesen Umstand mit Skaleneffekten: Eine wiederholte Teilnahme an der WTO-Streitschlichtung – unabhängig ob als Ankläger oder Angeklagter – würde die Kosten einer erneuten Teilnahme senken, wengleich dieser Effekt nach etwa sechs Fällen nachlasse (Davis/Bermeo 2009: 1034). Dafür untersuchen die Autorinnen, unter welchen Umständen 75 Entwicklungsländer zwischen 1975 und 2003 GATT- bzw. WTO-Verfahren initiiert haben. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass eine frühere Beteiligung die Wahrscheinlichkeit einer erneuten Klage steigen lässt. Speziell würden „repeat players“ davon profitieren, dass sie die institutionellen Mechanismen in Genf besser kennen und ebenso die Zusammenarbeit zwischen privatem und öffentlichem Sektor besser koordinieren können (Davis/Bermeo 2009: 1036).

Ein Beispiel für einen solchen Lernprozess ist Brasilien, das eine gelungene Anpassung an die Anforderungen der WTO-Streitbeilegung demonstriert. Laut Shaffer habe das Land dabei die USA und die EU nachgeahmt, indem es eine „Drei-Säulenstruktur“ installiert hat, die auf einer heimischen Spezialbehörde, einer gut ausgestatteten Mission in Genf und enger Zusammenarbeit mit dem Privatsektor basiert (Shaffer 2006: 6). Gleichzeitig würde Brasilien gezielt junge Anwälte im WTO-Recht weiterbilden, um bestehende Nachteile zu vermindern.

Doch nicht allen wirtschaftlich schwachen Staaten ist es möglich, eine ähnlich schlagkräftige Infrastruktur für Handelsdispute aufzubauen. In diesen Fällen obliegt es der WTO selbst diese personellen und finanziellen „resource constraints“ zu mindern. Eine Möglichkeit besteht im TPRM-Mechanismus, der die Transparenz nationaler Handelspraktiken erhöhen soll. Jedoch

ist der TPRM-Prozess in der Praxis nicht sehr hilfreich, weil die Überprüfungen nur etwa alle sechs Jahre stattfinden (Hoekman/Mavriodis 2000: 533). Weiterhin sieht das DSU unter Art. 27:2 vor, dass das Sekretariat Entwicklungsländern zusätzliche Beratung für die Streitbeilegung zukommen lassen soll. Aber auch hier ist die Fähigkeit der WTO, Hilfe zu leisten, nur eingeschränkt, da sie für diesen Zweck nur zwei Experten anstellt (Hoekman/Mavriodis 2000: 535).

Die wichtigste Maßnahme ist jedoch das 2001 eingerichtete Advisory Centre on World Trade Organization Law (ACWL), das wirtschaftlich schwachen Mitgliedern Trainingsprogramme und Schulungen anbietet. Aber auch hier wird bemängelt, dass das ACWL nur die „downstream“-Phase der Streitbeilegung adressiere, also von der Anklage bis zur Durchsetzung, nicht jedoch die „upstream“-Phase der Informationsbeschaffung (Shaffer 2006: 7). Doch trotz allem birgt das ACWL das Potential, die Erfolgchancen von Entwicklungsländern im DSM zu verbessern. In ihrer Untersuchung stellen Davis und Bermeo fest, dass zwischen 2001 und 2003 die Mitglieder des ACWL eine höhere Wahrscheinlichkeit als Nicht-Mitglieder aufgewiesen haben, ein Verfahren zu initiieren (Davis/Bermeo 2009: 1043). Es besteht also durchaus die Chance, über externe Hilfe eine verstärkte Nutzung des Streitbeilegungssystems durch wirtschaftsschwache Staaten zu fördern – zumal es sich um Initialkosten handelt, und nicht um konstante Aufwendungen. Chad Bown und Rachel McCulloch weisen jedoch darauf hin, dass vor allem Staaten das ACWL nutzen, die bereits Erfahrung mit dem DSM gemacht haben. Einen Anstieg von Klagen „neuer“ Staaten können sie nichtfeststellen – „the ACWL is really only a mechanism to assist countries that are already relatively knowledgeable about the WTO and its enforcement process“ (Bown/McCulloch 2010: 17). Und auch die beiden Autoren bestätigen, dass Informationsmangel der Hauptgrund bleibt, warum Entwicklungsländer nicht gegen nachteilige Handelspraktiken vorgehen und sich oft nur auf offensichtliche Vergehen beschränken (Bown/McCulloch 2010: 24).

