

**DER VÖLKERRECHTLICHE STATUS VON  
SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN AUF  
DEM STAHLSEKTOR UNTER BESONDERER  
BERÜCKSICHTIGUNG VON MISCH-  
FINANZIERUNGEN BEI DER  
EXPORTFINANZIERUNG**

**(EG - US STAHL- UND KONSENS-  
ABKOMMEN 1989)**

Dissertation zur  
Erlangung der Würde eines  
DOCTOR IURIS  
der Rechtswissenschaftlichen Fakultät  
der Johannes Kepler-Universität Linz

verfaßt von  
Mag. Dr. Herfried Wöss, LL.M. (Exon) ©

Mexiko-Stadt, am 5. Mai 1995

Für Adriana  
und meine Eltern

## VORWORT

Ausgangspunkt der gegenständlichen Arbeit, welche als Dissertation in den Fächern Völkerrecht (Internationales Wirtschaftsrecht) und Europarecht der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Johannes Kepler Universität Linz vorgelegt wird, ist die Untersuchung der rechtlichen Stellung von Handelshemmnissen wie Selbstbeschränkungsabkommen (*am Beispiel der EG-US Stahl- und Konsensabkommen 1989*) und der Mischfinanzierung von Kapital- und Investitionsgüterexporten nach Drittländern (Entwicklungsländern), sowie der rechtliche und faktische Zusammenhang zwischen diesen beiden Instrumenten.

Grauzonenmaßnahmen wie Exportselbstbeschränkungen waren Gegenstand der Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde, welche am 15. April 1994 mit der Unterzeichnung der Schlußakte und dem Abkommen über die Gründung der Welthandelsorganisation (WTO-Abkommen) in Marrakesh offiziell beendet wurde. Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT 1994) findet sich nun im Anhang 1A des vorgenannten Abkommens und bildet gemeinsam mit dem erstmals vorliegenden WTO-Schutzklauselkodex und den modifizierten Antidumping- und Subventionskodizes die rechtliche Grundlage für die Untersuchung der gegenständlichen Stahlabkommen und Exportfinanzierungen.

Die Bedeutung von Mischfinanzierungen und gebundener oder teilweise ungebundener Entwicklungshilfe hat seit dem Beginn der 80er Jahre ständig zugenommen. Trotz der Kritik an der Verwendung von als (bilateraler) Entwicklungshilfe gedachten Mitteln, findet eine ausdrückliche Regelung dieser Finanzierungsform aus historischen Gründen nur im Rahmen der einschlägigen Leitlinien der OECD statt. Eine rechtliche Bewertung solcher Praktiken unter Berücksichtigung des GATT- und des Europarechts ist bisher nur ansatzweise durchgeführt worden. Die Bedeutung des GATT für die Exportfinanzierungsregeln hat die OECD - nach eigener Auskunft - vor kurzem zur Einleitung einschlägiger Untersuchungen veranlaßt.

Aufgrund der Fülle von rechtlichen Problemen und der laufenden Entwicklung auf dem Gebiet der Exportsubventionen im OECD- (die Mitglieder des OECD-Konsensus beschlossen im August 1994 das sogenannte "Schärer-Paket"), GATT- und Europarecht ist es nicht möglich, eine abschließende, alle Rechtsfragen endgültig lösende Dissertation zu verfassen. Dort wo aufgrund der Thematik dieses Werkes eine weitere Erörterung nicht durchführbar war, wurde dies vom Autor vermerkt. Es versteht sich von selbst, daß die Verantwortung für sonstige Unzulänglichkeiten beim Verfasser liegt.

Besonderer Dank für ihre Geduld und Unterstützung gebührt Herrn *Univ. Prof. Dr. Franz Zehetner*, Vorstand des Instituts für Rechtswissenschaften an der Technischen Universität Wien und Herrn *Univ. Prof. Dr. Manfred Rotter*, Leiter des Forschungsinstituts für Europarecht an der Johannes Kepler Universität Linz, sowie Herrn *Univ. Ass. Dr. Markus Haslinger* für seine

wertvollen Anregungen und detaillierten Kommentare während der Verfassung dieser Dissertation.

Zu Dank bin ich gleichfalls den folgenden Persönlichkeiten verpflichtet: *Edmond McGovern* (University of Exeter); *Dr. Pieter Jan Kuiper, Peter Oliver und Theofanis Christoforou* (Europäische Kommission); *John E. Ray* und *R. J. Lavoie* (OECD); sowie *Dr. Frieder Rössler, Klaus Kautzor-Schröder* und *John Dixon* (WTO-Sekretariat).

Die folgenden österreichischen Institutionen haben durch die Finanzierung der dieser Dissertation begleitenden Studienaufenthalte und Praktika zu ihrer Entstehung beigetragen: Johannes Kepler Internationalisierungs-Programm, Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung, Österreichische Wirtschaftskammer, Vereinigung österreichischer Industrieller - Landesgruppe Oberösterreich und die Oberösterreichische Landesregierung.

Zur Wahrung des authentischen Charakters und zur leichteren Nachvollziehbarkeit werden die jeweiligen Fundstellen in der Originalsprache zitiert.

Mexiko-Stadt, im Mai 1995  
Herfried Wöss

## Abstract

Departing from the EC-US Steel- and Consensus Agreements 1989, the present thesis examines the legal status of Voluntary Restraint Agreements (VRAs) under the WTO-Agreement, GATT 1994, the revised Antidumping and Subsidy Codes and the new Safeguard Code, tackling the notion of "voluntariness", inter-se agreements, principles and their exceptions of GATT law.

The investigation of the relationship between the OCED-guidelines regulating associated financing and GATT law constitutes the principal part of this dissertation which is followed by the determination of the competence of the European Community to legislate on tied aid credits, of the (factually) binding force of the OECD-Consensus within the Community and the legal status of associated financing under community law.

The following results have been obtained: (1) in most of the cases VRAs are celebrated voluntarily, however, legitimate means of pressure exercised massively may amount to an abuse of law; (2) VRAs may be maintained on an exceptional basis or as discriminatory quotas, even without offering compensation, subject to strict requirements established by the Safeguards Code; (3) VRAs may be justified under the Subsidies but not under the Antidumping Code; (4) the Subsidies Code admits the concept of a "permitted" export subsidy that can be countervailed; (5) the European Community is competent to legislate on associated financing under its Common Commercial Policy; (6) the OECD-Consensus is not binding on EC member states without the corresponding Council resolution; (7) national export subsidies do not infringe article 6 (discrimination) of the Treaty of the European Community; (8) national export subsidies infringe article 30 of the Treaty when tied to the domestic origin of the product; (9) associated financing may not be construed as public procurement; (10) articles 92 et seq. of the Treaty are applicable to associated financing until an effective common commercial policy regime is established to avoid market distortion.

KAPITEL 1	DIE STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGS- UND BILATERALEN KONSENSABKOMMEN DER VEREINIGTEN STAATEN VON AMERIKA ..	1
TEIL 1	DAS AMERIKANISCHE PROGRAMM ZUR LIBERALISIERUNG DES STAHLHANDELS VON 1989 .....	1
I)	Vorgeschichte .....	2
II)	EG-US Abkommen .....	4
TEIL 2	UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND .....	5
I)	U.S.-Stahlselbstbeschränkungsabkommen .....	5
II)	Konsensabkommen .....	8
TEIL 3	DIE FREIWILLIGKEIT DES ABSCHLUSSES VON SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN .....	10
I)	Volkswirtschaftliche Überlegungen beim Abschluß von Selbstbeschränkungsabkommen .....	10
II)	Vorteile des Abschlusses von Selbstbeschränkungsabkommen aus betriebswirtschaftlicher Sicht .....	11
III)	Vermeidung von politischen Auseinandersetzungen .....	11
IV)	Auswahlfreiheit .....	12
TEIL 4	DAS VERHÄLTNISS DES GATT-RECHTS ZU BILATERALEN SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN IM ALLGEMEINEN .....	14
I)	Problemstellung .....	14
II)	Anwendung des GATT auf bilaterale Abkommen .....	14
III)	Selbstbeschränkungsabkommen als inter-se Vereinbarungen zwischen Vertragsparteien des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens .....	15
KAPITEL 2	SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN IM GATT - DARGESTELLT AM BEISPIEL DER STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN .....	19
TEIL 1	DIE BEDEUTUNG DER URUGUAY-RUNDE FÜR DIE STAHLABKOMMEN .....	19
I)	Die Schlußakte der Uruguay-Runde .....	19
II)	Relevante Neuerungen für die Stahlabkommen und Rechtsquellen .....	21
TEIL 2	SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN UND DIE GRUNDREGELN DES ALLGEMEINEN ZOLL- UND HANDELSABKOMMENS .....	22
Abschnitt 1	Das Verbot von mengenmäßigen Beschränkungen nach Artikel XI/1 des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens .....	22
I)	Einordnung von Selbstbeschränkungsabkommen .....	22
II)	Der Anwendungsbereich von Artikel XI/1 GATT .....	23
III)	Der Einfluß der späteren Praxis auf das Verbot der mengenmäßigen Beschränkungen .....	25

IV)	Die US-Stahlselbstbeschränkungsabkommen 1989 und deren rechtliche Beurteilung nach Artikel XI/1 GATT.....	29
Abschnitt 2 Stahlselbstbeschränkungsabkommen und das Transparenzgebot .....		30
TEIL 3 DIE ANWENDBARKEIT DER AUSNAHMEBESTIMMUNGEN DES GATT AUF STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN .....		
	I) Ausfuhrbeschränkungen bei Versorgungsengpässen.....	31
	II) Rechtfertigung von Selbstbeschränkungsabkommen durch Artikel VI GATT? .....	31
	III) Selbstbeschränkungsabkommen als Maßnahmen nach Artikel XIX GATT und dem WTO-Schutzklauselkodex .....	33
	IV) Selbstbeschränkungsabkommen als Maßnahmen nach dem Antidumping- und dem Subventionskodex 1994? .....	57
	V) Andere Rechtfertigungsgründe .....	61
KAPITEL 3 STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN UND MISCHFINANZIERUNGEN BEI DER EXPORTFINANZIERUNG.....		
TEIL 1 STAHLABKOMMEN UND MISCHFINANZIERUNG.....		63
	I) Das Verhältnis zwischen Stahlselbstbeschränkungsabkommen und Mischfinanzierung .....	63
	II) Entwicklung, Problematik und Regelung von Mischfinanzierungen und gebundener Entwicklungshilfe .....	65
	III) Ein Beispiel.....	67
TEIL 2 MISCHFINANZIERUNGEN UND RECHTLICHE REGELUNGEN IM RAHMEN DER OECD .....		68
	I) Der Begriff Mischfinanzierungen in den OECD-Regeln .....	68
	II) Das "Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits" (Der OECD-Konsensus) .....	71
	III) Die "DAC Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance" .....	86
TEIL 3 DIE RECHTLICHE STELLUNG VON MISCHFINANZIERUNGEN IM GATT UND IM SUBVENTIONSKODEX 1994 UNTER DEM ASPEKT DER AUSFUHR IN EIN DRITTLAND.....		88
	I) Die Exportsubventionsregeln des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens .....	88
	II) Das "Agreement on Subsidies and Countervailing Measures" (Subventionskodex 1994) der Uruguay Runde.....	93
	III) Mischfinanzierungen und gebundene Entwicklungshilfe als "Exportkredit" im Sinne der lit. (k) der Beispielliste zum Subventionskodex 1994.....	100
TEIL 4 DER EG-US STAHLKONSENS UND MISCHFINANZIERUNGEN .....		112

TEIL 5	DER RECHTLICHE STATUS VON MISCHFINANZIERUNGEN IM DETAIL.....	115
I)	Nach dem "Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits" (OECD-Konsensus) .....	115
II)	Mischfinanzierungspraktiken im Lichte des Artikels XVI GATT und des Subventionskodex 1994.....	117
III)	Mischfinanzierungen im Rahmen des US-EG Stahlkonsenses 1989-1992 ....	121

KAPITEL 4	RECHTSFRAGEN DER MISCHFINANZIERUNG IN DEN EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN.....	122
I)	Die Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaften zur Erlassung von Regelungen auf dem Gebiet der Mischfinanzierung .....	122
II)	Das Ausführfinanzierungsregime der EG.....	148
III)	Die rechtliche Stellung von Mischfinanzierungsprojekten im EG-Vertrag ...	150



<b>KAPITEL 1 DIE STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGS- UND BILATERALEN KONSENSABKOMMEN DER VEREINIGTEN STAATEN VON AMERIKA .....</b>	<b>1</b>
<b>TEIL 1 DAS AMERIKANISCHE PROGRAMM ZUR LIBERALISIERUNG DES STAHLHANDELS VON 1989 .....</b>	<b>1</b>
I)  Vorgeschichte .....	2
II) EG-US Abkommen .....	4
<b>TEIL 2 UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND .....</b>	<b>5</b>
I)  U.S.-Stahlselbstbeschränkungsabkommen .....	5
A)  Völkerrechtliche Vereinbarungen .....	5
B)  Änderungen der verlängerten US-Stahlselbstbeschränkungsabkommen (allgemein - für alle Länder) : .....	5
C)  Exkurs: Das österreichische Verhandlungsergebnis .....	6
II)  Konsensabkommen .....	8
A)  Völkerrechtliche Übereinkommen .....	8
B)  Subventionsregeln .....	8
C)  Inhalt der bilateralen Konsensabkommen .....	8
<b>TEIL 3 DIE FREIWILLIGKEIT DES ABSCHLUSSES VON SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN .....</b>	<b>10</b>
I)  Volkswirtschaftliche Überlegungen beim Abschluß von Selbstbeschränkungsabkommen .....	10
II)  Vorteile des Abschlusses von Selbstbeschränkungsabkommen aus betriebswirtschaftlicher Sicht .....	11
III)  Vermeidung von politischen Auseinandersetzungen .....	11
IV)  Auswahlfreiheit .....	12
<b>TEIL 4 DAS VERHÄLTNISS DES GATT-RECHTS ZU BILATERALEN SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN IM ALLGEMEINEN .....</b>	<b>14</b>
I)  Problemstellung .....	14
II)  Anwendung des GATT auf bilaterale Abkommen .....	14
III)  Selbstbeschränkungsabkommen als inter-se Vereinbarungen zwischen Vertragsparteien des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens .....	15
A)  Änderung von GATT-Bestimmungen .....	15
B)  Mögliche faktische Auswirkungen von Selbstbeschränkungsabkommen auf Drittländer .....	16
C)  Die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien des GATT .....	16
D)  Selbstbeschränkungsabkommen als mögliche Beeinträchtigung von GATT-Prinzipien .....	17
1)  Die "Non-violation" Fälle .....	17
2)  Selbstbeschränkungsabkommen und die Beeinträchtigung von Vorteilen bei Verletzung von GATT-Bestimmungen .....	17

<b>KAPITEL 2 SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN IM GATT - DARGESTELLT AM BEISPIEL DER STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN.....</b>	<b>19</b>
.....	
TEIL 1 DIE BEDEUTUNG DER URUGUAY-RUNDE FÜR DIE STAHLABKOMMEN.....	19
I) Die Schlußakte der Uruguay-Runde .....	19
II) Relevante Neuerungen für die Stahlabkommen und Rechtsquellen.....	21
TEIL 2 SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN UND DIE GRUNDREGELN DES ALLGEMEINEN ZOLL- UND HANDELSABKOMMENS .....	22
Abschnitt 1 Das Verbot von mengenmäßigen Beschränkungen nach Artikel XI/1 des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens.....	22
I) Einordnung von Selbstbeschränkungsabkommen .....	22
II) Der Anwendungsbereich von Artikel XI/1 GATT .....	23
A) Wortlautinterpretation .....	23
B) Der Schutzzweck von Art. XI/1 GATT.....	23
C) Historische Auslegung .....	24
III) Der Einfluß der späteren Praxis auf das Verbot der mengenmäßigen Beschränkungen.....	25
A) Änderung des Art. XI/1 GATT durch die spätere Praxis? .....	25
B) Selbstbeschränkungsabkommen und deren Wirkung auf die Auslegung des Artikels XI/1 GATT .....	27
IV) Die US-Stahlselfbeschränkungsabkommen 1989 und deren rechtliche Beurteilung nach Artikel XI/1 GATT.....	29
Abschnitt 2 Stahlselfbeschränkungsabkommen und das Transparenzgebot .....	30
TEIL 3 DIE ANWENDBARKEIT DER AUSNAHMEBESTIMMUNGEN DES GATT AUF STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN .....	31
I) Ausfuhrbeschränkungen bei Versorgungsengpässen.....	31
II) Rechtfertigung von Selbstbeschränkungsabkommen durch Artikel VI GATT? .....	31
III) Selbstbeschränkungsabkommen als Maßnahmen nach Artikel XIX GATT und dem WTO-Schutzklauselkodex .....	33
A) Voraussetzungen der Anwendbarkeit von Schutzmaßnahmen .....	33
1) Artikel XIX/1 GATT .....	33
2) Nach dem Schutzklauselkodex des WTO-Abkommens .....	35
B) Selbstbeschränkungsabkommen als "typische" Schutzklauselmaßnahme?.....	36
1) Nach Artikel XIX/1 GATT .....	36
2) Mengenmäßige Handelsbeschränkungen nach dem Schutzklauselkodex.....	36
C) EG-US Stahlabkommen .....	37
1) Schädigung des US-Stahlmarktes durch steigende Stahlimporte? .....	37
2) Vorhersehbarkeit.....	38

3)	Kausalitätszusammenhang zwischen Einfuhren und Schädigungsgefahr .....	39
4)	Finalität der EG-US Stahlabkommen .....	39
D)	Die zeitliche Reichweite des Artikels XIX GATT im Hinblick auf die Stahlselbstbeschränkungsabkommen .....	41
E)	Selektive Anwendbarkeit von Schutzmaßnahmen? .....	43
1)	Auslegung von Artikel XIX GATT .....	43
a)	Die Entstehungsgeschichte des Artikels XIX GATT .....	43
b)	Wortlaut und systematischer Zusammenhang dieser Bestimmung.....	44
c)	Nichtdiskriminierende Schutzmaßnahmen und die GATT- Praxis .....	46
d)	Der Schutzzweck des Artikels XIX GATT .....	47
2)	Das relative Diskriminierungsverbot in Artikel 5 Schutzklauselkodex.....	48
a)	Mengenkontingente als Schutzmaßnahmen .....	48
b)	Diskriminierende mengenmäßige Handelsbeschränkungen.	51
3)	Kompensation bei Schutzmaßnahmen .....	52
4)	Diskriminierende Mengenkontingente im Überblick .....	53
F)	Die EG-US Stahlabkommen.....	55
IV)	Selbstbeschränkungsabkommen als Maßnahmen nach dem Antidumping- und dem Subventionskodex 1994? .....	57
A)	Als Maßnahmen nach Artikel 8/1 Antidumpingkodex ("Price Undertakings") .....	57
1)	Wortlaut- und grammatikalische Interpretation.....	57
2)	Systematische Interpretation.....	58
3)	Finalität von Antidumpingmaßnahmen .....	58
4)	Adressatenkreis des Artikels 8/1 Antidumpingkodex 1994.....	59
5)	Verfahrensrechtliche Schranken .....	59
B)	Selbstbeschränkungsabkommen und der Subventionskodex 1994 .....	60
V)	Andere Rechtfertigungsgründe .....	61

### **KAPITEL 3 STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN UND MISCHFINANZIERUNGEN BEI DER EXPORTFINANZIERUNG..... 63**

TEIL 1	STAHLABKOMMEN UND MISCHFINANZIERUNG.....	63
I)	Das Verhältnis zwischen Stahlselbstbeschränkungsabkommen und Mischfinanzierung .....	63
II)	Entwicklung, Problematik und Regelung von Mischfinanzierungen und gebundener Entwicklungshilfe .....	65
III)	Ein Beispiel.....	67
TEIL 2	MISCHFINANZIERUNGEN UND RECHTLICHE REGELUNGEN IM RAHMEN DER OECD .....	68
I)	Der Begriff Mischfinanzierungen in den OECD-Regeln .....	68
A)	Definitionen.....	69

1)	Im OECD-Konsensus.....	69
2)	In den DAC-Richtlinien.....	69
B)	Formen und Arten von Mischfinanzierungen .....	70
II)	Das "Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits" (Der OECD-Konsensus) .....	71
A)	Struktur und Grundlagen des OECD-Konsensus .....	71
1)	Der Anwendungsbereich des OECD-Konsensus.....	72
2)	Der Inhalt des OECD-Konsensus .....	72
a)	Mindestzinssätze für staatlich subventionierte Exportkredite .....	72
b)	An- und Rückzahlungsmodalitäten .....	73
c)	Örtliche Kosten.....	73
d)	Gebundene Entwicklungshilfe.....	73
e)	Das "Matching" .....	74
B)	Der OECD-Konsensus aus der Sicht des Völkerrechts.....	74
1)	Das Konzept des "soft law" im Hinblick auf den Konsensus .....	74
2)	Die Bindungswirkung des OECD-Konsensus und ihre rechtliche Qualität.....	78
C)	Einzelne Konsensusbestimmungen und ihre Qualifikation.....	81
1)	Informationspflichten im OECD-Konsensus .....	81
2)	Das "Matching"-Verfahren .....	83
3)	Revision und Überwachung des Konsensus .....	84
4)	Die zeitliche Geltung des OECD-Konsensus .....	85
III)	Die "DAC Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance" .....	86
A)	Entwicklung.....	86
B)	Die rechtliche Qualität der DAC-Richtlinien.....	87

TEIL 3	DIE RECHTLICHE STELLUNG VON MISCHFINANZIERUNGEN IM GATT UND IM SUBVENTIONSKODEX 1994 UNTER DEM ASPEKT DER AUSFUHR IN EIN DRITTLAND.....	88
I)	Die Exportsubventionsregeln des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens .....	88
A)	Artikel XVI/1 und seine Relevanz im Hinblick auf Ausfuhrsubventionen.....	88
B)	Die Ausfuhrsubventionsschwelle in Artikel XVI/4 GATT.....	90
C)	GATT-Gegenmaßnahmen .....	91
II)	Das "Agreement on Subsidies and Countervailing Measures" (Subventionskodex 1994) der Uruguay Runde.....	93
A)	Wesentliche Neuerungen im Subventionskodex 1994 .....	93
1)	Die Subventionsdefinition .....	93
a)	Verbotene Subventionen .....	94
b)	Anfechtbare Subventionen .....	95
c)	Nicht anfechtbare Subventionen.....	96
2)	Arten von Subventionen .....	94
3)	Ausgleichsmaßnahmen .....	97

4)	Notifizierungspflichten .....	97
B)	Die Beispielliste über Ausfuhrsubventionen und der Subventionskodex 1994 .....	98
C)	Der Subventionscharakter von Ausfuhrfinanzierungen .....	99
III)	Mischfinanzierungen und gebundene Entwicklungshilfe als "Exportkredit" im Sinne der lit. (k) der Beispielliste zum Subventionskodex 1994.....	100
A)	Das in lit. (k) Absatz 1 der Beispielliste zum Subventionskodex 1994 enthaltene Verbot von Exportkrediten .....	100
1)	Der Begriff "Ausfuhrkredit" .....	100
2)	Das Exportfinanzierungsverbot .....	102
B)	Die in lit. (k) Absatz 2 der Beispielliste zum Subventionskodex 1994 enthaltene Ausnahmebestimmung vom Subventionsverbot.....	107
C)	Gegenmaßnahmen bei erlaubten Exportfinanzierungsmaßnahmen .....	110
TEIL 4 DER EG-US STAHLKONSENS UND MISCHFINANZIERUNGEN .....		112
TEIL 5 DER RECHTLICHE STATUS VON MISCHFINANZIERUNGEN IM DETAIL .....		115
I)	Nach dem "Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits" (OECD-Konsensus) .....	115
A)	Mischfinanzierungen über der "Schenkungsanteilsschwelle" .....	115
B)	Rechtliche Schranken bei Mischfinanzierungen unter der "Schenkungsanteilsschwelle" .....	115
1)	Im Falle eines Erstangebots ("initiating offer") .....	115
2)	Zulässige Abweichungen von den materiellen Konsensusbestimmungen im Rahmen des "Matching"-Verfahrens .....	116
II)	Mischfinanzierungspraktiken im Lichte des Artikels XVI GATT und des Subventionskodex 1994 .....	117
A)	Die Rahmenbedingungen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens 1947/1994.....	117
B)	Die rechtliche Stellung von Mischfinanzierungen im Subventionskodex 1994 .....	118
1)	Ausfuhrfinanzierungen über der Staatskostenschwelle .....	118
2)	Ausfuhrfinanzierungen unter der Staatskostenschwelle .....	118
3)	Mischfinanzierungen und gebundene oder teilweise ungebundene Entwicklungshilfe über der Schenkungsanteilsschwelle des OECD-Konsensus .....	118
4)	Mischfinanzierungen, gebundene und teilweise ungebundene Entwicklungshilfe in Form von Exportfinanzierungen unterhalb der Schenkungsanteilsschwelle des OECD-Konsensus im Rahmen des Subventionskodex 1994 .....	119
a)	Als Erstangebot .....	119
b)	Das "Matching" von Exportfinanzierungsangeboten unter der Schenkungsanteilsschwelle des OECD-Konsensus .....	120
III)	Mischfinanzierungen im Rahmen des US-EG Stahlkonsenses 1989-1992 ...	121

## KAPITEL 4 RECHTSFRAGEN DER MISCHFINANZIERUNG IN DEN EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN..... 122

I)	Die Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaften zur Erlassung von Regelungen auf dem Gebiet der Mischfinanzierung .....	122
A)	Die gemeinsame Handelspolitik.....	122
B)	Ausfuhrfinanzierungen als Maßnahmen der gemeinsamen Handelspolitik .....	125
1)	Die Zuständigkeit der EG auf dem Gebiet der Exportfinanzierung .....	125
a)	Im EG-Vertrag.....	125
b)	Nach dem EGKS .....	130
2)	Verfahren zur Verwirklichung einer gemeinsamen Ausfuhrfinanzierungspolitik .....	131
C)	Mischfinanzierung und die gemeinsame Handelspolitik .....	132
1)	Die Kompetenzen der EG zur Regelung der Mischfinanzierung und gebundener Entwicklungshilfe .....	132
2)	Grenzen von Ausfuhrsubventionen nach Artikel 92ff EGV ?.....	135
D)	Die innergemeinschaftliche Bindungswirkung des OECD-Konsensus und der rechtliche Rahmen für dessen Modifikation .....	141
1)	Die Geltung und Bindung des OECD-Konsensus gegenüber den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten.....	141
a)	Der OECD-Konsensus als Abkommen im Sinne von Artikel 228/1 EGV .....	141
b)	Die Bindung des OECD-Konsensus für die Mitgliedstaaten .....	142
2)	Änderungen des OECD-Konsensus .....	146
II)	Das Ausfuhrfinanzierungsregime der EG.....	148
III)	Die rechtliche Stellung von Mischfinanzierungsprojekten im EG-Vertrag ...	150
A)	Mischfinanzierungen als verbotene Diskriminierung nach Art. 6 des EG-Vertrags ?.....	150
B)	Die Bedeutung des Verbots der Beschränkung des freien Warenverkehrs und wettbewerbsstörender Beihilfen für Mischfinanzierungen .....	151
1)	Mischfinanzierungen als Maßnahmen gleicher Wirkung nach Artikel 30 EGV .....	151
2)	Die Relevanz von Mischfinanzierungen nach Artikel 92ff des EG-Vertrages .....	154
3)	Die Bedeutung von Mischfinanzierungen nach Art. 112f des EG-Vertrags .....	157
4)	Mischfinanzierung als öffentliche Beschaffung .....	157
C)	Konkurrenz oder Exklusivität der einschlägigen Vertragsbestimmungen.....	159
1)	Das Verhältnis zwischen Artikel 30 und 92f EGV .....	159
2)	Der Anwendungsbereich von Art. 92ff und Art. 112f EGV .....	160

**ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS**

a.A.	anderer Ansicht
Abl. EG	Amtsblatt der EG
AFDI	Annuaire Français de Droit International
AIDI	Annuaire de l'Institute de Droit International
AJIL	American Journal of International Law
Anm.	Anmerkung
ArchVR	Archiv des Völkerrechts
Art.	Artikel
ASIL	American Society of International Law
Aufl.	Auflage
AWD	Außenwirtschaftsdienst
BDGV	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BISD	Basic Instruments and Selected Documents (GATT)
Bull.	Bulletin
BYIL	British Yearbook of International Law
CCC	Customs Co-operation Council
CEE	Communauté économique européenne
CFR	Code of Federal Regulations (US)
CIT	Court of International Trade (US)
CMLRev	Common Market Law Review
DAC	Development Assistance Committee
DISC	Domestic International Sales Corporation (US)
Doc.	Document
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
E	Entscheidung
Eds.	Editors
EG	Europäische Gemeinschaften
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
ELRev	European Law Review
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Europarecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
FR	Federal Register (US)
FS	Festschrift
F. Supp.	Federal Supplement (US)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen)
GYIL	German Yearbook of International Law
Hrsg.	Herausgeber
IBDD	Instruments de Base et Documents Divers (GATT)
ICC	International Chamber of Commerce

ICEPS	Institute for International Economic Co-operation and Development
ICJ	International Court of Justice
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
i.e.S.	im engeren Sinn
IGH	Internationaler Gerichtshof
ILA	International Law Association
ILC	International Law Commission
ILM	International Legal Materials
IMF	International Monetary Fond
ITC	International Trade Center UNCTAD/GATT
ITO	International Trade Organization
IWF	Internationaler Währungsfonds
i.w.S.	im weiteren Sinn
J.O.	Journal Officiel
JIR	Jahrbuch für Internationales Recht
JWT(L)	Journal of World Trade (Law, bis 1987)
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
LEIE	Legal Issues of European Integration
LGDJ	Librairie Général de Droit et de Jurisprudence
LLDC	Least Developed Country
MTA	Multilateral Trade Agreement(s)
MTN	Multilateral Trade Negotiations
NIEO	New International Economic Order
NUR	News of the Uruguay Round
NYIL	Netherlands Yearbook of International Law
ö. BGBl.	österreichisches Bundesgesetzblatt
o.A.	ohne Autor
O.J. Sp. Ed.	Official Journal - Special Edition
o.S.	ohne Seitenangabe
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OEEC	Organization for European Economic Co-operation
ÖZöR(V)	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht (und Völkerrecht, seit 1977)
ÖZW	Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
Paras.	Paragraph(s)
RabelsZ	Rabels Zeitschrift
RdC	Recueil des Cours
RGDIP	Revue Générale de Droit International Public
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
RMC	Revue du Marché Commun
Rs.	Rechtssache
Rz.	Randzahl
S	Supplement
Sect.	Section
SFDI	Société Française de Droit International
Slg.	Sammlung



TPR	Trade Policy Review
u.a.	unter anderem
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNO	United Nations Organization
UNTS	United Nations Treaty Series
U.Pa.L.Re.	University of Pennsylvania Law Review
USA	United States of America
USBNA	United States Bureau of National Affairs
USC	United States Code
USITC	United States International Trade Commission
USTA	United States Trade Administration
USTD	United States Trade Department
USTPR	United States Trade Policy Review (GATT)
Va J Int'l L	Vanderbilt Journal of International Law
VN	Vereinte Nationen
VO	Verordnung
VRA	Voluntary Restraint Agreement
WVK 1969	Wiener Vertragsrechtskonvention 1969
WVK 1985	Wiener Vertragsrechtskonvention 1985
YEL	Yearbook of European Law
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Ziff.	Ziffer

# KAPITEL 1            DIE STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGS- UND BILATERALEN KONSENSABKOMMEN DER VEREINIGTEN STAATEN VON AMERIKA

## **TEIL 1    DAS AMERIKANISCHE PROGRAMM ZUR LIBERALISIERUNG DES STAHLHANDELS VON 1989**

Am 25. Juli 1989 verkündete der amerikanische Präsident Reagan das sogenannte "*Steel Trade Liberalization Program*"<sup>1</sup>, welches eine Verlängerung der bestehenden Selbstbeschränkungsabkommen, unter Einbeziehung des Quotenregimes für Edelstahl, um zweieinhalb Jahre bis zum 31. März 1992 vorsah<sup>2</sup>. Der U.S. Trade Representative wurde beauftragt, Verhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften und weiteren 16 Ländern<sup>3</sup> durchzuführen, welche am 12. Dezember 1989 endeten. Zusätzlich kam es zum Abschluß von bilateralen Konsensabkommen zur Reduzierung von handelsverzerrenden Praktiken mit verschiedenen GATT-Vertragsparteien<sup>4</sup>.

Die bilateralen Stahl- und Konsensabkommen galten als wesentlicher Schritt in Richtung eines Multilateralen Stahl-Abkommens ("MSA"), welches aufgrund der Meinungsverschiedenheiten der beteiligten Parteien noch immer verhandelt wird<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Siehe "*Steel Trade Liberalization Program Implementation Act*", H.R. 3275, 103 Stat. 1836, 19 USC 2101 Nt.

<sup>2</sup> Da am 30. September 1989 das Quotenregime für Edelstahl nach einer Verlängerung am 20. Juli 1987 ohne weitere Verlängerungsmöglichkeit auslief, wurden diese Produkte in die Verhandlungen zu neuen Selbstbeschränkungsabkommen miteinbezogen.

<sup>3</sup> Als Verhandlungsangebot galt der Stand der tatsächlichen Quotenausnutzung im Jahr 1988.

<sup>4</sup> Siehe USITC Publ. 2518, Quaterly Report on the Status of the Steel Industry, Report to the Committee on Ways and Means on Investigation No. 332-226 Under Section 332 of the Tariff Act of 1930, June 1992, xii ff; Konsensabkommen wurden mit den folgenden GATT-Vertragsparteien geschlossen: EG, Japan, Südkorea, Brasilien, Mexiko, Australien und Trinidad und Tobago.

<sup>5</sup> Siehe: *Zehetner*, International-Wirtschaftsrechtliche und europarechtliche Rahmenbedingungen der österreichischen Stahlindustrie, 5 Economy 11 (1993) 258ff, 261.

## I) Vorgeschichte <sup>6</sup>

Das starke Anwachsen des Anteils der EG am US-Stahlmarkt von 13 % im Jahre 1973 auf 22 % im Jahre 1982 <sup>7</sup> führte zu einer Reihe von Petitionen von amerikanischen Stahlunternehmen zur Verhängung von Antidumping- und Ausgleichszöllen <sup>8</sup>. Um mögliche nachteilige Auswirkungen der beantragten Verfahren auf den Stahlhandel abzuwehren, kam es am 21. Oktober 1982 zum Abschluß der ersten Selbstbeschränkungsvereinbarungen auf dem Stahlsektor zwischen den EG und den Vereinigten Staaten mit einer Laufzeit von drei Jahren <sup>9</sup>.

In weiterer Folge wurde seitens der EG-Stahlproduzenten versucht, durch "upgrading" <sup>10</sup> und durch Verlagerung auf nicht beschränkte Produkte den durch diese Abkommen auferlegten Restriktionen auszuweichen, worauf es im Jahre 1984 zu Auseinandersetzungen zwischen den USA und den EG über die Ausfuhrmenge von Stahlrohren und -profilen kam, welche schließlich zu einem Importverbot der Vereinigten Staaten führten. Die EG erhob gegen diese Maßnahmen Protest, zumal nicht einmal eine Untersuchung der US-International Trade Commission (ITC) das Vorliegen der Voraussetzungen der Section 201 des Trade Act feststellen konnte <sup>11</sup>. Als Ergebnis dieser Auseinandersetzungen wurde ein Abkommen über Stahlrohre und -profile geschlossen <sup>12</sup>. ITC-Untersuchungen von

---

<sup>6</sup> Hintergrundinformationen über die Entwicklung zu den Stahlselfbeschränkungsabkommen 1989 finden sich in: USITC-Publ. 2248, VRAs: 1989 to 1992, 1ff; Committee on Ways and Means, U.S. House of Representatives, Background Materials relating to the Steel Vountary Restraint Agreement Program, June 2, 1989, 1ff.

<sup>7</sup> Siehe: *McGovern*, International Trade Regulation, 495 ff; *Pogany*, "Star Wars" v. "Steel Wars", in: Perrott/Pogany (eds.), Current Issues in International Business Law, University of Exeter, 1988, 69 ff; USITC Publ. 2182, May 1989, 1ff.

<sup>8</sup> Es handelte sich dabei um über 90 Antidumping- und Ausgleichszollpetitionen von U.S. Stahlunternehmen; vgl. *Dominick*, Countervailing State Aids to Steel: A Case for International Consensus, CMLRev 21 (1984) 355, 372; *Bercero*, Trade Laws, GATT and the Management of Trade Disputes between the US and the EEC, 5 YEL (1985) 149, 175; *Schervier*, Das amerikanische Ausgleichszollrecht: Untersuchung eines Instrumentariums zur Abwehr von subventionierten Einfuhren in die USA, 1985, 3 ff; *Stadler*, Exportselfbeschränkungsabkommen im österreichischen Recht und ihre völkerrechtliche Problematik, Das Beispiel des österreichischen Stahlabkommens mit den USA, 13 ÖZW 3 (1986) 67.

<sup>9</sup> ABl. EG 1982 Nr. L 307/13 und 47 US Federal Register (FR) (1982) 69058, 49060f. Die einer Ausfuhrbeschränkung unterliegenden Produkte wurden in Art. 3(a) EG-USA Stahlabkommen 1982 angeführt. Darüber hinaus bestimmte Art. 10 des Abkommens eine Konsultationspflicht für andere als die in Art. 3(a) erwähnten Produkte für den Falle einer bedeutenden Einfuhrsteigerung. Diese Erzeugnisse wurden in Anhang E des Abkommens aufgelistet.

<sup>10</sup> Anm.: Steigerung der Qualität der Produkte und Verkauf zu einem höheren Preis, um die Quoten besser auszunützen.

<sup>11</sup> Report of Council of Representatives, GATT. Doc. L/5909, 70,74 (1985).

<sup>12</sup> Arrangement concerning trade in steel pipes and tubes, ABl. EG 1985 Nr. 9/2.

Stahlexporten aus anderen Ländern <sup>13</sup> führten angesichts der Gefahr der Auferlegung restriktiver Maßnahmen zum Abschluß von weiteren Selbstbeschränkungsabkommen <sup>14</sup>.

Auslegungsprobleme der Konsultationsbestimmungen des EG-US Stahlabkommens 1982 führten 1985 zum Abschluß eines Zusatzabkommens, welches bis zum Ende jenes Jahres in Kraft war <sup>15</sup>. Vor dem Auslaufen beider Abkommen kam es zu einer vierjährigen Verlängerung des EG-US Stahlabkommens 1982 und einer Erweiterung der Liste der den Quotenbestimmungen unterliegenden Produkte <sup>16</sup>. Das Abkommen über Stahlrohre und -profile wurde ebenfalls um denselben Zeitraum verlängert <sup>17</sup>.

Zu Beginn 1986 war ein Großteil der Stahlexporte der EG und anderer Länder nach den USA Gegenstand von Selbstbeschränkungsabkommen. Halbfertigerzeugnisse, welche bis dahin lediglich den Konsultationsbestimmungen des EG-US Stahlabkommens 1982 (i.d.F. von 1985) unterlagen, wurden 1986 US-Einfuhrbeschränkungen unterworfen <sup>18</sup>, was die EG zu Gegenmaßnahmen veranlaßte <sup>19</sup>. Die darauffolgenden Handelsstreitigkeiten endeten mit der Erweiterung des EG-US Stahlabkommens 1982 auf Halbfertigerzeugnisse <sup>20</sup>.

Edelstahl war nicht Gegenstand des Abkommens von 1982. Als Folge einer Untersuchung der ITC nach Section 201 des Trade Act im Jahre 1983 wurden Quoten und zusätzliche Zölle auf diese Erzeugnisse auferlegt <sup>21</sup>, was die EG und Kanada im Hinblick auf die entgegen Art. XIX/3(a) GATT nicht eingeräumte Kompensation, zur Vergeltung veranlaßten. Jene Beschränkungen wurden nach einer Verlängerung am 20. Juli 1987 bis zum 30. September 1989 aufrechterhalten. Die Erweiterung des EG-US Stahlabkommens 1982 auf Edeltahlerzeugnisse und der Widerruf zusätzlicher Zollabgaben auf diese Produkte führte im Jahre 1985 zur Beilegung der EG-US Auseinandersetzungen <sup>22</sup>.

---

<sup>13</sup> Siehe Carbon and Certain Alloy Steel Products, ITC inv. no. TA-201-48, Pub. 1553, 1984.

<sup>14</sup> USITC, Operation of the Trade Agreements Program, 36th Report, 1984/1985, 19ff.

<sup>15</sup> Complementary Arrangement to the 1982 arrangement concerning steel products, ABl. EG 1985 Nr. L 215/2.

<sup>16</sup> Arrangement extending and modifying the arrangement of 21 October 1982 concerning certain steel products, ABl. EG 1985 Nr. L 355/2.

<sup>17</sup> Arrangement extending the arrangement of 7 January 1985 concerning trade in steel pipes and tubes, November 1985, KOM (85) 635 endg., 1985, 175.

<sup>18</sup> Press Release, Office of the US Trade Representative, 30 December 1985.

<sup>19</sup> Siehe ABl. EG 1986 Nr. L 30/1.

<sup>20</sup> Amendment to Certain Steel Products Arrangement, ABl. EG 1986 Nr. L 262/21.

<sup>21</sup> Siehe: 53 FR 52897.

<sup>22</sup> Agreed minutes, EG-Kommission: KOM (85) 635 endg., 1985, 3; USITC Publ. 2518, Quaterly Report on the Status of the Steel Industry, June 1992, xiii.

Ständige Antidumping-, Ausgleichszoll- und Art. XIX GATT-Verfahren hatten letztlich die Bindung von 28 Industrie- und Schwellenländern (einschließlich der EG-Mitgliedstaaten) durch Selbstbeschränkungsabkommen mit den USA bis zum 31. März 1992 zur Folge.

## II) EG-US Abkommen

Zwischen den Europäischen Gemeinschaften <sup>23</sup> und den Vereinigten Staaten wurden 1989 die folgenden Abkommen abgeschlossen:

- 1.- Das Übereinkommen über den Handel mit bestimmten Stahlerzeugnissen <sup>24</sup>;
- 2.- Übereinkommen über den Handel mit Stahlrohren und -profilen <sup>25</sup>; und
- 3.- das Konsensabkommen <sup>26</sup>.

Es waren insgesamt 10 Gemeinschaftsrechtsakte zum Vollzug dieser Übereinkommen notwendig <sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> Anm.: EWG und EGKS.

<sup>24</sup> Abl. EG 1989 Nr. L 368/99.

<sup>25</sup> Abl. EG 1989 Nr. L 368/126.

<sup>26</sup> Abl. EG 989 Nr. L 368/139.

<sup>27</sup> Verordnung des Rates (EWG) Nr. 3722/89 vom 6. November 1989 über die Beschränkung der Exporte von bestimmten Stahlerzeugnissen in die Vereinigten Staaten von Amerika, Abl. EG 1989 Nr. L 368/1; Verordnung des Rates (EWG) Nr. 3723 vom 6. November 1989 über die Beschränkung der Ausfuhren von Stahlrohren und -profilen in die Vereinigten Staaten von Amerika, Abl. EG 1989 Nr. L 368/16; Entscheidung der Kommission Nr. 3724/89/EGKS über die Beschränkung der Ausfuhren von bestimmten Stahlerzeugnissen in die Vereinigten Staaten von Amerika, Abl. EG 1989 Nr. L 368/21; Verordnung der Kommission (EWG) Nr. 3725/89 vom 11. Dezember 1989 über die Kontrolle der Ausfuhren von bestimmten Stahlerzeugnissen in die Vereinigten Staaten von Amerika durch die Gemeinschaft, Abl. EG 1989 Nr. L 368/37; Verordnung der Kommission (EWG) Nr. 3726/89 vom 11. Dezember 1989 über die Kontrolle der Ausfuhren von Stahlrohren- und -profilen in die Vereinigten Staaten von Amerika durch die Gemeinschaft, Abl. EG 1989 Nr. L 368/60; Entscheidung der Kommission Nr. 3727/89/EGKS vom 11. Dezember 1989 über die Kontrolle der Ausfuhren von bestimmten Stahlprodukten in die Vereinigten Staaten von Amerika durch die Gemeinschaft, Abl. EG 1989 Nr. L 368/74; Entscheidung des Rates Nr. 89/634/EWG vom 6. November 1989 über den Abschluß eines Übereinkommens und eines Konsenses mit den Vereinigten Staaten von Amerika über den Handel mit bestimmten Stahlerzeugnissen, Abl. EG 1989 Nr. L 368/96; Entscheidung des Rates Nr. 89/635/EWG vom 6. November 1989 über den Abschluß eines Übereinkommens mit den Vereinigten Staaten von Amerika über den Handel mit Stahlrohren und -profilen, Abl. EG 1989 Nr. L 369/97; Entscheidung der Kommission Nr. 89/636/EGKS vom 11. Dezember 1989 über den Abschluß eines Übereinkommens und eines Konsenses mit den Vereinigten Staaten von Amerika über den Handel mit bestimmten Stahlerzeugnissen, Abl. EG 1989 Nr. L 368/98; Information über die Unterzeichnung eines Übereinkommens und des Konsenses zwischen der Europäischen

## TEIL 2    UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND

### I)    U.S.-Stahlselbstbeschränkungsabkommen

#### A)    Völkerrechtliche Vereinbarungen

Bei den U.S.-Stahlselbstbeschränkungsabkommen handelt es sich um *völkervertragsrechtliche Abkommen* <sup>28</sup>, in denen sich das exportierende Land verpflichtet, seine Exporte in die Vereinigten Staaten auf einen bestimmten Prozentsatz des amerikanischen Marktes zu beschränken <sup>29</sup>. Die administrative Regelung dieser Handelsbeschränkungen erfolgt durch Exportlizenzen und -zertifikate, welche durch das Exportland ausgestellt und von den Vereinigten Staaten kontrolliert werden.

#### B)    Änderungen der verlängerten US-Stahlselbstbeschränkungsabkommen (allgemein - für alle Länder) <sup>30</sup>:

- a)    Ausfuhrquoten:    Die    Globalquote    für    alle    Länder,    welche Selbstbeschränkungsabkommen abgeschlossen haben, wurde von ungefähr 18.4 % (1989) auf 19.1 % (1990) und 20.1% (1991) erhöht;
- b)    Umverteilung der Einfuhrquoten von Ländern, die ihre Exportquoten nicht ausgenutzt haben zu Ländern, welche die Quoten ausreichend beansprucht haben;
- c)    Halbfertiger Stahl:    Fixe mengenmäßige Beschränkungen wurden in Exportbeschränkungen auf Grundlage des voraussichtlichen U.S.-Stahlverbrauchs umgewandelt;
- d)    OCTG <sup>31</sup> Rohre für die Erdölindustrie: Importreduktionen wurden vereinbart;
- e)    Edeltahlerzeugnisse:    Diese wurden in die Selbstbeschränkungsabkommen miteinbezogen <sup>32</sup>;

---

Wirtschaftsgemeinschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika auf dem Stahlsektor, Abl. EG 1989 Nr. L 368/145; Zustimmungen Nr. 24/89 und Nr. 25/889, Abl. EG 1989 Nr. L 368/146.

<sup>28</sup>    Privatrechtliche Selbstbeschränkungsabkommen zwischen Unternehmen sind anhand des Kartellrechts zu beurteilen. Hinsichtlich der verschiedenen Arten von Selbstbeschränkungsabkommen siehe statt vieler: *Grill*, Das Verhältnis der Exportselbstbeschränkungsabkommen zum GATT, ÖBA 9/85.

<sup>29</sup>    Betreffend der EG-Stahlquote siehe Art. 4 der EWG und EGKS-Abkommen.

<sup>30</sup>    Siehe USITC Publ. 2248, Report on the Status of the Steel Industry under Section 332 of the Tariff Act, January 1990, 13.

<sup>31</sup>    Anm.: Oil Country Tubular Goods.

- f) Produktknappheit: Die Bestimmungen zur Vorsorge für den Falle der Produktknappheit bei nicht ausreichender nationaler Produktion wurden verbessert.

**C) Exkurs: Das österreichische Verhandlungsergebnis <sup>33</sup>**

Durch eine geschickte Verhandlungsführung ist es der österreichischen Delegation gelungen, das Ergebnis der österreichischen Restrukturierungsmaßnahmen und die daraus resultierende Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Stahlindustrie überzeugend darzustellen. Die autonome Weiterführung des Exportlizenzierungssystems nach dem formellen Auslaufen der vorhergehenden Stahlselfbeschränkungsabkommen hat sich auf die Verhandlungen sehr positiv ausgewirkt. Insgesamt konnte das gegenständliche Selbstbeschränkungsabkommen, von den OCTG Rohren für die Erdölindustrie abgesehen, gegenüber dem Vorgängerabkommen wesentlich verbessert und eine größere Flexibilität erreicht werden <sup>34</sup>:

- a) Die österreichische Globalquote wurde erhöht, obwohl seitens der österreichischen Verhandlungsführer keine Verpflichtungserklärung über eine Reduktion der Beihilfen in der Stahlindustrie auf das Niveau des Stahlsubventionskodex der EGKS abgegeben wurde <sup>35</sup>.
- b) Die Produktkategorien Warmbreitband- und Kaltfeinblech wurden als flachgewalzte Erzeugnisse in eine neue Kategorie vereint, was eine wesentlich größere Flexibilität bei der Ausnutzung des vereinbarten Ausfuhrplafonds zur Folge hatte und den größten Verhandlungserfolg darstellt <sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> Siehe FN 2.

<sup>33</sup> Siehe Abschlußbericht eines Mitglieds der Verhandlungsdelegation an den Vorstand der VOEST-ALPINE STAHL AG, vom 15. Dezember 1989.

<sup>34</sup> Das Stahlselfbeschränkungsabkommen Österreichs mit den Vereinigten Staaten von Amerika wurde am 7. Dezember 1989 rechtskräftig vereinbart und im öBGBI. Nr. 242/1990 vom 15. Mai 1990 veröffentlicht; siehe Briefwechsel zwischen Herrn S. Linn Williams, Deputy Unites States Representative, und Herrn Mag. Josef Mayer, Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten, vom 20. November und 7. Dezember 1989.

<sup>35</sup> Obwohl Österreich zu diesem Zeitpunkt noch keine Verpflichtungserklärung über eine Reduktion der Beihilfen auf das Niveau des Stahlsubventionskodex 1985 abgegeben hatte, wurde die bloße Zusicherung Österreichs, sich im Rahmen der Uruguay-Runde für die Eliminierung von handelsstörenden Maßnahmen einzusetzen, für die Erhöhung der Globalquote als ausreichend betrachtet. Siehe Tabelle A, USITC Publ. 2518, xv.; Das Österreich-USA Konsensabkommen wurde erst später abgeschlossen; siehe: Übereinkommen über eine Beihilfendisziplin auf dem Stahlsektor samt Anhängen A und B sowie Note namens der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika, BGBI. Nr. 36/1992.

<sup>36</sup> Siehe Art. 4 a) Stahlabkommen.

- c) Für Stangen und Stäbe sowie Walzdraht aus rostfreiem Stahl wurden eigene Produktkategorien geschaffen, deren Ausfuhrplafonds über das ursprüngliche amerikanische Bestangebot hinaus erhöht werden konnten<sup>37</sup>.
- d) Die Quote für OCTG Rohre für die Erdölindustrie wurde anstatt auf 0 % bloß auf 1.40 % (minus 17.64 %) gekürzt<sup>38</sup>, was das Verhandlungsergebnis der EG (Kürzung um 20 %) übertraf und auf die durchschnittliche Ausnutzung der österreichischen OCTG-Quote von lediglich 71% in den Jahren 1986-1988 zurückzuführen ist.
- e) Verteilungsprobleme zwischen österreichischen Unternehmen wurden durch die wesentliche Erhöhung der Quote für "andere Stahlprodukte" vermieden.
- f) Bei den Werkzeugstahllegierungen konnte der Marktanteil von 3.6 auf 4 % und die Jahresmindestmenge von 2900 t auf 3000 t gehoben werden; gleichzeitig konnte in Nebenabsprachen ("Sideletter") der Mindestanteil für chipperknife-steel reduziert werden.
- g) Insbesondere enthält das Abkommen (vom chipperknife-steel der Werkzeugstahlquote abgesehen) keine Begrenzungen oder Pflichtmengen, die den "Produkt-Mix" in irgendeiner Weise beschränken<sup>39</sup>.
- h) Österreich kann nach Art. 7 a) Stahlabkommen das Volumen einer Produktgruppe bis zu 5 % steigern und diese Zunahme durch Verringerung des Umfangs einer anderen Produktgruppe ausgleichen ("Shift"). Die Möglichkeit des Transfers von Mengen zwischen verschiedenen Abrechnungsperioden wurde gemäß Art. 6 a) Stahlabkommen von 5 % auf 8 % erhöht.
- i) Die im Art. 8 Stahlabkommen enthaltenen Regelungen über Produktknappheit wurden verbessert.

Zusammenfassend muß angemerkt werden, daß aufgrund der erfolgreichen österreichischen Verhandlungsführung ein Selbstbeschränkungsabkommen abgeschlossen wurde, welches für die österreichische Stahlindustrie kaum mit Beschränkungen verbunden war. Art. 2 Stahlabkommen räumte Österreich das Recht der Beendigung dieses Übereinkommens ein, falls die amerikanischen Behörden Antidumping- oder Ausgleichszolluntersuchungen einleiten sollten und bat somit einen gewissen Schutz gegen solche Verfahren bis zu seinem Auslaufen am 31. März 1992.

---

<sup>37</sup> Siehe Art. 4 a) Stahlabkommen.

<sup>38</sup> Siehe Art. 4 a) Stahlabkommen.

<sup>39</sup> Art. 11 Stahlabkommen regelt Konsultationspflichten im Falle einer bedeutenden Importsteigerung, welche auf eine wesentliche Veränderung des "Produkt-Mix" hindeutet.



## **II) Konsensabkommen**

### **A) Völkerrechtliche Übereinkommen**

Die bilateralen Stahlkonsensabkommen stellen völkervertragsrechtliche Vereinbarungen über die Liberalisierung des Stahlhandels, Beschränkung von Subventionen, Marktzugang und "fairen" Handel dar, welche auf eine multilaterale Einigung im Rahmen der Uruguay-Runde abzielen <sup>40</sup>.

### **B) Subventionsregeln**

Während der Verhandlungen wehrte sich die EG-Kommission gegen strengere Subventionsbestimmungen im Konsensabkommen mit dem Argument, daß die Bestimmungen des EGKS-Subventionskodex ausreichend seien. Schließlich wurde im Anhang A des EG-US Stahlkonsensabkommens eine um Sozialbeihilfen erweiterte Liste von gemäß Art. 2/2 ausnahmsweise zulässigen Subventionen vereinbart. Bestimmte in Anhang B angeführte öffentliche Verpflichtungen gegenüber der Stahlindustrie, die vor dem Inkrafttreten des "Konsenses" eingegangen worden sind, waren von dem Abkommen nach Art. 3/4 Stahlkonsens nicht betroffen <sup>41</sup>.

### **C) Inhalt der bilateralen Konsensabkommen**

Die bilateralen Konsensabkommen enthalten im allgemeinen die folgenden Bestimmungen und Beschränkungen <sup>42</sup>:

- a) Verbot zukünftiger Subventionen und sonstiger Beihilfen, welche spezifisch an die Stahlindustrie vergeben werden <sup>43</sup>.
- b) Verbot von nichttarifären Handelsbeschränkungen, welche mit dem GATT nicht vereinbar sind <sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> Siehe Art. 1/3 EG-US Konsensabkommen.

<sup>41</sup> Siehe U.S. Bureau of National Affairs (BNA), 6 International Trade Reporter (ITR) v. 18. Oktober 1989, 1340.

<sup>42</sup> Einzelne Konsensbestimmungen werden in den folgenden Kapiteln einer näheren Betrachtung unterzogen.

<sup>43</sup> Vgl. Art. 2 EG-US Konsensabkommen.

- c) Verpflichtung zur Abschaffung von Subventionen und zur Zollreduzierung im Rahmen der Uruguay-Runde <sup>45</sup>.
- d) Einrichtung eines bindenden Schiedsverfahrens: Die Verletzung des Konsensabkommens kann zu einer Erhöhung oder Verringerung des im Stahlselfbeschränkungsabkommen festgelegten Ausfuhrplafonds oder zu einer Erhöhung der Einfuhrzölle führen <sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Vgl. Art. 3/2 EG-US Konsensabkommen.

<sup>45</sup> Vgl. Art. 3/1 und Art. 4 EG-US Konsensabkommen.

<sup>46</sup> Vgl. Art. 5 EG-US Konsensabkommen.

### TEIL 3 DIE FREIWILLIGKEIT DES ABSCHLUSSES VON SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN

Der Vorwurf, Selbstbeschränkungsabkommen seien nicht freiwillig, sondern unter Zwang abgeschlossen <sup>47</sup>, hat einer kurzen Erörterung unterzogen zu werden.

#### I) Volkswirtschaftliche Überlegungen beim Abschluß von Selbstbeschränkungsabkommen

Wenn Staaten Exportrestriktionen in Form von Selbstbeschränkungsabkommen zustimmen, können sie damit rechnen, daß aufgrund der eintretenden relativen *Knappheit* der betreffenden Güter auf dem Importmarkt die Preise steigen oder zumindest stabil bleiben <sup>48</sup>. Im Regelfall werden daher bei geringerem Warenverkehr bessere Preise erzielt als bei Wegfall dieser Beschränkungen <sup>49</sup>. Die Höhe der durch die künstliche Knappheit der gegenständlichen Produkte am Importmarkt hervorgerufenen Ertragssteigerung ("*Knappheitserlöse*") hängt von mehreren Faktoren ab, auf die hier aber nicht näher eingegangen werden kann <sup>50</sup>. Volkswirtschaftliche Untersuchungen zeigen, daß der "Verlierer" bei einem Schutz der importkonkurrierenden Industrie meist der inländische Verbraucher ist <sup>51</sup>.

Hinsichtlich des Stahlsektors wird diese Annahme durch eine neuere amerikanische Studie bestätigt, die vor allem die Negativeffekte jener Handelsbeschränkungen für die stahlverarbeitende Industrie aufzeigt <sup>52</sup>. So führten die oben genannten Umstände und der politische Druck dieses Industriezweiges der Vereinigten Staaten von Amerika im November 1989 zum Abschluß von Stahlselfbeschränkungsabkommen mit einer Laufzeit von bloß

---

<sup>47</sup> Vgl. statt vieler: Jackson, The Consistency of Export-restraint Arrangements with the GATT, 11 World Economy (1988) 493.

<sup>48</sup> Sog. "Knappheitserlöse" oder "scarcity rents".

<sup>49</sup> Tarr, Effects of Restraining Steel Exports from the Republic of Korea and Other Countries to the United States and the European Community, 1 World Bank Economic Review 3 (1987) 397-418.

<sup>50</sup> Siehe dazu Hindley, Voluntary Export Restraints and Article XIX of the GATT, in: Black/Hindley (eds.), Current Issues in Commercial Policy and Diplomacy, Macmillan, for the Trade Policy Research Centre, 1980, 1ff.

<sup>51</sup> Greenaway/Hindley, What Britain pays for Voluntary Export Restraints, London, Trade Policy Research Centre, 1985, 1ff.

<sup>52</sup> The Stern Group: Rebuilding American Manufacturing in the 1990s, the Case Against Steel VRAs, February 1989, 42-48.

zweieinhalb Jahren anstatt wie vorgesehen von fünf Jahren<sup>53</sup> und zu flexibleren Regelungen im Falle der Produktknappheit.

## **II) Vorteile des Abschlusses von Selbstbeschränkungsabkommen aus betriebswirtschaftlicher Sicht**

Selbstbeschränkungsabkommen haben für die exportierenden Unternehmen einen relativ gesicherten Marktanteil, eine Reduzierung des Wettbewerbs im Importland<sup>54</sup> und wesentlich geringere Marketingkosten zur Folge. Darüber hinaus führt der Abschluß von Selbstbeschränkungsabkommen in der Regel zur Vermeidung von Antidumping- und Ausgleichszollverfahren, deren Kosten grundsätzlich von den betroffenen Unternehmen getragen werden<sup>55</sup>.

## **III) Vermeidung von politischen Auseinandersetzungen**

Die Weigerung des Abschlusses von Selbstbeschränkungsabkommen hat meistens die Einleitung von Antidumping-, Ausgleichszoll- oder Schutzzollverfahren zur Folge, welche Einfluß auf die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den beteiligten Ländern haben und gegebenenfalls zu Auseinandersetzungen führen können.

Dagegen basieren (vor allem völkervertragsrechtliche) Selbstbeschränkungsabkommen auf dem politischen Konsens des Export- und Importlandes über die zukünftigen Ausfuhrmengen und dienen der Vermeidung von Handelsstreitigkeiten.

---

<sup>53</sup> Siehe: United States Trade Representative (USTR), Press Release on the Results of the Negotiations, 12 December 1989, 1ff; USITC Publ. 2248, Report on the Status of the Steel Industry under Section 332 of the Tariff Act, January 1990, 1ff.

<sup>54</sup> Gegen die Verdrängung der Importe aus Selbstbeschränkungsabkommen-Ländern durch "gedumpte" Einfuhren aus Drittländern, welche keinen Selbstbeschränkungsabkommen unterliegen, kann der U.S. Trade Representative Maßnahmen nach dem Trade and Tariffs Act ergreifen, § 805 (d) (3), 19 USC § 2253 nt. (modifiziert durch Omnibus Trade and Competitiveness Act 1988, § 1322).

<sup>55</sup> Die US-Selbstbeschränkungsabkommen können bei Einleitung von solchen Verfahren beendet werden. Da während der Laufzeit von Selbstbeschränkungsabkommen ex-definitione keine Schädigung für die inländische Industrie durch Einfuhren der von einem solchen Abkommen erfaßten Erzeugnisse vorliegt, kann ein Antidumpingzoll nur aufgrund der "drohenden Schädigung" erhoben werden. Der Nachweis der drohenden Schädigung ist jedoch schwer zu erbringen.

#### IV) Auswahlfreiheit

Selbstbeschränkungsabkommen werden von führenden Nationalökonomern als Instrument eines neuen Protektionismus angesehen<sup>56</sup>. Die Frage, inwieweit solche Abkommen "freiwillig" abgeschlossen werden, hängt unmittelbar von ihren wirtschaftlichen Auswirkungen auf den exportierenden Staat im Vergleich zur Situation ohne solche Exportbeschränkungen ab<sup>57</sup>.

Ohne Selbstbeschränkungsabkommen würden in praxi keinesfalls ungestörte Marktbedingungen herrschen, sondern durch den importierenden Staat protektionistische Maßnahmen nach Art. VI (Antidumping- und Ausgleichszollverfahren) oder Art. XIX GATT (Schutzklausel) gesetzt werden. Ein Beispiel sind die Überlegungen der von den Stahlimporten betroffenen amerikanischen Industrie, nach Auslaufen der als Folge des "US-Steel Liberalization Program" verlängerten Stahlselfbeschränkungsabkommen, neue Antidumping- und Ausgleichszollverfahren einzuleiten<sup>58</sup>. Wenn im gegebenen Zusammenhang von Freiwilligkeit gesprochen werden kann, so liegt diese nur in der Wahl, Subjekt der einen oder anderen Form von protektionistischen Maßnahmen zu sein, also in der *Auswahlfreiheit*<sup>59</sup>.

Ein Staat, der sich mit einem Selbstbeschränkungsabkommen nicht einverstanden erklärt, kann die Ergreifung von Schutzmaßnahmen gemäß Art. XIX GATT, Antidumping- oder Ausgleichszollverfahren abwarten<sup>60</sup>, und, im Falle etwaiger Bedenken hinsichtlich der

---

<sup>56</sup> *Tumlrir*, GATT Rules and Community Law - A Comparison of Economic Legal Functions, in: The European Community and GATT, Hilf/Jacobs/Petersmann (Hrsg.), 1986, 2, 5; ders. Protectionism: Trade Policy in Democratic Societies, 1985, 38ff, welcher dieses handelspolitische Mittel grundsätzlich ablehnt; eine positivere Ansicht vertritt *Bhagwati*, Protectionism, 1988, 58, der diese Abkommen als poröse Form des Schutzes betrachtet; nach *Wolff* haben Selbstbeschränkungsabkommen Schutzmaßnahmen nach Art. XIX des GATT weitgehend ersetzt, siehe: Need for New GATT Rules to Govern Safeguards Actions, in: W.R. Cline (ed.), Trade policy for the 1980s, MIT press 1983, 363ff.

<sup>57</sup> *Hindley*, GATT Safeguards and Voluntary Export Restraints: What are the Interests of Developing Countries?, 1 The World Bank Economic Review 4 (1987) 694ff.

<sup>58</sup> American Iron and Steel Institute, White Paper on Steel VRAs; Putnam, Hayes & Bartlett, Inc., Economic Effects of Extending Steel VRAs, 1989, 1ff; *Hufbauer*, Trade Policies for Troubled Industries, International Institute of Economics, Washington DC, March 1986, 1ff; beide Dokumente zitiert in U.S. International Trade Commission (USITC) Publication 2182, May 1989, 1-2 FN 7, 1-3 FN 8.

<sup>59</sup> Es muß jedoch angemerkt werden, daß es sich bei Antidumping-, Ausgleichszoll- und Schutzmaßnahmen um eine zulässige Vorgangsweise nach dem GATT handelt. Rechtliche Bedenken könnten jedoch bei einem massiven Einsatz solcher Maßnahmen, wie etwa in den U.S.A. in den Jahren 1982, 1985 und 1992 hinsichtlich eines möglichen Rechtsmißbrauchs bestehen.

<sup>60</sup> *Hindley*, Voluntary Export Restraints and the GATT's main Escape Clause, 3 World Economy 1 (1980) 321.

Rechtmäßigkeit dieser Vorgangsweise, die erforderlichen Schritte gemäß den Art. XXII und XXIII GATT i.V.m. den Bestimmungen der einschlägigen Kodizes einleiten (Konsultations- und Streitschlichtungsverfahren) <sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> Wenn z.B. die Kompensation für Maßnahmen nach Art. XIX/3(a) nicht geleistet wurde.

## **TEIL 4 DAS VERHÄLTNISS DES GATT-RECHTS ZU BILATERALEN SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN IM ALLGEMEINEN**

### **I) Problemstellung**

Es wurde gelegentlich die Ansicht geäußert, daß Selbstbeschränkungsabkommen als sogenannte *inter-se* Vereinbarungen nach dem Grundsatz *volentia non fit iniuria* nicht gegen das GATT verstoßen können. Als *Vorfrage* soll diese Behauptung noch vor der eigentlichen Prüfung der gegenständlichen Stahlbeschränkungsabkommen anhand einzelner GATT-Bestimmungen auf seine Relevanz überprüft werden.

### **II) Anwendung des GATT auf bilaterale Abkommen**

Die Frage, ob das GATT grundsätzlich auf bilaterale Verträge anwendbar ist, war Gegenstand einer Entscheidung der VERTRAGSPARTEIEN am 9. August 1949. Demnach fällt die Feststellung von in bilateralen Abkommen enthaltenen Rechten und Pflichten nicht in die Kompetenz der VERTRAGSPARTEIEN<sup>1</sup>. Dies wird durch eine Fußnote insofern konkretisiert, als sich diese Aussage auf die dem gegenständlichen bilateralen Vertrag entspringenden Rechte und Pflichten beschränkt, sich jedoch nicht auf die Fähigkeit der VERTRAGSPARTEIEN bezieht, die unter diesen Vertrag fallenden Maßnahmen im Lichte der Bestimmungen des GATT zu untersuchen.

So stellte der Exekutiv-Sekretär des GATT in einem Bericht über "Fragen hinsichtlich bilateraler Vereinbarungen, Diskriminierung und Variablen Abgaben" im Jahre 1961 fest, daß das relevante Kriterium für die Anwendbarkeit des GATT auf bilaterale Abkommen die *Wirkung der damit verbundenen Maßnahmen auf den Handel mit anderen Vertragsparteien* ist. Sofern die Erfüllung der Verpflichtungen nach dem bilateralen Abkommen Handelsbeschränkungen mit sich bringt, sind diese Beschränkungen Gegenstand der Prüfung nach den einschlägigen Bestimmungen des GATT<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> GATT BISD Vol. II (1949) 11 Ziff. 1.

<sup>2</sup> GATT Doc. L/1636 (1961) 2 Ziff. 4.

### III) Selbstbeschränkungsabkommen als inter-se Vereinbarungen zwischen Vertragsparteien des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens

Die Statthaftigkeit von "Agreements to modify multilateral treaties between certain parties only" wird in Art. 41 der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969 geregelt (WVK 1969):

Der Absatz 1 dieser Bestimmung lautet: "Two or more of the parties to a multilateral treaty may conclude an agreement to modify the treaty as between themselves alone if:

- (a) the possibility of such a modification is provided for by the treaty; or
- (b) the modification in question is not prohibited by the treaty and:
  - (i) does not affect the enjoyment by the other parties of their rights under the treaty or the performance of their obligations;
  - (ii) does not relate to a provision, derogation from which is incompatible with the effective execution of the object and purpose of the treaty as a whole.

Die Zulässigkeit von "inter-se" Abkommen ist nach Ziffer (b) nur dann gegeben, wenn kein Sachverhalt vorliegt, der einen oder beiden Tatbestandselementen dieser Bestimmung entspricht. Dies geht aus der negativen Formulierung der in dieser Regelung enthaltenen Voraussetzungen eindeutig hervor. Dieser Artikel entspricht dem völkerrechtlichen Grundsatz "*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*". Andere als die oben angeführten Auswirkungen des bilateralen Abkommens auf den multilateralen Vertrag sind unerheblich<sup>3</sup>.

#### A) Änderung von GATT-Bestimmungen

Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen kennt, abgesehen von den allgemeinen Bestimmungen über Vertragsänderungen und von der Möglichkeit der Suspendierung von Verpflichtungen durch "Waiver", keine Möglichkeit einer Änderung des Vertragstextes. Dennoch ist eine Modifikation von Vertragsbestimmungen des GATT durch einzelne Vertragsparteien nicht ausdrücklich verboten.

---

<sup>3</sup> Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties, 1984, 99.



## B) Mögliche faktische Auswirkungen von Selbstbeschränkungsabkommen auf Drittländer

Selbstbeschränkungsabkommen können zu einem Preis des betreffenden Gutes im Bestimmungsland führen, der höher ist als bei Nichtvorliegen dieser Handelsbeschränkungen. Dies wirkt sich insofern auf Drittländer aus, als diese einerseits bei Exporten in das durch Selbstbeschränkungsabkommen geschützte Land von den höheren Preisen profitieren und, sofern sie nicht ihrerseits Subjekt von Selbstbeschränkungsabkommen sind, ihren Marktanteil infolge des ungehinderten Marktzuganges vergrößern können. Andererseits haben Drittländer bei Importen aus diesen Ländern einen höheren als den unter normalen Marktbedingungen herrschenden Preis zu bezahlen<sup>4</sup>. Die von den Selbstbeschränkungsabkommen unmittelbar betroffenen Ausfuhrländer haben wiederum einen geringeren Marktanteil in Kauf zu nehmen.

Darüber hinaus können Exportrestriktionen dazu führen, daß *vermehrt in Drittländer exportiert* wird, welche die Einfuhr der gegenständlichen Güter nicht beschränken, und somit eine Ablenkung von Handelsströmen eintritt<sup>5</sup>. Der durch die größere Menge von Importen hervorgerufene Druck auf die jeweils mit diesen Einfuhren konkurrierende Industrie kann die Ergreifung von Schutzmaßnahmen durch die betroffenen Drittländer und somit eine Verbreitung von Selbstbeschränkungsabkommen, zur Folge haben<sup>6</sup>.

## C) Die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien des GATT

Bilaterale handelspolitische Maßnahmen, welche die Interessen der Vertragsparteien berühren, stellen nur dann eine unzulässige Modifikation des GATT dar, wenn sie die Ausübung von Rechten oder die Erfüllung von Pflichten dritter<sup>7</sup> Vertragsparteien beeinträchtigen.

Wenn von Rechten und Pflichten des GATT die Rede ist, werden darunter in diesem Zusammenhang die in Art. I, III, X, XI und XIII<sup>8</sup> enthaltenen Grundregeln oder Standards<sup>9</sup>

<sup>4</sup> Siehe The Effects of the Steel Voluntary Restraint Agreements on U.S. Steel-Consuming Industries, USITC Publication 2182, May 1989, 24.

<sup>5</sup> *Tatsuta*, Voluntary Export Restraints - Implementation and Implications, 49 *RebelsZ* 2 (1985) 344f.

<sup>6</sup> *Kostecki*, Grey Area Trade Policy, *Les Cahiers du CETAI*, no. 86-04, Mars 1986, 20; derselbe, Export-restraint Arrangements and Trade Liberalization, 10 *World Economy* 4 (1987) 451; *Carreau/Flory/Juillard*, *Droit International Economique*, 262.

<sup>7</sup> Dies ergibt sich aus dem Wortlaut des Art. 41 WVK 1969, welcher zwischen "two or more of the parties to a multilateral treaty" und "other parties" unterscheidet.

<sup>8</sup> Als *lex specialis* zu Art. I.

des GATT verstanden. Wieweit die gegenständlichen Selbstbeschränkungsabkommen den einzelnen Rechten und Pflichten der Vertragsparteien zuwiderlaufen, wird im nächsten Kapitel untersucht.

## **D) Selbstbeschränkungsabkommen als mögliche Beeinträchtigung von GATT-Prinzipien**

### **1) Die "Non-violation" Fälle**

Wie das Konzept der "non-violation nullification" des Art. XXIII/1 (b) zeigt, kommt es im Rahmen des GATT nicht auf eine Verletzung der GATT-Bestimmungen, sondern ganz allgemein auf die Erhaltung von Vorteilen an<sup>10</sup>. Dieses dem Grundsatz des Gleichgewichts der Rechte und Verpflichtungen und dem Verantwortungsprinzip entspringende Konzept ist insofern von Bedeutung, als Vorteile dritter Vertragsparteien durch bilaterale Handelsbeschränkungen zunichtegemacht und damit, trotz des fehlenden Verstoßes gegen GATT-Bestimmungen, zur völkerrechtlichen Unzulässigkeit von Selbstbeschränkungsabkommen führen können.

Es ergibt sich dabei jedoch das Problem der Beweislast: Im Falle der Beeinträchtigung von Vorteilen trotz Nichtverletzung des GATT hat diejenige Partei, die sich in ihren Vorteilen beeinträchtigt glaubt, den Nachweis zu erbringen<sup>11</sup>, was für Drittländer nicht immer leicht ist.

### **2) Selbstbeschränkungsabkommen und die Beeinträchtigung von Vorteilen bei Verletzung von GATT-Bestimmungen**

Wesentlich für die Stellung Dritter ist, daß eine Verletzung von Rechtsvorschriften des GATT als *prima facie*-Beweis für einen Nachteil in Form der Zunichtemachung von Vorteilen ("benefits") oder der Vereitelung der Erreichung von Zielen des Allgemeinen

---

<sup>9</sup> Vgl. *Petersmann*, World Trade, Principles, EPIL 8 (1985) 537; *Benedek*, GATT und Völkerrecht, 61ff.

<sup>10</sup> Siehe Report of panel on EEC - production aids granted on canned peaches, canned pears, canned fruit cocktail and dried grapes, GATT Doc. L/5778, 1984, para. 51; Report of panel on European Community tariff treatment on imports of citrus products from certain countries in the Mediterranean region, GATT Doc. L/5776, 1985; *McGovern*, International Trade Regulation, 39ff.

<sup>11</sup> 1979 Understanding, BISD 26S/210ff, 216 (1980).

Handelsabkommens gilt<sup>12</sup>. Diese Vermutung wird bereits als etablierte Praxis bezeichnet<sup>13</sup>, wobei es sich, zumindest was mengenmäßige Handelsbeschränkungen betrifft, um eine unwiderlegbare Vermutung handelt<sup>14</sup>.

Die Feststellung der Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit eines bestimmten Selbstbeschränkungsabkommens kann nur anhand der einschlägigen GATT-Bestimmungen erfolgen. Ein einseitiger Verzicht einer Vertragspartei auf die vom GATT geschützten Vorteile im Rahmen eines Selbstbeschränkungsabkommens ist nur dann zulässig, wenn dabei die Interessen dritter Vertragsparteien nicht verletzt werden. Der Behauptung, daß bilaterale Selbstbeschränkungsabkommen grundsätzlich außerhalb des Anwendungsbereiches des GATT liegen, ist nicht zutreffend.

---

<sup>12</sup> Panel report, adopted on 16 November 1962, on "Uruguayan Recourse to Article XXIII", BISD 11S/99 para. 15.

<sup>13</sup> BISD 25S/106, para. 4.20; 27S/117 para. 4.24; Understanding Regarding Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance", BISD 26S/216 para. 5.

<sup>14</sup> Nach der Betrachtung der einschlägigen Fälle stellte das "Panel on United States - taxes on petroleum and certain imported substances", welches im September 1987 angenommen wurde, fest, daß "the presumption had in practice operated as an irrefutable presumption", BISD 34S/136, para. 5.1.7.

## **KAPITEL 2      SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN IM GATT - DARGESTELLT AM BEISPIEL DER STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN**

Im folgenden Kapitel wird die Stellung von Selbstbeschränkungsabkommen im GATT 1994 und in den Kodizes anhand der US-Stahlabkommen 1989 untersucht. Insbesondere wird auf die Frage eingegangen, welche Auswirkungen die ständige Praxis des Abschlusses von Selbstbeschränkungsabkommen durch eine Vielzahl von Vertragsparteien auf die Interpretation und die Vertragswirklichkeit des GATT hat.

### **TEIL 1      DIE BEDEUTUNG DER URUGUAY-RUNDE FÜR DIE STAHLABKOMMEN**

#### **I)      Die Schlußakte der Uruguay-Runde**

Am 15. April 1994 wurde in Marrakesh der "*Final Act embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*"<sup>1</sup> unterzeichnet. Diese Schlußakte bestehen im wesentlichen aus den folgenden Dokumenten: (1) dem Abkommen über die Gründung der Welthandelsorganisation (WTO-Abkommen) mit seinen Anhängen; (2) den Erklärungen und Entscheidungen auf Ministerebene; und (3) dem Übereinkommen über Verpflichtungen auf dem Gebiet der Finanzdienstleistungen<sup>2</sup>. Anhang 1A des WTO-Abkommens enthält die multilateralen Handelsabkommen<sup>3</sup> wie das modifizierte und erweiterte Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT 1994) und die insgesamt zwölf GATT-Kodizes<sup>4</sup>. Das GATT 1994 besteht aus den Bestimmungen des GATT 1947 in der Fassung vor dem Inkrafttreten des WTO-Abkommens einschließlich der dazugehörigen

---

<sup>1</sup> GATT Doc. UR-94-0083.

<sup>2</sup> Ein Gesamtüberblick über die Verhandlungen zur Uruguay Runde findet sich in: *Stewart, Terence P. (ed.), The GATT Uruguay Round: A Negotiating History (1986-1992), Vols. I-III* ([Kluwer] 1993), 3765 Seiten; Vgl. GATT: The Final Act of the Uruguay Round, Press Summary, News of the Uruguay Round, NUR 084, 5. April 1994, 1-32.

<sup>3</sup> Die Abkommen in Anhang 1B über Dienstleistungen (GATS) und handelsrelevante Aspekte geistigen Eigentums in Anhang 1C (TRIPS) sind für die gegenständliche Arbeit nicht relevant.

<sup>4</sup> Manche dieser Abkommen werden derzeit noch immer verhandelt wie z.B. im Bereich der Ursprungsregeln.

Rechtsakte und die Vereinbarungen über die Auslegung von bestimmten GATT-Verpflichtungen. Es handelt sich dabei um ein rechtlich neues Abkommen<sup>5</sup>.