Als ähnlich schwierig erweist sich auch eine Unterstützung bei der dritten Kategorie von Einschränkungen, die Schaffer identifiziert hat – den *power constraints*. Hier kommen Faktoren ins Spiel, die zwar vom WTO-Verfahren selbst unabhängig sind, die aber die Klagebereitschaft wirtschaftlich schwacher Staaten erheblich beeinflussen können (Bown 2004: 60). Ein Beispiel ist die Entwicklungshilfe – „advanced industrial countries can lawfully threaten to withdraw benefits that they provide to developing countries, such as development aid or unilateral trade preferences“ (Smith 2004: 548). Da nur Regierungen eine Klagebefugnis vor der WTO haben, können Unternehmen aus wirtschaftlich schwachen

Staaten benachteiligt sein, wenn ihre Regierungen keinen Konflikt mit potentiell wichtigen Geldgebern riskieren wollen. Jedoch ist man von Vorschlägen abgerückt, das Verfahren zu „privatisieren“, also auch Unternehmen ein Klagerecht einzuräumen – denn nur eine Regierung kann sinnvoll abwägen, ob eine Klage vor der WTO einen Wohlfahrtsverlust bedeuten kann (Hoekman/Mavroidis 2000: 530). Gleichzeitig sehen sich Entwicklungsländer jedoch immer wieder der kruden Machtpolitik reicher Mitglieder ausgesetzt, die eine Klage mit einer Reduzierung bilateraler Hilfe oder Sicherheitskooperation quittieren würden.

Grundsätzlich können arme Staaten gegen solche Strategien nicht viel ausrichten, wenngleich Shaffer empfiehlt, grenzüberschreitende Allianzen mit Konsumenten und NGOs in den westlichen Ländern zu bilden, um Druck auf die heimischen Regierungen auszuüben: „in a world of asymmetric power, developing countries enhance the prospects of their success if other U.S. and European constituencies can offset industry pressure on U.S. and European trade authorities [...] to alter the domestic political playing fields of the other side“ (Shaffer 2006: 20). Der effektivere Weg, um dem Drohpotential von wirtschaftlich stärkeren Staaten zu begegnen, bleibt jedoch eigenes Wachstum. Bown bemängelt, dass in der Diskussion um die Rolle von Entwicklungsstaaten in der WTO oft vergessen werde, dass „developing countries should continue to liberalise and expand their own market access commitments in order to receive more exports from developed trading partners and thus to become more integrated in the world trading system“ (Bown 2004: 79).

3.2.3 Durchsetzungsproblematik

Eine weitere Herausforderung für wirtschaftlich schwache Staaten im DSM ist auch die Durchsetzung von Entscheidungen, denn selbst das fairste Verfahren hat nur eingeschränkten Nutzen, wenn die unterlegene Partei das Urteil ignorieren kann. Doch während in der nationalen Rechtsprechung Gerichtsbeschlüsse von Drittparteien umgesetzt werden, basiert die WTO auf Selbsthilfe – die Durchsetzung erfolgt wie unter dem GATT-Verfahren grundsätzlich auf bilateraler Basis. Nach Art. 22:1 DSU und 22:2 DSU können sich die Streitparteien auf eine Entschädigung einigen; oder die obsiegende Partei kann Gegenmaßnahmen ergreifen, wie zum Beispiel die vorübergehende Anhebung von Zöllen (GATT), Auflösung von Konzessionen für Dienstleistungen (GATS) oder die Aussetzung von geistigen Eigentumsrechten (TRIPS) (Krajewski 2006: 77).

Die Logik hinter dieser Regelung ist einfach: Betroffene Industrien werden auf die heimische Regierung Druck ausüben, die unzulässige Handelsmaßnahme einzustellen (Nottage 2008: 2). Damit hängt die Wirksamkeit dieser „Strafzölle“ jedoch entscheidend vom Charakter der

bilateralen Handelsbeziehung ab, insbesondere von der Marktgröße der unterlegenen Partei (Smith 2004: 548). Nur bei einem entsprechenden Handelsvolumen wird die Aussetzung von Zugeständnissen die gewünschte Wirkung erzielen – andernfalls wird zum Beispiel die Anhebung von Zöllen einzig heimische Konsumenten treffen. Weil das System folglich weiterhin auf der „Drohung mit bilateraler Vergeltung“ basiert (Bown 2004: 60), herrscht in der *Theorie* ein oft beschworenes asymmetrisches Durchsetzungspotential zugunsten wirtschaftsstarker Staaten.

In der *Praxis* liegen die Dinge nicht so eindeutig. Hoekman und Mavroidis unterstreichen, dass die Durchsetzung von DSB-Entscheidungen gut funktioniere – vor allem weil die Mitglieder sich immer wieder vor den WTO-Gerichten treffen und insofern ein Interesse haben, als glaubwürdiger Handelspartner gesehen zu werden (Hoekman/Mavroidis 2000: 531) und Schaden von der Institution abwenden wollen (Smith 2004: 546). Der Praktiker Hunter Nottage, Counsel am ACWL, pflichtet diesen Ansichten bei. Demnach habe die Compliance-Quote bei Entscheidungen des DSM in den zehn Jahren nach 1995 bei 83 Prozent gelegen. Nur 10 von 181 Verfahren wären ohne Implementation geendet. Eine andere Studie habe gezeigt, dass 90 Prozent der vom Appellate Body überprüften Berichte Verstöße gegen WTO-Recht festgestellt haben, und dass praktisch in allen Fällen das Mitglied seine Bereitschaft zum Ausdruck gebracht hat, den Missstand beheben zu wollen (Nottage 2008: 6). Besonders wichtig dabei ist, dass sich die Compliance-Raten nicht verringern, wenn Entwicklungsstaaten betroffen sind (Malacrida 2008: 20).

Auch Busch und Reinhardt betonen, dass man die Bedeutung der Durchsetzungsproblematik nicht überschätzen dürfe. Obwohl die geringe Marktkraft eines Entwicklungslands tatsächlich den „Hebel“ eines positiven Urteils einschränken könne, seien die Hürden im Vorfeld eines Verfahrens von weit größerer Bedeutung – schließlich sähe sich die Schweiz in dieser Hinsicht mit ähnlichen Schwierigkeiten wie Ecuador konfrontiert (Busch/Reinhardt 2003: 732). Wichtiger als die Durchsetzungsmechanismen scheinen vielmehr drei Faktoren, die Robert Hudec identifiziert hat: *Erstens*, die Bereitschaft der unterlegenen Regierung und seiner Wählerschaft, den Regelbruch einzustellen. *Zweitens*, der Wunsch des Verlierers, die Legitimität des Gerichts mit Blick auf künftige Verfahren zu wahren. *Drittens*, die „shaming pressure“ durch den Rest der Mitgliedsländer (Hudec in Nottage 2008: 8).

Es zeigt sich, dass die Betrachtung des DSM nicht auf die juristischen Sanktionsmechanismen reduziert werden darf, wenngleich es interessante Entwicklungen gibt, um die Durchsetzungsmacht von Entwicklungsländern zu stärken. Dazu gehört die sogenannte

„cross-retaliation“ nach Art 22:3 DSU. Dabei ist es Staaten erlaubt, Konzessionen in anderen Abkommen zu entziehen – also zum Beispiel GATT-Verstöße über das TRIPS zu ahnden – falls ein Verharren im gleichen Abkommen nicht „praktikabel oder effektiv“ sei. Jedoch bleibt offen, inwiefern die Nutzung dieser Maßnahme den asymmetrischen Charakter des DSM lindern kann. Im Falle des Bananas-Fall, in dessen Verlauf Ecuador Antrag auf cross-retaliation gestellt hat, warnte das Gericht vor den praktischen und juristischen Schwierigkeiten eines solchen Schrittes. Folgerichtig verzichtete Ecuador im Endeffekt auf das gewährte Recht (Nottage 2008: 12).