Anstelle von "Vertragsparteien" werden die Vertragsstaaten und die EG zukünftig als "*Mitglieder*" bezeichnet. Der Verweis auf die als Organ gemeinsam agierenden "VERTRAGSPARTEIEN" wird demnächst auf "WTO" lauten<sup>6</sup>. Beim Zitat von Rechtsquellen, welche vor dem Inkrafttreten der WTO bestanden haben, wird in dieser Arbeit weiterhin die ursprüngliche Bezeichnung verwendet. Lediglich dort, wo eine rechtliche Beurteilung anhand neuer Bestimmungen erfolgt, findet die oben genannte Terminologie Anwendung.

---

<sup>5</sup> Art. II/4 WTO-Abkommen lautet: "The General Agreement on Tariffs and Trade 1994 as specified in Annex 1A (hereinafter referred to as "GATT 1994") is legally distinct from the General Agreement on Tariffs and Trade, dated 30 October 1947 (hereinafter referred to as "GATT 1947").

<sup>6</sup> Siehe Art. 2 GATT 1994.

## II) Relevante Neuerungen für die Stahlabkommen und Rechtsquellen

Wesentlich für die Stahlabkommen sind, unter anderem, die Bestimmungen über die Rangordnung zwischen den einzelnen Abkommen<sup>7</sup>, die modifizierten Antidumping- und Ausgleichszoll-Kodizes sowie das WTO-Schutzklauselabkommen, welche in der Folge anhand konkreter Rechtsfragen im Detail erörtert werden.

Nach Absatz 1 des Art. XVI GATT 1994 sollen "except as otherwise provided under this Agreement or the Multilateral Trade Agreements, the WTO ... be guided by the decisions, procedures and customary practices followed by the CONTRACTING PARTIES to GATT 1947 and the bodies established in the framework of GATT 1947".

Zur Feststellung des Inhalts und Auslegung der die Selbstbeschränkungsabkommen betreffenden GATT-Bestimmungen wird in dieser Arbeit vor allem auf das Sekundärrecht des GATT 1947 zurückgegriffen. Einschlägige Rechtsquellen finden sich in den Beschlüssen und Dokumenten der VERTRAGSPARTEIEN, des GATT-Rats<sup>8</sup>, des GATT-Sekretariats<sup>9</sup>, der Beratungsgruppe der 18, des Ausschusses für Handel und Entwicklung, der verschiedenen Komitees und sonstiger Ausschüsse und Arbeitsgruppen.

Wenngleich grundsätzlich allen Erscheinungsformen von Beschlüssen der GATT-Organen (1947) rechtsfortbildende Wirkung zukommt<sup>10</sup>, so wurden dennoch nur von den VERTRAGSPARTEIEN getragene oder nachträglich autorisierte Entscheidungen oder Panel-Reporte unmittelbar rechtlich wirksam<sup>11</sup>. Ein Großteil der den VERTRAGSPARTEIEN zustehenden Kompetenzen wurde an den GATT-Rat delegiert.

---

<sup>7</sup> Art. II/2, XVI WTO-Abkommen; General interpretative note to Annex 1A.

<sup>8</sup> "General Council" nach Art. IV/2 WTO.

<sup>9</sup> "Secretariat of the WTO" nach Art. VI/1 WTO.

<sup>10</sup> *Benedek*, GATT und Völkerrecht, 118.

<sup>11</sup> Panel-Reporte erfordern seit dem Treffen auf Ministerebene in Montreal 1988 nicht mehr die Zustimmung der "verurteilten" Partei, GATT: The Final Act of the Uruguay Round, NUR 084, 5. April 1994, 29.

## **TEIL 2 SELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN UND DIE GRUNDREGELN DES ALLGEMEINEN ZOLL- UND HANDELSABKOMMENS**

In diesem Teil wird die rechtliche Qualität der Selbstbeschränkungsabkommen nach den in den Art. X, XI und XIII GATT enthaltenen Grundregeln untersucht. Diese Bestimmungen haben durch die Uruguay Runde keine Änderungen erfahren.

### **Abschnitt 1 Das Verbot von mengenmäßigen Beschränkungen nach Artikel XI/1 des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens**

Nach Art. XI/1 sollen, "no prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licences or other measures ... be instituted or maintained by any contracting party on the importation of any product of the territory of any other contracting party or on the *exportation or sale for export* of any product destined for the territory of any other contracting party" (Hervorhebung des Autors)<sup>12</sup>.

Ausnahmen davon finden sich im Absatz 2 dieser Bestimmung und in Artikel XII GATT. Es stellt sich die Frage der Reichweite dieses Verbots im Hinblick auf die gegenständlichen Stahlselfbeschränkungsabkommen.

#### **I) Einordnung von Selbstbeschränkungsabkommen**

Selbstbeschränkungsabkommen im allgemeinen und die Stahlabkommen im besonderen dienen der Beschränkung des Warenflusses vom Export- zum Importland. Es handelt sich dabei um mengenmäßige Handelsbarrieren meist in Form von Mengenkontingenten.

Eine Klassifizierung der Selbstbeschränkungsabkommen als Import- oder Exportbeschränkungen kann nicht ohne weiteres erfolgen<sup>13</sup>, da es sich dabei weder um typische Export- noch um eindeutige Importbeschränkungen handelt. Insbesondere können Selbstbeschränkungsabkommen nicht immer als "Quoten"<sup>14</sup> betrachtet werden. So bezeichnete der Panel-Report über die Importbeschränkungen der Europäischen

---

<sup>12</sup> Hervorhebung des Autors.

<sup>13</sup> Vgl. *Werner*, Selbstbeschränkungsabkommen, 32f.

<sup>14</sup> *Faria*, Selbstbeschränkungsabkommen, 29.

Wirtschaftsgemeinschaft für Äpfel aus Chile Selbstbeschränkungsabkommen als "Quoten", während die japanischen Selbstbeschränkungen auf dem Halbleitersektor unter den Begriff "andere Maßnahmen" subsumiert wurden<sup>15</sup>. Es muß daher je nach Art der Selbstbeschränkungsvereinbarung oder -maßnahme untersucht werden, ob es sich um eine Quote oder eine andere handelsbeschränkende Maßnahme handelt.

Normalerweise wird bei Importbeschränkungen die inländische Industrie durch Maßnahmen des Importlandes geschützt, während bei Exportbeschränkungen ein Interesse an solchen Maßnahmen im Exportland besteht. Bei Selbstbeschränkungsabkommen handelt es sich um eine Vorgangsweise des Exportlandes zum Schutz der Industrie des Importlandes. Die Bezeichnung "nichttarifäre Handelshemmnisse *sui generis*"<sup>16</sup> ist daher zutreffend.

## **II) Der Anwendungsbereich von Artikel XI/1 GATT**

### **A) Wortlautinterpretation**

Wie aus der oben zitierten Bestimmung hervorgeht, sind mengenmäßige Import- und Exportbeschränkungen grundsätzlich verboten. Davon ausgenommen sind lediglich Zoll- und zollähnliche Beschränkungen. Insbesondere kommt es *nicht auf die Mittel*, sondern auf die *Auswirkungen* von solchen Maßnahmen auf den Warenverkehr an<sup>17</sup>. Die Überschrift: "*Allgemeine Beseitigung mengenmäßiger Beschränkungen*"<sup>18</sup> und der klare Wortlaut der gegenständlichen Bestimmung weisen auf eine extensive Auslegung von Art. XI/1 GATT hin.

### **B) Der Schutzzweck von Art. XI/1 GATT**

Eine extensive Auslegung des Art. XI/1 ergibt sich aus dem multilateralen Schutzzweck dieser Norm, welcher auf eine Handelslenkung durch Zölle und den Abbau von mengenmäßigen Handelsbeschränkungen, als den Welthandel am meisten beeinträchtigenden Maßnahmen abzielt. Insbesondere dient Art. XI/1 nicht den bilateralen Handelsinteressen

---

<sup>15</sup> GATT Doc. L/6309, 1988, para. 106.

<sup>16</sup> *Quick*, Exportselbstbeschränkungsabkommen und Artikel XIX GATT, 1983, 6.

<sup>17</sup> Panel Report on US-Japan Semiconductor Agreement, GATT Doc. L/6309, 1988, para. 106.

<sup>18</sup> Hervorhebung des Autors.



einzelner Vertragsparteien, sondern der Wohlstandsmehrung<sup>19</sup> und fortschreitende Liberalisierung des Welthandels.

Der aus Art. XI/2(a) abgeleitete Schluß, daß es ratio legis des Art. XI/1 sei, die vitalen Versorgungsinteressen des Abnehmerlandes zu schützen und daß das Abnehmerland auf diesen Schutz verzichten könne<sup>20</sup>, ist nicht zulässig, da von der Ausnahmebestimmung nach dem Grundsatz "exceptio est strictissimae applicationis" nicht auf die Grundregel geschlossen werden kann<sup>21</sup>.

### C) Historische Auslegung

Was die historische Grundlage des GATT betrifft, so war gerade die Beseitigung von mengenmäßigen Beschränkungen im Hinblick auf deren negative Auswirkungen auf den Welthandel ein Hauptziel der Verhandlungen über die Havanna Charter<sup>22</sup>.

Zusammenfassend läßt sich daher feststellen, daß Selbstbeschränkungsabkommen im allgemeinen und Stahlabkommen im besonderen vom Verbot des Art. XI/1 erfaßt sind. Eine restriktive Auslegung dieser Bestimmung ist nicht statthaft.

---

<sup>19</sup> Vgl. *Petersmann*, Trade Policy as a Constitutional Problem: On the Domestic Policy Functions of International Trade Rules, *Außenwirtschaft* (1986) 405ff; ders., Protektionismus als Ordnungsproblem und Rechtsproblem, *RabelsZ* 47 (1983) 485ff.

<sup>20</sup> *Richter*, Exportselbstbeschränkungen und Weltbaumwollabkommen, *AWD* (1969) 403ff; und *Krenzler*, Exportselbstbeschränkungen - ein aktuelles Problem der Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft, *12 EuR* (1977) 178.

<sup>21</sup> Vgl. *Benedek*, GATT und Völkerrecht, 163; *Grill*: Das Verhältnis der Exportselbstbeschränkungsabkommen zum GATT, 324.

<sup>22</sup> *Wilcox*, A Charter for World Trade (1949) 81ff.

### III) Der Einfluß der späteren Praxis auf das Verbot der mengenmäßigen Beschränkungen

Die Praxis des Abschlusses von Selbstbeschränkungsabkommen durch die Vertragsparteien des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens 1947 kann möglicherweise eine Änderung des Art. XI/1 GATT oder dessen Auslegung in der Weise bewirkt haben, daß diese Abkommen als zulässig angesehen werden können<sup>23</sup>. Wenngleich zwischen den Begriffen der Vertragsauslegung und der -änderung keine klare dogmatische Abgrenzung gefunden werden kann<sup>24</sup>, so dient die spätere Praxis anerkannterweise sowohl zur Bildung neuen Rechts als auch zur Derogation bestehender Rechtsvorschriften. Eine solche Derogation kann das Ergebnis faktischen Verhaltens, eines neuen Rechtsbewußtseins oder einer Kombination von beiden sein. Die Derogation durch faktisches Verhalten begleitet von der notwendigen Rechtsüberzeugung wird als "*desuetudo*" bezeichnet.

Von einer Derogation des GATT-Rechts wird vor allem im Zusammenhang mit "Grauzonen"-Maßnahmen gesprochen<sup>25</sup>, zu denen auch die Selbstbeschränkungsabkommen gehören.

#### A) Änderung des Art. XI/1 GATT durch die spätere Praxis?

Wenngleich eine Änderung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens durch die Praxis nach 1947 trotz formeller Revisionsbestimmungen in Art. XXX GATT 1947 grundsätzlich möglich ist<sup>26</sup>, sind vertragsändernde Wirkungen der Selbstbeschränkungsabkommen auf das GATT aus drei Gründen auszuschließen:

- (1) Art. XI/1 GATT 1947 wurde durch das WTO-Abkommen nicht modifiziert, was den Schluß auf eine fehlende *opinio iuris* zuläßt;

---

<sup>23</sup> Siehe die detaillierten Ausführungen von *Faria*, Selbstbeschränkungsabkommen, 36ff.

<sup>24</sup> *Karl*, Vertrag und spätere Praxis im Völkerrecht: Zum Einfluß der Praxis auf Inhalt und Bestand völkerrechtlicher Verträge, 1983, 45f.

<sup>25</sup> *Benedek*, GATT und Völkerrecht, 149; *Kostecki*, Grey Area Trade Policy, Les Cahiers du CETAI, no. 86-04, Mars 1986, 20.

<sup>26</sup> Vgl. *Karl*, Die spätere Praxis im Rahmen eines dynamischen Vertragsbegriffes, in Bieber /Ress: Die Dynamik des Europäischen Gemeinschaftsrechts, 93.

- (2) Erleichterte Vertragsänderungsbestimmungen bestehen nach Art. X/4 WTO-Abkommen für den Fall, daß Rechte und Verpflichtungen der Vertragsparteien nicht berührt werden. Demnach wird eine Vertragsänderung für alle Mitglieder wirksam, wenn sie von zwei Dritteln der WTO-Mitglieder angenommen wurde. Bei Selbstbeschränkungsabkommen wird jedoch gerade gegen das Verbot von mengenmäßigen Beschränkungen verstoßen, womit Art. X/4 WTO-Abkommen nicht anwendbar ist. Darüber hinaus verbietet Art. IX/2 WTO-Abkommen die *vertragsändernde Auslegung* von Bestimmungen des WTO- und der multilateralen Handelsabkommen<sup>27</sup>;
- (3) Freiwillige Selbstbeschränkungsabkommen wurden nur von einem Teil der WTO-Mitglieder abgeschlossen<sup>28</sup>. Im Jahre 1986 haben sich von mehr als 90 GATT-Vertragsparteien bloß 19 an solchen Abkommen beteiligt<sup>29</sup>.

Anzumerken ist, daß es als Folge der Schwierigkeiten bei der Erreichung des notwendigen Konsenses für eine Vertragsänderung seit der Eingliederung des Teils 4 des GATT im Jahre 1964 keinen Versuch mehr gegeben hat, ein formelles Vertragsänderungsverfahren durchzuführen. Änderungen oder die zeitweilige Suspendierung einzelner Vertragsbestimmungen wurden in der jüngeren Vergangenheit vermehrt auf die Bestimmungen des Art. XXV/1 GATT 1947, welcher sich auf die Interpretation von Vertragsbestimmungen<sup>30</sup>, und Art. XXV/5 GATT 1947, welcher sich auf temporäre Ausnahmen im Falle außergewöhnlicher Umstände bezieht ("waivers"), gestützt.

Gegen Ende der Tokio-Runde wurden so weitreichende Entscheidungen unter Anwendung des Art. XXV GATT getroffen, daß einige Vertragsparteien auf die Zweckmäßigkeit eines formellen Vertragsänderungsverfahrens in den gegenständlichen

---

<sup>27</sup> "The Ministerial Conference and the General Council shall have the exclusive authority to adopt interpretations of this Agreement and of the Multilateral Trade Agreements. ... This paragraph shall not be used in a manner that would undermine the amendment provisions in Article X".

<sup>28</sup> Im Jahre 1988 wurden 200 Selbstbeschränkungsabkommen erfaßt, welche sich zum Großteil auf Exporte aus Japan und Korea bezogen und sich auf Bereiche wie die Textilindustrie, die Landwirtschaft, die Stahlproduktion, die Fahrzeugherstellung und die Elektronikindustrie beschränkten, GATT Activities, 1988, 50f.

<sup>29</sup> *Kostecki*, Export Restraint Arrangements and Trade Liberalization, World Economy 10 (1987) 453ff.

<sup>30</sup> Report of the Chairman, 1949, GATT Doc. CP.3/SR.37.

Angelegenheiten hinwies<sup>31</sup>. Darüber hinaus, erfolgte seit der Kennedy-Runde (1964-1967) die Fortbildung des GATT-Rechts hauptsächlich in der Form von Kodizes.

## **B) Selbstbeschränkungsabkommen und deren Wirkung auf die Auslegung des Artikels XI/1 GATT**

Die Rolle der späteren Praxis als Auslegungsfaktor ist sowohl in der Völkerrechtslehre<sup>32</sup>, als auch in der einschlägigen Judikatur<sup>33</sup> und in Art. 31/3 (b) WVK (1969) anerkannt. Die spätere Praxis kann einerseits Aufschluß über die ursprüngliche Vertragsabsicht geben oder andererseits den aktuellen Konsens der Vertragsparteien ausdrücken. Im letzteren Falle dient die spätere Praxis als selbständiger Auslegungsfaktor, welche als Indiz für eine spätere Vertragsauffassung<sup>34</sup> oder im Sinne objektiver Auslegungsgesichtspunkte<sup>35</sup> verstanden werden kann. Darüber hinaus wird die spätere Praxis auch als Ausdruck der Vertragswirklichkeit<sup>36</sup> bezeichnet.

Die Wahl der Auslegungsmethode kann letztlich nicht willkürlich erfolgen, sondern richtet sich nach dem Auslegungsgegenstand. Was die Verwirklichung der Ziele und Aufgaben des GATT betrifft, so ist eine dynamisch-evolutive Interpretation soweit gerechtfertigt, als dadurch kein Eingriff in etablierte Rechtspositionen der Vertragsparteien erfolgt<sup>37</sup>. Als solches Ziel gilt der Abbau von mengenmäßigen Beschränkungen, wie sich aus der Präambel und aus Art. XI/1 GATT ergibt. Mit diesem Ziel wird auch die Interpretationsgrenze gezogen, da bei einem Verstoß gegen das Verbot von mengenmäßigen Beschränkungen in der Praxis eine Zunichtemachung oder Schmälerung von Vorteilen der GATT-Vertragsparteien unwiderlegbar vermutet wird<sup>38</sup>.

---

<sup>31</sup> GATT, The Tokyo Round of Multilateral Trade Negotiations, Report of the Director General, II Supplementary Report, 1979, 19.

<sup>32</sup> Siehe die ausführliche Darstellung in: *Karl*, Vertrag und Praxis, 139ff; *Bernhardt*, Die Auslegung völkerrechtlicher Verträge, 1963, 126ff; *Jackson*, World Trade and the Law of GATT, 1969, 23.

<sup>33</sup> *Affaire de l'indemnité russe*, Ständiger Schiedshof, 11.11.1912, RIAA XI, 433.

<sup>34</sup> *Cot*, La conduite subséquente des Parties à un traité, RGDI 70 (1966) 639, 647.

<sup>35</sup> *Cheng*, General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals, 1953, 141, 147; *Lauterpacht*, Private Law Sources and Analogies in International Law (1927/1970) 204ff; *MacGibbon*, Estoppel in International Law, ICLQ 7 (1958) 488.

<sup>36</sup> *Cot*, La conduite subsequente, 647-653.

<sup>37</sup> *Benedek*, GATT und Völkerrecht, 145; vgl. *Roessler*, The Competence of GATT, JWTL 21 (1987) 76, welcher als grundlegende Interpretationsmaxime des GATT-Rechts das Ziel und den Zweck des Vertrages in seiner Gesamtheit ansieht.

<sup>38</sup> BISD 34S/136 para 5.1.7.

Eine restriktive Auslegung, welche auf eine Einschränkung des Anwendungsbereiches des Art. XI/1 GATT abzielt, ist aufgrund ihrer Unvereinbarkeit mit dem Ziel des Abbaus von mengenmäßigen Handelsbeschränkungen unzulässig. Ein solches Ergebnis kann nur auf dem Wege der Vertragsänderung erwirkt werden<sup>39</sup>. Aufgrund des Fehlens jeglichen Auslegungsspielraums, hat der Abschluß von Selbstbeschränkungsabkommen durch die Vertragsparteien keine Auswirkungen auf die Interpretation des Verbots von mengenmäßigen Beschränkungen.

Als Quelle für die Feststellung eines aktuellen Konsenses und der Vertragswirklichkeit dient die Vertragsanwendung durch die Vertragsparteien und die Praxis der Organe des GATT 1947<sup>40</sup>: Selbstbeschränkungsabkommen werden von der Mehrzahl der Vertragsparteien als gegen grundsätzliche GATT-Bestimmungen verstoßend<sup>41</sup>, bestenfalls als außerhalb des GATT fallend<sup>42</sup>, oder mit einer "doubtful legality" behaftet<sup>43</sup>, bezeichnet und führen behauptetermaßen zu einer Unterwanderung des GATT in Randbereichen<sup>44</sup>. Von einer Rechtmäßigkeit dieser Maßnahmen ist keine Rede.

Klare Stellungnahmen der VERTRAGSPARTEIEN zur rechtlichen Wirkung des Abschlusses von Selbstbeschränkungsabkommen auf die einschlägigen Bestimmungen des GATT finden sich im Panel-Bericht über die EG-Einfuhrbeschränkungen für Äpfel aus Chile. So bemerkte die EG, daß das GATT ein internationales Abkommen sei, welches gemäß den allgemeinen Prinzipien des internationalen Rechts auszulegen sei, "namely the *law-creating force derived from the circumstances*"<sup>45</sup> (Hervorhebung des Autors). Hierauf erläuterte das Panel, daß "the CONTRACTING PARTIES and Hong Kong have made it clear that the discussions on quantitative restrictions which have taken place in the GATT over the years were without prejudice to the legal status of the measures or the rights and obligations of GATT contracting parties"<sup>46</sup>. Darüber hinaus befand das Panel, daß "the principle referred to as the '*law-creating force derived from the circumstances*' could be relevant in the absence of

<sup>39</sup> *Faria*, Selbstbeschränkungsabkommen und Wettbewerbsrecht, 50.

<sup>40</sup> Die Praxis des GATT, durch Referenzen in Panel-Berichten auf frühere Berichte zu verweisen, wird in diesem Zusammenhang als allgemein anerkanntes Interpretationsmittel betrachtet, siehe *Petersmann*, Strengthening GATT Procedures for Settling Trade Disputes, *The World Economy* 11 (1988) 65f.

<sup>41</sup> Chairman's Report on Safeguards, GATT Doc. W.39/4, BISD 30S (1984) para. 10.

<sup>42</sup> Im Sinne ihrer mangelnden Notifikation, siehe: *McGovern*, *International Trade Regulation*, 298.

<sup>43</sup> News of the Uruguay Round, *The Uruguay Round - Press Background Briefs*, July 1990, 31.

<sup>44</sup> Siehe *Petersmann*, *Grey Area Trade Policy*, 22 *JWT* 2 (1988) 23ff; *Hudec*, *The GATT Legal System and World Trade Diplomacy* (1975) 267f; *Leutwiler-Bericht: GATT, Welthandelspolitik für eine bessere Zukunft* (1985) 19ff; *UNCTAD Bull.* 224 (1986) 11.

<sup>45</sup> BISD, 30S/129, 134 (1983).

<sup>46</sup> *Idem*, 138, para. 28.

law..., in the present case such a situation did not exist, and the matter was to be considered strictly in the light of the provisions of the General Agreement" <sup>47</sup>.

Diese Rechtsansicht wird durch den 1988 angenommenen Panel-Bericht über das US-Japanische Halbleiterabkommen bestätigt, wonach der Wortlaut des Art. XI/1, "indicated clearly that any measure instituted or maintained by a contracting party which restricted the exportation or sale for exports of products was covered by this provision, irrespective of the legal status of the measure". Der Begriff "prohibition or restrictions" wird in diesem Bericht wie folgt ausgelegt: "[T]his wording was comprehensive: it applied to all measures instituted or maintained by a contracting party prohibiting or restricting the importation, exportation or sale for export of products other than measures that take the form of duties, taxes or other charges" <sup>48</sup>. Damit wurde durch die VERTRAGSPARTEIEN klargestellt, daß sich dieser Artikel auf Exportselbstbeschränkungen wie das damals gegenständliche US-Japanische Halbleiterabkommen erstreckt <sup>49</sup>. Die Anwendbarkeit des Art. XI/1 auf Selbstbeschränkungsabkommen wurde bereits früher im Panel-Report über die Norwegischen Einfuhrbeschränkungen für Textilprodukte indirekt anerkannt. Dieses Panel bezog sich auf die diskriminierende Anwendung von mengenmäßigen Handelsbeschränkungen in Form von Selbstbeschränkungsabkommen <sup>50</sup>.

Eine extensive Auslegung des Art. XI GATT wurde durch das American Iron and Steel Institute im Rahmen einer Sachverhaltsfeststellung des US Trade Representative betreffend Maßnahmen nach Section 301 des Trade Act von 1974 anerkannt <sup>51</sup>. Es handelte sich dabei um die Prüfung der Voraussetzungen für Handelsmaßnahmen der USA gegen Stahlselfbeschränkungsabkommen der EG mit Japan, welche zu einer Zunahme der japanischen Exporte in die Vereinigten Staaten und daher zu einer Handelsablenkung führten.

---

<sup>47</sup> Idem, 138, para. 29.

<sup>48</sup> GATT Doc. L/6309, 1988, para. 104.

<sup>49</sup> Diese Interpretation wurde von amerikanischer Seite kritisiert: *Kingery*, The U.S.-Japan Semiconductor Arrangement and the GATT: Operating in a Legal Vacuum, 25 Stanford J Int'l L (1989) 467ff, 489.

<sup>50</sup> Report of panel on Norwegian restrictions on imports of certain textile products, BISD 27S/119 (1981) para. 126.

<sup>51</sup> 48 Fed. Reg. 8878 (1983).

#### IV) Die US-Stahlselfbeschränkungsabkommen 1989 und deren rechtliche Beurteilung nach Artikel XI/1 GATT

Die US-Stahlabkommen sind eindeutig als mengenmäßige Handelsbeschränkungen zu qualifizieren und verstoßen daher gegen Art. XI/1 GATT, sofern sie nicht aufgrund anderer GATT-Bestimmungen gerechtfertigt werden können. Es handelt sich dabei um Mengenkontingente in Form "flexibler" Quoten, deren Höhe vom amerikanischen Stahlkonsum und bestimmten Umständen wie Produktknappheit und shift-Möglichkeiten beeinflusst wird. Diese Mengenkontingente werden im Exportland durch Lizenzen verteilt und durch die Vereinigten Staaten kontrolliert.

#### Abschnitt 2 Stahlselfbeschränkungsabkommen und das Transparenzgebot

Der Vorwurf, daß sich Selbstbeschränkungsabkommen den Notifikationspflichten der Art. X/3, XI/2, XIII/3 (c) und XIX/2 entziehen, trifft auf die gegenständlichen Stahlabkommen nicht zu. Diese wurden regelmäßig dem GATT notifiziert<sup>52</sup> und in den einschlägigen Amtsblättern<sup>53</sup> und Amtsnachrichten veröffentlicht<sup>54</sup>.

Die gegenständlichen Benachrichtigungspflichten werden im "Understanding Regarding Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance" vom 28. November 1979<sup>55</sup>, auf welches auch die multilaterale "Decision on Notification Procedures" des WTO-Abkommens verweist, geregelt. Im Annex der letztgenannten Entscheidung werden Beispiele notifizierungspflichtiger Maßnahmen wie "export restrictions, including voluntary export restraints and orderly marketing agreements", genannt.

---

<sup>52</sup> Vgl. z.B. GATT, Review of Developments in the Trading System - February 1989, 94ff.

<sup>53</sup> ABl. EG 1989 Nr. L 368/101-132.

<sup>54</sup> USTR, Press Release on the Results of the Negotiations, 12 December 1989, 1990 ITC Lexis 174, 97, 103; USITC Publ. 2248, Report on the Status of the Steel Industry under Section 332 of the Tariff Act, January 1990; XXIIIrd General Report on the Activities of the European Communities (1989) 316; OJ 291/96 para. 2 (1989); Bulletin of the European Communities 10 (1989) 22, Com 2.2.9; EC-Press Release on steel, 12 October 1989.

<sup>55</sup> Vgl. BISD 26S/210.

### **TEIL 3      DIE ANWENDBARKEIT DER AUSNAHMEBESTIMMUNGEN DES GATT AUF STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN**

In der Folge wird untersucht, ob der Abschluß der gegenständlichen Stahlabkommen aufgrund von Ausnahme- oder anderen Bestimmungen des GATT gerechtfertigt werden kann. Als mögliche Rechtfertigungsgründe des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens kommen Art. XIX/1, Art. XX(h), "waivers" und das Konzept der Marktstörung in Betracht. Alle anderen Ausnahmebestimmungen dieses Abkommens beziehen sich entweder auf landwirtschaftliche Produkte<sup>1</sup> oder sind für den Untersuchungsgegenstand nicht maßgeblich<sup>2</sup>.

Insbesondere wird dem Einwand nachgegangen, Bestimmungen der modifizierten Antidumping- und Subventionskodizes oder des WTO-Schutzklauselkodex könnten zur Rechtfertigung dieser Abkommen beitragen. Die mögliche Derogation des Art. XI durch Art. VI ist Gegenstand der folgenden Ausführungen.

#### **I)      Ausfuhrbeschränkungen bei Versorgungsengpässen**

Art. XI/1 GATT ist Gegenstand genau umschriebener Ausnahmen, welche den Begriff "mengenmäßige Beschränkungen" eingrenzen. So sind Ausfuhrbeschränkungen nach Absatz 2(a) bei Knappheit von Nahrungsmitteln oder anderen unentbehrlichen Produkten im Exportland nicht als verbotene mengenmäßigen Beschränkungen zu betrachten. Da bei Selbstbeschränkungsabkommen keinesfalls eine Mangelsituation im Exportland vorliegt, ist die gegenständliche Bestimmung nicht anwendbar. Schutzgegenstand dieser Norm ist die Versorgungslage im Ausfuhrland.

#### **II)      Rechtfertigung von Selbstbeschränkungsabkommen durch Artikel VI GATT?**

Was den Verweis auf Art. VI zur Rechtfertigung von Selbstbeschränkungsabkommen betrifft, so erlaubt diese Bestimmung lediglich die Einhebung von Antidumping- oder

---

<sup>1</sup> Vgl. Art. XI/2, mit Ausnahme von lit. b).

<sup>2</sup> So bezieht sich Art. XII auf den Schutz der Zahlungsbilanz; Art. XXI wurde nie in einer Weise eingewendet, die von den Vertragsparteien als relevant betrachtet worden wäre.



Ausgleichszöllen durch das importierende Land, nicht aber die Verwendung von quantitativen Handelsbeschränkungen<sup>3</sup>.

Dies wird durch die Präambel und Art. XXVIIIbis GATT 1947 bestätigt, wonach handelsregulierende Maßnahmen grundsätzlich in Form von Zöllen zu ergreifen sind und mengenmäßige Barrieren eliminiert werden sollen. Ein weiterer Hinweis darauf findet sich in Art. II/2(b), wonach von Zoll- oder nichttarifären Bindungen<sup>4</sup> nur durch Antidumping- oder Ausgleichszölle abgegangen werden darf. Darüber hinaus, kann Art. VI schon allein deshalb nicht als Rechtfertigung von Handelsbeschränkungen des exportierenden Landes herangezogen werden, da Normadressat eindeutig das Importland ist.

Art. VI räumt dem importierenden GATT-Mitglied lediglich ein Ermessen hinsichtlich der Erhebung der einschlägigen Zölle ein. Von einer unbedingten Ausnahme zu GATT-Verpflichtungen wie dem in Art. XI/1 enthaltenen Verbot von mengenmäßigen Beschränkungen kann deshalb schon gar nicht gesprochen werden<sup>5</sup>.

Über die historischen Grundlagen des Art. VI gibt der Londoner Report die folgende Auskunft: "The suggestion was made that it should be permissible to use import restrictions, under proper safeguards, as an anti-dumping measure in those cases of intermittent dumping in which import duties did not provide a suitable instrument of control. After consideration it was generally agreed that as far as the establishment of new industries is concerned, the position should be sufficiently covered by the provisions of Chapter IV (Art. XVIII). In respect of the threat of intermittent dumping to established industries, there was wide agreement with the view that the position was probably already adequately covered under Article 34 (Art. XIX)"<sup>6</sup>.

Die oben beschriebene Rechtsansicht wird durch den Panel-Bericht über das US-Japanische Halbleiterabkommen unterstrichen: "Article VI did not provide a justification for

---

<sup>3</sup> "In order to offset or prevent dumping, a contracting party may levy on any dumped product an anti-dumping duty not greater in amount than the margin of dumping..." (Art. VI/2). "The term 'countervailing duty' shall be understood to mean a special duty levied for the purpose of offsetting any bounty or subsidy bestowed..." (Art. VI/3, 2. Satz).

<sup>4</sup> Vgl. z.B. BISD 20S/19 (1980) für solche Bindungen während der Tokio-Runde.

<sup>5</sup> Siehe *Petersmann*, *Grey Area Trade Policy and the Rule of Law*, 22 *JWT* 2 (1988) 33.

<sup>6</sup> Vgl. London Report, Abs. 12, lit. (j), siehe Analytical Index, Art. XI-20.

measures restricting the exportation or sale for export of a product inconsistently with Article XI/1" <sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> GATT Doc. L/6309, 1988, para. 120.

### **III) Selbstbeschränkungsabkommen als Maßnahmen nach Artikel XIX GATT und dem WTO-Schutzklauselkodex**

Selbstbeschränkungs- und andere Grauzonenmaßnahmen werden oft als Ausdruck eines neuen, vom GATT unabhängigen Schutzmechanismus betrachtet<sup>8</sup>. Die Frage der Zulässigkeit solcher Maßnahmen vor allem im Lichte des neuen Schutzklauselkodex im Anhang des WTO-Abkommens ist Gegenstand der folgenden Ausführungen. Von Bedeutung ist die allgemeine Auslegungsregel zu Anhang 1A, nach welcher bei Widersprüchen zwischen dem GATT und den Kodizes die letztgenannten Abkommen vorgehen.

#### **A) Voraussetzungen der Anwendbarkeit von Schutzmaßnahmen**

##### **1) Artikel XIX/1 GATT**

Folgende Voraussetzungen sind für die Ergreifung von sektoralen Schutzmaßnahmen notwendig:

- (a) Drohende oder tatsächliche Schädigung als Ergebnis von unvorhergesehenen Entwicklungen und/oder Auswirkungen von GATT-Verpflichtungen der betreffenden GATT-Vertragsparteien.
- (b) Importe in gesteigerten oder "verhältnismäßig" zur Produktion<sup>9</sup> gesteigerten Mengen;
- (c) Kausalität zwischen der potentiellen oder aktuellen Schädigung und den gesteigerten Importen; und
- (d) Vorliegen von ähnlichen oder direkt konkurrierenden Produkten.

Von unvorhergesehenen Entwicklungen kann gesprochen werden, falls "it would not be reasonable to expect that the negotiators of the country making the concession could and should have foreseen [the developments] at the time when the concession was negotiated"<sup>10</sup>. Unter GATT-Verpflichtungen werden, wie sich bereits aus dem Wortlaut erkennen läßt, sowohl Zollkonzessionen ("including tariff concessions") als auch, wie schon im Londoner

---

<sup>8</sup> Vgl. *Carreau/Flory/Juillard*, *Droit International Economique*, 1990, 268, no. 414.

<sup>9</sup> Report of Working Party on modifications to the General Agreement, BISD II/39, para. 44 (1952).

<sup>10</sup> Report on the withdrawal by the United States of a Tariff Concession under Article XIX, GATT Doc. CP/106, para. 9, zitiert in: *Analytical Index*, Art. XIX-3.

Bericht erwähnt, Verbindlichkeiten in mengenmäßiger Hinsicht betrachtet <sup>11</sup>. Die Schädigung wurde bisher im Zweifel vermutet, wenn die Umstände darauf hindeuteten <sup>12</sup>.

Für die gegenständlichen ähnlichen oder direkt konkurrierenden Produkte, gilt ein den Art. I und XIII vergleichbarer weiter Maßstab.

---

<sup>11</sup> London Report, 10, para. 3(b)(i), zitiert in: Analytical Index, Art. XIX/4.

<sup>12</sup> Report on the withdrawal by the United States of a Tariff Concession under Article XIX, siehe: Analytical Index Art. XIX-11.; vgl. *Dam*, The GATT-Law and the International Economic Organisation, 1970, 103; zur Kritik an dieser Vermutung: *Quick*, Exportselbstbeschränkungen und Artikel XIX GATT, 1983, 119ff.

## 2) Nach dem Schutzklauselkodex des WTO-Abkommens

Der Schutzklauselkodex des WTO-Abkommens dient, unter anderem, den folgenden Zielen: (1) Wiederherstellung der multilateralen Kontrolle über Schutzmaßnahmen und Beseitigung von Maßnahmen, welche sich dieser Kontrolle entziehen<sup>13</sup>; sowie (2) Berücksichtigung der Notwendigkeit von Strukturanpassungen<sup>14</sup>.

Der Schutzklauselkodex enthält keine Definition von Schutzmaßnahmen, sondern verweist lediglich auf Art. XIX GATT. Die früher zu Art. XIX/1 GATT erwähnten Voraussetzungen zur Ergreifung von Schutzmaßnahmen wurden in Art. 2/1 Schutzklauselkodex kodifiziert.

Vor der Auferlegung von Schutzzöllen oder ähnlichen Maßnahmen haben die materiellen Voraussetzungen in einem *Untersuchungsverfahren* anhand von objektiven Kriterien und Beweisen festgestellt zu werden. So wurden im Schutzklauselkodex die Begriffe Schädigung und drohenden Schädigung definiert und die Kriterien zur Feststellung des Vorliegens des einen oder anderen Umstandes in einer nicht abschließenden Weise angeführt. In Art. 4/2 b) wird bestimmt, daß als Schädigungsursache lediglich die Einfuhrsteigerung maßgebend ist und andere Gründe nicht herangezogen werden dürfen.

---

<sup>13</sup> Vgl. Präambel: 2. Erwägungsgrund.

<sup>14</sup> Vgl. Präambel: 3. Erwägungsgrund.

## **B) Selbstbeschränkungsabkommen als "typische" Schutzklauselmaßnahme?**

### **1) Nach Artikel XIX/1 GATT**

Im Falle des Vorliegens der oben beschriebenen Voraussetzungen soll nach Art. XIX/1 "the contracting party ... be free in respect of such product, ... , to suspend the obligation as a whole or in part or to withdraw or modify the concession". Daraus ergibt sich, daß als Antwort auf schädigende Importe nicht nur von Zollbindungen nach Art. II GATT, sondern auch vom Verbot der mengenmäßigen Handelsbeschränkungen abgewichen werden kann<sup>15</sup>. Wie die Praxis bis 1986 zeigt, werden Schutzmaßnahmen zu einem Drittel in Form von mengenmäßigen Beschränkungen und zu zwei Dritteln in Form von Zollmaßnahmen ergriffen<sup>16</sup>.

Es besteht daher nach Art. XIX GATT die grundsätzliche Möglichkeit der Verwendung von Selbstbeschränkungsabkommen als Mittel zur Schadensbeseitigung oder -vermeidung durch gesteigerte Importe<sup>17</sup>.

### **2) Mengenmäßige Handelsbeschränkungen nach dem Schutzklauselkodex**

Schutzmaßnahmen in der Form von mengenmäßige Handelsbeschränkungen werden nach Art. 5/1 Schutzklauselkodex grundsätzlich für zulässig erachtet, wobei bestimmte Beschränkungen zu beachten sind. So dürfen die Importe nicht unter die durchschnittliche Einfuhrmenge während der letzten drei Jahre reduziert werden, sofern nicht eine weitere Verminderung zur Vermeidung einer wesentlichen Schädigung objektiv gerechtfertigt ist. Besondere Bestimmungen bestehen im Hinblick auf Mengenkontingente, welche zwischen den WTO-Mitgliedern mit einem wesentlichen Lieferinteresse am gegenständlichen Erzeugnis aufgeteilt werden müssen.

Ausschlaggebend für die Bestimmung der Rechtmäßigkeit der Stahlabkommen ist *Art. 11 Schutzklauselkodex* mit der Überschrift "*Verbot und Abschaffung von bestimmten Maßnahmen*". Demnach sind lediglich jene Schutzmaßnahmen zulässig, welche dem

---

<sup>15</sup> Vgl. London Report, 10, para. 3(b)(i), zitiert im Analytical Index, Art. XIX/4.

<sup>16</sup> *McGovern*, International Trade Regulation, 292.

<sup>17</sup> Siehe *Fievet*, Les accords d'auto-limitation, une nouvelle technique d'accords communautaires, RMC 25 (1982) 597ff.