4. Ausblick

Diese Arbeit hat gezeigt, dass der Übergang vom GATT zur WTO grundsätzlich eine Verbesserung für das Welthandelsrecht dargestellt hat. Aus einer hochfragmentierten und machtdominierter Abmachung reicher Staaten hat sich ein regelbasiertes und umfassendes Regelwerk entwickelt, für das es außerhalb der EU kein Pendant gibt. Gleichwohl verstummt nicht die Kritik über die Rolle der Entwicklungsländer im Welthandelsrecht. Noch immer sehen viele die WTO, ähnlich wie den IMF, vor allem als Instrumente des Westens, um die Ressourcen ärmerer Staaten auszubeuten. Dabei verkennen diese Stimmen, wie erfolgreich sich einige Schwellenländer – wie zum Beispiel Brasilien oder Thailand – bereits der WTO bedienen, um zu ihrem Recht zu kommen.

Eine besondere Rolle kommt in dieser Frage der Streitbeilegung zu, die das DSM verkörpert. Der Wandel vom kruden GATT-Verfahren zum unabhängigen WTO-Verfahren ist aus Sicht der ärmeren Staaten zunächst zu begrüßen. Mehrere Studien haben gezeigt, dass ihnen aus dem DSM kein Nachteil erwächst. Dessen ungeachtet gibt es weiterhin Gründe, warum wirtschaftliche schwache Staaten Schwierigkeiten haben, ihre Handelsinteressen über das DSM durchzusetzen. Dazu gehören der geänderte Anwendungsbereich, die hohen juristischen, finanziellen und politischen Hürden sowie auch weiterhin die Durchsetzungsproblematik. Doch auch wenn diese Herausforderungen gewichtig erscheinen darf nicht vergessen werden, dass es auch in der Verantwortung der Entwicklungsländer liegt, ihrer Stimme mehr Gewicht zu verschaffen.

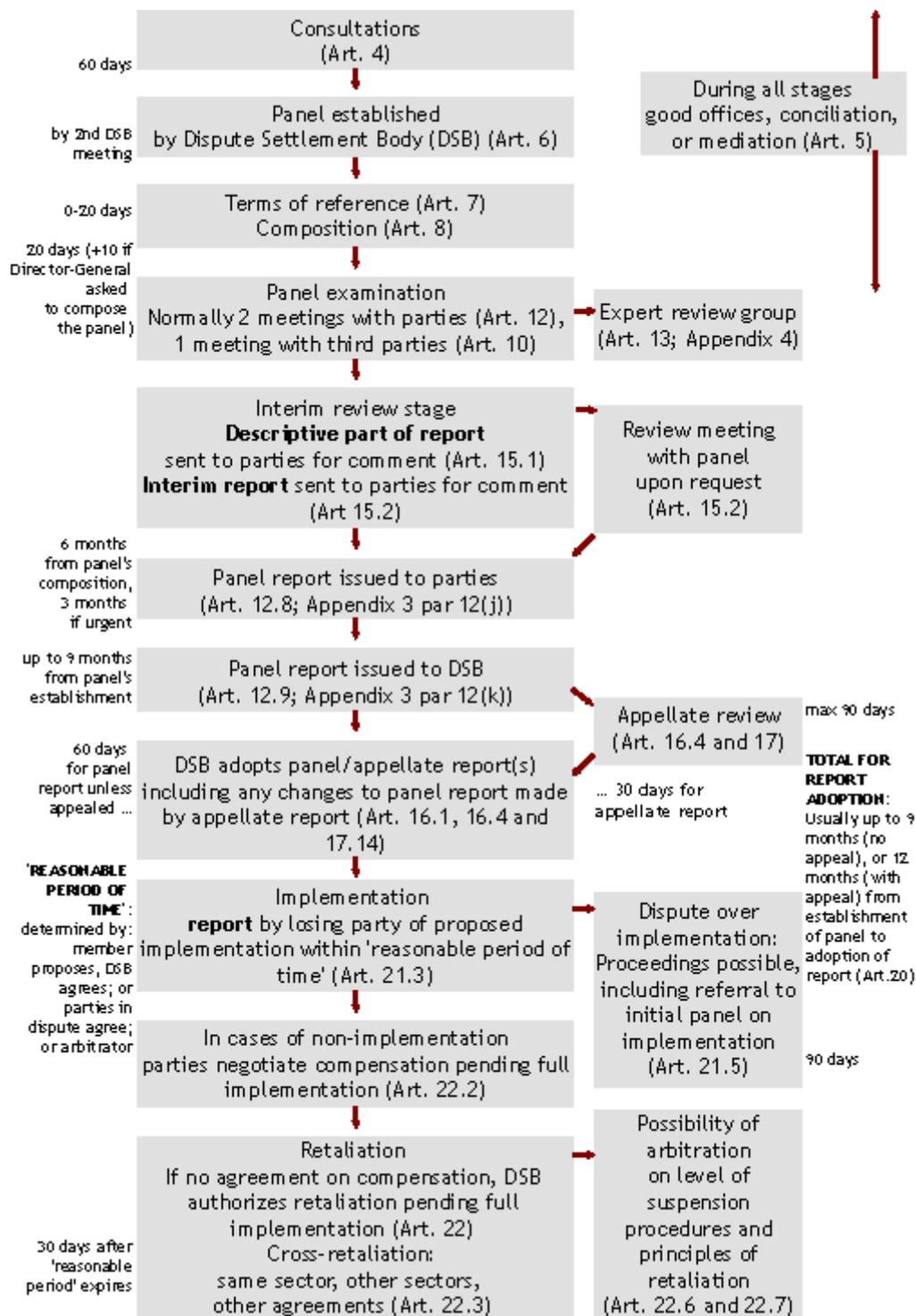
Der Fokus sollte dabei weg von stärkeren Sanktionsmechanismen oder der Forderung nach Kompensation durch die WTO gehen. Ungeachtet der politischen Hürden, die den Beschluss solcher Maßnahmen verhindern, würden reiche Staaten immer Wege finden, sie zu umgehen. Vielmehr sollte es ein Anliegen aller WTO-Mitglieder sein, die Transparenz und

Informationsbereitstellung im internationalen Handelssystem zu erhöhen, um Nachteile für ärmere Mitgliedsstaaten auszugleichen (Hoekman/Mavroidis 2000: 540). Gleichzeitig müssen Entwicklungsstaaten weiter ihre institutionelle Kapazität sowie die Koordination nationaler Handelspolitik zwischen Regierung, WTO-Mission und Privatsektor ausbauen, um eine nachhaltige Verbesserung ihrer Stellung im DSM zu erreichen (Shaffer 2006: 20).

Von Seiten der WTO sind große Reformen nicht zu erwarten – zu verhärtet scheinen die Fronten in der aktuellen WTO-Verhandlungsrunde. Nach dem Scheitern der Ministerkonferenz in Seattle 1999 versuchen sich Unterhändler im Rahmen der Doha Development Agenda seit 2001 an der Ausarbeitung neuer Regeln für den Marktzugang für landwirtschaftliche Produkte oder den Abbau von Exportsubventionen (Krajweski 2006: 57). Nachdem auch die nachfolgenden Konferenzen in Cancun (2003) und Hong Kong (2005) kein Ergebnis brachten, wurden die Verhandlungen vorerst ausgesetzt. Heute gilt es als Konsens, dass Doha „tot“ ist (Herman/Clydebauer 2011).

In Zukunft wird die Regelung des Welthandels wohl vor allem über bilaterale und regionale Abmachungen gestaltet. Schon jetzt konzentriert sich die Handelsdiplomatie der USA und der EU auf den Abschluss neuer Freihandelsabkommen. Auch in Südostasien ist eine Freihandelszone im Gespräch, die Japan und sogar die USA mit einbeziehen könnte. Für die Entwicklungsländer muss dies keine schlechte Entwicklung darstellen. Angesichts steigender Rohstoffpreise und anhaltender wirtschaftlicher Turbulenzen in der „reichen“ Welt können einige Schwellenländer bereits jetzt den traditionellen Wirtschaftsmächten günstige Konditionen abtrotzen. Einen Beleg für diese These liefert ein Blick in die Tagespresse – erst vor kurzem hat US-Präsident Obama angekündigt, China wegen seiner Exportbeschränkungen für seltene Erden vor der WTO anzuklagen. Ihm ist zu wünschen, dass er ein faires Streitbeilegungsverfahren erhält.