Art. XIX/1 GATT und den Ausführungsregeln des Schutzklauselkodex entsprechen. Als GATT-widrige Maßnahmen werden "freiwillige" Exportbeschränkungen, Selbstbeschränkungsabkommen und ähnlichen Export- oder Importbeschränkungen angesehen. Vorhandene Handelsbeschränkungen dieser Art sind innerhalb von höchstens vier Jahren nach dem Inkrafttreten des WTO-Abkommens schrittweise abzubauen. Dem steht nicht entgegen, daß ein Importkontingent, welches den GATT-Schutzklauselbestimmungen entspricht, bei gegenseitigem Einverständnis auch vom *exportierenden WTO-Mitglied administriert* werden kann<sup>18</sup>.

Beschränkungen, welche nach anderen GATT 1994-Bestimmungen oder den übrigen multilateralen Handelsabkommen in Beilage 1A des WTO-Abkommens gerechtfertigt werden können, sind von diesem Verbot nicht betroffen. Jedes WTO-Mitglied kann bei Einverständnis der unmittelbar betroffenen WTO-Mitglieder und nach Benachrichtigung des Schutzklauselausschusses eine bestimmte gegen Art. 11 verstoßenden Maßnahme bis zum 31. Dezember 1999 aufrecht erhalten. Diese ausnahmsweise zulässigen Beschränkungen werden in der Beilage zum Schutzklauselkodex aufgelistet.

## C) **EG-US Stahlabkommen**

### 1) **Schädigung des US-Stahlmarktes durch steigende Stahlimporte?**

Eine Schädigung des Stahlmarktes durch steigende Importe wurde zumindest in der Vergangenheit mehrmals behauptet<sup>19</sup>. Da die gegenständlichen Stahlabkommen jegliche Schädigung gerade ausschließen<sup>20</sup>, können Schutzmaßnahmen nach Auslaufen von solchen Selbstbeschränkungsabkommen nur aufgrund unmittelbar *drohender Schädigung* eingeleitet werden. Die drohende Schädigung wird im Rahmen eines Untersuchungsverfahrens nach Art. 3 Schutzklauselkodex bestimmt.

Hinsichtlich des Vorliegens der anderen in Art. XIX/1 GATT i.V.m. Art. 2/1 Schutzklauselkodex erwähnten Voraussetzungen zur Ergreifung von Schutzmaßnahmen muß

---

<sup>18</sup> Siehe FN 3 zu Art. 11/1 b) Schutzklauselkodex.

<sup>19</sup> Siehe Ausführungen in Kapitel 1.

<sup>20</sup> Vgl. Art. 6/7 Subventionskodex 1994: "Displacement or impediment resulting in serious prejudice shall not arise ... where any of the following circumstances exist during the relevant period: (d) existence of arrangements limiting exports from the complaining Member".

auf die Rechtfertigung der Stahlabkommen durch die Vereinigten Staaten abgestellt werden. Eine solche Rechtfertigung erfolgt normalerweise in Verfahren nach Section 201-203 US Trade Act 1974. Diese Bestimmung mit der Bezeichnung "escape clause" entspricht im wesentlichen dem Art. XIX GATT und den Bestimmungen des Schutzklauselkodex und erlaubt Maßnahmen wie Selbstbeschränkungsabkommen<sup>21</sup> nach Durchführung eines formellen Untersuchungsverfahrens. Die Zuständigkeit zur Durchführung von solchen Maßnahmen liegt beim amerikanischen Präsidenten<sup>22</sup>.

Solche Section 201-Maßnahmen gegen Stahleinfuhren wurden von der amerikanischen Industrie lediglich bis 1983 beantragt. Im Jahre 1984 trat eine eigene Rechtsgrundlage für die Stahlabkommen in Kraft<sup>23</sup>, sodaß eine Rechtfertigung der Stahlabkommen als Schutzmaßnahme innerstaatlich nicht mehr erforderlich war und nach außen hin - mit einer Ausnahme - auch nicht mehr versucht wurde: Als Schutzklauselmaßnahmen ausdrücklich deklarierte Mengenkontingente der Vereinigten Staaten wurden bloß für Spezialstahl aufrechterhalten<sup>24</sup>. Insbesondere kam es seit 1984 zu keiner Untersuchung der Schädigung oder Schädigungsgefahr durch eine wesentliche Importsteigerung. Es können daher mangels entsprechender Daten keine Aussagen über die Gefahr einer Schädigung durch steigende Importe zum Zeitpunkt des Abschlusses des EG-US Stahlabkommens 1989 gemacht werden.

## 2) Vorhersehbarkeit

Auszuschließen ist, daß vermehrte Einfuhren nach Wegfall der Selbstbeschränkungsabkommen nicht vorhersehbar waren. Dies gilt zumindest für den Zeitpunkt des Auslaufens der Stahlabkommen. Falls auf den Zeitpunkt der ursprünglichen Vereinbarung von Zugeständnissen abgestellt wird, kann die fehlende Vorhersehbarkeit kaum verneint werden. Das Kriterium der Vorhersehbarkeit wird im Schutzklauselkodex nicht erwähnt und hat offensichtlich an Bedeutung eingebüßt.

---

<sup>21</sup> 19 USC 2253(a).

<sup>22</sup> 19 USC 2252(a).

<sup>23</sup> Siehe Steel Import Stabilization Act 1984 und der Steel Trade Liberalization Program Act 1989.

<sup>24</sup> Siehe Entscheidung des US-Präsidenten vom 5. Juli 1983 und Verlängerungsentscheidung vom 16. Juli 1987 nach Section 203 Trade Act 1974. Diese Maßnahme ist im September 1989 ohne weitere Verlängerungsmöglichkeit ausgelaufen.



### 3) **Kausalitätszusammenhang zwischen Einfuhren und Schädigungsgefahr**

Nach Ansicht von Experten liegen die Gründe für die Importempfindlichkeit der amerikanischen Stahlindustrie hauptsächlich in der Abschirmung von realen Marktbedingungen und dem mangelnden Anpassungserfordernis gerade aufgrund der Einfuhrbeschränkungen. Im Falle einer Marktliberalisierung wären die gesteigerten Einfuhren weniger die Folgen eines unfairen Wettbewerbs der anderen Handelspartner, als die Konsequenz einer nicht wettbewerbsfähigen Industrie. Rationalisierungsmaßnahmen sind nur dort zu erwarten, wo auch ein tatsächlicher Rationalisierungsdruck besteht<sup>25</sup>.

Nach den erhöhten Anforderungen an den Nachweis der Kausalität im Schutzklauselkodex sind bei der Feststellung der Schädigungsgefahr diejenigen Ursachen nicht zu berücksichtigen, welche nicht auf die Exportsteigerung zurückgeführt werden können.

### 4) **Finalität der EG-US Stahlabkommen**

Der Abschluß der Stahlabkommen 1989 wurde nicht als Mittel zur Abwendung eines gegenwärtigen oder drohenden Schadens durch eine unvorhergesehene Einfuhrsteigerung, sondern mit folgenden Argumenten gerechtfertigt:

- (a) Bestehende Unfairness gegenüber amerikanischen Stahlproduzenten, welche mit gedumpte oder subventionierten Einfuhren zu konkurrieren hätten<sup>26</sup>;
- (b) Stärkung der Verhandlungsposition der Vereinigten Staaten bei Vereinbarungen zum Abbau von unfairen Handelspraktiken durch die Auferlegung von Selbstbeschränkungsabkommen;
- (c) Zeitspanne von einigen Jahren für die US-Stahlindustrie zur Modernisierung, Verbesserung der Effizienz und Erreichung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Siehe *Anderson-Rugman*, Subsidies in the U.S. Steel Industry: A New Conceptual Framework and Literature Review, 23 JWT 6 (1989) 78.

<sup>26</sup> Demgegenüber haben *Anderson* und *Rugman* nachgewiesen: "there are subsidies supplied to the U.S. steel industry, at least from a national level", Subsidies in the U.S. Steel Industry: A New Conceptual Framework and Literature Review, 23 JWT 6 (1989) 80.

Von den oben genannten Gründen wird im Schutzklauselkodex lediglich das Bedürfnis nach "Strukturanpassung" anerkannt. Dieses Erfordernis dient jedoch nicht der Rechtfertigung von Schutzmaßnahmen, da es sich dabei um keine Anwendungsvoraussetzung handelt, sondern ist lediglich bei der Festlegung der Dauer von solchen Schutzmaßnahmen zu berücksichtigen.

---

<sup>27</sup> American Steel Institute: White Paper on Steel VRAs, Putnam, Hayes & Bartlett, Inc.: Economic Effects of Extending Steel VRAs, 1989, 1f; siehe The Effects of the Steel Voluntary Agreements on U.S. Steel-Consuming Industries, USITC Publ. 2181, 1ff.

## D) Die zeitliche Reichweite des Artikels XIX GATT im Hinblick auf die Stahlselfbeschränkungsabkommen

Was die Anwendung des Art. XIX betrifft, so gibt der in die "Punta del Este-Erklärung"<sup>28</sup> zu Beginn der Uruguay-Runde übernommene "Leutwiler-Bericht" von 1985 insofern einen Anhaltspunkt, als "la protection ne doit comporter aucune discrimination entre les différents fournisseurs, sa durée doit être limitée..."<sup>29</sup>.

Hinsichtlich der Dauer von Schutzklauselmaßnahmen bemerkte der Vorsitzende des GATT-Rates in seinem Bericht über Schutzmaßnahmen im Jahre 1984: "[T]here is a view that safeguard actions are not intended to protect domestic producers for an unlimited period of time. Safeguard actions are emergency measures which should therefore be temporary by definition and progressively liberalized during the period of their application unless they are maintained for such a short time as to make this impractical"<sup>30</sup>.

Nach Art. 7 Schutzklauselkodex sind Schutzmaßnahmen nur zeitlich beschränkt zulässig. WTO-Mitglieder verpflichten sich, solche Maßnahmen nur solange anzuwenden als dies zur Vermeidung oder Reparation einer bedeutenden Schädigung, oder zur Strukturanpassung notwendig ist. Neben diesen qualitativen Beschränkungen wird die Dauer von Schutzmaßnahmen auf *4 Jahre* begrenzt, sofern nicht ausnahmsweise, unter Beachtung der einschlägigen Kompensationsbestimmungen und Notifikationspflichten, eine Verlängerung erfolgt. Die maximale Dauer von Schutzmaßnahmen einschließlich Verlängerung beträgt *8 Jahre*. Bei diskriminierenden Mengenkontingenten besteht nach Art. 5/2(b), letzter Satz, i.V.m. Art. 7/1 Schutzklauselkodex keine Verlängerungsmöglichkeit.

Länger als ein Jahr dauernde Schutzmaßnahmen sind in regelmäßigen Abständen schrittweise abzubauen. Bei Maßnahmen von mehr als drei Jahren hat eine Überprüfung zur Halbzeit stattzufinden und zu diesem Anlaß über eine Einstellung oder eine beschleunigte Reduzierung entschieden zu werden. Die wiederholte Anwendung von Schutzmaßnahmen gegen die Einfuhr derselben Erzeugnisse ist erst nach dem Verstreichen einer Frist, welche der Dauer der vorherigen Anwendung der Schutzmaßnahmen entspricht, zumindest aber nach zwei Jahren ab dem Auslaufen einer Schutzmaßnahme, zulässig.

---

<sup>28</sup> BISD S33/25 (1986).

<sup>29</sup> Politique commerciale et prospérité - Des propositions d'action, GATT, 1985, 46.

<sup>30</sup> BISD 31S/137, para. 7.

Nach Art. 10 Schutzklauselkodex haben die WTO-Mitglieder Schutzklauselmaßnahmen, welche zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des WTO-Abkommens wirksam sind, spätestens nach *acht Jahren* ab dem Zeitpunkt der ersten Anwendung dieser Maßnahme oder innerhalb von *fünf Jahren* nach Inkrafttreten des WTO-Abkommens aufzuheben, sofern die achtjährige Frist erst später ausläuft.

Selbstbeschränkungsabkommen, welche nach Art. 11 Schutzklauselkodex grundsätzlich verboten sind, müssen *innerhalb von vier Jahren* nach Inkrafttreten des WTO-Abkommens schrittweise abgebaut werden. Ausnahmsweise darf *eine bestimmte Maßnahme* unter Beachtung der einschlägigen Verfahrensvorschriften bis zum 31. Dezember 1999 aufrecht erhalten werden.

Wie die Entwicklung zum nun existierenden Sternwerk an Selbstbeschränkungsabkommen zwischen den Vereinigten Staaten, den Europäischen Gemeinschaften und einer großen Zahl von Drittstaaten gezeigt hat, ist von einem progressiven Abbau dieser Abkommen keine Rede. Im Gegenteil, jede auftauchende Lücke dieser Export-Importbeschränkungen wurde bei der nächsten Gelegenheit durch neue oder erweiterte Abkommen geschlossen. Durch die Verlängerung und Erweiterung der Stahlabkommen im Zeitraum von 1982 bis 1992 sind die zeitlichen Schranken für Schutzmaßnahmen offensichtlich bei weitem überschritten worden.

## **E) Selektive Anwendbarkeit von Schutzmaßnahmen?**

### **1) Auslegung von Artikel XIX GATT**

Es erhebt sich die Frage, ob sich die Formulierung in Art. XIX/1, daß, "the contracting party shall be free in respect of such product ... to suspend the obligation ...", auch auf das in Art. XIII verankerte Verbot der Nichtdiskriminierung bei der Verwendung von mengenmäßigen Handelsbeschränkungen bezieht, was auf eine Zulässigkeit von selektiven Beschränkungen hinauslaufen könnte.

#### **a) Die Entstehungsgeschichte des Artikels XIX GATT**

Schutzklauseln in der Form von Art. XIX GATT wurden von den Vereinigten Staaten erstmals in einem Handelsvertrag mit Mexiko im Jahre 1942 und in der Folge in allen weiteren bilateralen Abkommen verwendet. Dies fand letztlich Niederschlag im Art. XXIX der US Draft-Charta des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens, welche zwar hinsichtlich der Meistbegünstigung keine ausdrückliche Regelung enthielt, aber wie ein internes Memorandum zeigt, grundsätzlich von einer nichtdiskriminierenden Anwendung dieser Bestimmung ausging<sup>31</sup>.

Eine dem Art. 40 der Havanna Charta<sup>32</sup> nachträglich angefügte und als Bestandteil dieses Artikels verstandene<sup>33</sup> interpretative Note lautet wie folgt: "It is understood that any suspension, withdrawal or modification under paragraph 1(a) and 3(b) must not discriminate against imports from any Member country and that such action should avoid, to the fullest extent possible, injury to other supplying Member countries"<sup>34</sup>. Die, wenngleich umstrittenen Ansicht, daß Art. XXIX und der darin enthaltene Verweis auf die Bestimmungen der Havanna Charta mit der Unterzeichnung des GATT obsolet geworden sei<sup>35</sup>, ändert nichts an der Bedeutung der Havanna Charta als travaux préparatoires im Sinne der allgemeinen Vertragsauslegungsregeln. Es entspricht der Praxis der Vertragsparteien, Artikel der Havanna Charta zur Interpretation des GATT heranzuziehen<sup>36</sup>.

---

<sup>31</sup> GATT. Doc. L/4679, 1, para. 4.

<sup>32</sup> Dieser entsprach dem heutigen Art. XIX GATT.

<sup>33</sup> Siehe Analytical Index, Art. XIX-5.

<sup>34</sup> Analytical Index, Art. XIX-5.

<sup>35</sup> Siehe *Bronckers*, The non-Discriminatory Application of GATT Article XIX: Traction or Fiction, LIEI (1981/2) 41.

<sup>36</sup> Siehe Analytical Index, XXIX-2.

Der Panel-Bericht über die kanadische Durchführung des Foreign Investment Review Act lautet wie folgt: "Although [Art. XXIX] is technically still in force - it refers to an instrument which has never been implemented and the acceptance of which is no longer pending as is assumed in Art. XXIX". In der Folge wird erläutert, daß die Bestimmungen der Havanna Charta dann zur Auslegung herangezogen werden können, wenn dies der Befolgung und Stärkung der allgemeinen Grundsätze des GATT dient<sup>37</sup>. Da durch Art. 40 der Havanna Charta gerade die multilateralen Ziele des GATT gefördert werden, kann diese Vorschrift als Ansatzpunkt für eine Interpretation des Art. XIX/1 GATT verwendet werden.

#### **b) Wortlaut und systematischer Zusammenhang dieser Bestimmung**

Wie bereits der Titel und der Wortlaut des Artikels XIX klar darlegt, bezieht sich diese Bestimmung auf Notmaßnahmen im Hinblick auf bestimmte Produkte. In dieser Hinsicht hat das GATT Sekretariat bemerkt, daß "in view of the fact, that emergency actions under Art. XIX are to be taken in respect of *'such product'* and not in respect of individual contracting parties, the indication is that Art. I applies"<sup>38</sup> (Hervorhebung des Autors). Auch nach Art. 2/2 Schutzklauselkodex sind Schutzmaßnahmen auf ein bestimmtes Produkt unabhängig von der Herkunft anzuwenden.

Ein Vergleich von Art. XIX/2 und 3(a) mit Art. XIII/2(d) zeigt, daß beide Bestimmungen vom selben Konzept ausgehen. In beiden Fällen beschränken sich die Verpflichtungen auf Länder mit einem substantiellen Lieferinteresse. Gerade die Einräumung von Verfahrens- und Kompensationsrechten an jede Partei, die bestimmte Voraussetzungen wie das wesentliche Lieferanteninteresse erfüllt, deutet auf die Verpflichtung zur nichtdiskriminierenden Anwendung von Schutzmaßnahmen hin.

Einen Hinweis auf die Zulässigkeit von selektiven Maßnahmen könnte sich aus Art. XIX/3(a) ergeben<sup>39</sup>. Demnach steht einer Vertragspartei, welche von einer Schutzmaßnahme betroffen ist, das Recht zu, Kompensation für erlittene Nachteile zu

---

<sup>37</sup> "The wording of [Art. XXIX/1] suggests that it was not the intention of its drafters that contracting parties...should invoke the Charter to detract from their obligations under the General Agreement, but rather that they should observe general principles which reinforced or added to these obligations...", BISD 30S/161, para. 5.12.

<sup>38</sup> Modalities of Application of Art. XIX, Note by the Secretariat, GATT Doc. L/4679 (1978), para. 35; Art. I gilt als *lex generalis* zu Art. XIII GATT.

<sup>39</sup> Vgl. *Werner*, Selbstbeschränkungsabkommen, 73.

verlangen oder andernfalls gleichwertige Verpflichtungen gegenüber der anderen Vertragspartei aufzuheben. Es handelt sich dabei um eine selektive Maßnahme gegen eine einzelne Vertragspartei. Der Schluß von diskriminierenden Gegenmaßnahme auf die allgemeine Anwendung des Art. XIX/1 ist jedoch nicht statthaft, da Ausnahmegestimmungen im GATT grundsätzlich restriktiv auszulegen sind<sup>40</sup>.

Eine Gegenüberstellung des Absatz 3(a) mit Absatz (b) zeigt, daß eine solche diskriminierende Vergeltungsmaßnahme nur im Falle der Überwachung und der Billigung durch die VERTRAGSPARTEIEN zulässig ist. Dort wo eine Befassung der VERTRAGSPARTEIEN aufgrund der Dringlichkeit der Maßnahme nicht möglich ist, haben die von einer Schutzmaßnahme betroffenen Vertragsparteien bei der Ergreifung von Repressalien das Diskriminierungsverbot zu beachten<sup>41</sup>.

Auch der die Ausnahmen von Art. XIII (nichtdiskriminierende Anwendung von mengenmäßigen Handelsbeschränkungen) regelnde Art. XIV enthält keinen Verweis auf Art. XIX, was auf die Anwendbarkeit des Art. XIII bei Schutzmaßnahmen hindeutet. Nach Art. XX verlangen die allgemeinen Ausnahmegestimmungen des GATT, daß Schutzmaßnahmen im weiteren Sinne zu keiner willkürlichen und ungerechtfertigten Diskriminierung zwischen den betroffenen Ländern führen dürfen. Wenn also schon bei den Allgemeinen Ausnahmen nichtdiskriminierend vorgegangen werden soll, dann hat dies auch für Schutzklauselmaßnahmen zu gelten, da nach allgemeiner Rechtsansicht Art. XX eine Ausnahme zum GATT als Ganzem<sup>42</sup> darstellt, während Art. XIX lediglich die Abweichung von bestimmten Grundpflichten des GATT rechtfertigt. Was Art. XXI betrifft, so wiesen die VERTRAGSPARTEIEN bereits 1949 den Einwand, Art. XXI erlaube eine Abweichung von der in Art. I verankerten Meistbegünstigungsklausel, zurück<sup>43</sup>.

Im Zusammenhang mit den Diskussionen über das Verhältnis von Art. XXIV zu Art. XIX/1, zeigt sich eine *communis opinio*, daß Art. XIX erga omnes anzuwenden ist. So bemerkte der Vertreter der Europäischen Gemeinschaften im Hinblick auf die Schutzmaßnahmen der EG gegen die Einfuhr von Tonbändern aus Japan nach Italien im Jahre 1973: "While Art. XIX measures should apply erga omnes, they need not apply to countries

---

<sup>40</sup> Siehe auch Report on Safeguards, BISD 31S/136, para. 8.

<sup>41</sup> *Dam*, GATT, 105.

<sup>42</sup> *Carreau/Flory/Juillard*, *Droit International Economique*, 133, no 172.

<sup>43</sup> GATT Doc. CP.3/SR.22, Vol.II/28.

which had an agreement with the Community in accordance with Article XXIV" <sup>44</sup>. Ähnliche Stellungnahmen finden sich auch in verschiedenen Diskussionen über die rechtlichen Anforderungen an Freihandelszonen, wobei grundsätzlich vom nichtdiskriminierenden Charakter des Art. XIX ausgegangen wird <sup>45</sup>.

### c) **Nichtdiskriminierende Schutzmaßnahmen und die GATT-Praxis**

Während der Verhandlungen zum GATT-Beitritt Japans wurde eine Zusatzklausel zu Art. XIX, welche eine diskriminierende Anwendung von Schutzbestimmungen im Falle einer Marktzerüttung zum Inhalt hatte, unter Verweis auf die Möglichkeit eines Art. XXIII-Verfahrens abgelehnt. Dieser Vorschlag ist angesichts der Sorgen einiger Vertragsparteien, daß Art. XIX aufgrund seiner nichtdiskriminierenden Anwendung keine effiziente Abwehr japanischer Importe zuläßt, zu verstehen <sup>46</sup>.

In den Diskussionen um eine EG-Schutzmaßnahme gegen die Einfuhr von Fernsehgeräten aus Korea im Jahre 1978 wurde von einer großen Anzahl von Vertretern der Vertragsparteien die Rechtsansicht vertreten, daß "Article XIX did not provide for the discriminatory application of measures to limit potentially disruptive imports". Es wurde unterstrichen, daß es im GATT keine rechtliche Basis für diskriminierende Handelsbeschränkungen gäbe <sup>47</sup>.

Die Einstellung der VERTRAGSPARTEIEN zur Anwendung der Schutzmaßnahmen nach Art. XIX äußert sich in zwei wesentlichen Panel-Entscheidungen: Die erste, welche im Juni 1980 von den VERTRAGSPARTEIEN angenommen wurde, erfolgte auf eine Beschwerde Hongkongs gegen Textileinfuhrbeschränkungen Norwegens. Norwegen hatte mit sechs EG- und EFTA-Ländern Selbstbeschränkungsabkommen abgeschlossen und forderte Hongkong auf, ebenfalls seine Ausfuhren zu beschränken. Der Weigerung Hongkongs, dieser Aufforderung Folge zu leisten entgegnete Norwegen mit Importrestriktionen. Im gegenständlichen Panel-Bericht wurde festgestellt, daß die mengenmäßige Beschränkung in Form von Selbstbeschränkungsabkommen Gegenstand der Bestimmungen des

---

<sup>44</sup> GATT Doc. SR.29/1.

<sup>45</sup> Vgl. zur EFTA, BISD 20S/156,169,181,194,207 (1973).

<sup>46</sup> Siehe *Koulen*, The Non-discriminatory Application of GATT Article XIX (1) - A Reply, LIEI 7 (1983) 87-111.

<sup>47</sup> Analytical Index, Art. XIX-7.



Art. XIII GATT war, welcher die nichtdiskriminierende Anwendung von mengenmäßigen Handelsbeschränkungen anordnet<sup>48</sup>. Zum selben Ergebnis kommt der im November 1980 angenommene Panel-Bericht über EG-Restriktionen gegen Äpfel aus Chile<sup>49</sup>.

Es hat daher bei der Anwendung von Schutzmaßnahmen in der Form von mengenmäßigen Beschränkungen grundsätzlich das Nichtdiskriminierungsverbot des Art. XIII GATT beachtet zu werden, sofern nicht Spezialbestimmungen des Schutzklauselkodex vorgehen.

#### d) Der Schutzzweck des Artikels XIX GATT

Einer auf das Gleichgewicht der Zugeständnisse zwischen Import- und Exportstaat<sup>50</sup>, also das rein bilaterale Verhältnis beschränkten Auslegung des Art. XIX GATT, kann grundsätzlich nicht gefolgt werden. Nach Ansicht von **Benedek** liegt der Zweck dieser Bestimmung vor allem im Schutz derjenigen Staaten, welche nicht die wirtschaftliche Macht haben, auf selektive Schutzmaßnahmen mit Repressalien zu antworten<sup>51</sup>.

Wie die Entwicklung auf dem Gebiet der Stahlsektors gezeigt hat, führte gerade der Druck durch bilaterale Abkommen zu weiteren bilateralen Abkommen und schließlich, wie der Textilmarkt beweist, zur Beschränkung des Warenaustausches eines ganzen Industriezweigs durch derartige Vereinbarungen. Die Vereinbarkeit eines solchen "*managed trade*" mit den Zielen des GATT ist grundsätzlich auszuschließen.

Der Versuch, die zweifelsfrei den Welthandel beeinträchtigenden bilateralen Selbstbeschränkungsabkommen durch deren leichtere Durchsetzbarkeit<sup>52</sup> zu rechtfertigen, entspricht zwar den Tendenzen eines *Neoprotektionismus* und der verstärkten *Zuwendung zum Bilateralismus* in der Lenkung des Welthandels, vermag aber aus rechtlicher und schon gar nicht aus volkswirtschaftlicher Sicht zu überzeugen.

---

48 BISD 27S/125ff (1981).

49 Dieser erwähnt Art. XIII jedoch nicht unmittelbar.

50 *Quick*, Selbstbeschränkungsabkommen, 260f.

51 Siehe *Benedek*, GATT und Völkerrecht, 177.

52 Selbstbeschränkungsabkommen treffen auf verringerte politische und wirtschaftliche Hindernisse, wie den Wegfall der Kompensationspflicht.

Schutzgegenstand des Art. XIX ist neben dem Welthandel ein bestimmter, durch gewisse Handelsentwicklungen kraß nachteilig betroffener Industriesektor des Importlandes, wobei eine Abwägung zwischen dem Schutz dieses Industriezweiges und dem multilateralen "Rechtsgut" eines ungestörten Welthandels stattzufinden hat. Da bei nichtdiskriminierenden Anwendung einer Schutzmaßnahme eine weitgehende GATT-Konformität bei einem höheren Wirkungsgrad einer solchen Maßnahme erzielt wird, ist eine solche Art der Anwendung gerade geboten. Hinsichtlich des Kompensationsgebotes bei Schutzmaßnahmen, welches der nichtdiskriminierenden Anwendung in der Praxis sicherlich hinderlich ist, wird auf die weiter unten erfolgenden Ausführungen verwiesen.

Zusammenfassend muß daher festgestellt werden, daß bei einer Abwägung zwischen dem multilateralen Abbau von Handelsschranken und den Bedürfnissen eines durch genau umschriebene Umstände beeinträchtigten Wirtschaftszweiges von den Grundsätzen des GATT nur soweit abgegangen werden darf, als dies dem Schutz des betreffenden Sektors dient und den multilateralen Zielen des GATT entspricht. Da gerade durch die nichtdiskriminierende Anwendung von Schutzmaßnahmen dem betreffenden Sektor eine effektivere Abschirmung gegen konkurrierende Produkte zuteil wird, muß von einer nichtdiskriminierenden Anwendung von Schutzmaßnahmen ausgegangen werden<sup>53</sup>.

## **2) Das relative Diskriminierungsverbot in Artikel 5 Schutzklauselkodex**

### **a) Mengenkontingente als Schutzmaßnahmen**

Wie bereits früher erwähnt, finden sich in Art. 5 Schutzklauselkodex Vorschriften über die Verwendung von mengenmäßigen Handelsbeschränkungen. Diese Bestimmung entspricht fast wörtlich dem in Art. XIII GATT enthaltenen Nichtdiskriminierungsverbot.

Sofern Schutzmaßnahmen in Form von mengenmäßigen Beschränkungen ergriffen werden, darf, wie bereits erwähnt, die Gesamteinfuhrmenge nicht unter das durchschnittliche Niveau der Importe während der letzten drei repräsentativen und durch statistische Daten belegten Jahre reduziert werden. Von dieser Beschränkung kann jedoch abgesehen werden, wenn dies zur Vermeidung oder Behebung eines wesentlichen Schadens notwendig ist.

---

<sup>53</sup> Siehe: *Meessen*, Vom Anti-Protektionismus zur Fortentwicklung der internationalen Wirtschaftsordnung, in *Neuer Protektionismus in der Weltwirtschaft und EG-Handelspolitik*, 90ff; *Hailbronner*, Entwicklungstendenzen des Wirtschaftsvölkerrechts, 34f.

Wesentlich ist der *Verhältnismäßigkeitsgrundsatz* in Art. 5/1, letzter Satz, nach welchem die WTO-Mitglieder nur die geeignetsten und unbedingt notwendigen<sup>54</sup> Maßnahmen zur Schadensvermeidung oder -behebung anwenden dürfen.

Sonderregeln bestehen nach Art. 5/2(a) für die *Aufteilung von Mengenkontingenten* auf mehrere Lieferländer. Demnach hat das importbeschränkende WTO-Mitglied eine Einigung mit allen Mitgliedern, welche ein "wesentliches Lieferinteresse" haben, zu suchen. Sollte eine solche Vereinbarung nicht zweckmäßig oder möglich sein, wird das Mengenkontingent entsprechend den Exporten der einzelnen Mitglieder während eines vorhergehenden repräsentativen Zeitraums<sup>55</sup> aufgeteilt, wobei besondere Umstände berücksichtigt werden müssen. Als solche Umstände werden zum Beispiel Änderungen der Produktionskapazitäten der inländischen Produzenten im Verhältnis zu den ausländischen Exporteuren angesehen, sofern diese Veränderungen nicht durch unzulässige Maßnahmen verursacht wurden<sup>56</sup>.

Kein Hinweis findet sich in GATT-Dokumenten und im Analytical Index auf die Auslegung des Rechtsbegriffes "Mitglieder mit wesentlichem Lieferinteresse". Dasselbe gilt für den synonym verwendeten Begriff "wesentlich interessierter Exporteur" in Art. XIX/2. Die Note zu Art. XXVIII/1<sup>57</sup> enthält die authentische Definition, daß unter wesentlich interessierter Vertragspartei eine solche zu verstehen ist, welche "over a reasonable period of time prior to the negotiations, [had] a larger share in the market of the applicant contracting party than a contracting party with which the concession was initially negotiated or would ... have had ... in the absence of discriminatory quantitative restrictions ... ". Die Einschränkung des in Art. I enthaltenen Meistbegünstigungsprinzips durch Art. XXVIII auf Parteien mit einem wesentlichen Interesse, wird mit der Notwendigkeit, "to limit the right of other countries to hold up or delay or prevent the withdrawal ..." der Konzessionen<sup>58</sup>, begründet, also aus verhandlungstechnischen und administrativen Erwägungen, welche auch auf Art. 5 Schutzklauselkodex Anwendung finden.

---

<sup>54</sup> Dies geht aus dem Zusammenhang mit dem 1. Halbsatz hervor.

<sup>55</sup> Nach etablierter GATT-Praxis wird als "vorhergehender repräsentativer Zeitraum" eine Zeitspanne von drei Jahren bezeichnet; vgl. BISD 27S/113, Ziff. 4.8, 4.16.

<sup>56</sup> Vgl. Note zu Abs. 4, Art. XIII GATT, welche auf eine Note zu Art. XI/2, Ziff. 1, verweist; Panel report on "EEC - restrictions on imports of dessert apples - complaint by Chile", adopted in June 1989, BISD L/6491, paras. 12.22, 12.24 (1989).

<sup>57</sup> Siehe GATT, Annex, Note zu Art. XVIII/1, Ziff. 4.

<sup>58</sup> Siehe Analytical Index, Art. XXVIII-1.

Die oben zitierte Definition der "wesentlich interessierten Vertragspartei" ist jedoch auf mengenmäßige Beschränkungen nicht unmittelbar anwendbar, da es sich im gegenständlichen Fall um keine Zollzugeständnisse nach Art. II GATT handelt. Grundsätzlich hat ein WTO-Mitglied, welches Schutzmaßnahmen zu ergreifen beabsichtigt, das durch das GATT 1994 errichtete Gleichgewicht an Konzessionen und sonstigen Verpflichtungen mit den interessierten exportierenden Mitgliedern, welche durch diese Maßnahme betroffen sind, aufrecht zu erhalten. Dieses Ziel der Bewahrung des Gleichgewichts der Vorteile aus dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen kann nach Art. 8/1 Schutzklauselkodex durch jedwedes Mittel, welches die nachteiligen Wirkungen der Schutzmaßnahme ausgleicht, angestrebt werden. Zum Schutz der betroffenen WTO-Mitglieder sehen Art. XIX/2 GATT und Art. 12 Schutzklauselkodex ein Benachrichtigungs- und Konsultationsverfahren vor.

Nach Art. 12/3 Schutzklauselkodex hat ein WTO-Mitglied, welches eine Schutzmaßnahme zu ergreifen oder zu verlängern beabsichtigt, mit allen WTO-Mitgliedern mit einem wesentlichen Exportinteresse Konsultationen zu führen. Im Rahmen dieser Konsultationen sind dem interessierten WTO-Mitglied sämtliche Informationen über die beabsichtigte Schutzmaßnahme und die Gründe, welche eine solche Vorgangsweise rechtfertigen, bekanntzugeben. Darüber hinaus hat ein Meinungs-austausch über die Art der Erhaltung des "Gleichgewichts der Zugeständnisse und Verpflichtungen" nach Art. 8/1 Schutzklauselkodex stattzufinden<sup>59</sup>. Im Falle, daß eine solche Einigung nicht erzielt werden kann, ist das betroffene WTO-Mitglied zur Ergreifung von Gegenmaßnahmen wie der Suspension von Konzessionen oder von sonstigen gleichwertigen Verpflichtungen berechtigt, sofern der WTO-Ausschuß für Warenhandel solche Gegenmaßnahmen nicht mißbilligt. Von wesentlicher Bedeutung ist Art. 8/3 Schutzklauselkodex, welcher die Anwendung von *Gegenmaßnahmen während der ersten drei Jahre der Anwendung einer Schutzmaßnahme verbietet*, sofern diese Maßnahme *aufgrund absolut steigender Einfuhren* und gemäß den Bestimmungen des Schutzklauselkodex ergriffen wurde.

Eine quantitative Festlegung des "wesentlichen Interesses als Lieferland" ist aufgrund der von Sektor zu Sektor verschiedenen Ausgangslage kaum möglich. Vielmehr hat eine Abwägung zwischen den Interessen eines von einer Schutzmaßnahme betroffenen WTO-

---

<sup>59</sup> Art. 8/1 Schutzklauselkodex nennt lediglich "betroffene" exportierende WTO-Mitglieder, worunter offensichtlich dasselbe wie "WTO-Mitglied mit einem wesentlichen Interesse als Exportland" verstanden wird. Dies geht aus den gegenseitigen Verweisungen in Art. 8/1 und Art. 12/3 Schutzklauselkodex hervor.

Mitglieds und dem Bedürfnis nach einer rationellen Durchführung von Konsultationsverfahren nach Art. 12/3 i.V.m. Art. 8/1 Schutzklauselkodex zu erfolgen.

Die Verpflichtung der Verteilung eines Mengenkontingents auf alle Mitglieder mit einem wesentlichen Lieferinteresse entspricht im wesentlichen der im Art. XIII GATT enthaltenen Gleichbehandlungspflicht.

#### **b) Diskriminierende mengenmäßige Handelsbeschränkungen**

Unter besonderen Umständen kann nach Art. 5/2(b) Schutzklauselkodex vom in lit. (a) enthaltenen Nichtdiskriminierungsverbot abgegangen werden. Demnach sind von einem WTO-Mitglied, welches eine diskriminierende Schutzmaßnahme in Form eines *Mengenkontingents* zu ergreifen beabsichtigt, die folgenden Nachweise und Angaben zu erbringen:

- (a) Vorliegen einer Einfuhrsteigerung von Erzeugnissen aus bestimmten Mitglieder, welche das Niveau des Gesamtimportwachstums während eines repräsentativen Zeitraums unverhältnismäßig übersteigt;
- (b) Rechtfertigung der Abweichung vom in lit. (a) enthaltenen Diskriminierungsverbot;
- (c) Anwendung eines für alle Mitglieder gleichen Maßstabes auf Einfuhren des gegenständlichen Erzeugnisses; und
- (d) Tatsächliches Vorliegen einer wesentlichen Schädigung <sup>60</sup>.

Die oben beschriebenen Voraussetzungen sind den im Baumwoll-Textilabkommen (LTA) und im Multifaserabkommen (MFA) verwendeten Kriterien für das Vorliegen einer Marktstörung ("market disruption") <sup>61</sup> sehr ähnlich.

Die Reichweite dieser Ausnahmebestimmung wird durch die spätere Praxis festzulegen sein, da Art. 5/2(b) eine Reihe von unbestimmten Rechtsbegriffen enthält. Für die Auslegung des Begriffs "unverhältnismäßige Importzunahme" gibt es in der GATT-Praxis keine Anhaltspunkte. Hinsichtlich der Rechtfertigung der diskriminierenden Anwendung von Schutzmaßnahmen in Form von Mengenkontingenten scheinen die WTO-Mitglieder bewußt

---

<sup>60</sup> Anm.: Schädigungsgefahr ist nicht ausreichend.

<sup>61</sup> Vgl. *McGovern*, International Trade Regulation, 296f, 304, 510; *Grill*: Das Verhältnis der Exportselbstbeschränkungsabkommen zum GATT, 326.

die Beschreibung der für eine solche Rechtfertigung relevanten Gründe weggelassen zu haben. Unter Heranziehung der Ziele des Schutzklauselkodex wird eine Rechtfertigung insbesondere dann möglich sein, wenn die Maßnahme der Strukturanpassung, der Steigerung des Wettbewerbs auf internationalen Märkten oder der Vermeidung von nach Art. 11 Schutzklauselkodex verbotenen Beschränkungen dient<sup>62</sup>.

Dem Willkürverbot entspricht die oben genannte Verweisung auf einen für alle Lieferländer gleichen Maßstab. Daraus geht hervor, daß die bei der diskriminierenden Aufteilung von Mengenkontingenten angewendeten Kriterien nachvollziehbar sein müssen.

Die diskriminierende Anwendung von Mengenkontingenten unterliegt verfahrensmäßigen und zeitlichen Beschränkungen: Danach haben vor Ergreifung derartiger Maßnahmen Konsultationen mit den betroffenen Mitgliedern zu erfolgen. Diese Konsultationen und die Ergreifung der Schutzklauselmaßnahme erfolgt unter den Auspizien des Schutzklauselausschusses nach Art. 12/3 Schutzklauselkodex. Derartige Maßnahmen können erst nach Nachweis des Vorliegens der oben unter (a) bis (d) genannten Umstände ergriffen werden. Ein diskriminierendes Mengenkontingent darf nach Art. 5/2(b), letzter Satz, i.V.m. Art. 7/1 Schutzklauselkodex nur *vier Jahre* lang und nur bei *tatsächlicher Schädigung* durch gesteigerte Einfuhren und nicht bloß im Falle einer bloßen Schädigungsgefahr aufrechterhalten werden.

Der "elastische" Charakter von Art. 5/2(b) ist im Hinblick auf das Ziel der Erweiterung der multilateralen Kontrolle über bestimmte Schutzmaßnahmen wie Selbstbeschränkungsabkommen sehr positiv zu beurteilen und ermöglicht einen weiten Ermessensspielraum der WTO-Mitglieder.

### **3) Kompensation bei Schutzmaßnahmen**

Nach Art. XIX GATT hat eine GATT-Vertragspartei, welche eine Schutzklauselmaßnahme zu ergreifen beabsichtigt, den von dieser Maßnahme betroffenen Vertragsparteien Kompensation für die erlittenen Nachteile durch Zollkonzessionen oder andere Vorteile zu leisten. Diese Kompensationspflicht konnte durch den Abschluß von

---

<sup>62</sup> Siehe Präambel des Schutzklauselkodex.

bilateralen Selbstbeschränkungsabkommen vermieden werden, da die exportbeschränkende Partei ausdrücklich oder konkludent auf eine Entschädigung verzichtete.

Nach Art. 8/1 Schutzklauselkodex hat bei der Anwendung von Schutzmaßnahmen das im GATT 1994 errichtete *Gleichgewicht der Zugeständnisse und Verpflichtungen* aufrechterhalten zu werden. Zur Verwirklichung dieses Zieles können die WTO-Mitglieder jedwedes Mittel eines *kommerziellen Ausgleichs* der nachteiligen Wirkungen einer Schutzklauselmaßnahme vereinbaren. Dazu hat, wie bereits erwähnt, ein WTO-Mitglied, welches solche Maßnahmen zu ergreifen beabsichtigt, Konsultationen mit allen betroffenen Mitgliedern durchzuführen, welche ein wesentliches Lieferinteresse haben. Sollten diese Konsultationen nicht innerhalb von 30 Tagen zu einem positiven Ergebnis führen, haben die betroffenen exportierenden Mitglieder spätestens 90 Tage nach Ergreifen der gegenständlichen Schutzklauselmaßnahme und nach Ablauf einer 30 tägigen Frist ab dem Zeitpunkt der Meldung an den WTO-Rat über den Warenhandel das Recht, gleichwertige Zugeständnisse und Verpflichtungen nach dem GATT 1994 aufzuheben.

Eine solche Suspension ist jedoch *innerhalb der ersten drei Jahre* der Anwendung einer Schutzmaßnahme *nicht zulässig*, wenn diese Maßnahme aufgrund *absolut steigender Importe* und gemäß den Bestimmungen des Schutzklauselkodex ergriffen wurde. Mit dieser Bestimmungen wurden zwei bedeutende Ziele erreicht: (1) Die Anwendung von Schutzklauselmaßnahmen wurde wesentlich erleichtert und bilaterale Selbstbeschränkungsabkommen zur Umgehung von Kompensationspflichten werden vermieden; (2) Die Einschränkung der Ausnahme von der Kompensationspflicht auf kurz- und mittelfristige GATT-konforme Maßnahmen im Falle einer absoluten Importsteigerung wirkt dem Mißbrauch der erleichterten und flexibleren Bestimmungen des Schutzklauselkodex entgegen und dient der Kontrolle von Schutzmaßnahmen.

#### **4) Diskriminierende Mengenkontingente im Überblick**

Innerhalb der folgenden Grenzen können in Zukunft weiterhin *diskriminierende Mengenkontingente* in Form von *Selbstbeschränkungsabkommen* verwendet werden:

- a) Grundsätzlich ist es notwendig, daß es sich um *GATT-konforme* Schutzklauselmaßnahmen handelt. Bestehende *GATT-widrige* Selbstbeschränkungsabkommen haben entweder sofort den GATT-Bestimmungen angepaßt zu werden, oder

sind nach Art. 11/2 Schutzklauselkodex *innerhalb von maximal vier Jahren* nach Inkrafttreten des WTO-Abkommens *schrittweise abzubauen*. Jedes WTO-Mitglied darf *eine* bestimmte, dem Schutzklauselausschuß notifizierte und von diesem innerhalb von 90 Tagen nach Inkrafttreten des WTO-Abkommens akzeptierte *Maßnahme* ausnahmsweise bis zum *31. Dezember 1999* aufrecht erhalten. Diese ausnahmsweise zulässigen Maßnahmen werden im Anhang des Schutzklauselkodex angeführt.

Der schrittweise Abbau erfolgt nach einem Zeitplan, welchen die Mitgliedern innerhalb von 180 Tagen nach Inkrafttreten des WTO-Abkommens dem Schutzklauselausschuß vorzulegen haben.

- b) Dem Schutzklauselkodex entsprechende Importkontingente können nach Maßgabe der Fußnote 3 zu Art. 11/1(b) Schutzklauselkodex auch vom *exportierenden Mitglied* *administriert* werden.
- c) Nach Durchführung von Konsultationen unter Aufsicht des Schutzklauselausschusses gemäß Art. 12/3 Schutzklauselkodex kann gemäß Art. 5/2 Schutzklauselkodex ein Mengenkontingent *in diskriminierender Weise* auf die betroffenen Mitglieder verteilt werden, sofern eine wesentliche Einfuhrsteigerung von bestimmten Mitglieder vorliegt, die Notwendigkeit der Diskriminierung nachgewiesen, ein gleicher Maßstab auf die Einfuhren der gegenständlichen Erzeugnisses aus den verschiedenen Mitgliedsländern angewendet wird und eine wesentliche Schädigung der Industrie des Importlandes vorliegt.

Diskriminierende Mengenkontingente dürfen lediglich für eine Dauer von *4 Jahren* verwendet werden.

- d) Sofern das Mengenkontingent Folge einer *absoluten Einfuhrsteigerung* und mit den Bestimmungen des *Schutzklauselkodex konform* ist, *entfällt nach Art. 8* Schutzklauselkodex *die Kompensationspflicht* gegenüber den von der Schutzmaßnahme betroffenen Mitgliedern innerhalb der *ersten drei Jahre* der Anwendung dieser Maßnahme.



## F) Die EG-US Stahlabkommen

Zur Feststellung, inwieweit der Abschluß der gegenständlichen Stahlabkommen in diskriminierender Weise erfolgt ist, haben die oben zitierten Bestimmungen des WTO-Schutzklauselkodex als Maßstab herangezogen zu werden. Da diese Vorschriften dem Art. XIII GATT vorgehen, ist letztere Bestimmung nur im Falle von Lücken im Schutzklauselkodex relevant.

Eine in der Literatur oftmals vertretene Auffassung, daß Selbstbeschränkungsabkommen von Natur aus diskriminierend wären<sup>63</sup>, kann nicht gefolgt werden, da zum Beispiel die japanischen Stahlselfbeschränkungsabkommen aus dem Jahre 1976 in einer dem Art. XIII GATT entsprechenden Art und Weise abgeschlossen wurden<sup>64</sup>.

Bei den US-Stahlabkommen handelt es sich um die Verteilung eines globalen Kontingents<sup>65</sup> auf alle wichtigen Stahllieferanten. Die Exporte von insgesamt 28 Ländern wurden durch solche Vereinbarungen gebunden. Im Jahre 1988 produzierten die Vereinigten Staaten 84,8 Millionen Tonnen Stahl, wobei die Importe 22% des gesamten Stahlaufkommens ausmachten<sup>66</sup>. Von diesen 22 % waren im Jahre 1989 18,4 % Importbeschränkungen unterworfen. Der mengenmäßige Importanteil an Stahl aus den Ländern mit welchen Selbstbeschränkungsabkommen abgeschlossen wurden, entsprach 70,5 % der Gesamteinfuhren. Aus wertmäßiger Sicht betrug dieser Anteil sogar 88,4 %<sup>67</sup>, was auf eine nichtdiskriminierende Verteilung des Einfuhrmengenkontingents hindeutet.

Andererseits konnten Länder, welche keine Stahlabkommen mit den Vereinigten Staaten abgeschlossen hatten, wie etwa Indonesien, Kanada, Singapur, Schweden, Taiwan, die Türkei, Malaysia und Indonesien, ihren Marktanteil in der Zeit von 1985 bis 1988 erheblich steigern<sup>68</sup>. Wie die US-Einfuhrstatistiken verschiedener Stahlerzeugnisse aus den Selbstbeschränkungsabkommens-Ländern und aus Drittländern zeigen<sup>69</sup>, befanden sich unter den Selbstbeschränkungsabkommens-Ländern solche, welche einen verhältnismäßig niedrigen

<sup>63</sup> Statt vieler: *Werner*, Selbstbeschränkungsabkommen, 43.

<sup>64</sup> *Koulen*, The Non-Discriminatory Interpretation of GATT Article XIX(1), LIEI, (1983) 106.

<sup>65</sup> Bei der Verkündung seines "Steel Trade Liberalisation Program" am 25. Juli 1989 bemerkte der amerikanische Präsident, daß die Importe der von den Stahlabkommen betroffenen Ländern auf 18,4 % des US Marktes beschränkt werden.

<sup>66</sup> Siehe GATT, US Trade Policy Review (USTPR) 1989, 250.

<sup>67</sup> GATT, USTPR 1989, 305.

<sup>68</sup> GATT, USTPR 1989, 217.

<sup>69</sup> Siehe Tafeln 7 bis 9, 20 und 29, USITC Publication 2518, June 1992, xix ff.

Marktanteil hatten, während andererseits Drittländer mit einem hohen Marktanteil, keinen Exportbeschränkungen unterlagen. Daraus könnte auf eine diskriminierende Verteilung der globalen Einfuhrquote geschlossen werden, da offensichtlich nicht alle Vertragsparteien gleich behandelt wurden.

Die diskriminierende oder nichtdiskriminierende Vereinbarung der US-Stahlabkommen ist jedoch nicht endgültig feststellbar. Es fehlt dazu an Informationen über die Gründe des Nichtabschlusses jener Abkommen durch andere Vertragsparteien, welche verhältnismäßig bedeutende Mengen in die Vereinigten Staaten exportieren. Lediglich bei Schweden und Kanada wurde bekannt, daß politische Gründe zur Weigerung der Unterzeichnung von Stahlabkommen geführt haben. Schwedische Stahlausfuhren wurden in der Folge Gegenstand einer US-Antidumpinguntersuchung.

Die Beschränkung eines erheblichen Prozentsatzes - nämlich von 88.4 % der US-Stahleinfuhren (in US-Dollar) - deutet jedoch auf eine nichtdiskriminierende Verteilung des gegenständlichen Mengenkontingents hin.

#### **IV) Selbstbeschränkungsabkommen als Maßnahmen nach dem Antidumping- und dem Subventionskodex 1994?**

Es wurde in der Literatur die Ansicht geäußert, daß mengenmäßige Handelsbeschränkungen nach den Bestimmungen des Antidumping- und Subventionskodex 1994 gerechtfertigt werden können <sup>70</sup>.

##### **A) Als Maßnahmen nach Artikel 8/1 Antidumpingkodex ("Price Undertakings")**

Nach dieser Vorschrift können "proceedings ... be suspended or terminated without the imposition of provisional measures or anti-dumping duties upon receipt of satisfactory voluntary undertakings from any exporter to revise its prices or to cease exports to the area in question at dumped prices so that the authorities are satisfied that the injurious effect of the dumping is eliminated. Price increases under such undertakings shall not be higher than necessary to eliminate the margin of dumping".

##### **1) Wortlaut- und grammatikalische Interpretation**

Die vorübergehende Einstellung oder Beendigung von Antidumping-Untersuchungen ist nach Art. 8 Antidumpingkodex 1994 und Art. 7 Antidumpingkodex 1979 lediglich in zwei Fällen zulässig:

- (i) wenn der Exporteur seine Preise korrigiert;
- (ii) wenn der Exporteur es unterläßt, seine Güter zu gedumpten Preisen auf den Markt zu bringen <sup>71</sup>.

Die Annahme, daß Art. 8 die vollständige oder teilweise Beschränkung von Exporten durch Selbstbeschränkungsabkommen zulasse, beruht auf einer falschen Leseweise dieses Artikels, indem der betreffende Halbsatz, "... or to cease exports to the area in question at dumped prices ...", unvollständigerweise als Autorisierung "to cease exports" verstanden wird. Wie eine grammatikalische Interpretation des authentischen englischen Textes zeigt, bezieht

---

<sup>70</sup> Vgl. *Jackson*, Export Restraint Measures and the GATT, 496, betreffend Art. 7 Antidumpingkodex 1979 und Art. 4 Subventionskodex 1979, welche den in der Folge genannten Bestimmungen der WTO-Abkommen entsprechen.

<sup>71</sup> "to cease exports ... at dumped prices".

sich der Begriff "to cease exports" eindeutig auf die Qualifizierung "at dumped prices". Daraus geht klar hervor, daß dieser Begriff keine mengenmäßigen Beschränkungen, sondern die bloße Einstellung von Dumping zum Inhalt hat.

## 2) Systematische Interpretation

Unter die Überschrift des Art. 8, "Price Undertakings" (Preisverpflichtungen), lassen sich schwerlich mengenmäßige Handelsbeschränkungen subsumieren. Mengenmäßige Beschränkungen sind dem Antidumpingkodex grundsätzlich wesensfremd. So läßt sich in diesem Abkommen keine einzige Vorschrift finden, welche auf quantitative Handelsbeschränkungen hinweist oder diesen oder ähnliche Begriffe verwendet.

Bei Betrachtung des Art. 8/1 im Lichte des Art. VI/2 GATT ergibt sich zweifelsohne, daß als Mittel zum Schadensausgleich nur Antidumpingzölle verwendet werden dürfen. Dies wird auch durch den die Zollzugeständnisse regelnden Art. II GATT bestätigt. Nach Absatz 2(b) jener Bestimmung stehen Zollzugeständnisse der Einhebung eines Antidumping- oder Ausgleichszolls, welche im Sinne des Art. VI erfolgt nicht entgegen. Würde Art. VI auch mengenmäßige Beschränkungen als Antidumpingmaßnahmen autorisieren, so bedürfte es einer dem Art. II/2(b) entsprechenden Vorschrift in Art. XI GATT. Da sich der Titel des Antidumpingkodex ausdrücklich auf Art. VI GATT bezieht, hat eine möglichst GATT-konforme Auslegung zu erfolgen. Lediglich bei einem Widerspruch zwischen den Kodex-Bestimmungen und Art. VI GATT gehen die Bestimmungen des Antidumpingkodex nach der vielzitierten allgemeinen Auslegungsnote zu Anhang 1A WTO-Abkommen vor.

## 3) Finalität von Antidumpingmaßnahmen

Es erhebt sich die Frage, ob mengenmäßige Beschränkungen im Vergleich zur völligen Einstellung von Exporten als weniger restriktiv und daher als a fortiori erlaubt angesehen werden können<sup>72</sup>. Dies wird vor allem von der EG<sup>73</sup> und zum Teil auch von den Vereinigten

---

<sup>72</sup> Siehe *Beseler/Williams*, Anti-Dumping and Anti-Subsidy Law, The European Communities, 1986, 215.

<sup>73</sup> Siehe Art. 10/2(b) der VO (EWG) Nr. 2176/84, Art. 10/2(b) der VO Nr. 2177/84/EGKS, ABl. EG 1984 Nr. L 1ff, 17ff.

Staaten behauptet <sup>74</sup>. Diese Argumentation geht aber allein schon deshalb fehl, da sie der im GATT verankerten Verpflichtung zur allgemeinen Beseitigung von mengenmäßigen Beschränkungen <sup>75</sup> und der Verwendung von Zöllen oder zollähnlichen Maßnahmen als einzig erlaubtem Mittel des Außenschutzes <sup>76</sup> widerspricht.

#### **4) Adressatenkreis des Artikels 8/1 Antidumpingkodex 1994**

Art. 8 Antidumpingkodex 1994 richtet sich ausschließlich an Private. Nur Verpflichtungen von Exportunternehmen führen zur Aussetzung oder Einstellung eines Antidumpingverfahrens. Völkerrechtliche Selbstbeschränkungsabkommen wie die gegenständlichen Stahlabkommen fallen demnach schon gar nicht in den Anwendungsbereich des Antidumpingkodex <sup>77</sup>.

#### **5) Verfahrensrechtliche Schranken**

Aus Art. 8 Antidumpingkodex 1994 kann keine allgemeine Rechtfertigung des Abschlusses von Preisvereinbarungen abgeleitet werden. Solche Übereinkommen können nur dann abgeschlossen werden, wenn die zuständigen Behörden des Importlandes bereits eine einschlägige Untersuchung im Hinblick auf das Vorhandensein von Dumping und einen dadurch entstandenen Schaden initiiert haben. Die vorläufige Feststellung des Dumping und der dadurch verursachten Schädigung ist gemäß Art. 8/2 Antidumpingkodex 1994 Voraussetzung einer Preisvereinbarungen. Darüber hinaus dürfen solche Zusagen nach Art. 8/5 Antidumpingkodex 1994 von der untersuchenden Behörde nur vorgeschlagen und nicht unter Druck erzwungen werden.

Selbstbeschränkungsabkommen lassen sich daher nicht nach Art. 8/1 Antidumpingkodex 1994 rechtfertigen.

---

<sup>74</sup> Siehe *Frangedakis*, Suspension Agreements, in: *International Trade Policy: The Lawyer's Perspective*, Jackson/Cunningham/Fontheim (Hrsg.), 1985, 11-18 ; *Horlick*, The United States Antidumping System, in: *Antidumping Law and Practice, A Comparative Study*, Jackson/Vermulst (Hrsg.), 1990, 115.

<sup>75</sup> Vgl. *Benedek*, GATT und Völkerrecht, 62.

<sup>76</sup> *Long*, Law and its Limitations in the GATT Multilateral Trade System, 10.

<sup>77</sup> So *Petersmann*, Grey Area Trade Policy, 33.

## **B) Selbstbeschränkungsabkommen und der Subventionskodex 1994**

Die Änderungen der Bestimmungen betreffend Preis- und sonstigen Übereinkommen, im Subventionskodex 1994 machen eine Neubewertung der gegenständlichen Vorschriften im Hinblick auf Selbstbeschränkungsabkommen notwendig:

Der Subventionskodex 1994 enthält nicht nur erstmals eine Definition des Begriffs "Subvention", sondern unterteilt solche Förderungen in drei verschiedene Kategorien: (1) Verbotene Subventionen <sup>78</sup>; (2) klagbare Subventionen <sup>79</sup>; und (3) nicht klagbare Subventionen <sup>80</sup>. Bilaterale Ausgleichsmaßnahmen nach Abschnitt V Subventionskodex 1994 können nur gegen die unter (1) und (2) genannten Subventionen ergriffen werden. Dies steht jedoch einem Verfahren auf Feststellung der Klagbarkeit einer Subvention nicht entgegen <sup>81</sup>.

Nach Art. 18/1 lit. (a) Subventionskodex sind Ausgleichszollverfahren bei freiwilligen Zusagen einzustellen oder zu beenden, falls "the government of the exporting Member agrees to eliminate or limit the subsidy or take other measures concerning its effects". Dem Wortlaut folgend, ist nicht auszuschließen, daß unter "other measures" auch quantitative Restriktionen verstanden werden können, da grundsätzlich alle Maßnahmen zulässig sind, welche die Wirkungen einer Subventionierung beseitigen. Ein Vergleich mit lit. (b), in welcher Preisvereinbarungen geregelt werden, läßt den Schluß zu, daß solche Vereinbarungen offensichtlich nicht Gegenstand von lit. (a) sein können. Als "andere Maßnahmen" müssen daher Beschränkungen verstanden werden, welche in Art. 18/1 lit. (b) nicht bereits ausdrücklich vorgesehen sind. Als denkmögliche Alternative bleiben daher nur Vereinbarungen über mengenmäßige Handelsbeschränkungen, welche die Wirkungen von Subventionen beseitigen.

Während sich der Subventionskodex 1979 auf die Auslegung der Art. VI, XVI und XXIII begrenzte und eine Rechtfertigung von nach Art. XI/1 GATT verbotenen mengenmäßigen Handelsbeschränkungen bereits wegen seines limitierten Anwendungsbereiches nicht zulässig war, enthält der WTO-Subventionskodex keine solche Beschränkung.

---

<sup>78</sup> Als solche werden nach Art. 3 Subventionskodex 1994 Exportsubventionen und gegenüber ausländischen Produkten diskriminierende Subventionen verstanden.

<sup>79</sup> Subventionen, welche nach Art. 5 Subventionskodex 1994 eine Schädigung oder Vorteilszunichtemachung zur Folge haben.

<sup>80</sup> Nicht spezifische oder ausdrücklich als zulässig angesehene Subventionen (z.B. bestimmte Forschungsbeihilfen) nach Art. 8 Subventionskodex 1994.

<sup>81</sup> Vgl. FN 35 zu Art. 10 Subventionskodex 1994.

Im Titel des Subventionskodex 1994, "Agreement on Subsidies and Countervailing Measures", finden sich keine Hinweise auf die Art. VI und XVI GATT. Lediglich Art. 10 Subventionskodex, welcher den Abschnitt V über Ausgleichsmaßnahmen einleitet, bestimmt, daß solche Maßnahmen dem Art. VI GATT entsprechen sollen.

Es fällt auf, daß im Subventionskodex zwischen "Ausgleichszollmaßnahmen" und "Ausgleichsmaßnahmen" unterschieden wird und es sich bei "Ausgleichsmaßnahmen" offensichtlich um den weiteren Begriff handelt, wie aus der Überschrift zu Abschnitt V und Art. 21 Subventionskodex 1994 hervorgeht. Vereinbarungen über die Beschränkung der Subventionswirkung werden als "Ausgleichsmaßnahmen" behandelt, ohne daß es sich dabei notwendigerweise um zollähnliche Maßnahmen handeln muß, da letztere ausdrücklich als "Ausgleichszollmaßnahmen" bezeichnet werden.

Eine ähnliche begriffliche Unterscheidung findet sich im Titel des Art. 18 Subventionskodex 1994, welcher nicht den Begriff "Preisvereinbarungen" (wie dies bei Art. 8 Antidumpingkodex der Fall ist), sondern den Ausdruck "Vereinbarungen" enthält.

Die offensichtlich vom Antidumpingkodex unterschiedliche Regelung von Vereinbarungen zur Beschränkung der Wirkungen der unlauteren Handelspraxis deutet auf eine weite Auslegung des Art. 18/1 (a) Subventionskodex hin. Folglich können als "andere Maßnahmen" durchaus auch mengenmäßige und ähnliche Beschränkungen verstanden werden.

Die Zulässigkeit von Vereinbarungen über mengenmäßigen Handelsbeschränkungen bei Subventionsmaßnahmen, im Vergleich zur restriktiveren Regelung bei Antidumpingmaßnahmen, kann nur aufgrund der unmittelbaren Beteiligung des Exportlandes bei der Subventionierung und der Unterzeichnung eines solchen Abkommens erklärt werden.

## **V) Andere Rechtfertigungsgründe**

Eine Rechtfertigung von Selbstbeschränkungsabkommen könnte mittelfristig aufgrund der "Waiver"-Bestimmungen nach Art. IX/3 WTO-Abkommen erfolgen, wobei bestimmte Verfahrensvorschriften wie Abstimmungsquoren beachtet werden müssen. So sind bei einem "Waiver" mit einer Dauer von mehr als einem Jahr durch die WTO-Ministerkonferenz alljährlich Überprüfungen durchzuführen.

Das in den 60er Jahren entwickelte Konzept der Marktstörung ("market disruption")<sup>82</sup> als Rechtfertigungsgrund für mengenmäßige Handelsbeschränkungen und bilaterale Selbstbeschränkungsabkommen im Rahmen des Baumwoll-Textilabkommens (LTA) und des Multifaserabkommens (MFA) ist nur soweit relevant, als es Eingang in Art. 5/2(b) Schutzklauselkodex gefunden hat. Diese Bestimmung regelt, wie bereits erwähnt, die diskriminierende Verteilung von Mengenkontingenten.

Die Klassifizierung der Stahlabkommen als sogenannte "commodity agreements" nach Art. XX (h) GATT ist zwar denkmöglich, scheint aber aus den folgenden Gründen ausgeschlossen: Nach der Note zu Art. XX (h) GATT sind nur solche "commodity"-Abkommen von den Verpflichtungen des GATT ausgenommen, welche den vom UN Wirtschafts- und Sozialrat in der Resolution 30(IV) am 28.3.47 angenommenen Prinzipien entsprechen. Diese Resolution verweist wiederum auf Kapitel VI der Havanna Charta. Nach Art. 57 des eben zitierten Kapitels der Havanna Charta sollen "commodity"-Abkommen ein angemessenes und gleichmäßiges Einkommen für Entwicklungsländer, deren Wirtschaft größtenteils von Exporten abhängt, sichern. Die Förderung der Interessen von Entwicklungsländern, welche durch die Mitwirkung der UNCTAD am Abschluß und der Durchführung solcher Abkommen unterstrichen wird<sup>83</sup>, ist wesentliches Merkmal von "commodity"-Abkommen.

Eine solche entwicklungspolitische Zielsetzung, ist bei Selbstbeschränkungsabkommen im allgemeinen und bei den Stahlabkommen im speziellen gerade nicht anzutreffen. Selbstbeschränkungsabkommen werden fast ausschließlich zum Schutz der importkonkurrierenden Industrie von Industrie- und Schwellenländern abgeschlossen. Von einer Einkommenssicherung durch Exporterlöse für Entwicklungsländer ist dabei keine Rede. Eine Rechtfertigung der Stahlabkommen als "commodity"-Abkommen nach Art. XX (h) GATT ist daher nicht zulässig.

Andere Rechtfertigungsgründe für Stahlselfbeschränkungsabkommen, insbesondere nach den Art. XX und XXI GATT, kommen nicht in Betracht.

---

<sup>82</sup> Vgl. *McGovern*, International Trade Regulation, 296f, 304, 510.

<sup>83</sup> Integrated Programme for Commodities, UN Res., Doc., TD/RES/93(IV), 1976.



## **KAPITEL 3            STAHLSELBSTBESCHRÄNKUNGSABKOMMEN UND** **MISCHFINANZIERUNGEN BEI DER EXPORTFINANZIERUNG**

Im folgenden wird die Stellung von Mischfinanzierungen im Rahmen des Wirtschaftsvölkerrechts und nach den einschlägigen OECD-Leitlinien untersucht. Die Rechtslage nach dem Entwicklungshilfenvölkerrecht bleibt unberücksichtigt.

### **TEIL 1    STAHLABKOMMEN UND MISCHFINANZIERUNG**

#### **I)    Das Verhältnis zwischen Stahlselfbeschränkungsabkommen und Mischfinanzierung**

Unter Mischfinanzierung wird im Rahmen dieser Dissertation die Vermischung von staatlich subventionierten Ausfuhrkrediten mit bilateraler Entwicklungshilfe in den verschiedensten Erscheinungsformen verstanden. In die gleiche Kategorie werden gebundene und teilweise ungebundene Entwicklungshilfe eingeordnet, da es sich hierbei um Maßnahmen handelt, die dieselbe Wirkung haben. Eine genaue Definition und Beschreibung der verschiedenen Mischfinanzierungsarten findet sich im Teil 2 dieses Kapitels.

Bevor auf eine rechtliche Behandlung von Mischfinanzierungen im Lichte der gegenständlichen Stahlabkommen eingegangen werden kann, sind einige Bemerkungen über das Verhältnis zwischen Mischfinanzierung und den Stahlabkommen notwendig:

Während es sich bei Mischfinanzierungen und an Ausfuhren gebundene Entwicklungshilfe grundsätzlich um Ausfuhrsubventionen handelt, haben Selbstbeschränkungsabkommen gerade den gegenteiligen Effekt und dienen der Reduzierung von Exporten in das von solchen Ausfuhren nachteilig betroffene Einfuhrland. Darüber hinaus werden Selbstbeschränkungsabkommen oftmals als Ersatz für Ausgleichszölle verwendet. In der Praxis läßt sich ein Zusammenhang von Ausfuhrsubventionen, Ausgleichszöllen gegen Subventionen und Selbstbeschränkungsabkommen beobachten.

Ähnlichkeiten zwischen Ausfuhrsubventionen und Selbstbeschränkungsabkommen bestehen im Bereich der handelsverzerrenden Wirkungen solcher Maßnahmen: Die von

Ausfuhrsubventionen begünstigten Waren einer Vertragspartei/WTO-Mitglieds<sup>1</sup> verdrängen oftmals die nicht gleichermaßen subventionierten Erzeugnisse eines anderen Mitglieds. So kann einerseits die inländische Industrie durch subventionierte Importe aus einem anderen Mitgliedsland beeinträchtigt werden, während andererseits nicht subventionierte Einfuhren durch subventionierte und dadurch billigere inländische Ware verhindert werden. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit der Marktverdrängung von nicht subventionierten durch subventionierte Ausfuhren in einem Drittland (z.B. in einem Entwicklungsland)<sup>2</sup>.

Demgegenüber führen Selbstbeschränkungsabkommen dazu, daß die dadurch verhinderten Importe in Drittländer abfließen und zu einem Überangebot des betreffenden Erzeugnisses auf anderen Märkten führen. Ein solches Überangebot zieht häufig einen Preisverfall in solchen Absatzgebieten nach sich, was wiederum eine Senkung der Exportpreise im Verhältnis zum Inlandspreis notwendig macht. Unterschiedliche Inlands- und Ausfuhrpreise von Unternehmen erhöhen die Wahrscheinlichkeit von Antidumpingklagen in Drittländern. Im Falle einer Senkung der Exportpreise durch Ausfuhrsubventionen, bestehen die Gegenmaßnahmen in der Form von Ausgleichszöllen. Als Mittel zur Vermeidung von Antidumping- oder Ausgleichszöllen kommt der Abschluß von Selbstbeschränkungsabkommen durch das Ausfuhrunternehmen oder Exportland mit dem von den "gedumpten" oder subventionierten Exporten betroffenen Drittland in Betracht<sup>3</sup>.

Der aktuelle Anlaß der Verknüpfung von Stahlselfbeschränkungsabkommen mit Mischfinanzierungen war das am 25. Juli 1989 durch den amerikanischen Präsidenten Bush verkündete "*Steel Trade Liberalization Program*"<sup>4</sup> in dessen Rahmen die EG-US Stahl- und Konsensabkommen abgeschlossen wurden. Während es sich bei den Stahlabkommen um Selbstbeschränkungsabkommen handelt, dienen die Stahlkonsens-Übereinkommen dem Subventionsabbau vor allem im Hinblick auf Ausfuhrfinanzierungen. So bestätigten die USA und die EG in Art. 2/1 Stahlkonsens, "*their obligations under existing multilateral rules not to grant any export subsidy identified in the Illustrative List of Export Subsidies in the Annex to the Agreement on Interpretation and Application of Articles VI, XVI and XXIII of the General*

---

<sup>1</sup> Sofern in dieser Arbeit von Vertragspartei die Rede ist, handelt es sich um die Vertragsparteien des GATT 1947. Der Verweis auf WTO-Mitglied bezieht sich auf die Unterzeichner des Gründungsaktes der Uruguay-Runde und das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT) 1994. Bei anderen Bezeichnungen (z.B. GATT-Mitglied) wird sowohl auf das GATT 1947 als auch auf das GATT 1994 verwiesen.

<sup>2</sup> Vgl. Art. 6.3(b) i.V.m. Art. 6.7 (a) Subventionskodex 1994.

<sup>3</sup> In dieser Dissertation werden lediglich völkerrechtliche Selbstbeschränkungsabkommen, d.h. zwischen Staaten (bzw. mit den Europäischen Gemeinschaften) geschlossene Übereinkommen behandelt.

<sup>4</sup> Bureau of National Affairs (BNA), 6 International Trade Reporter (ITR) 30, 26 July 1989, 976ff.

*Agreement on Tariffs and Trade*". Als Folge des Bedarfs nach Strukturanpassung und der Vermeidung von Überkapazitäten wurde darüber hinaus in Art. 4 vereinbart, "to seek expeditiously increased discipline over tied aid credits and other forms of subsidized official export credit support for steel plant and equipment in the OECD". Zu diesem Zwecke unterstrichen beide Parteien "the importance they attach to a strict observation of the arrangement on guidelines for officially supported export credits".

Eine Verbindung zwischen den Stahlabkommen und Mischfinanzierungen besteht daher im in der Praxis zu beobachteten Zusammenhang zwischen der Beendigung von Antidumping- und Ausgleichszollverfahren bei Vereinbarung von Selbstbeschränkungsabkommen und dem amerikanischen Programm zur Liberalisierung des Stahlhandels, in welchem eine weitere Liberalisierung des Stahlhandels gerade von einer erhöhten Disziplin bei der Ausführfinanzierung abhängig gemacht wird.

## **II) Entwicklung, Problematik und Regelung von Mischfinanzierungen und gebundener Entwicklungshilfe**

Der starke Zuwachs der Gewährung von Mischkrediten, d.h. mit bilateraler Entwicklungshilfe und anderen öffentlichen Mitteln gemischte Ausfuhrkredite zu Beginn der 80er Jahre, veranlaßte den Entwicklungshilfeausschuß (Development Assistance Committee/DAC) der OECD, sich mit dieser Erscheinungsform der Entwicklungshilfe und der Exportfinanzierung zu befassen und Leitlinien zur Behandlung solcher Kredite zu formulieren. Das Ergebnis dieser Arbeit war die Annahme der "*DAC-Guiding Principles for the Use of Aid in Association with Export Credits and Other Market Funds*" im Jahre 1983<sup>5</sup>. Mit diesen Richtlinien wollten die DAC-Mitgliedstaaten Mischfinanzierungen auf bestimmte, den zugrundeliegenden Entwicklungshilfekriterien entsprechende Projekte und Programme beschränken. Weiters wurde vereinbart, daß Mischfinanzierungsvorhaben regelmäßig zu überprüfen und in Form von Berichten (Associated Financing Reviews) kundzumachen sind<sup>6</sup>. Der Entwicklungshilfeausschuß der OECD war der Ansicht, daß durch die gegenseitige Prüfung der einzelnen Mischfinanzierungstransaktionen ein Regelungskomplex durch "*case-law*" entstehen werde, der letztlich der Konkretisierung der DAC-Richtlinien dienen würde<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> DAC-Review, 1983, Annex II.

<sup>6</sup> Twenty Five Years of Development Co-operation, DAC-Report, 1985, 243f; Vgl. *Gräf*, Zinssubventionen im Exportgeschäft, 214f.

<sup>7</sup> Twenty Five Years of Development Co-operation, DAC-Report, 1985, 246.

Ein weiteres Ziel der Arbeit des Entwicklungshilfesausschusses war der Entwurf von Regelungen für die Vergabe von gebundener und teilweise ungebundener Entwicklungshilfe. Jene Entwicklungshilfe wird unter der Bedingung der Verwendung der gegenständlichen Finanzmittel zum Erwerb von Gütern und Dienstleistungen aus dem Geberland gewährt und fiel ursprünglich nicht unter den Begriff "*Mischfinanzierung*" des DAC. Erst die am 15. Juli 1987 in Kraft getretenen "*DAC-Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance*"<sup>8</sup>, welche die früheren DAC-Richtlinien ersetzten, nahmen sich dieser Form der Entwicklungshilfe an.

Die oben genannten Richtlinien haben letztlich Eingang in den im Jahre 1978 beschlossenen und mehrmals novellierten OECD-Konsensus<sup>9</sup> gefunden.

Der Bedarf nach einer Regelung der Mischfinanzierungen und der Gewährung von gebundener und teilweise ungebundener Entwicklungshilfe ergibt sich aus der Notwendigkeit, sowohl Störungen des internationalen Handels als auch des Entwicklungshilfeflusses zu vermeiden<sup>10</sup>. Die Vergabe von Mischkrediten und gebundener Entwicklungshilfe eröffnet dem Geberstaat die Möglichkeit der verdeckten Subventionierung von heimischen Exportbetrieben durch günstige Lieferanten- oder Bestellerkredite<sup>11</sup>. Die Verpflichtung des Nehmerlandes, bestimmte Waren und Dienstleistungen aus dem Geberland zu beziehen, nimmt diesem die Möglichkeit der freien Beschaffung am Markt und dadurch die Preis- und Qualitätskontrolle<sup>12</sup>.

Dies hat wiederum eine Verzerrung des internationalen Handels und Wettbewerbs, sowohl auf der Finanzierungsseite, als auch hinsichtlich der Leistungserstellung und des Absatzes zur Folge. Abgesehen davon, führt die Verwendung von Entwicklungshilfegeldern zum Zwecke der Exportförderung zur Verschiebung des Entwicklungshilfeflusses, indem vorzugsweise Projekte gefördert werden, die mit großen Importen des Entwicklungslandes verbunden und daher für den Geberstaat von besonderem Interesse sind. Derartige Projekte werden nur in den seltensten Fällen in den ärmsten Entwicklungsländern (Least-Developed Countries/LLDCs) durchgeführt<sup>13</sup>.

<sup>8</sup> DAC-Report, 1987, Annex.

<sup>9</sup> Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits in der Fassung von 1989, veröffentlicht in: The Export Credit Financing Systems in OECD Member Countries, Annex, 1990; vgl. Anhang I der Entscheidung des Rates 93/112/EWG vom 14. Dezember 1992, Abl. EG 1993 Nr. L 44/1ff.

<sup>10</sup> DAC-Richtlinien 1987, Präambel.

<sup>11</sup> Vgl. *Schwanfelder*, Exportfinanzierung für Großprojekte, 94.

<sup>12</sup> Ders., 83; Vgl. *Zehetner*, Ausfuhrförderung, in: Aicher/Korinek (Hg.), Handbuch des österreichischen Subventionsrechts, Bd. 2, 1993, 134.

<sup>13</sup> Twenty-Five Years of Development Co-operation, DAC-Report, 1985, 241f.

### III) Ein Beispiel

Mischfinanzierungen<sup>14</sup> finden hauptsächlich im Bereich des Investitionsgüterexports Anwendung. Unter Investitionsgütern versteht man "technisch fertige, von der Industrie hergestellte Güter, die überwiegend von Unternehmen oder vom Staat als Anlagegüter nachgefragt werden"<sup>15</sup>.

Geht man davon aus, daß:

1. Der Kredit in gleichen Jahresraten getilgt wird;
2. der Zinssatz konstant ist;
3. die Zinszahlungen nachschüssig auf den jeweiligen Kreditbetrag zu leisten sind; und
4. Zinsen und Tilgung am Ende einer Periode gezahlt werden, so ergeben sich nach einer Berechnung von **Bernhard Gräf** für ein Exportgeschäft mit einer Laufzeit von über 10 Jahren Finanzierungskosten von über 40 % des Produktionswertes<sup>16</sup>.

Dadurch zeigt sich die wichtige Rolle von staatlich subventionierten Ausfuhrkrediten und Mischfinanzierungen für die Wettbewerbsfähigkeit heimischer Großunternehmen. Die Reduzierung der Finanzierungskosten aufgrund staatlicher Außenhandelsfinanzierung und die Gewährung von Ausfuhrkrediten zu günstigeren als die kommerziellen Kreditkonditionen führt zu gesteigerten Ausfuhren, welche wiederum den Unternehmensgewinn erhöhen oder zumindest eine bessere Produktionsauslastung gewährleisten. Ein größeres Exportvolumen hat eine günstigere Handelsbilanz des betreffenden Landes zur Folge. Derselbe Effekt wird durch Übernahme der Deckung von Außenhandelsrisiken mittels Exportkreditversicherung erzielt, indem durch niedrige Versicherungsprämien ein Anreiz geschaffen wird, risikoreiche Exportgeschäfte abzuschließen. Letzterer Aspekt ist jedoch nicht Gegenstand dieser Dissertation.

---

<sup>14</sup> In der Folge steht dieser Begriff sowohl für Mischfinanzierungen als auch für gebundene und teilweise ungebundene Entwicklungshilfe.

<sup>15</sup> Vgl. *Gräf*, Zinssubventionen im Exportgeschäft, 1.

<sup>16</sup> Ders. 20ff, 41f.