Anhang 1 – Das Streitbeilegungsverfahren der WTO



Quelle: WTO Website, „The Process - Stages In A Typical WTO Dispute Settlement Case“, <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disp_settlement_cbt_e/c6s1p1_e.htm>, aufgerufen am 23.03.2012.

Literatur

- Bown**, Chad. 2004. „Developing Countries as Plaintiffs and Defendants in GATT/WTO Trade Disputes”. *The World Economy* 27:1. 59-80.
- Bown**, Chad und **McCulloch**, Rachel. 2010. „Developing Countries, Dispute Settlement, and the Advisory Centre on WTO Law”. World Bank Development Research Team Working Paper 5168.
- Busch**, Marc L. und **Reinhardt**, Eric. 2003. „Developing Countries and General Agreement on Tariffs and Trade/World Trade Organization Dispute Settlement“. *Journal of World Trade* 37:4. 719-735.
- Davis**, Christina L. und **Bermeo**, Sarah Blodgett. „Who Files? Developing Country Participation in GATT/WTO Adjudication”. *The Journal of Politics* 71:3. 1033-1049.
- Herman**, Lawrence und **Hufbauer**, Gary C. 2011. „Doha is Dead“. *Foreign Policy*. <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/09/26/doha_is_dead?page=0,1>.
- Hoekman**, Bernard M. und **Mavroidis**, Petros C. 2000. „WTO Dispute Settlement, Transparency and Surveillance“. *The World Economy* 23:4. 527-542.
- Horn**, Henrik und **Mavroidis**, Petros C. 2008. „The WTO Dispute Settlement System 1995-2006: Some descriptive statistics“. *Working Paper Series 740*. Research Institute of Industrial Economics.
- Hudec**, Robert E. 1993. *Enforcing International Trade Law*. Butterworth Legal Publishers.
- Krajewski**, Markus. 2006. *Wirtschaftsvölkerrecht*. C.F. Müller.
- Malacrida**, Reto. 2008. „Towards Sounder and Fairer WTO Retaliation: Suggestions for Possible Additional Procedural Rules Governing Members“. *Journal of World Trade* 42:1. 3-60.
- Michalopoulos**, Constantine. 2001. *Developing Countries in the WTO*. Palgrave.
- Moon**, Don. 2006. „Equality and Inequality in the WTO Dispute Settlement (DS) System: Analysis of the GATT/WTO Dispute Data“. *International Interactions* 32. 201-228.
- Nottage**, Hunter. 2008. „Evaluating the Critique that WTO Retaliation Rules undermine the utility of WTO Dispute Settlement for Developing Countries“. Paper prepared for the HEI Trade Sanctions Conference on 18 and 19 July 2008.
- Qureshi**, Asif H. 2003. „Participation Of Developing Countries In The Wto Dispute Settlement System“. *Journal of African Law* 47:2. 174-198.
- Rittberger**, Volker und **Zangl**, Bernhard. 2006. *International Organization: Polity, Politics and Policies*. Palgrave MacMillan.
- Schaffer**, Gregory. 2006. „The Challenges of WTO Law: Strategies for Developing Country Adaptation. *World Trade Review* 5. 177-198.
- Smith**, James. 2004. „Inequality in International Trade? Developing Countries and Institutional Change in WTO Dispute Settlement“. *Review of International Political Economy* 11:3. 542-573.
- Steinberg**, Richard H. 2002. „In the Shadow of Law or Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO“. *International Organization* 56:2. 339-374.

BEI GRIN MACHT SICH IHR WISSEN BEZAHLT



- Wir veröffentlichen Ihre Hausarbeit, Bachelor- und Masterarbeit
- Ihr eigenes eBook und Buch - weltweit in allen wichtigen Shops
- Verdienen Sie an jedem Verkauf

Jetzt bei www.GRIN.com hochladen
und kostenlos publizieren