## **TEIL 2 MISCHFINANZIERUNGEN UND RECHTLICHE REGELUNGEN IM RAHMEN DER OECD**

Ohne hier auf volkswirtschaftliche Erwägungen einzugehen <sup>1</sup>, dienen die in die Folge näher zu erläuternden einschlägigen OECD-Regeln dazu, einen Ausgleich zwischen den wirtschaftlichen und den entwicklungspolitischen Interessen, welche untrennbar mit Mischfinanzierungen und gebundener Entwicklungshilfe verbunden sind, zu finden. Als unter dem OECD-Regime entwickelte Leitlinien kommen, wie bereits erwähnt, das "Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits" (OECD-Konsensus) und die "DAC-Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance" in Betracht <sup>2</sup>.

### **I) Der Begriff Mischfinanzierungen in den OECD-Regeln**

Wesentliches Merkmal des Begriffs "Mischfinanzierungen", wie er in diesem Kapitel und in den einschlägigen OECD-Regeln verwendet wird, ist die Beimengung von öffentlicher bilateraler Entwicklungshilfe zu einem subventionierten Exportfinanzierungspaket.

---

<sup>1</sup> Vgl. *Larjavaara*, Export Credit Competition, A Study of Officially Supported Export Credits and Credit Subsidies, 38ff.

<sup>2</sup> Als weitere Vorschriften wären noch die DAC-Recommendation on Terms and Conditions of Aid, OECD-Activities 1972, Annex II; das Memorandum of Understanding on Untying of Bilateral Development Loans in Favour of Procurement in Development Countries, OECD Press Release A (1974) 21; die in den OECD-Konsensus aufgenommene Erklärung über örtliche Kosten, welche Gegenstand des Gutachtens 1/75 des EuGH war; die Erklärung über Good Procurement Practices for Official Development Assistance, DAC-Report 1986, Annex I; und die DAC-Principles for Project Appraisal, DAC-Report 1988, Annex, zu nennen.

## **A) Definitionen**

### **1) Im OECD-Konsensus**

Unter Mischfinanzierung versteht der OECD-Konsensus die rechtliche oder faktische Verknüpfung von mindestens zwei der folgenden Finanzierungsquellen<sup>3</sup>:

- i) Entwicklungshilfedarlehen;
- ii) Entwicklungshilfeschenkungen;
- iii) andere öffentliche Mittel (einschließlich Darlehen und Schenkungen mit Ausnahme von Exportkrediten, die dem OECD-Konsensus entsprechen);
- iv) Exportkredite, die durch staatlich subventionierte Zuwendungen in Form von Direktkrediten, Refinanzierungen, Zinssubventionen, dem OECD-Konsensus entsprechende Exportgarantien oder -versicherungen, andere Mitteln zu oder nahe den Marktbedingungen, oder durch Barzahlungen aus dem Budget des Erwerbers subventioniert werden.

Wichtig ist vor allem, daß diese Mischfinanzierungen als Unterfall der gebundenen oder teilweise ungebundenen Entwicklungshilfe verstanden werden. Unter gebundene Entwicklungshilfe fallen Darlehen, Schenkungen oder Mischfinanzierungspakete, deren Schenkungsanteil ("concessionality level") größer als null ist und welche de-facto von der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen aus dem Geberland abhängig sind. Teilweise ungebundene Entwicklungshilfe unterscheidet sich davon dadurch, daß die Güterbeschaffung auch von einer bestimmten Zahl von anderen Entwicklungsländern möglich ist. Diese Definition präjudiziert nicht die Entwicklungshilfedefinition des Entwicklungshilfeausschusses<sup>4</sup>. Als Entwicklungshilfe werden gem. Art. 24 (i) 3) des OECD-Konsensus auch die in den DAC-Richtlinien beschriebenen Praktiken verstanden.

### **2) In den DAC-Richtlinien**

Als Mischfinanzierung wird die rechtliche oder faktische Verbindung von mindestens zwei der folgenden Finanzierungsquellen verstanden:

---

<sup>3</sup> Vgl. Art. 24 (i) iv) des OECD-Konsensus.

<sup>4</sup> Vgl. FN 11 des OECD-Konsensus.

- i) Öffentliche Entwicklungshilfe;
- ii) andere öffentliche Geldmittel mit einem Schenkungsanteil von zumindest 25 %;
- iii) staatlich geförderte Exportkredite oder andere öffentliche Geldleistungen oder -mittel mit einem Schenkungsanteil von weniger als 25% <sup>5</sup>.

Als Entwicklungshilfe werden in diesen Richtlinien öffentliche Mittel bezeichnet, welche:

- i) die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und die Wohlfahrt von Entwicklungsländern als Hauptziel haben; und
- ii) ein Schenkungselement ("grant element") <sup>6</sup> von mehr als 25% haben. Zur Berechnung dieses Schenkungselements wird von einem Diskontsatz von 10% im Hinblick auf die Entwicklungshilfetransaktion ausgegangen.

## **B) Formen und Arten von Mischfinanzierungen**

Mischfinanzierungen i.w.S. können in verschiedenen Formen - als Mischkredite (mixed credit), Mischfinanzierungen i.e.S. (mixed financing), verbundene Finanzierungen (joint financing), Parallelffinanzierungen (parallel financing) oder als ein einziges integriertes Geschäft - auftreten. Das wesentliche Merkmal dieser Finanzierungsformen besteht in der rechtlichen oder faktischen Verbindung des Schenkungsanteils mit dem kommerziellen Finanzierungsbestandteil, indem entweder die kommerzielle Komponente oder der Schenkungsanteil, oder das ganze Finanzierungspaket gebunden oder teilweise ungebunden ist, und die Verfügbarkeit des Schenkungsanteils von der Annahme der kommerziellen Komponente abhängig gemacht wird.

Abgesehen davon, werden Mischfinanzierungen entweder als "premixed financing", "associated financing" oder als "single source financing" gewährt. Beim "premixed financing" werden staatliche Budgetmittel mit kommerziellen Geldern zu einem einzigen Kredit gemischt und als solcher dem DAC und dem OECD-Sekretariat gemeldet. Diese betrachten den gesamten Geldfluß als Entwicklungshilfe, sofern der Entwicklungshilfetatbestand erfüllt wird.

---

<sup>5</sup> DAC Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance, OECD Doc. Press/A(87) 23, Art. 3.

<sup>6</sup> Vgl. den Ausdruck "concessionality level" im OECD-Konsensus, welcher auf eine unterschiedliche Berechnungsweise des Schenkungsanteils hinweist.



"Associated financing" liegt dann vor, wenn die kommerziellen Geldmittel bei der Berechnung des Schenkungsanteils verschieden gehandhabt werden und daher zwei oder mehrere verbundene Geldströme an den DAC und das OECD-Sekretariat gemeldet werden, wobei diese Gelder entweder noch vor der Annahme durch das Entwicklungsland gemischt werden ("associated financing I") oder als grundsätzlich voneinander verschiedene Geldflüsse, wenngleich gegenseitig bedingt, beim Empfänger einlangen ("associated financing II").

Gebundene staatliche Entwicklungshilfe kann auch als einziger Geldfluß stattfinden ("single source financing"), wobei dieser Geldfluß als einheitliche Zahlung an den DAC und das OECD-Sekretariat gemeldet wird<sup>7</sup>.

## **II) Das "Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits" (Der OECD-Konsensus)**

### **A) Struktur und Grundlagen des OECD-Konsensus**

Der OECD-Konsensus 1978<sup>8</sup> ist ein Produkt der Arbeiten der OECD-Gruppe für Exportkredite und Exportkreditgarantien und der Berner Union<sup>9</sup> für Kredite mit kürzerer Laufzeit<sup>10</sup>.

Der Konsensus von 1978 enthielt noch keine Beschränkungen von Mischfinanzierungen, sondern verlangte bloß die Notifizierung von Transaktionen mit einem Schenkungsanteil von unter 15 %. Unter der Annahme, daß "entwicklungshilfemotivierte" Exportkredite eher bei einem höheren Schenkungsanteil vorliegen, vereinbarten die Parteien im "no-derogation engagement" von 1982 die Unzulässigkeit von Mischfinanzierungen mit einem Schenkungsanteil von unter 20 %. Dieser Mindestschenkungsanteil wurde im Rahmen des Treffens der Minister der OECD-Länder im April 1985 auf 25 % gehoben. Im Mai 1986 kamen die Teilnehmer des OECD-Konsensus grundsätzlich überein, die Disziplin auf dem Gebiet der gebundenen Entwicklungshilfekredite zu stärken und unter anderem den Schenkungsanteil zu

---

<sup>7</sup> Siehe *Larjavaara*, Export Credit Competition, 40ff.

<sup>8</sup> Dieser ist aus dem "Gentlemen's Agreement" von 1976 über Exportkredite mit einer Laufzeit von über fünf Jahren hervorgegangen.

<sup>9</sup> International Union of Credit and Investment Insurers.

<sup>10</sup> Vgl. *Duff*, The Outlook for Official Export Credits, 13 Law and Policy in International Business 4 (1981) 895ff.

erhöhen<sup>11</sup>. Seit 1989 liegt gem. Art. 12 b) Konsensus die Schwelle für Mischfinanzierungen für die ärmsten Entwicklungsländer bei 50% und für alle anderen Entwicklungsländer bei 35%. Für Mischkredite über dieser Schenkungsanteilsschwelle besteht eine Notifikationspflicht an die Unterzeichner des OECD-Konsensus. Weitere Änderungen des Konsensus im Hinblick auf Ausfuhren in relativ reiche Länder erfolgten 1988 und 1989.

Das *Helsinki-Paket* von 1992<sup>12</sup> brachte wesentliche Reformen des Konsensus in bezug auf technische Aspekte, die Berechnung des maßgeblichen Zinssatzes, Konsultationsverfahren, Notifikationsbestimmungen, etc., welche in dieser Dissertation nur ansatzweise und sofern sie rechtlich relevant sind, behandelt werden.

## **1) Der Anwendungsbereich des OECD-Konsensus**

Der Anwendungsbereich dieses Übereinkommens erstreckt sich gem. Art. 1 auf alle staatlich unterstützten Exportkredite mit einer Laufzeit von mindestens zwei Jahren, unabhängig davon, ob sich der betreffende Kredite auf Kauf-, Dienstleistungs-, Werkverträge oder andere gleichartige Verträge bezieht.

Spezielle Richtlinien behandeln die Finanzierung von Exporten von Schiffen, Kernkraftwerken, sonstigen Kraftwerken und Luftfahrzeugen. Vom Konsensus ausgenommen sind Ausfuhrkredite für militärische Ausrüstung und landwirtschaftliche Produkte.

## **2) Der Inhalt des OECD-Konsensus**

### **a) Mindestzinssätze für staatlich subventionierte Exportkredite**

Nach dem Entwicklungsstand des Empfängerlandes differenzierte Mindestzinssätze bilden den Kern des OECD-Konsensus. Die Empfängerländer werden in drei Kategorien eingestuft: (1) relativ reiche Länder, (2) mittlere Länder und (3) arme Länder. Für Ausfuhren in relativ reiche und mittlere Länder gilt seit 1989 der kommerzielle Marktzinssatz und es kann

---

<sup>11</sup> Vgl. Ray, The OECD "Consensus" on Export Credits, 307ff.

<sup>12</sup> Vgl. Anhang I der Entscheidung des Rates 93/112/EWG vom 14. Dezember 1992, Abl. EG 1993 Nr. L 44/1.

nicht mehr auf die Matrixraten<sup>13</sup>, welche anhand der IMF-Sonderziehungsrechte berechnet werden, zurückgegriffen werden. Durch die Verweisung auf den Marktzinssatz wurde die Zinssubventionierung von Krediten für Exporte in relativ reiche Länder beseitigt. Angemerkt werden muß, daß es bis jetzt nicht gelungen ist, eine gemeinsame Definition des Begriffs "Zinssatz und staatliche Unterstützung" zu finden<sup>14</sup>.

#### **b) An- und Rückzahlungsmodalitäten**

Der Konsensus sieht eine Anzahlung von 15% des Vertragswertes vor. Die Rückzahlung des Exportkredits erfolgt in gleichen Zeiträumen von nicht weniger als sechs Monaten zu gleichen Raten, wobei die gesamte Rückzahlungsdauer je nach Bestimmungsland fünf bis zehn Jahre beträgt.

#### **c) Örtliche Kosten**

Örtliche Kosten sind gem. Art. 6 des OECD-Konsensus Aufwendungen für die Lieferung von Waren und die Erbringung von Dienstleistungen im Land des Käufers, die entweder für die Abwicklung des Auftrages des Exporteurs oder für die Durchführung des Projekts, dessen Bestandteil der Auftrag des Exporteurs ist, notwendig sind.

#### **d) Gebundene Entwicklungshilfe**

In Art. 8 OECD-Konsensus wird die gebundene und teilweise ungebundene Entwicklungshilfe geregelt. Jene Bestimmung findet nicht auf Kredite von weniger als 2 Millionen SZR oder jene mit einem Schenkungsanteil von mehr als 80 % Anwendung, mit Ausnahme von Mischfinanzierung im Sinne der in Fußnote 12 enthaltenen Definition. Die Teilnehmer können beschließen, daß die Bestimmungen über Mischfinanzierungen keine Anwendung finden<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Siehe: Wallén, Export Credit Subsidization and the Consensus Arrangement, 261ff.

<sup>14</sup> Vgl. Art. 24 m) OECD-Konsensus.

<sup>15</sup> Siehe Art. 8 a) OECD-Konsensus und FN 6.

Gebundene Entwicklungshilfe wird, von den ärmsten Entwicklungsländern abgesehen, nicht für öffentliche oder private Projekte vergeben, welche kommerziell machbar sind, das heißt, wenn die Mittel nach objektiven Kriterien und der Ansicht der Teilnehmer auf dem Kapitalmarkt erhältlich sind.

#### e) **Das "Matching"**

Als Sanktionsmaßnahme für konsenswidriges Verhalten kann das "matching" gem. Art. 11 des OECD-Konsensus angesehen werden, welches den Teilnehmern ("participants") des Konsensus erlaubt, ihre Kreditbedingungen an günstigere, von anderen Teilnehmern oder von Nichtteilnehmern offerierte Kreditbedingungen anzupassen.

Hierbei wird zwischen Matching von ordnungsgemäß angebotenen und gegen den Konsensus verstoßenden Kreditbedingungen unterschieden. Das Matching von ordnungsgemäß angebotenen Kreditbedingungen hat zu Konditionen erfolgen, welche mit den ursprünglich angebotenen Kreditbedingungen identisch sind.

Daneben enthält der Konsensus noch weitere Bestimmungen über Kreditzusagen, bestimmte Sektoren, Schadensminderung und -vermeidung, Verfahrensregeln und Verfahrensvorschriften.

### B) **Der OECD-Konsensus aus der Sicht des Völkerrechts**

Der OECD-Konsensus wird gem. Art. 1 a) als "formloses" ("informal") Übereinkommen oder "Gentlemen's Agreement" bezeichnet. Im Hinblick auf die Effektivität des Konsensus wäre es möglich, daß sich dieser aufgrund der nachfolgenden Übung und Rechtsüberzeugung zu Gewohnheitsrecht verfestigt hat <sup>16</sup>.

#### 1) **Das Konzept des "soft law" im Hinblick auf den Konsensus**

---

<sup>16</sup> Hinsichtlich der Verrechtlichung von nicht-völkerrechtlichen Akten, siehe *Horn*, "Normative Problems of a New International Economic Order", 16 JWTL (1982) 338, 343.

Es ist nicht Gegenstand dieser Arbeit, einen umfassenden Überblick und eine abschließende dogmatische Einordnung des Phänomens<sup>17</sup> "soft law" zu bieten. Zum besseren Verständnis des Konsensus ist es jedoch notwendig, einige Erläuterungen zur Qualität<sup>18</sup> und den Wirkungen dieser Normen zu machen<sup>19</sup>.

Soft law tritt in den verschiedensten Erscheinungsformen auf<sup>20</sup>. Wesentliches Merkmal dieses Phänomens ist der Wille der Parteien, keine völkerrechtlichen Verbindlichkeiten im klassischen Sinne zu erzeugen<sup>21</sup>, wobei eine spätere Gewohnheitsrechtsbildung nicht ausgeschlossen ist<sup>22</sup>. So wird dieses Phänomen unter anderem als "norms in written form...[with] different legal impact, falling short in the strict sense"<sup>23</sup> bezeichnet. Darunter wird auch das sogenannte "Gentlemen's Agreement" verstanden<sup>24</sup>, welches sich als de facto-Vereinbarung, "intended to expect performance or forbearance of actions without creating legal rights and obligations", charakterisieren läßt<sup>25</sup>.

Kennzeichnend für soft law ist daher die mangelnde Völkerrechtsüberzeugung<sup>26</sup>. Bei Abkommen zeigt sich dies gerade am fehlenden Willen der Parteien, Rechte und Pflichten zu begründen, welche dem Völkerrecht unterliegen<sup>27</sup>. Das Fehlen dieses Elements bildet, bei Vorliegen der erforderlichen Übung, das Abgrenzungsmerkmal zwischen soft law und völkerrechtlichen Verträgen oder Gewohnheitsrecht. Dem steht die Vermutung der für die

<sup>17</sup> Vgl. *McNair*, The Function and Differing Legal Charter of Treaties BYBIL 11 (1930) 100ff.

<sup>18</sup> Der Begriff "soft law" wird im Rahmen dieser Dissertation ausschließlich im formellen Sinn verwendet. Demgegenüber kann "soft law" im materiellen Sinn nach Ansicht einiger Autoren auch in Form von völkerrechtlichen Verträgen auftreten: Siehe statt vieler: *Jablonek/Okresak*, Theoretische und praktische Anmerkungen zu Phänomenen des "soft law", ÖZöRV 34 (1983) 223.

<sup>19</sup> Vgl. *Verdross/Simma*, Universelles Völkerrecht, §§ 654 ff.

<sup>20</sup> Vgl. *Seidl-Hohenveldern*, International Economic Soft Law, RdC, 1979-II, 169ff; *Rotter*, Die Abgrenzung zwischen völkerrechtlichem Vertrag und außerrechtlicher zwischenstaatlicher Abmachung, in: FS Verdross (1971) 413ff; *Wengler*, Rechtstheoretische und rechtssoziologische Betrachtungen zur Unterscheidung zwischen völkerrechtlich verbindlichen und völkerrechtlich unverbindlichen Äußerungen, ÖZöR (1982) 173ff.

<sup>21</sup> Vgl. *Aust*, The theory and practice of informal international instruments, ICLQ 35 (1985) 787.

<sup>22</sup> Vgl. *Dupuy*, Droit déclaratoire et droit programmatore; de la coutume sauvage à la 'soft law', in: L'élaboration du droit international public, Colloque du Toulouse, SFDI (Pedone, Paris, 1975) 140, welches er im Hinblick auf eine eventuelle Verrechtlichung als "droit vert" bezeichnet.

<sup>23</sup> Vgl. *Baxter*, International Law in "her infinite variety", ICLQ 29 (1980) 549.

<sup>24</sup> Vgl. *Schachter*, The twilight existence of non-binding international agreements, AJIL 71 (1977) 299; *Virally*, La distinction entre textes internationaux de portée juridique, AIDI 60-I (1983) 209; *Verdross/Simma*, Universelles Völkerrecht, §§ 544, 582.

<sup>25</sup> Vgl. *Roessler*, Law, De facto Agreements and Declarations of Principle in International Economic Relations, GYIL (1978) 41.

<sup>26</sup> Vgl. *Seidl-Hohenveldern*, International Economic Soft Law, 188ff.

<sup>27</sup> *Rotter*, Die Abgrenzung zwischen völkerrechtlichem Vertrag und außerrechtlicher zwischenstaatlicher Abmachung, in: FS Verdross (1971) 422, 432; *Verdross/Simma*, Universelles Völkerrecht, § 582.

Bildung von Gewohnheitsrecht notwendigen Rechtsüberzeugung bei entsprechender Teilnahme an einer bestimmten Praxis<sup>28</sup> nicht entgegen, da diese dann nicht Anwendung findet, wenn Vereinbarungen in der Absicht getroffen werden, keine rechtlichen Bindungen zu entfalten<sup>29</sup>. Abgesehen davon, ist jene Annahme bei der Entstehung von partikulärem Völkergewohnheitsrecht nur beschränkt anwendbar<sup>30</sup>. Im Falle eines gentlemen's agreement ist an den Nachweis der Rechtsüberzeugung, nach Ansicht von **Verdross** und **Simma**, ein strengerer Maßstab anzulegen.<sup>31</sup>

Nach **Bleckmann** besteht der Unterschied zwischen echtem Völkerrecht und völkerrechtlichem soft law in der Form der zulässigen Sanktionen. So kann eine Verletzung des soft law nicht mit einer Repressalie geahndet und auch nicht durch internationale Gerichte festgestellt werden. Dennoch verhindert soft law in den meisten Fällen die Einrede des entgegenstehenden oder weniger weitreichenden Völkerrechts<sup>32</sup>. In dieser Hinsicht gleichen die Wirkungen des soft law dem des Estoppel, welcher in der Völkerrechtsentwicklung zunehmend an Bedeutung gewinnt<sup>33</sup>.

Wenngleich nach herrschender Meinung, der OECD-Konsensus kein völkerrechtliches Abkommen darstellt<sup>34</sup>, so kann eine Verrechtlichung als Folge der mehr als zehnjährigen Anwendung, seiner großen Wirksamkeit<sup>35</sup> und der in Richtung einer größeren Verbindlichkeit tendierenden Modifikationen nicht völlig ausgeschlossen werden. Eine Entstehung von

<sup>28</sup> Vgl. *Zemanek*, Die Bedeutung der Kodifizierung des Völkerrechts für seine Anwendung in: FS Verdross, 579; *Duisberg*, Das Völkergewohnheitsrecht nach der Rechtssprechung der internationalen Gerichte, 89f.

<sup>29</sup> Vgl. *Karl*, Völkerrecht und spätere Praxis, 98.

<sup>30</sup> Asyl Fall, ICJ Reports (1950) 276; Amerikanische Staatsangehörigkeit in Marokko-Fall, ICJ Reports (1952) 200; statt vieler: *Bernhardt*, Ungeschriebenes Völkerrecht, ZaöRV 36 (1976) 70; Siehe jedoch *Zemanek*, Die Bedeutung der Kodifizierung des Völkerrechts für seine Anwendung, 578 und *Bleckmann*, Völkergewohnheitsrecht trotz widersprüchlicher Praxis? ZaöRV 36 (1976) 404, wonach eine allgemeine Teilnahme der betroffenen Staaten bei regionalem Völkerrecht in Form von Subsystemen mit einer gewissen Homogenität (*Bleckmann*), und bei gewissen internationalen Organisationen, die über eine feste Struktur verfügen (*Zemanek*), genügt.

<sup>31</sup> *Verdross/Simma*, Universelles Völkerrecht, § 582.

<sup>32</sup> Siehe *Bleckmann*, Grundprobleme und Methoden des Völkerrechts, 1982, 339f; *Chinkin*, The Challenge of Soft Law, 38 ICLQ (1989) 850, 866.

<sup>33</sup> *Friede*, Das Estoppel Prinzip im Völkerrecht, ZaöRV 5 (1935) 517ff; *Müller*, Vertrauensschutz im Völkerrecht, 5ff; *Schachter*, The Twilight Existence of Nonbinding International Agreements AJIL (1977) 301; *Münch*, Comments on the 1968 Draft Convention on the Law of the Treaties - Non-binding Agreements, ZaöRV 29 (1969) 11; *Jablonec/Okresek*, Theoretische und praktische Anmerkungen zu Phänomenen des "soft law", ÖZÖRV 34 (1983) 221; *Schweisfurth*, Zur Frage der Rechtsnatur, Verbindlichkeit und völkerrechtlichen Relevanz der KSZE-Schlußakte, ZaöRV 36 (1976) 205.

<sup>34</sup> *Zehetner*, Ausfuhrförderung, in: Aicher/Korinek (Hg.), Handbuch des österreichischen Subventionsrechts, Bd. 2, 1993, 136.

<sup>35</sup> Vgl. *Pearce*, Subsidised Export Credits, 51.

Gewohnheitsrecht - sollte sie stattgefunden haben - ist freilich auf die Ausführfinanzierung gewährenden Staaten beschränkt, da die Entwicklungsländer, vor allem die der Gruppe der 77, den OECD-Konsensus grundsätzlich abgelehnt haben<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Diese waren als Kreditnehmer an einem möglichst starken Wettbewerb zwischen den Industriestaaten, und als dessen Folge, an möglichst günstigen Konditionen interessiert, vgl. *de Kieffer*, Export Credits, 17-11f.

## 2) Die Bindungswirkung des OECD-Konsensus und ihre rechtliche Qualität

Der OECD-Konsensus von 1978 ist kein Rechtsakt der OECD, sondern eine Vereinbarung der im Annex I angeführten Staaten. Dieses Abkommen wurde gem. Art. 1.a) als "informal Arrangement" und nicht als völkerrechtliches Übereinkommen abgeschlossen. Titel und Form sind jedoch nicht alleine ausschlaggebend, es kommt vielmehr auf den Inhalt der einzelnen Bestimmungen an<sup>37</sup>:

So finden sich im Konsensus durchgehend "Sollens"-Bestimmungen, die wenig Spielraum für Ermessen lassen. Hinweise auf solche Verpflichtungen finden sich in Absatz 4 des Protokolls, welcher wie folgt lautet: "Whereas this system outlines procedures to be followed in the event that all members taking part in an exchange of information agree to accept that the credit terms for a particular transaction should be subject of a **binding obligation**" (Hervorhebung des Verfassers). Dies gilt auch für Verfahrensvorschriften: "Within the framework of existing procedures in the field of officially supported export credits and tied aid credits, and with a view to improving transparency, the Participants confirm moreover the importance they attach to a **strict observance** of the formal notification procedures provided for in the Arrangement" (Hervorhebung des Verfassers).

Die "**best endeavours**"-Bestimmung in Art. 10 enthält ein "**firm undertaking**", die Ziele des Konsensus zu respektieren und die Benachrichtigungs- und Informationspflichten einzuhalten. Es ist anzumerken, daß nach dieser Vorschrift die Konsensusbestimmungen als Minimalerfordernisse gelten und weniger günstige aber branchenübliche Finanzierungsbedingungen beibehalten werden sollen.

Im Oktober 1982 beschlossen die Teilnehmer im "**no-derogation engagement**" nach Art. 12 des OECD-Konsensus, nicht von den Kernbestimmungen des Konsensus abzuweichen. Diese umfassen die Tilgungsraten, die Mindestzinssätze, die Begrenzung der Gültigkeit von Kreditzusagen auf eine Dauer von sechs Monaten und die Beschränkung des rückzahlungsfreien Zeitraumes auf die Dauer von sechs Monaten nach Beginn der Kreditlaufzeit. Darüber hinaus verpflichten sich die Teilnehmer in dieser Bestimmung, keine gebundene oder teilweise ungebundene Entwicklungshilfe mit einem Schenkungsanteil unter 35%, oder 50% für die ärmsten Entwicklungsländer (LLDC), zu gewähren.

---

<sup>37</sup> Vgl. *Wellens/Borchardt*, Soft Law in European Community Law, 280.



Wenngleich die oben zitierten Bestimmungen zweifelsohne auf die zumindest faktische Bindungswirkung des Konsensus hindeuten, kann eine Rechtsüberzeugung nicht so ohne weiteres vermutet werden. Trotz mehrerer Änderungen wird der Konsensus unverändert als *"informal Arrangement on Guidelines"* bezeichnet. Als *"Guidelines"* werden auch die Regelungen in Teil II des Konsensus verstanden, welche sämtliche materiellen Bestimmungen enthalten.

Ein weiterer Hinweis auf eine fehlende Rechtsüberzeugung findet sich in der Präambel des Protokolls zum Konsensus, in welcher die Teilnehmer auf ihre Freiheit, sich auf ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen zu berufen zu können<sup>38</sup>, verweisen. Aus der Verwendung des Terminus *"international obligations"* kann geschlossen werden, daß es sich bei den als *"Leitlinien"* bezeichneten Verpflichtungen des Konsensus nicht um solche des Völkerrechts handelt.

Ein Indiz über die historisch beabsichtigte Rechtsqualität des OECD-Konsensus liefert das OECD-Dokument über die *"Legal Form of the Proposed Agreement on Untying"*<sup>39</sup> aus dem Jahre 1971, in welchem die Form eines geplanten Vorgängerabkommens des Konsensus hinsichtlich der Bindungsfreiheit von Entwicklungshilfe einer detaillierten Analyse unterzogen wurde. So finden sich in diesem Bericht Vorschläge für ein *"Independent Agreement"* basierend auf dem Völkerrecht, ein *"Written Understanding or Gentlemen's Agreement"*, eine *"OECD Council Decision"*, eine *"OECD Recommendation"*, eine *"DAC Recommendation"*, oder ein *"taking note"* des OECD Rates oder des DAC als mögliche Vorgangsweisen.

Ein *"Written Understanding or Gentlemen's Agreement"* wird in diesem Dokument als *"flexible form of agreement which can be made under the OECD auspices or independently of the organization"*, betrachtet. So kann nach Ansicht der Juristen der OECD, *"a Gentlemen's Agreement ... be made on a non-obligatory basis depending solely upon the sanction of the participant's good faith or it can be given binding effect under international law"*<sup>40</sup>.

Das *"OECD-Understanding on a Local Cost Standard"* von 1974 sollte ursprünglich in Form einer OECD-Resolution beschlossen werden. Dazu kam es wegen einer

---

<sup>38</sup> "Whereas the search for a common attitude does not prejudice the possibility for participants to retain their rights and liberty as to whether to insure or finance credits for a particular transaction, in the framework of their international obligations".

<sup>39</sup> OECD, Development Assistance Directorate, Doc. DD-206, Paris, February 1, 1971.

<sup>40</sup> Vgl. OECD Doc. C(69)60(Final) in der Fassung von C(70)20(Final) für Schiffbaukredite.

Auseinandersetzung zwischen der Gemeinschaft und den EG-Mitgliedstaaten über die Regelungskompetenz in dieser Materie jedoch nicht. Die EG-Kommission war der Ansicht, daß sie die ausschließliche Zuständigkeit zum Abschluß dieser Vereinbarung hatte, was schließlich durch den Europäischen Gerichtshof in einem Gutachten bestätigt wurde<sup>41</sup>. Anstelle des Abkommens über örtliche Kosten wurde in der Folge zwischen den Exportfinanzierungsinstitutionen der Mitgliedstaaten im Jahre 1976 ein Gentlemen's Agreement ohne völkerrechtliche Bindungswirkung zur Koordinierung der Exportfinanzierungspraktiken vereinbart<sup>42</sup>.

Ähnliche Motive waren bei der Wahl der Form des OECD-Konsensus von 1978 ausschlaggebend. Dieser wurde auf Drängen von Japan und Frankreich ebenfalls als "*Gentlemen's Agreement*" ohne völkerrechtliche Bindungswirkung beschlossen<sup>43</sup>. Nach Ansicht der USA diene der Abschluß als de facto-Abkommen oder gentlemen's agreement der Flexibilität und leichteren Abänderbarkeit des OECD-Konsensus<sup>44</sup>. Es ist daher festzustellen, daß aus historischer Sicht beim Abschluß des Konsensus nicht an die Schließung eines völkerrechtlich verbindlichen Vertrages gedacht war.

Der dynamische Prozeß der ständigen Fortentwicklung und Verbesserung<sup>45</sup> des Konsensus steht einer Verrechtlichung OECD-Leitlinien entgegen. Die Effektivität des Konsensus gründet sich nur zum Teil auf die materiellen Bestimmungen über Geltungsbereich, Zinssätze und Laufzeiten von Exportkrediten; Sie leitet sich im wesentlichen von Verfahrensbestimmungen über das "*Matching*", sowie detaillierten Notifikations- und Informationspflichten ab. Gerade diese Bestimmungen unterliegen regelmäßigen Neuerungen<sup>46</sup> und machen ein besonderes Maß an Flexibilität notwendig.

---

<sup>41</sup> Auf die kompetenzrechtliche Diskussion zwischen der EG-Kommission und den EG-Mitgliedsstaaten wird im nächsten Kapitel näher eingegangen; siehe diesbezüglich: ABl. EG 1975 Nr. C268/18; EuGH Slg. (1975) 1355; o.A., *Export Credits: The Legal Effect of International and Domestic Efforts to Control their Use*, Boston College International and Comparative Law Review 7 (1984) 433, 443; *Moore*, *Export Credit Arrangements*, 164f.

<sup>42</sup> Vgl. *Roessler*, *Law, De Facto Agreements and Declarations of Principle in International Economic Relations*, 49f.

<sup>43</sup> o.A., *Export Credits: The Legal Effect of International and Domestic Efforts to Control their Use*, 445 FN 124.

<sup>44</sup> *Ibidem*, 445 FN 125.

<sup>45</sup> Vgl. *Wallén*, *Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits, Implications for the Arrangement of Operational Alternatives to the Present Matrix (Wallén Report)*, OECD Doc. TD/Consensus/80.9 Annex II, 1f; sowie das Wallén-Paket von 1987 im Hinblick auf die Änderungen im Bereich der Mischfinanzierung und der gebundenen Entwicklungshilfe.

<sup>46</sup> Vgl. *Framework for Information Exchange, The Export Credit Financing Systems in OECD Member countries*, 1990, Annex VI.

Eine Gewohnheitsrechtsbildung des OECD-Konsensus kann offensichtlich nicht nachgewiesen werden und ist aufgrund der Notwendigkeit einer flexiblen Regelung von Exportfinanzierungen auch nicht wünschenswert. Insbesondere läßt sich trotz der zweifelsfrei vorhandenen faktischen Bindungswirkung dieses Abkommens kein Indiz für eine völkerrechtliche *opinio iuris* der Parteien finden, welche für eine Gewohnheitsrechtsbildung erforderlich ist.

### C) Einzelne Konsensusbestimmungen und ihre Qualifikation

Zur Vermeidung der Schädigung eines Teilnehmers als Folge der Verminderung von Exporten in Drittstaaten aufgrund von subventionierten Ausfuhren anderer Teilnehmer sieht der Konsensus, neben dem Matching-Verfahren, Notifikations- und Revisionsbestimmungen vor. Diese Maßnahmen können aufgrund ihrer Bedeutung für den OECD-Konsensus als *Sanktionen im weiten Sinne*<sup>47</sup> verstanden werden.

#### 1) Informationspflichten im OECD-Konsensus

Als wesentliches Element der Effektivität des Konsensus gilt die ab ante-Kontrolle der Gewährung von Exportfinanzierungen in Form von detaillierten Notifikationspflichten, welche eine weitgehende Transparenz und die möglichst rasche Reaktion auf die Kreditbedingungen eines anderen Teilnehmers zulassen. Durch das Helsinki-Paket wurde ein Konsultationsverfahren eingerichtet.

Nach Art. 14 kann jeder Teilnehmer Konsultationen über die Vergabe gebundener Entwicklungshilfe eines anderen Teilnehmers begehren. Solche Konsultationen sind verpflichtend bei der Vergabe von gebundener oder teilweise ungebundener Entwicklungshilfe mit einem Schenkungsanteil von weniger als 80 % und einem Betrag von mehr als 50 Millionen Sonderziehungsrechten (SZR).

---

<sup>47</sup> Vgl. *Ginter*, Völkerrecht, Thesen, Texte, Materialien, Bd. 1-3, 730; *Friedmann*, The Changing Structure of International Law, 89.

Art. 15 des Konsensus sieht verschiedene Arten der vorherigen und unverzüglichen Benachrichtigung vor, welche davon abhängen, ob es sich um *Abweichungen* oder *Derogationen* von den Konsensusbedingungen handelt. Unter Abweichungen werden die folgenden Änderungen der Finanzierungsbedingungen verstanden:

- (i) Finanzierung für Exporte in relativ reiche Länder mit einer Laufzeit von mehr als fünf, jedoch weniger als achteinhalb Jahren;
- (ii) Abweichungen von den Bestimmungen über Kapital- und Zinszahlungen;
- (iii) Kraftwerksfinanzierungen über die Maximallaufzeiten, jedoch weniger als zwölf Jahre, sofern es sich um kein Atomkraftwerk handelt; und
- (iv) Finanzierung für den Export von Schiffen abweichend vom "OECD-Understanding on export credits for ships", sofern dieses anwendbar ist.

Jeder andere Verstoß gegen die Bestimmungen des Konsensus wird als *Derogation* bezeichnet. Für das Matching-Verfahren bei Entwicklungshilfekrediten sind darüber hinaus Sonderregeln vorgesehen.

Der eine Derogation beabsichtigende Teilnehmer hat diese zumindest 10 Tage vor einer Kreditusage allen anderen Teilnehmern bekannt zu geben. In diesem Fall besitzt jeder interessierte Teilnehmer das **Recht der Diskussion**, welches bei Geltendmachung die Wartefrist für eine Kreditusage zu nichtkonformen Bedingungen um weitere 10 Tage verlängert. Normalerweise geschieht dies per Telex. Ein solches Recht besteht nicht im Falle der bloßen *Abweichung* von den Konsensusbedingungen.

Art. 15 c) regelt das Verfahren für die Benachrichtigung von Entwicklungshilfekrediten mit einem Schenkungsanteil von unter 80 %. Derartige Kreditvergaben haben 30 Tage vor dem Kreditangebot angekündigt zu werden.

Ein Angebot von gebundener Entwicklungshilfe mit einem Schenkungsanteil über 80 % (bei einer Summe von mehr als 2 Millionen Sonderziehungsrechten) oder einem Schenkungsanteil von über 50 % (bei weniger als 2 Millionen SZR), hat nach Art. 15 d) unverzüglich bekanntgegeben zu werden. Kleinere Projekte und bloße technische Hilfe sind gemäß Art. 8 c) iv) von den Benachrichtigungspflichten in den Art. 12 b) und 15 d) ausgenommen. Dasselbe gilt nach Art. 8 c) iii) für gebundene Entwicklungshilfe mit einem Wert von weniger als 2 Millionen SZR und einem Schenkungsanteil von mehr als 50 %.

Als Mittel für die technische Ausführung der Informationspflichten wurde ein sogenanntes "*Framework for Information Exchange (FIE)*" geschaffen, welches Fristen und Modalitäten für die effiziente Erfüllung der Konsensus-Notifizierungsbestimmungen enthält.

## 2) Das "Matching"-Verfahren

Das in Art. 11 verankerte Recht eines Konsensus-Teilnehmers, seine Kreditlinie an die notifikationspflichtigen Kreditbedingungen eines anderen Teilnehmers sowie an die eines Drittlandes unter Einhaltung bestimmter Notifikationspflichten anzupassen, bedarf einer näheren Betrachtung:

Es handelt sich dabei um reziproke Gegenmaßnahmen unter Beachtung des Gebots der Verhältnismäßigkeit.

Der Konsensus unterscheidet zwischen folgenden Arten des Matching:

- (1) Anpassung an ordnungsgemäß notifizierte Kredite;
- (2) Anpassung an Kredite von Nichtteilnehmern und;
- (3) Anpassung an nichtkonforme vorherige Kreditzusagen<sup>48</sup>.

Matching von Kreditbedingungen ist nicht zulässig, sobald die nicht konsensuskonformen Kreditbedingungen widerrufen werden<sup>49</sup>. Die Gültigkeitsdauer einer angepaßten Kreditzusage darf die der ursprünglichen Zusage nicht überschreiten. Grundsätzlich hat Matching zu konsensuskonformen Kreditbedingungen erfolgen, es sei denn, daß das Erstangebot von diesen Bedingungen abweicht.

Was das *Matching von ordnungsgemäß notifizierte Kreditbedingungen* gemäß Art. 16 des OECD-Konsensus betrifft, so folgt dieses der in Art. 15 getroffenen Unterscheidung zwischen Derogationen und Abweichungen. Darüber hinaus wird zwischen "*identical matching*" und "*other support*" unterschieden, je nachdem, ob beim matching zusätzlich von

---

<sup>48</sup> Als Kreditzusage (commitment) wird eine Vereinbarung oder eine Erklärung zukünftiger Kreditbedingungen, unabhängig von ihrer Form, bezeichnet. Diese Zusagen dürfen bei gebundenen Entwicklungshilfekrediten nicht länger als ein Jahr und bei anderen Krediten nicht mehr als ein halbes Jahr aufrecht erhalten werden. Die Gültigkeit von Entwicklungshilfeprotokollen und Entwicklungshilfekreditlinien ist auf eine Dauer von zwei Jahren nach Unterzeichnung beschränkt.

<sup>49</sup> Vgl. Art. 15 a) 2), b) 2); Art. 16 a) 1), 2).

Konsensusbestimmungen abgewichen wird oder nicht. Geringfügige Modifikationen gelten für das "matching of a prior notification of aid financing" und "matching of a prompt notification" einer Entwicklungshilfefinanzierung mit einem Schenkungsanteil von über 50 % (bei einer Kreditsumme von mehr als 2 Millionen SZR) bzw. 80 % (bei einer Kreditsumme von weniger als 2 Millionen SZR). In einem solchen Fall kann die vorherige Ankündigung der Anpassung unterbleiben.

Bei einem *Exportfinanzierungsangebot eines Nichtteilnehmers* hat ein Teilnehmer, welcher gemäß Art. 16 b) des Konsensus seine Kreditbedingungen anpassen will, vorerst alle Anstrengungen zu unternehmen, um nachzuweisen, daß der in Betracht kommende Kredit staatlich subventioniert wurde<sup>50</sup>. Von diesen Bemühungen und deren Ergebnis sind alle anderen Teilnehmer zu unterrichten. In der Folge hat dieser Teilnehmer nach den allgemeinen Notifikationsbestimmungen vorzugehen.

Ein Teilnehmer, welcher an nichtkonforme Kreditzusagen gemäß Art. 16 c) anzupassen beabsichtigt, hat die tatsächliche Verwendung der Kreditbedingungen für eine bestimmte Transaktion zu überprüfen. Es genügt, daß der an solche Bedingungen anpassende Teilnehmer den vermeintlich gegen den Konsensus verstoßenden Teilnehmer via Telex von seiner Absicht informiert, vom Matching-Verfahren Gebrauch zu machen und eine diesbezügliche Antwort innerhalb von drei Arbeitstagen ausbleibt<sup>51</sup>. Zusätzlich müssen die allgemeinen Vorschriften für "identical matching" oder "other support" eingehalten werden.

### 3) **Revision und Überwachung des Konsensus**

Das Funktionieren des Konsensus wird mindestens einmal jährlich einer Überprüfung durch die Teilnehmer unterzogen. Daneben finden periodische Überprüfungen der kommerziellen Referenzzinssätze an die Marktzinssätze statt. Die Referenzzinssätze dienen der

---

<sup>50</sup> "a participant shall make every effort to verify...".

<sup>51</sup> Art. 16 c) 1. lautet: "A participant intending to match a prior commitment shall make reasonable efforts to determine whether the non-conforming terms and conditions of the individual transaction or credit line in question will be used to support a particular transaction. This participant will be considered to have made such reasonable efforts if it has informed by means of instant communication the participant assumed to offer such non-conforming credit terms and conditions of its intention to match but in reply to the instant communication has not been informed within three working days, exclusive the day of reception, that this prior commitment will not be used to support the transaction in question". Die Beweislast ist in diesem Fall wesentlich geringer als im Falle des "Matching Export Terms and Conditions offered by a non-Participant".

Bestimmung der für den Konsensus wichtigen Mindestzinssätze für diejenigen Länder, für die nicht die Berechnung nach IMF-Sonderziehungsrechten<sup>52</sup> maßgeblich ist. Eine regelmäßige Berichtspflicht dient der Kontrolle der ordnungsgemäßen Anwendung des Konsensus.

#### 4) Die zeitliche Geltung des OECD-Konsensus

Die Bestimmungen des Konsensus sind auf unbestimmte Zeit anwendbar, sofern keine Revision erfolgt. Bei schriftlicher Benachrichtigung der anderen Teilnehmer kann ein Teilnehmer nach Ablauf von 60 Tagen vom Konsensus zurücktreten.

---

<sup>52</sup> Frankreich, Deutschland, Japan, Großbritannien und Vereinigte Staaten. Da die Markzinssätze dieser Teilnehmer die nach den IMF-Sonderziehungsrechten berechneten Mindestzinssätze unterschreiten, war die Einführung eines neuen Berechnungsmodus notwendig. Vgl. *Wallén*, Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits, Implications for the Arrangement of Operational Alternatives to the Present Matrix (Wallén Report), OECD Doc. TD/Consensus/80.9 Annex II, 1f; *Zehetner*, Ausfuhrförderung, in: Aicher/Korinek (Hg.), Handbuch des österreichischen Subventionsrechts, Bd. 2, 1993, 135.

### III) Die "DAC Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance"

#### A) Entwicklung

Die DAC-Richtlinien, die vom 1961 aus der *Development Assistance Group (DAG)* hervorgegangenen *OECD-Ausschuß für Entwicklungshilfe (Development Assistance Committee, DAC)*<sup>53</sup> verfaßt wurden, dienen der Erzielung eines Gleichgewichts zwischen vorrangigen Entwicklungshilfezielen und den Grundsätzen eines fairen Wettbewerbs<sup>54</sup>.

Erste Regelungen des DAC zur gebundenen Entwicklungshilfe finden sich in der *"Recommendation on Financial Terms and Conditions"* von 1965<sup>55</sup>. Neun Jahre später schlossen sich zehn Mitglieder des Entwicklungshilfeausschusses, unter anderem auch Österreich, dem *"Memorandum of Understanding on Bilateral Development Loans in Favour of Procurement in Development Countries"* an. In diesem Dokument wurde, unter anderem, die Bindung von Entwicklungshilfe an die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen vom Geberstaat in der Weise reduziert ("partially untying"), daß die Verwendung von Entwicklungshilfe nicht nur für Ankäufe im Geberland, sondern auch für den Erwerb von mit dem entsprechenden Entwicklungshilfeprojekt in Zusammenhang stehenden Leistungen in jedem anderen Entwicklungsland zugelassen wurde.

Im Jahre 1983 verlaublichte der Entwicklungshilfeausschuß die von der *"DAC Working Party on Financial Aspects of Development Assistance"* vorbereiteten *"DAC-Guiding Principles for the Use of Aid in Association with Export Credits and Other Market Funds"*. Diese Richtlinien wurden 1987 durch die *"DAC-Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance"* ersetzt<sup>56</sup>, in welchen sich die DAC-Mitgliedstaaten verpflichten, strengere Maßstäbe bei der Vergabe von Entwicklungshilfe, vor allem im Hinblick auf den Schenkungsmindestanteil ("concessionality level" oder "grant element") anzuwenden. Der Schenkungsanteil wurde im Jänner 1988 im OECD-Konsensus<sup>57</sup> und im Juli 1988 in den DAC-Richtlinien<sup>58</sup> auf 50% für ärmste Entwicklungsländer (Least Developed Countries/LLDCs) und auf 35% für alle anderen Entwicklungsländer gehoben.

<sup>53</sup> Vgl. *Hahn/Weber*, Die OECD, 300.

<sup>54</sup> OECD Doc. Press/A(87) 23, Paris, 28 April 1987.

<sup>55</sup> Twenty Five Years of Development Co-operation, in DAC-Report 1985, 242.

<sup>56</sup> Siehe DAC-Report 1987, Annex.

<sup>57</sup> OECD-Konsensus vom 15. Jänner 1988, OECD Doc. TD/Consensus/88.1, Nr. 12b.

<sup>58</sup> DAC-Richtlinien 1987, Appendix, in: DAC Report 1987, Annex.



Weiters wurde in diesen Richtlinien eine weitgehende Übereinstimmung mit dem OECD-Konsensus erreicht.

## **B) Die rechtliche Qualität der DAC-Richtlinien**

Der Entwicklungshilfeausschuß ist ein verfahrensrechtlich privilegiertes Organ der OECD, was sich insbesondere durch die alljährlich stattfindenden "High-Level Meetings" der Mitglieder auf Ministerebene zeigt.

Die DAC-Richtlinien stellen von den einzelnen Mitgliedstaaten angenommene Empfehlungen des Entwicklungshilfeausschusses dar<sup>59</sup>. Die Wirksamkeit dieser Bestimmungen zeigt sich in der seit 1983 steigenden Zusammenarbeit zwischen Entwicklungshilfe- und Exportkreditinstitutionen auf nationaler und internationaler Ebene.

Der Kommentar über die DAC-Richtlinien im DAC-Report von 1985, "A new feature is the mutual examination of individual associated financing transactions, which over time will lead to a body of '**case law**', giving more substance to the general provisions of the Guiding Principles" (Hervorhebung des Autors), darf keinesfalls als Hinweis auf eine Verrechtlichung i.S.v. Gewohnheitsrecht verstanden werden.

Die Befugnis des Entwicklungshilfeausschusses, Empfehlungen zu erlassen, leitet sich von Absatz 14 (c) des Berichtes des Vorbereitenden Ausschusses ab, nach welchem der Entwicklungshilfeausschuß an die Mitglieder und den Rat gerichtete Empfehlungen erlassen kann. Eine Empfehlung des DAC hat bloße Überzeugungswirkung und ist nicht völkerrechtlich bindend<sup>60</sup>. Es handelt sich bei diesen Richtlinien daher eindeutig um "soft law".

---

<sup>59</sup> DAC-Richtlinien, Präambel, in: DAC-Report 1987, Annex.

<sup>60</sup> Vgl. OECD Doc. DD-206, 1971, 3.

### **TEIL 3 DIE RECHTLICHE STELLUNG VON MISCHFINANZIERUNGEN IM GATT UND IM SUBVENTIONSKODEX 1994 UNTER DEM ASPEKT DER AUSFUHR IN EIN DRITTLAND**

Es ist zu prüfen, wieweit Mischfinanzierungen im Anwendungsbereich des GATT und des Subventionskodex 1994 liegen und welche Sanktionen bei einem Verstoß gegen einschlägige Normen in Betracht kommen.

#### **I) Die Exportsubventionsregeln des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens**

Die nur teilweise in Kraft getretene Havanna Charter <sup>61</sup> über die Gründung der Internationalen Handelsorganisation (ITO) enthielt Bestimmungen über die Notifizierung von Subventionen und Verhandlungspflichten im Falle von Wettbewerbsstörungen durch solche Praktiken. Ausfuhrsubventionen wurden dann als verboten betrachtet, wenn dadurch der Exportpreis unter dem im Inland vorherrschenden Verkaufspreis gesenkt wurde. Diese Subventionsbestimmungen wurden, mit Ausnahme der Notifizierungsbestimmungen, ursprünglich nicht in das GATT 1947 übernommen, sondern fanden erst während der in den 50er Jahren stattfindenden Handelsliberalisierung Eingang in das GATT <sup>62</sup>.

Art. XVI GATT ist zweigeteilt. Abschnitt A behandelt Subventionen im allgemeinen, während der 1955 angefügte Abschnitt B zusätzliche Bestimmungen über Ausfuhrsubventionen enthält. Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen 1994 enthält keine Neuerungen zum Thema Ausfuhrsubventionen. Neuregelungen finden sich ausschließlich im Subventionskodex 1994.

#### **A) Artikel XVI/1 und seine Relevanz im Hinblick auf Ausfuhrsubventionen**

Abschnitt A des Art. XVI (Abs. 1) regelt die Notifikationspflicht von Subventionen, einschließlich jeder Form von Preisstützungen, die mittelbar oder unmittelbar die Wirkung

---

<sup>61</sup> Von der Havanna Charter wurde 1947 nach dem fehlgeschlagenen Ratifizierungsversuch der Vereinigten Staaten von Amerika lediglich Teil 4 als Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen übernommen.

<sup>62</sup> *Senti*, Improving GATT Disciplines Relating to Subsidies, in: A New GATT for the Nineties and Europe '92, 1991, 161f.

haben die Ausfuhr einer Ware aus dem Gebiet einer Vertragspartei zu steigern oder deren Einfuhr zu verhindern.

Diese Notifikationspflicht wurde ursprünglich von den Vertragsparteien kaum beachtet<sup>63</sup> wie aus zwei Panel-Verfahren über U.S.-Ausfuhrsubventionen für Sultaninen und Orangen noch vor dem Inkrafttreten des Teils B des Art. XVI im Jahre 1955 hervorgeht<sup>64</sup>.

Einige Vertragsparteien bestritten darüber hinaus die Anwendbarkeit dieser Notifikationsverpflichtung auf Mischfinanzierungen, welche in den Anwendungsbereich der einschlägigen OECD-Leitlinien fallen<sup>65</sup> ohne dies näher zu begründen. Dem kann entgegnet werden, daß in vielen Fällen Exporte erst durch die Vergabe von staatlich subventionierten Ausfuhrkrediten und sogenannten "soft-loans" (Mischkredite) möglich gemacht werden<sup>66</sup>. Es haben daher nicht nur Exportkredite sondern auch Mischfinanzierungen den anderen Vertragsparteien mitgeteilt zu werden. Abgesehen davon, wird bei produktionssteigernden Subventionen eine exportsteigernde oder importreduzierende Wirkung vermutet<sup>67</sup>.

Art. XVI/1 enthält des weiteren eine Verhandlungspflicht für den Fall, daß Ausfuhrsubventionen zu einer ernsthaften Schädigung ("serious prejudice") der Interessen einer anderen Vertragspartei führen oder zu führen drohen.

Trotz der mehrmaligen Verwendung des Begriffes "Subvention" in Art. XVI GATT gab es bis zur Veröffentlichung des WTO-Subventionskodex (1994) keine allgemeingültige Definition<sup>68</sup>. Im Bericht über die Funktion der Bestimmungen des Artikel XVI, welcher am 21. November 1961 angenommen wurde, verwies das Subventionspanel auf das Fehlen einer allgemeinen Definition des Subventionsbegriffes und bemerkte, daß es weder notwendig noch

---

<sup>63</sup> Siehe *Götz*, Recht der Wirtschaftssubventionen, 92.

<sup>64</sup> Siehe U.S. export subsidy on sultanas, GATT Doc. L/39 (1952) und U.S. export subsidy on oranges, GATT Doc. SR.10/3 (1953), zitiert in: *Hudec*, The GATT Legal System and World Trade Diplomacy, 1990, 97.

<sup>65</sup> Siehe Analytical Index, Art. XVI-10.

<sup>66</sup> Siehe OECD Development Centre, Institute for International Economic Co-operation and Development (ICEPS), Technical Papers, Special Series on Mixed Credits: No. 36, Capital Flows and the External Financing of Turkey's Imports, July 1991, 35; No. 37, The External Financing of Indonesia's Imports, July 1991, 32; No. 45, The External Financing of Thailand's Imports, October 1991, 39; No. 46, The External Financing of Brazilian Imports, October 1992, 15.

<sup>67</sup> BISD 9S/188 (1960).

<sup>68</sup> Definitionsversuche finden sich u.a. in: *Beseler/Williams*, Antidumping and Antisubsidy Law, 121ff; *Holmer/Haggerty/Hunter*, Identifying and Measuring Subsidies, 315ff; *Hufbauer/Erb*, Subsidies in International Trade, 9; *Jackson*, GATT, 382; *Low*, The Definition of Export Subsidies in GATT, 16 JWTL (1982) 375ff; *McGovern*, International Trade Regulation, 312; und *Wallace/Loftus/Krikorian*, Interface Three - Legal Treatment of Domestic Subsidies, 1ff, 71ff, 95ff.

möglich wäre "to seek an agreed interpretation of what constituted a subsidy. It would probably be impossible to arrive at a definition which would at the same time include all measures that fall within the intended meaning of the term in Article XVI without including others not so intended ... . In any event the panel felt that the lack of a precise definition had not, in practice, interfered with the operation of Article XVI" <sup>69</sup>.

## B) Die Ausfuhrsubventionsschwelle in Artikel XVI/4 GATT

Art. XVI/4 GATT lautet: "... contracting parties shall cease to grant either directly or indirectly any form of subsidy on the export of any product other than a primary product which subsidy results in the sale of such product for export at a price lower than the comparable price charged for the like product to buyers in the domestic market".

Diese Bestimmung regelt Exportsubventionen für nicht-landwirtschaftliche Produkte. Obwohl die den früheren ITO-Subventionsbestimmungen entsprechenden Absätze 2-5 dem Art. XVI bereits 1955 angefügt wurden, traten sie erst am 14. November 1962 aufgrund einer von praktisch allen Industriestaaten am 19. November 1960 unterzeichneten Erklärung in Kraft <sup>70</sup>. Die in Art. XVI/4, 2. Satz, enthaltene Stillhalteklausele für Ausfuhrsubventionen wurde durch mehrere Erklärungen bis zum 31. Dezember 1967 verlängert <sup>71</sup>.

Wie aus dem Wortlaut des Art. XVI/4 GATT hervorgeht, sind nur solche Ausfuhrsubventionen verboten, die eine *Preisdifferenzierung* zwischen Export- und Inlandspreis zur Folge haben. Der sogenannte "*bilevel pricing test*" ("dual pricing") leitet sich von der Dumpingdefinition des Art. VI/1 ab und findet sich bereits in der Havana Charter. Nach GATT-Praxis wird das Vorhandensein einer solchen Preisdifferenz bei Feststellung einer Subvention vermutet <sup>72</sup> ohne daß dieses Kriterium jemals Gegenstand von näheren Erörterungen in Panel-Verfahren war. Der Subventionskodex 1979 erwähnt die Voraussetzung einer

<sup>69</sup> BISD 10S/209, Ziff. 23 (1961).

<sup>70</sup> BISD 9S/32 (1961).

<sup>71</sup> BISD 6S/24, 7S/30, 8S/25, 9S/33, 12S/50.

<sup>72</sup> Report of panel on US tax legislation (DISC), BISD 23S/98 (1976); Report of panel on income tax practices maintained by France, BISD 23S/114 (1976); Report of panel on income tax practices maintained by Belgium, BISD 23S/127 (1976); Report of panel on income tax practices maintained by the Netherlands, BISD 23S/137 (1976); Report of panel on export inflation insurance schemes, BISD 26S/330 (1980). Diese Vermutung wurde von Jackson kritisiert: Vgl. *Jackson*, The Jurisprudence of International Trade: The DISC Case in GATT, 72 AJIL 747 (1978); ders., MTN Studies no. 6, part 1, 184.

Preisdifferenzierung nicht mehr, was auf einerseits diese Vermutung bestätigen<sup>73</sup>, andererseits auf die gewohnheitsrechtliche Nichtanwendung des Preisdifferenzierungstests hinweisen könnte<sup>74</sup>. Die fehlende Erwähnung des Preisdifferenzierungstests in der erstmals vorliegenden Subventionsdefinition im Subventionskodex 1994, bestätigt die letztgenannte Rechtsansicht.

Wie die Entstehungsgeschichte des Subventionskodex während der Tokio-Runde zeigt, wollten die Vereinigten Staaten die Preisdifferenzierungsbestimmungen des Art. XVI/4 mehrmals abschaffen, während die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft jedoch weiterhin daran festhielt<sup>75</sup>. Einer Erklärung von Fred Bergsten, dem damaligen Assistant Secretary of the Treasury for International Affairs in Washington am 7. März 1979 folgend: "... there will be no need to demonstrate dual-pricing for any item on the new, updated list ... of export subsidy practices which are prohibited per se"<sup>76</sup>.

### C) GATT-Gegenmaßnahmen

Im Rahmen des "track 2"-Verfahrens gem. Art. XXIII können bei Verletzung des Art. XVI/4 GATT geeignete Maßnahmen des betroffenen WTO-Mitglieds durch das Streitschlichtungsorgan ("Dispute Settlement Body") genehmigt werden.

Art. VI GATT sieht die Möglichkeit der Einhebung von Ausgleichszöllen durch die betroffene Vertragspartei auf subventionierte Importe ("track 1-Verfahren") vor. Bei einer Exportverdrängung in einem Drittland, hat das betroffene GATT-Mitglied lediglich die Möglichkeit, das Drittland um die stellvertretende Auferlegung von Ausgleichszöllen zu ersuchen. Diese Möglichkeit ist in Art. VI/6(b), 1. Satz GATT vorgesehen. Demnach kann die importierende dritte Vertragspartei auf Ersuchen der betroffenen GATT-Mitglieds und aufgrund eines "Waiver" der VERTRAGSPARTEIEN oder des WTO-Rates für Handel und Dienstleistungen (nach Art. IX/3b WTO-Abkommen), Ausgleichszölle erheben. Bei Ausfuhrsubventionen, zum Beispiel im Bereich des Industriebaus, ist eine solche Vorgangsweise aufgrund des Interesses der importierenden Partei an einer möglichst günstigen Projektfinanzierung grundsätzlich auszuschließen.

---

<sup>73</sup> Vgl. *Senti*, GATT als System der Welthandelsordnung, 176.

<sup>74</sup> *McGovern*, International Trade Regulation, 322.

<sup>75</sup> Siehe *Hufbauer/Erb*, Subsidies in International Trade, 87.

<sup>76</sup> US-International Communication Agency, Text Excerpts from a statement by C. Fred Bergsten at a symposium on international trade in Washington on March 7, 1979, 3.

Die praktische Bedeutung des Art. VI/6(b) ist sehr gering und es ist kein Fall bekannt in welchem die Vertragsparteien von der in dieser Bestimmung vorgesehenen Möglichkeit der stellvertretenden Erhebung von Ausgleichszöllen Gebrauch gemacht haben<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Siehe *McGovern*, International Trade Regulation, 338; Anmerkungen zu Art. VI im Analytical Index.

## II) Das "Agreement on Subsidies and Countervailing Measures" (Subventionskodex 1994) der Uruguay Runde

Der WTO-Subventionskodex enthält neue Regelungen und wesentliche Verbesserungen hinsichtlich von Subventionen, Ausgleichsverfahren, Institutionen, Entwicklungsländer, Notifizierung, Abbau von bestehenden verbotenen Subventionen, Länder im Übergang zur Marktwirtschaft und Streitschlichtung. Gerade im Bereich der Ausfuhrsubventionen wurde mehr Rechtssicherheit und rechtliche Vorhersehbarkeit erzielt.

### A) Wesentliche Neuerungen im Subventionskodex 1994

#### 1) Die Subventionsdefinition

Erstmals findet sich im GATT-Recht eine Definition des Subventionsbegriffs. Nach Art. 1/1 Subventionskodex liegt eine Subvention vor, wenn einer der folgenden Tatbestände vorliegt: (1) Eine Regierung oder sonstige öffentliche Stelle gewährt in ihrem Staatsgebiet die folgenden Förderungen: (i) Direkte (z.B. Zuschüsse, Darlehen und Kapitalspritzen) oder indirekte (z.B. Kreditgarantien) finanziellen Zuwendungen von Geldmittel oder Haftungsübernahme; (ii) Verzicht auf Steuereinkünfte (z.B. bestimmte Steueranreize); (iii) Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen, welche nicht der allgemeinen Infrastruktur dienen, oder der Erwerb von solchen Gütern durch die öffentliche Hand; (iv) Delegation der unter (i) bis (iii) angeführten öffentlichen Funktionen an private Subventionsmittler; oder (2) Einkommens- und Preisstützungsmaßnahmen im Sinne von Art. XVI GATT 1994.

Weiters ist es notwendig, daß dem Empfänger durch die oben beschriebenen Förderungen ein *Vorteil* gewährt wird. Art. 14 Subventionskodex 1994 enthält Vorschriften zur Berechnung dieses Vorteils bei Ausgleichszollverfahren, welcher bei Finanzkrediten in der Differenz zwischen dem Markt- und dem durch staatliche Förderungen reduzierten Zinssatz, besteht<sup>78</sup>. Es handelt sich hierbei um ein *subjektives Tatbestandsmerkmal* der Subventionsdefinition.

---

<sup>78</sup> Anzumerken ist, daß für die Berechnung der totalen ad valorem Subventionierung von 5 %, bei welcher eine wesentliche Schädigung durch anfechtbare Subventionen vermutet wird, die in Annex IV Subventionskodex 1994 beschriebene Methode angewendet wird. Die Berechnungsgrundlage bildet in jenem Fall die sogenannte "Staatskostenschwelle" und nicht der Vorteil für den Subventionsnehmer.

Nach Art. 1.2 Subventionskodex können nur gegen *spezifisch* gewährte Subventionen Maßnahmen ergriffen werden. Eine Subvention ist nach Art. 2 dann spezifisch, wenn sie nur einem bestimmten Kreis von Unternehmen zuteil kommt. Bei verbotenen Exportsubventionen wird die spezifische Vergabe nach Art. 2.3 Subventionskodex 1994 vermutet. Es handelt sich bei der Spezifität um kein konstitutives Merkmal der Subventionsdefinition wie aus Art. 1.2 i.V.m. 8.1 (a) Subventionskodex 1994 klar hervorgeht, sondern lediglich um eine Voraussetzung für die Anfechtbarkeit von Subventionen im multilateralen Streitschlichtungsverfahren oder im bilateralen Ausgleichszollverfahren.

Eine Subvention wird offensichtlich dann spezifisch gewährt, wenn eine solche Vergabe in einer zwischen Unternehmen diskriminierenden Weise erfolgt<sup>79</sup>. Die Gewährung von Subventionen nach objektiven und neutralen Maßstäben schließt eine spezifische Vergabe aus. Der Grund dafür liegt offensichtlich in der mangelnden Wettbewerbsverzerrung von allgemein gewährten Förderungsmaßnahmen.

## 2) Arten von Subventionen

Auf der Subventionsdefinition in Art. 1 aufbauend, werden Subventionen in drei Kategorien unterteilt: (1) Verbotene Subventionen; (2) Anfechtbare Subventionen; und (3) nicht anfechtbare Subventionen. Spezielle multilaterale Streitschlichtungsverfahren wurden für die ersten beiden Gruppen geschaffen. Detaillierte Bestimmungen sind im Abschnitt V Subventionskodex 1994 für das bilaterale Ausgleichsverfahren gegen verbotene und anfechtbare Subventionen vorgesehen.

### a) Verbotene Subventionen

Als verbotene Subventionen werden nach Art. 3 Subventionskodex 1994 *Ausfuhrsubventionen* und gegen ausländische Erzeugnisse diskriminierende Subventionen betrachtet. Im ersten Falle handelt es sich um Subventionen im Sinne von Art. 1, deren Vergabe tatsächlich oder rechtlich von der Warenausfuhr abhängig ist, einschließlich der im Annex I zum Subventionskodex erwähnten Förderungsmaßnahmen (Anmerkung: Beispielliste für Ausfuhrsubventionen). Wichtig ist die weiter unten noch näher zu erörternde Bestimmung in der

---

<sup>79</sup> Freilich handelt es sich dabei nicht um eine Diskriminierung im Sinne der Art. I, III und XIII GATT.



Fußnote 5 zu Art. 3.1 Subventionskodex 1994, nach welcher Maßnahmen, die den Tatbestand einer Ausfuhrsubvention nicht erfüllen, weder nach Art. 3 noch nach anderen Bestimmungen des Subventionskodex verboten sind.

*Diskriminierende Subventionen* sind solche, welche unter der Bedingung des vorzugsweisen Gebrauches inländischer Waren gegenüber ausländischen Erzeugnissen vergeben werden. Diese Bestimmung ergänzt offensichtlich das in Art. III GATT enthaltene Gleichbehandlungsgebot.

Bei der Feststellung einer verbotenen Subvention hat wie folgt vorgegangen zu werden: Anhand der allgemeinen Definition des Art. 1 Subventionskodex 1994 ist das Vorliegen einer Subvention zu prüfen. Erst dann kann festgestellt werden, ob eine verbotene Ausfuhr- oder diskriminierende Subvention vorliegt<sup>80</sup>. Das bedeutet wiederum, daß eine Maßnahme, welche den Ausfuhrsubventionstatbestand in der Beispielliste im Annex I nicht erfüllt, dennoch eine Subvention im Sinne des Art. 1 darstellen kann. Der oben zitierte Verweis in der Fußnote 5 zu Art. 3.1 Subventionskodex steht dem nicht entgegen, da er sich lediglich auf den Verbotscharakter einer Subvention bezieht.

## **b) Anfechtbare Subventionen**

Als anfechtbare Subventionen werden Maßnahmen im Sinne von Art. 1 Subventionskodex 1994 verstanden, welche nachteilige Wirkungen auf die Interessen der anderen Mitglieder haben, wie zum Beispiel:

- (a) Schädigung der inländischen Industrie eines anderen Mitglieds<sup>81</sup>;
- (b) Zunichtemachung oder Schmälerung von Vorteilen anderer Mitglieder nach dem GATT 1994, insbesondere der Zugeständnisse nach Art. II GATT 1994<sup>82</sup>;
- (c) ernsthafte Schädigung der Interessen eines anderen Mitglieds<sup>83</sup>.

---

<sup>80</sup> Im Hinblick auf die Methode im Falle des Bestehens einer allgemeinen Subventionsdefinition, siehe: *Zehetner*, Ausfuhrförderung, in: Aicher/Korinek (Hg.), Handbuch des österreichischen Subventionsrechts, Bd. 2, 1993, 127.

<sup>81</sup> Vgl. die Definition in Abschnitt V Subventionskodex 1994.

<sup>82</sup> Die Auslegung dieses Begriffes erfolgt im Sinne der relevanten Bestimmungen des GATT 1994 und der einschlägigen Praxis der GATT-Mitglieder.

<sup>83</sup> Diese Bestimmung entspricht Art. XVI/1 GATT 1994 und beinhaltet die drohende ernsthafte Schädigung.

Eine ernsthafte Schädigung wird vermutet, wenn die ad valorem Subventionierung 5 % übersteigt<sup>84</sup>. In diesem Falle obliegt es dem subventionierenden Mitglied, den Entlastungsbeweis der fehlenden Schädigung zu erbringen. Dasselbe gilt für Subventionen zu Gunsten eines Unternehmens zur Deckung von Betriebsverlusten oder Schuldnachlaß durch die Regierung eines Mitglieds. Eine ernsthafte Schädigung der inländischen Industrie eines Mitglieds kann insbesondere bei Verdrängung der Exporte durch die subventionierten Ausfuhren eines anderen Mitglieds in einem Drittland erfolgen, welche durch die Verschiebung der relativen Marktanteile der betreffenden Mitglieder im Drittland nachgewiesen werden kann<sup>85</sup>. Eine ernsthafte Schädigung ist jedoch bei Bestehen eines Exportselbstbeschränkungsabkommens zwischen dem geschädigten Mitglied und dem Drittland ausgeschlossen<sup>86</sup>.

Das von anfechtbaren Subventionen nachteilig berührte Mitglied kann das subventionsgewährende Mitglied zu Konsultationen auffordern. Bei einem erfolglosen Ausgang von solchen Konsultationen kann dieses Mitglied die Angelegenheit an das WTO-Streitschlichtungsorgan verweisen. Sollte es dabei zur Feststellung einer Schädigung der Interessen des betroffenen Mitglieds kommen, hat das subventionsgewährende Mitglied die betreffenden Förderungen einzustellen. Als Sanktion können Gegenmaßnahmen des betroffenen Mitglieds durch das Streitschlichtungsorgan genehmigt werden.

### c) Nicht anfechtbare Subventionen

Als nicht-anfechtbare Subventionen werden nicht-spezifische Subventionen im Sinne von Art. 2 Subventionskodex 1994 oder die folgenden Maßnahmen verstanden: (1) Forschungsbeihilfen; (2) Regionalbeihilfen; und (3) Umweltschutzbeihilfen, welche Gegenstand genau beschriebener Voraussetzungen und Beschränkungen sind, deren Vorliegen im Rahmen eines Untersuchungsverfahrens durch den Subventionsausschuß nachgeprüft werden kann.

---

<sup>84</sup> Die Flugzeugindustrie ist aufgrund eines geplanten multilateralen Sektorabkommens von dieser Regelung nicht betroffen.

<sup>85</sup> Vgl. Art. 6.4 Subventionskodex 1994.

<sup>86</sup> Vgl. Art. 6.7 (d) Subventionskodex 1994.

### **3) Ausgleichsmaßnahmen**

Im Subventionskodex 1994 finden sich detaillierte Bestimmungen über das Ausgleichsmaßnahmeverfahren, welches im wesentlichen dem Antidumpingverfahren nachgebildet ist. Ein solches Verfahren kann gegen verbotene und anfechtbare Subventionen eingeleitet werden. Davon ausgeschlossen sind nicht-anfechtbare Subventionen im Sinne des Abschnitts IV Subventionskodex. Dies gilt aber nicht für erlaubte Ausführfinanzierungen, welche, sofern es sich dabei um Subventionen im Sinne von Art. 1 Subventionskodex handelt, wie anfechtbare Subventionen zu behandelt sind.

Ein solches Ausgleichsmaßnahmeverfahren ist einzustellen, wenn die ad valorem-Subventionierung weniger als ein Prozent beträgt (*de minimis-Regel*). Der Ausgleichszoll soll nach Möglichkeit weniger als das Subventionsausmaß betragen, sofern dies ausreicht, um die Schädigung zu beseitigen. Darüber hinaus ist ein Ausgleichszoll nach fünf Jahren aufzuheben ("*sunset clause*"), sofern in einem Revisionsverfahren nicht die Gefahr einer weiteren Subventionierung und Schädigung der inländischen Industrie bei Beseitigung dieser Maßnahme festgestellt wird.

### **4) Notifizierungspflichten**

Von großer Bedeutung sind die Notifikations- und Überwachungsbestimmungen in Abschnitt VII Subventionskodex 1994. Demnach haben die Mitglieder den anderen Mitgliedern alljährlich bis zum 30. Juni nach Art. 1 i.V.m. Art. 2 Subventionskodex spezifisch gewährte Subventionen zu melden. Im Falle, daß nach Ansicht eines Mitgliedes keine nach Art. XVI/1 GATT 1994 und Art. 25 Subventionskodex 1994 notifizierungspflichtigen Subventionen gewährt wurden, hat dieses Mitglied das WTO-Sekretariat davon schriftlich zu benachrichtigen. Die Benachrichtigungspflicht erstreckt sich auch auf Ausgleichszollverfahren.

## B) Die Beispielliste über Ausfuhrsubventionen und der Subventionskodex 1994

Nach Art. 3.1 Subventionskodex 1994 werden als verbotene Subventionen, unter anderem, die im Annex I, der sogenannten "Beispielliste"<sup>87</sup>, nicht abschließend aufgelisteten Maßnahmen verstanden. Jene Liste wurde ursprünglich im Jahre 1959 durch den Rat der OEEC beschlossen, jedoch mangels Genehmigung des OECD-Rats nach Art. 15/2, 2. HS der OECD-Charta<sup>88</sup> nicht in das Recht der 1960 gegründeten OECD übergeleitet. Erst im Jahre 1964 kam es mit der Errichtung der OECD-Arbeitsgruppe für Exportkredite und Exportkreditversicherungen zur weiteren Behandlung der Exportfinanzierungsproblematik durch die OECD, welche im Jahre 1974 zur Unterzeichnung eines Abkommens über Ausfuhrfinanzierung führte<sup>89</sup>.

Das Fehlen einer einschlägigen Regelung im Rahmen der OECD war Ursache, daß 14 Industrieländer und GATT-Vertragsparteien am 19. November 1960 eine förmliche Erklärung hinsichtlich der Implementierung des Art. XVI/4 GATT samt der von der OEEC verfaßten Beispielliste abgaben<sup>90</sup>, welche jedoch erst zwei Jahre später in Kraft trat. Wenngleich sich dieser Erklärung noch weitere Vertragsparteien anschlossen<sup>91</sup>, blieb ihre Wirkung, wie bereits erwähnt, ziemlich gering<sup>92</sup>.

In der Praxis läßt sich beobachten, daß Exportfinanzierungsprobleme bisher hauptsächlich im Rahmen der OECD gelöst wurden. Das Fehlen eines formellen Streitschlichtungsverfahrens im GATT erklärt sich durch die Effektivität der OECD-Leitlinien und aus dem Umstand, daß dem Ausfuhrsubventionsverbotes des GATT durch die de-facto Befolgung der OECD-Leitlinien ausgewichen werden kann. Zwei Verfahren der US-International Trade Administration (USITA) über Ausfuhrsubventionen wurden im Jahre 1982 einvernehmlich beendet<sup>93</sup>. Beim Stahlkonflikt zwischen den EG und den USA im selben Jahr, kam es zwar zur Auseinandersetzung über die Auslegung der lit.(k) der Beispielliste zum Subventionskodex und zu Meinungsverschiedenheiten über die Frage, ob eine nicht verbotene

<sup>87</sup> Die Beispielliste wurde im Subventionskodex 1994 durch Erläuterungen in Form von Fußnoten ergänzt.

<sup>88</sup> Convention on the Organization for Economic Co-operation and Development, Paris, 14. Dezember 1960, am 30. September 1961 in Kraft getreten, 888 UNTS 179 (1961).

<sup>89</sup> Vgl. *Lefèvre*, Staatliche Ausfuhrförderung und das Verbot wettbewerbsverfälschender Beihilfen im EWG-Vertrag, 49ff.

<sup>90</sup> BISD 9S/32, 186, Ziff. 5.

<sup>91</sup> Vgl. *McGovern*, International Trade Regulation, 322.

<sup>92</sup> Siehe *Flory*, Le G.A.T.T., 50.

<sup>93</sup> Siehe US-International Trade Administration (USITA), Certain Steel Products from Belgium, ITA 47 Federal Register (FR) 39304 (1982); Rail Passenger Cars from Canada, ITA 47 FR 53760 (1982).

Ausführfinanzierung dennoch als Subvention zu bewerten ist<sup>94</sup>, jedoch nicht zur Einleitung eines multilateralen Streitschlichtungsverfahrens im Rahmen des GATT<sup>95</sup>.

Nach Art. 32.8 bildet die Beispielliste einen integralen Teil des Subventionskodex 1994. Eine ähnliche Bestimmung enthielt auch der Subventionskodex 1979.

### C) Der Subventionscharakter von Ausführfinanzierungen

Staatlich geförderte Ausfuhrkredite sind zweifelsohne als Exportsubventionen zu beurteilen, da es sich dabei um direkte öffentliche finanzielle Zuwendungen handelt, welche dem Empfänger einen Vorteil gewähren. Ob dies auch für Mischfinanzierungen und gebundene Entwicklungshilfe gilt, hat ebenfalls anhand von Art. 1 i.V.m. 3.1(a) Subventionskodex 1994 beurteilt zu werden: Wie aus den oben erwähnten Definitionen der Mischfinanzierung im OECD-Konsensus und in den DAC-Richtlinien hervorgeht, handelt es sich in allen Fällen um staatliche Zuwendungen entweder in Form einer Direktfinanzierung oder durch Subventionsmittler<sup>96</sup>, welche an die Ausfuhr von Waren gebunden sind. Der durch eine solche Finanzierung gewährte Vorteil besteht in der Differenz zwischen dem Marktzinssatz und den durchschnittlichen Finanzierungskosten bei staatlich geförderten Exportkrediten, Mischfinanzierungen und gebundener Entwicklungshilfe<sup>97</sup>. Die spezifische Vergabe von Ausfuhrsubventionen wird nach Art. 2.3 Subventionskodex 1994 vermutet.

Die Bindung von Mischfinanzierungen und gebundener Entwicklungshilfe an Exporte ergibt sich bereits aus den früher erwähnten Definitionen solcher Maßnahmen.

---

<sup>94</sup> Zur Problematik einer "Ausfuhrförderung ohne Subventionscharakter im international-wirtschaftsrechtlichen Sinn", siehe: *Zehetner*, Ausfuhrförderung, in: Aicher/Korinek (Hg.), Handbuch des österreichischen Subventionsrechts, Bd. 2, 1993, 127, 136.

<sup>95</sup> Siehe Memorandum on US preliminary countervailing duty determinations concerning European steel importers, Brussels, 8 July 1982, 1ff.

<sup>96</sup> Z.B. Kontrollbank AG (Österreich), Hermes AG und Kreditanstalt für Wiederaufbau (BRD), EXIMBANK (USA), etc.

<sup>97</sup> Hinsichtlich der Vorteilsberechnung bei Ausgleichsmaßnahmen vgl. Art. 14 Subventionskodex 1994.

**III) Mischfinanzierungen und gebundene Entwicklungshilfe als "Exportkredit" im Sinne der lit. (k) der Beispielliste zum Subventionskodex 1994**

**A) Das in lit. (k) Absatz 1 der Beispielliste zum Subventionskodex 1994 enthaltene Verbot von Exportkrediten**

**1) Der Begriff "Ausfuhrkredit"**

Die für Ausfuhrfinanzierungen geltende Verbotsgrenze liegt in der Gewährung von staatlich subventionierten Krediten unter der in lit. (k)/1 der Beispielliste bestimmten Schwelle: *"The grant by governments (or special institutions controlled by and/or acting under the authority of governments) of export credits at rates below those which they actually have to pay for the funds so employed (or would have to pay if they borrowed on international capital markets in order to obtain funds of the same maturity and other credit terms and denominated in the same currency as the export credit), or the payment by them of all or part of the costs incurred by exporters or financial institutions in obtaining credits, in so far as they are used to secure a material advantage in the field of export credit terms".*

Unter dem Begriff *"export credit"* der lit. (k)/1 werden dem Wortlaut folgend, Kredite zur Ausfuhrfinanzierung verstanden<sup>98</sup>. Wieweit Mischfinanzierungen und gebundene Entwicklungshilfe unter diesen Begriff subsumiert werden können, hat anhand der Entwicklung und nachfolgenden Erweiterung des OECD-Konsensus beurteilt zu werden:

Mischfinanzierungen, welche den Schenkungsanteil überschritten, wurden in den 60er Jahren als reine Entwicklungshilfetransaktionen betrachtet<sup>99</sup> und fielen daher nicht in den Anwendungsbereich des OECD-Konsensus<sup>100</sup>. Wie der damalige Vorsitzende der OECD-Konsensusgruppe, **Axel Wallén**, bemerkte: "...there is of course a hole in the Consensus net, which we meet very often. Practically without exception, when exporters complain that the

---

<sup>98</sup> Vgl. *Holmer/Haggerty/Hunter*, Identifying and Measuring Subsidies, 349, welche den Begriff "export credit" mit dem Anwendungsbereich des OECD-Konsensus gleichsetzen; Siehe: *de Kieffer*, Export Credits, 17-4.

<sup>99</sup> Vgl. *Ray*, The OECD 'Consensus' on Export Credits, 9 *The World Economy* 1 (1986) 301.

<sup>100</sup> Siehe *Moravcsik*, Disciplining trade finance: the OECD Export Credit Arrangement, 43 *International Organisation* 1 (1989) 179; *Louberge/Maurer*, Financement et assurance des crédits à l'exportation, 118f.

Consensus is not followed, one finds when investigating that there is a tied aid transaction involved" <sup>101</sup>.

Vom Gentlemen's Agreement der Exportfinanzierungsinstitutionen von 1976 ausgehend, sah die erste Fassung des OECD-Konsensus von 1978 bereits die Notifizierung von Exportkrediten mit einem Schenkungsanteil von weniger als 15 % <sup>102</sup> vor, ohne jedoch materielle Bestimmungen über die Vergabe von Mischfinanzierungen und gebundener Entwicklungshilfe zu enthalten.

Der verstärkte Einsatz von Mischfinanzierungen mit überwiegend kommerzieller Bedeutung führte in den 80er Jahren zu einem Anheben der Schenkungsanteilsschwelle und zu einer Behandlung von Mischfinanzierungen im Rahmen des OECD-Konsensus. So vereinbarten die Teilnehmer im sogenannten *"No-derogation Engagement"* nach Art. 12 b) des Konsensus, *"[Not] to avail themselves of the possibilities provided under paragraph 15 of this Arrangement to support tied or partially untied aid financing that: (i) has a concessionality level of less than 35 % or 50 % if the beneficiary country is a least developed country as defined by the United Nations; or (ii) does not conform to the provisions on eligibility for aid financing in paragraph 8 (a) of this Arrangement"*.

Nach Art. 24 i) 2) ii) des OECD-Konsensus werden als gebundene oder teilweise ungebundene Entwicklungshilfe Praktiken verstanden, *"that the Development Assistance Committee of the OECD or the Participants may determine to result in such tying"*. Demnach sind sowohl Mischfinanzierungen, gebundene und teilweise ungebundene Entwicklungshilfe, als auch die Ergebnisse der ex-post Überprüfung <sup>103</sup> einschlägiger Finanzierungsprojekte durch den OECD-Entwicklungshilfesausschuß Gegenstand des OECD-Konsensus. Was die Entwicklungshilfedefinition des OECD-Konsensus betrifft, so stimmt diese nach Art. 24 i) 3) mit den DAC-Richtlinien überein, wobei unter Entwicklungshilfe nur bilaterale Unterstützung zu verstehen ist.

Hinsichtlich der Beweislast besteht eine widerlegbare Vermutung, daß eine Finanzierungspraxis im Zweifel als gebundene Entwicklungshilfe im Sinne der DAC-Richtlinien

---

<sup>101</sup> Siehe Wallén, Export Credit Subsidization and the Consensus Arrangement, Außenwirtschaft 39 (1984) 262.

<sup>102</sup> Ibidem, 268.

<sup>103</sup> Siehe die Richtlinien 9 und 14 der DAC-Guiding Principles.

und des OECD-Konsensus gilt, von der sich das Entwicklungshilfe gewährende Land durch den Nachweis der Bindungsfreiheit befreien kann<sup>104</sup>.

Daraus geht hervor, daß der OECD-Konsensus und, aufgrund der dynamischen Verweisung in der lit. (k) der Beispielliste, der Subventionskodex 1994 auf Mischfinanzierungen und gebundene Entwicklungshilfe Anwendung findet. Der Begriff "export credit" in der lit. (k) der Beispielliste zum Subventionskodex ist daher extensiv auszulegen. Es handelt sich dabei um die Verwendung des Terminus "Ausfuhrkredit" abweichend vom allgemeinen Sprachgebrauch<sup>105</sup>. Eine solche *Begriffserweiterung* ist in lit. (k) durchaus vorgesehen, wie die Verweisung auf Nachfolgebkommen über Ausfuhrkredite zeigt.

Wenngleich es sich bei gebundener Entwicklungshilfe kaum mehr um einen Kredit handelt, so versteht sich die einheitliche Regelung von staatlich subventionierten Exportkrediten, Mischfinanzierungen und gebundener Entwicklungshilfe aufgrund derselben schädigenden Wirkung aller drei Finanzierungsarten, welche sich in Form von Wettbewerbsverzerrungen und Verdrängung von Exporten anderer Vertragsparteien auf Drittmärkten zeigt. Insofern besteht kein Unterschied zwischen staatlich subventionierten Krediten, deren Geschäftsgrundlage ein Exportvertrag ist und Geldern, die zwar als Entwicklungshilfe "getarnt", aber ebenfalls an die Erwartung von Ausfuhren geknüpft sind.

## 2) Das Exportfinanzierungsverbot

Die Beispielliste läßt im unklaren, wann ein Exportkredit als *verboten* anzusehen ist. Grundsätzlich sind nur solche Exportkredite unzulässig, die zu Bedingungen angeboten werden, "die unter denen liegen, welche die Ausführer bezahlen müssen, um sich die Mittel dafür zu beschaffen..."<sup>106</sup>. Ausschlaggebendes Kriterium für das Subventionsverbot sind also die Kosten für den Exporteur. Zumindest geht dies aus der deutschen Übersetzung der in den Subventionskodex 1979 übernommenen Beispielliste hervor.

<sup>104</sup> Siehe OECD-Konsensus, FN 13.

<sup>105</sup> Vgl. *Hummer*, "Ordinary" versus "Special" Meaning, ÖZöR 26 (1975) 88ff.

<sup>106</sup> So die deutsche Übersetzung der lit. (k), Absatz 1, der Beispielliste zum Subventionskodex des Übereinkommen zur Auslegung und Anwendung der Artikel VI, XVI, und XXIII des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens, ABl. EG 1980 Nr. L 71/72, 87.



Zu einer anderen Lösung kommt man bei der Betrachtung der authentischen französischen Fassung, welche wie folgt lautet: "*Octroi par les autorités publiques ... de crédit aux exportateurs, à de taux inférieurs à ceux qu'elles doivent effectivement payer pour se procurer les fonds ainsi utilisés ..., ou prise en charge de tout ou partie des frais supportés par des exportateurs ou des organismes financiers pour se procurer du crédit, dans la mesure où ces actions servent à assurer un avantage important sur le plan de conditions du crédit à l'exportation*"<sup>107</sup>. Das Pronomen "*elles*", kann sich nur auf den Begriff "*autorités publiques*" beziehen und nicht auf die davon betroffenen Exporteure.

Demgegenüber weist die bei den Verhandlungen zur Beispielliste verwendete französische Fassung aus dem Jahre 1960 den folgenden Wortlaut auf: "*Octroi par l'Etat ... de crédit aux exportateurs à de taux inférieurs à ceux qu'ils doivent payer pour se procurer les fonds qu'ils utilisent à cette fin ...*"<sup>108</sup>. Aus dem grammatikalischen Zusammenhang geht klar hervor, daß als Subjekt "*ils*" nur die gegenständlichen Exporteure verstanden werden.

Die deutsche Übersetzung der OEEC-Liste von 1959 verweist wiederum auf das Verbot der "*Gewährung von Krediten an die Exporteure durch die Regierungen (oder von ihnen kontrollierte Organe) zu Zinssätzen, die unter denen liegen, zu welchen sie sich selbst die für diesen Zweck verwendeten Mittel beschaffen müssen*"<sup>109</sup>. In dieser Übersetzung ist unklar, ob sich das Subjekt "*sie*" auf die Regierungen oder die Exporteure bezieht, daß heißt, ob es sich um Kreditbedingungen für öffentliche oder private Kreditnehmer handelt.

Nach der bereits anfangs zitierten englischen Fassung des Texts kann sich das Personalpronomen "*they*" ("which they actually have to pay...") nur auf das vorhergehende Subjekt ("governments") beziehen<sup>110</sup>. Dies geht aus der Nichterwähnung der Exporteure hervor.

Da sowohl die englische als auch die französische Fassung authentische Vertragstexte darstellen<sup>111</sup>, ist davon auszugehen, daß jede Kreditgewährung zu günstigeren Bedingungen als den für staatliche Kreditnehmer geltenden Konditionen eine verbotene Subvention darstellt. Dem Wortlaut der ersten Alternative nach gibt es keinen Zweifel an der Geltung der sogenannten "*Staatskostenschwelle*" für verbotene Exportsubventionen.

---

<sup>107</sup> IBDD 26S/51 (1980), JO L71/72, 87 (1980).

<sup>108</sup> Siehe IBDD 9S/196 (1960).

<sup>109</sup> Zitiert in *Lefèvre*, Staatliche Ausfuhrförderung, 48.

<sup>110</sup> Statt vieler: *de Kieffer*, Export Credits, 17-4.

<sup>111</sup> Vgl. Ziffer 6, Absatz 3, des "Protocol of Provisional Application of the General Agreement on Tariffs and Trade", 1947; und Art. II/2 i.V.m. Art. XV/1.S. WTO-Abkommen.

Ein Vergleich mit der zweiten Alternative des Absatzes 1 der lit. (k) der Beispielliste zum Subventionskodex läßt aber Zweifel an der Richtigkeit der obigen Interpretation aufkommen. Demnach kann eine verbotene Exportsubvention auch dann vorliegen, wenn der Staat (oder sein Spezialinstitut) alle oder einen Teil der Kreditfinanzierungskosten übernimmt, die dem Exporteur oder seiner Hausbank bei der Kreditbeschaffung entstehen. Wie aus der Formulierung dieser Bestimmung klar hervorgeht, ist bereits die Refinanzierung eines Teiles der entstehenden Finanzierungskosten als verbotene Exportsubvention zu verstehen.

Dies scheint aber dem Inhalt der 1. Alternative der lit. (k)/1 der Beispielliste zu widersprechen. In der ersten Bestimmung wird Direktfinanzierung bis zur Erreichung der Staatskostenschwelle zulässig erachtet, während in der Folge jegliche Rückfinanzierung von Krediten zu kommerziellen Zinssätzen verboten ist. Direktfinanzierung durch den Staat und Refinanzierung werden daher durch den Subventionskodex anscheinend nicht gleich behandelt. Es erhebt sich die Frage, ob eine solche Differenzierung zu rechtfertigen ist und welche Motive hinter diesen unterschiedlichen Maßstäben stehen könnten:

Während der Verhandlungen zum Subventionskodex wurde von den Europäischen Gemeinschaften und den Vereinigten Staaten bei der Feststellung einer Ausfuhrsubvention von zwei verschiedenen Konzepten, wie der *"cost to the government"*-Theorie<sup>112</sup> und dem *"benefit for the recipient"*<sup>113</sup>, ausgegangen:

Nach Ansicht des US-Commerce Department waren für die Bemessung von Subventionen, nicht die vergleichbaren Kapitalmarktkosten für den Staat (*"cost of money to the government"*), sondern die kommerziellen Kreditkosten für Privatschuldner ausschlaggebend. Nach dieser Ansicht bestimmte *"the cost of comparable commercial financing whether the financing is a subsidy and if it is, the amount of a subsidy"*<sup>114</sup>. Die dem US-Commerce Department eingegliederte International Trade Administration (ITA) bemaß, obwohl die Beispielliste wortwörtlich im Trade Agreements Act 1979 transformiert wurde, den Umfang der

<sup>112</sup> Siehe Memorandum on US preliminary countervailing duty determinations concerning European steel importers, Brussels, 8 July 1982, 1ff; Empfehlung Nr. 2129/83/EGKS hinsichtlich der Auferlegung von Schutzzöllen auf Stahlbleche aus Brasilien, ABl. EG 1983 Nr. L 45/11.

<sup>113</sup> Siehe GATT Doc. SCM/35, EEC Memorandum on US Final Countervailing Duty Determinations on European Steel Exports, 21 October 1982, 1ff; USITC, Railcars from Canada, ITA, 48 FR 6569 (1983); Certain Steel Products from Belgium, ITA, 47 FR 39304 (1982), in dessen Anhang B die Subventionsgrenze beschrieben wird.

<sup>114</sup> Vgl. *Holmer/Haggerty/Hunter*, Identifying and Measuring Subsidies, 350.

Subvention nach der Größe eines solchen Vorteils für den Empfänger<sup>115</sup>. Dies geschah offensichtlich im Bewußtsein einer anderslautenden Regelung im Subventionskodex 1979<sup>116</sup>. Da ein solcher Vorteil schon beim Unterschreiten des Zinssatzes für einen "*normal commercial lender*" auftritt, stellte jede unter diese Grenze fallende Exportfinanzierung bereits eine verbotene Exportsubvention dar<sup>117</sup>.

Demgegenüber ging die EG bei der Feststellung und der Berechnung von Subventionen von der "*Staatskostenschwelle*" aus<sup>118</sup>. Es wurde damit argumentiert, daß eine Subvention nur bei einer Belastung der Staatskasse vorliegt, wie aus lit. (l) der Beispielliste und anderen Bestimmungen der Beispielliste hervorgeht, welche solche Staatsausgaben als "direkte Subventionen"<sup>119</sup>, "Ausfuhrprämie"<sup>120</sup>, "Rückerstattung von Eingangsabgaben" über das Maß der Eingangsabgaben<sup>121</sup> und nicht kostendeckende Ausfuhrkreditbürgschaften oder -versicherungen<sup>122</sup> bezeichnen.

Dagegen wurde von den Vereinigten Staaten eingewendet, daß in der Beispielliste auch Vorgangsweisen angeführt werden, welche keine Belastung für die Staatskasse darstellen. So bezeichnet lit. (c) der Beispielliste die Festsetzung von günstigeren Frachtgebühren für den Inlands- als für den Auslandsverkehr, und lit. (d) die Bereitstellung importierter oder inländischer Waren oder Dienstleistungen durch den Staat oder staatliche Stellen zur Verwendung bei der Erzeugung von Waren für die Ausfuhr zu günstigeren Bedingungen als für den inländischen Verbrauch als verbotene Subventionen. Dem wurde von der EG wiederum entgegnet, daß auch der Verzicht auf staatliche Einnahmen und die darausfolgenden Opportunitätskosten eine Belastung für die Staatskasse darstellen<sup>123</sup>.

Die obige Auslegung der ersten und zweiten Alternative der lit. (k)/1 vermag den Widerspruch zwischen beiden Bestimmungen nicht zu lösen. Eine Erklärung für die

---

<sup>115</sup> Vgl. *Simon*, Can GATT Export Subsidy Standards be ignored by the United States in Imposing Countervailing Duties?, 5 Northwestern Journal of International Law and Business 2 (1983-84) 202.

<sup>116</sup> *Ibidem*, 483 FN 37.

<sup>117</sup> Ceramic Tile from Mexico, ITA, 46 Fed. Reg. 53738 (1981), Ziff. 20, 014-15.

<sup>118</sup> Empfehlung Nr. 2129/83/EGKS gegen Importe von Stahlplatten aus Brasilien, ABl. EG 1983 Nr. L205/29.

<sup>119</sup> Vgl. lit. (a) der Beispielliste.

<sup>120</sup> Vgl. lit. (b) der Beispielliste.

<sup>121</sup> Vgl. lit. (g) der Beispielliste.

<sup>122</sup> Vgl. lit. (j) der Beispielliste.

<sup>123</sup> Siehe GATT Doc. SCM/35, EEC Memorandum on US Final Countervailing Duty Determinations on European Steel Exports, 21 October 1982, 1ff.

Inkonsistenz dieser Bestimmungen kann nur darin liegen, daß jene Rechtsnormen bis zur Übernahme in den Subventionskodex in zwei getrennten Artikeln behandelt wurden<sup>124</sup>.

Die Interpretation der zweiten Alternative der lit. (k) wurde bisher weder in der Praxis noch in der Literatur behandelt. Es wird grundsätzlich die allgemeine Rechtsansicht vertreten, daß lit. (k) der Beispielliste zum Subventionskodex von der Staatskostenschwelle ausgeht<sup>125</sup>. Eine solche Auslegung könnte auf den letzten Halbsatz der lit. (k)/1 gestützt werden, nach welchem eine Exportsubvention nur dann verboten ist, wenn sie dem Empfänger einen *wesentlichen Vorteil* einräumt<sup>126</sup>. Dieser Vorteil muß bei der Direkt- und Refinanzierung derselbe sein, weil sich dieser Halbsatz auf beide Alternativen bezieht. Da dem Empfänger bei einer Refinanzierung zu Marktzinssätzen kein Vorteil entsteht würde, muß die der Direktfinanzierung entsprechende "*Staatskostenschwelle*" auch für Refinanzierungen gelten.

Abschließend bleibt anzumerken, daß Probleme bei der Interpretation des Absatzes 1 der lit. (k) in der Praxis aufgrund der Ausnahmebestimmung in der lit. (k)/2, welche die in den Anwendungsbereich der einschlägigen OECD-Regeln fallenden Maßnahmen vom Exportkreditverbot des Absatzes 1 ausnehmen - abgesehen vom EG-US-Stahlkonflikt in den Jahren 1982 und 1983 - kaum von Relevanz waren.

---

<sup>124</sup> Hinsichtlich der OEEC-Liste und der Deklaration von 1960 siehe GATT Doc. L/1381 (1960), abgedruckt in: *Hufbauer/Erb*, Subsidies in International Trade, 192; Art. 5 (g) lautete in der englischen Fassung: "The grant by governments (or special institutions controlled by governments) of export credits at rates below those which they have to pay in order to obtain the funds so employed", BISD 9S/187; und in der französischen Version: "Octroi par des gouvernements (ou des organismes spécialisés contrôlés par eux) de crédit aux exportateurs à des taux inférieurs à ceux auxquels ils ont pu se procurer les fonds qu'ils utilisent à cette fin", IBDD 9S/196; lit. (h) wies den folgenden Wortlaut auf: "The government bearing all or part of the costs incurred by exporters in obtaining credit", BISD 9S/187; und "Prise en charge par des gouvernements de tout ou partie des frais supportés par des exportateurs pour se procurer des crédits", IBDD 9S/197 (1960).

<sup>125</sup> Statt vieler: *Beseler/Williams*, Anti-Dumping and Anti-Subsidy Law, 136.

<sup>126</sup> Lit. (k)/1 verwendet den Begriff "material advantage"; vgl. Art. 1.1.(b) Subventionskodex 1994, welcher den Ausdruck "benefit" gebraucht.

**B) Die in lit. (k) Absatz 2 der Beispielliste zum Subventionskodex 1994 enthaltene Ausnahmebestimmung vom Subventionsverbot**

Absatz 2 der lit. (k) der Beispielliste lautet: *"Provided, however, that if a signatory is a party to an international undertaking on official export credits to which at least twelve signatories to this Agreement are parties as of 1 January 1979 (or a successor undertaking which has been adopted by those original signatories), or if in practice a signatory applies the interest rates provisions of the relevant undertaking, an export credit practice which is in conformity with those provisions shall not be considered an export subsidy prohibited by this Agreement"*.

Unter *"international undertaking on official export credits"* wurde bisher immer der *OECD-Konsensus* verstanden<sup>127</sup>. Demnach sind Exportfinanzierungen von Mitgliedern des Subventionskodex, welche gemäß den Bestimmungen des OECD-Konsensus oder eines Nachfolgeabkommens vergeben werden, vom Exportsubventionsverbot des Subventionskodex ausgenommen. Es genügt, daß die Bestimmungen des OECD-Konsensus de facto befolgt werden.

Andererseits könnte man unter *"international undertaking"* auch die *OECD/DAC-"Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance"* von 1987 subsumieren. Die namentliche Nichterwähnung des OECD-Konsensus in der lit. (k)/1 der Beispielliste läßt den Schluß zu, daß auch andere Abkommen, die Ausfuhrfinanzierungen zum Gegenstand haben (z.B. die DAC-Richtlinien), unter diesen Begriff fallen können<sup>128</sup>. In diesem Falle müssen jedoch die Voraussetzungen der lit. (k)/2 erfüllt sein: Da die ursprünglichen DAC-Richtlinien erst 1983 in Kraft getreten sind<sup>129</sup>, konnten die an diesen beteiligten Unterzeichner nicht schon im Jänner 1979 Partei des Subventionskodex sein. Bei den DAC-Richtlinien könnte es sich vielmehr um ein Nachfolgeabkommen (*"successor undertaking"*) handeln, welches in Ergänzung zum OECD-Konsensus unter Betonung des Entwicklungshilfeaspekts die im Konsensus nicht behandelten Angelegenheiten im Hinblick auf die Mischfinanzierungsproblematik regelt.

---

<sup>127</sup> Statt vieler: *Frenkel/Fontheim*, Export Credits, 13 Law and Policy in International Business (1981) 1076.

<sup>128</sup> Etwas differenzierter, aber nicht gegenteiliger Ansicht: *de Kieffer*, Export Credits, 17-5, welcher die Nichterwähnung des OECD-Konsensus als *"diplomatic nicety"* bezeichnet.

<sup>129</sup> Siehe Development Assistance Committee, Twenty Five Years of Development Co-operation, DAC-Report (1985) 242; hinsichtlich der Novellierung von 1987 siehe, DAC-Report (1987) Annex.

Fraglich ist, wer als Partei der DAC-Richtlinien angesehen werden kann, da jene Richtlinien im Unterschied zum OECD-Konsensus kein Akt der Unterzeichnerstaaten, sondern einen autonomen Akt des Entwicklungshilfeausschusses der OECD darstellen<sup>130</sup>. Die folgenden Staaten und Institutionen sind DAC-Mitglieder: Australien, Belgien, Kanada, Dänemark, Finnland, Frankreich, die Bundesrepublik Deutschland, Irland, Italien, Japan, die Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Schweden, die Schweiz, Großbritannien, die USA und die EG-Kommission<sup>131</sup>. Diese DAC-Mitglieder haben die DAC-Richtlinien 1983 im Rahmen eines "high-level meeting" angenommen<sup>132</sup> und sind daher zweifelsfrei Parteien dieser "Verpflichtung" (der Begriff "undertaking" ist weit auszulegen und bedeutet nicht unbedingt "Vereinbarung").

Folgende DAC-Mitgliedsstaaten waren ursprünglich Unterzeichner des Subventionskodex: Österreich, Belgien, Kanada, Dänemark, Finnland, Frankreich, die Bundesrepublik Deutschland, Irland, Italien, Japan, die Niederlande, Norwegen, Schweden, Großbritannien und die Vereinigten Staaten, also insgesamt 15 Staaten. Die Voraussetzung, daß zumindest 12 der ursprünglichen Unterzeichner des Subventionskodex Partei der DAC-Richtlinien sind, ist somit erfüllt.

Das Fehlen von "*Zinssatzbestimmungen*" in den DAC-Richtlinien, wie sie in der in lit (k)/2, 2. Alt. der Beispielliste vorgesehen sind, steht der Anwendung dieser Richtlinien in Ergänzung zum OECD-Konsensus nicht entgegen. Nach allgemeiner Rechtsansicht stellt die Erwähnung von Zinssatzbestimmungen lit. (k)/2, 2. Alt. bloß einen Verweis auf den OECD-Konsensus oder ein Nachfolgeabkommen<sup>133</sup> dar. Andernfalls wäre nämlich schon das im Konsensus erlaubte Matching unzulässig<sup>134</sup>, welches eine Abweichung von den Mindestzinssätzen zur Folge hat. Die Zinssatzbestimmungen finden auch auf die im OECD-Konsensus geregelten Mischfinanzierungen und gebundene Entwicklungshilfe keine Anwendung.

---

<sup>130</sup> Dieser Ausschuß ist ein Fachorgan der OECD mit besonderer verfahrensrechtlicher Selbstständigkeit, *Hahn/Weber*, Die OECD, 13, 86.

<sup>131</sup> DAC-Report (1987) 2.

<sup>132</sup> "DAC-countries adopted in June 1983 a set of Guiding Principles ...", siehe DAC-Review 1983, 71; DAC-Report 1987, Präambel.

<sup>133</sup> Vgl. *Simon*, GATT-Export Subsidy Standards, 201.

<sup>134</sup> So jedoch die Ansicht der US-International Trade Administration in: Rail Passenger Cars from Canada, ITA, 47 FR 53760 (1982).

Da Mischfinanzierungen bei der Unterzeichnung des Subventionskodex vom OECD-Konsensus nicht geregelt wurden, war der Verweis auf die Zinssatzbestimmungen ursprünglich ausreichend. Die nachfolgende Erweiterung des OECD-Konsensus auf andere Formen der Ausführfinanzierung macht jedoch eine extensive Auslegung der gegenständlichen Verweisung im Subventionkodex notwendig. Eine Beschränkung der Reichweite der Ausnahmebestimmung in Absatz 2 der lit. (k) Beispielliste auf Zinssatzbestimmungen ist daher unzulässig.

Die Statthaftigkeit der Subsumtion der DAC-Richtlinien unter lit. (k)/2 wird durch eine teleologische Interpretation bestätigt: Zweck dieser Bestimmung ist die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen durch staatlich subventionierte Ausführfinanzierungen, indem deren Regelung und Kontrolle an die Experten der OECD verwiesen wird, welche schon vor dem Beschluß der einschlägigen GATT-Bestimmungen mit dieser Materie betraut waren. Diesem Ziel entsprechen die "DAC-Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance"<sup>135</sup>, welche gerade einen Ausgleich zwischen den Entwicklungshilfeerfordernissen und den Interessen an einem ungestörten internationalen Handel zu erreichen versuchen<sup>136</sup>.

Die DAC-Richtlinien sind daher sowohl aufgrund der expliziten Erwähnung im OECD-Konsensus, als auch als Folge einer dynamischen Verweisung in lit. (k)/2 Gegenstand dieser Ausnahmebestimmung. Die mit diesen Richtlinien konformen Praktiken fallen daher nicht unter das Exportsubventionsverbot des Art. 3.1(a) i.V.m. lit. (k)/2 der Beispielliste zum Subventionskodex 1994.

---

<sup>135</sup> Die gebundene und teilweise ungebundene Entwicklungshilfe wurde 1987 Gegenstand der DAC-Richtlinien, DAC-Review (1983) Annex II; DAC-Report (1987) Annex.

<sup>136</sup> Vgl. DAC-Richtlinien von 1987, Präambel.

### C) Gegenmaßnahmen bei erlaubten Exportfinanzierungsmaßnahmen

Vor dem Inkrafttreten des Subventionskodex 1994 war es zweifelhaft, ob die sogenannten erlaubten Ausfuhrbeihilfen begrifflich eine Subvention darstellten<sup>137</sup> und zu Gegen- oder Ausgleichsmaßnahmen wie im Falle von erlaubten inlandsbezogene Subventionen ("domestic subsidies") berechtigten<sup>138</sup>. Diese Frage stellte sich insofern bei Ausfuhrfinanzierungen unter der Staatskostenschwelle nach lit. (k)/1 der Beispielliste zum Subventionskodex, oder bei nach lit. (k)/2 vom Exportfinanzierungsverbot ausgenommenen Maßnahmen<sup>139</sup>.

Der Subventionskodex 1994 bringt im Vergleich zum Subventionskodex 1979 eine klarere Regelung, als aufgrund des zweiteiligen Ausfuhrsubventionsbegriffs eine erlaubte Exportförderung nach Fußnote 5 zu Artikel 3 dennoch eine Subvention nach Art. 1 Subventionskodex 1994 darstellen kann, gegen welche unter bestimmten Umständen (z.B. Schädigung der inländischen Industrie eines anderen GATT-Mitglieds) Gegen- oder Ausgleichsmaßnahmen nach Abschnitt III oder V Subventionskodex 1994 ergriffen werden können.

Wie aus der Fußnote 23 zu Art. 8 Subventionskodex 1994 hervorgeht, sind Subventionen, mit Ausnahme von den in Art. 3 genannten Ausfuhrbeihilfen, grundsätzlich zulässig. Der Umstand, daß eine Subvention nach Art. 5 anfechtbar oder nach Art. 10 Gegenstand von Ausgleichszöllen sein kann, kommt keinem Verbot gleich, sondern besagt lediglich, daß unter gewissen Umständen gegen eine Schädigung verursachende Subvention Maßnahmen ergriffen werden können, unabhängig davon, ob diese verboten oder erlaubt ist. Dies bedeutet umgekehrt, daß eine im Sinne der Fußnote 5 zum Subventionskodex 1994 als nicht verbotene Maßnahme bezeichnete Ausfuhrförderung dennoch angefochten werden kann.

Ein solches Ergebnis läßt sich auch aus der Fußnote 35 zu Art. 10 Subventionskodex 1994 ableiten: Jene Bestimmung besagt, daß bloß nicht anfechtbare Subventionen von multilateralen Gegenmaßnahmen oder bilateralen Ausgleichsmaßnahmen ausgenommen sind, enthält aber keinen Hinweis auf Subventionen i.S von Art. 1 Subventionskodex 1994, welche

---

<sup>137</sup> Ablehnend: *Beseler/Williams*, Anti-Dumping and Anti-Subsidy Law, 137.

<sup>138</sup> o. A., *Export Credits: An International and Domestic Legal Analysis*, 13 *Law and Policy in International Business* 4 (1981) 1079.

<sup>139</sup> Vgl. *Zehetner*, Ausfuhrförderung, in: *Aicher/Korinek* (Hg.), *Handbuch des österreichischen Subventionsrechts*, Bd. 2, 1993, 127, 136.



den Tatbestand einer Ausfuhrsubvention nach Fußnote 5 zu Art. 3 Subventionskodex 1994 nicht erfüllen.

Die bei den Stahlauseinandersetzungen 1982 von den Europäischen Gemeinschaften vorgebrachte Behauptung, daß es sich bei Ausfuhrförderungen, welche den Ausfuhrsubventionstatbestand nicht erfüllen, um keine Subventionen handelt<sup>140</sup>, kann in dieser Form daher nicht mehr aufrechterhalten werden, sondern hat anhand von Art. 1 Subventionskodex 1994 gemessen zu werden.

Der Subventionskodex 1994 enthält keine Vorschriften für die stellvertretende Ergreifung von Ausgleichszöllen durch ein Drittland im Falle der Exportverdrängung. Das WTO-Streitschlichtungsorgan kann jedoch *geeignete Gegenmaßnahmen* des nachteilig betroffenen Mitglieds genehmigen. Im Falle eines OECD-Matchingverfahrens muß jedoch die Zulässigkeit solcher Maßnahmen aufgrund des GATT-Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes verneint werden, da die Anpassung an die Ausfuhrkreditbedingungen eines anderen OECD-Mitglieds nämlich gerade eine geeignete Gegenmaßnahme darstellt.

Hinsichtlich des Subventionscharakters der Gegenmaßnahme ist anzumerken, daß durch das Matching der in Art. 1.1(b) Subventionskodex 1994 und in lit. (k)/2 Beispielliste tatbestandsmäßig vorausgesetzte Vorteil des anpassenden Subventionsnehmers beseitigt wird, womit der *Subventionscharakter der Gegenmaßnahme entfällt*. Dies beeinflusst jedoch nicht den Subventionscharakter der ursprünglichen Maßnahme.

---

<sup>140</sup> Memorandum on US preliminary countervailing duty determinations concerning European steel importers, Brussels, 8 July 1982, 1ff; GATT Doc. SCM/35, EEC Memorandum on US Final Countervailing Duty Determinations on European Steel Exports, 21 October 1982, 1ff.

#### TEIL 4 DER EG-US STAHLKONSENS UND MISCHFINANZIERUNGEN

Der EG-US Stahlkonsens 1989-1992 enthielt Bestimmungen über Ausführfinanzierungen sowie Vorschriften über den Zollabbau und die Reduzierung von nichttarifären Handelshemmnissen. Auseinandersetzungen über den Stahlkonsens, wie zum Beispiel über subventionierte Stahlausfuhren, konnten nach Art. 5 Stahlkonsens im Rahmen eines bindenden Schiedsverfahrens entschieden werden.

Einschlägige Regelungen über Export- und Mischfinanzierungen fanden sich in verschiedenen Klauseln des Stahlkonsenses. Absatz 1 des Art. 2 des Stahlkonsens lautete: "The US and the EC *reaffirm*, for purposes of this Agreement, their obligations under existing multilateral rules not to grant any export subsidy identified in the Illustrative List of Export Subsidies in the Annex to the Agreement on Interpretation and Application of Articles VI, XVI and XXIII of the General Agreement on Tariffs and Trade" (Hervorhebung des Verfassers). Nach Art. 4 des Abkommens stimmten die USA und die EG überein, "to seek expeditiously increased discipline over tied aid credits and other forms of subsidized official export credit support for steel plant and equipment in the OECD" und vereinbarten "(to) *confirm* moreover the importance they attach to a strict observation of the arrangement on guidelines for officially supported export credits" (Hervorhebung des Verfassers). Davon abgesehen, enthält diese Klausel einige Absichtserklärungen, die auf eine Verbesserung der Notifikations- und Konsultationspflichten des OECD-Konsensus abzielen.

Wie die oben wörtlich zitierten Vorschriften klar aufzeigen, brachte der Stahlkonsens keine neuen oder effektiveren Regelungen auf dem Gebiet der Ausfuhr- und Mischfinanzierung, sondern verweist lediglich auf einschlägige GATT- und OECD-Bestimmungen.

Die Möglichkeit der Vollstreckung der gegenständlichen GATT- und OECD-Regeln, durch das im Stahlkonsens vorgesehene Konsultations- und Schiedsverfahren wurde offenbar nicht wahrgenommen. Art. 5 des Stahlkonsens sah vor, daß, "the US and EC ... enter into consultations with each other concerning such representations as either party may make with respect to *any matter affecting the operation of this Agreement*" (Hervorhebung des Verfassers). Unter "*operation of this Agreement*" sind alle Bestimmungen zu verstehen, die der Vermeidung von handelsverzerrenden Maßnahmen und der Erreichung eines fairen und

offenen Wettbewerbs auf dem Stahlsektor dienten<sup>1</sup>. Das im Stahlkonsens vorgesehene bindende Schiedsverfahren fand daher auf Auseinandersetzungen über Ausfuhr- und Mischfinanzierungen Anwendung.

Als materielle Voraussetzung für die Einleitung eines solchen Streitschlichtungsverfahrens waren, abgesehen vom Verstoß gegen GATT- oder OECD-Vorschriften, negative Auswirkungen der Ausfuhr- oder Mischfinanzierungen in Form von *Überkapazitäten* und einer *Beeinträchtigung der Stabilität der Stahlmärkte* der USA oder der EG notwendig. Als Stahlmärkte sind sowohl die inländischen Märkte als auch die Exportabsatzgebiete der Parteien in Drittländern anzusehen.

Art. 5/6 sah als Sanktionen "*sektorspezifische*" Gegenmaßnahmen vor. Demnach hatte das Schiedsgericht Maßnahmen auf solche Produkte aufzuerlegen, welche mit der Verletzung des Abkommens in Verbindung standen. Das hieß, daß bei unerlaubter Subventionierung von Stahlexporten, Maßnahmen gegen Stahlprodukte der subventionierenden Partei ergriffen werden sollten. Sofern möglich, hatte die Sanktion in Form einer Erhöhung oder Verringerung der Exporthöchstmengen nach den EG-US Stahl selbstbeschränkungsabkommen zu erfolgen. Darüber hinaus, konnten die Schiedsrichter zeitlich beschränkte Importzölle oder Sicherheitsleistungen der betroffenen Partei genehmigen. Im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes des Stahlkonsenses hatten solche Sanktionen unter Bedachtnahme auf das Ausmaß und die Natur der Vertragsverletzung, ihre Dauer, die durch die Vertragsverletzung verursachten nachteiligen Auswirkungen auf die Interessen der anderen Partei, und das Verhältnis des US-EG-Handels des betroffenen Erzeugnisses oder der unmittelbar betroffenen Produkte ergriffen zu werden.

Die Auferlegung von Maßnahmen durfte nicht kumulativ mit nationalen oder anderen Maßnahmen erfolgen, welche auf derselben faktischen Grundlage basierten.

Die USA und die EG verpflichteten sich im Stahlkonsens, die von den Schiedsrichtern auferlegten Sanktionen zu vollstrecken. Sollte eine Partei die vorgeschlagene Maßnahme nicht vollziehen und eine Einigung über eine entsprechende Kompensation nicht erfolgen, so hatte die nachteilig betroffene Partei das Recht, die Aufhebung von gleichwertigen Vorteilen vorzuschlagen und eine solche, sofern nicht das Schiedspanel seine Zustimmung versagte, mit Ablauf von 30 Tagen durchzuführen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Art. 1/3 Stahlkonsens.

Trotz der Möglichkeit eines bindenden Schiedsverfahrens war im Stahlkonsens aufgrund der Verwendung einer Vielzahl von Absichtserklärungen, bloßen Verweisungen, unbestimmten Rechtsbegriffen und "weichen Definitionen" nicht mit einem wirksamen Abbau von Handelsbeschränkungen in einem über das im Rahmen des GATT und der OECD übliche Maß zu rechnen. Angesichts der Bezeichnung dieses Abkommens als "*Consensus*" ist es zutreffend, von den gegenständlichen Vorschriften als "*soft law*" zu sprechen. So wurde der Stahlkonsens in einem internen und unveröffentlichten Dokument der EG-Kommission wie folgt charakterisiert: "Les dispositions du consensus CEE/USA en matière de crédits á l'exportation n'instaurent pas de nouvelle discipline dans ce domaine et ne sont que des déclarations d'intention".

Der Stahlkonsens 1989-1992 war daher kein geeignetes Instrument, um den Übergang vom "*managed trade*" zu einem GATT-konformen internationalen Stahlhandel zu ermöglichen. So kam es nach dem Auslaufen des Stahlkonsenses weder zum Abschluß des bereits früher erwähnten *Multilateralen Stahlabkommens*, noch zu einem Abbau von Handelshindernissen. Die von der amerikanischen Stahlindustrie bereits 1989 angekündigten Dumping- und Subventionsklagen wurden nach Beendigung des Stahlkonsenses tatsächlich eingereicht. Der dadurch verursachte "*Domino*"-Effekt<sup>2</sup> führte wiederum zu einer Serie von Handelsklagen in der EG und in Drittländern wie zum Beispiel in Mexiko.

Der Stahlkonsens hat daher nicht zu der im amerikanischen "Programm zur Liberalisierung des Stahlhandels" beabsichtigten Öffnung der internationalen Stahlmärkte geführt, sondern lediglich eine kurzfristige Eindämmung von Dumping- und Subventionsklagen bewirkt.

---

<sup>2</sup> Dumping- und Subventionsklagen sowie Handelsbeschränkungen durch Antidumping- und Ausgleichszöllen führen zur Umlenkung von Ausfuhren in Drittländer, welche aufgrund der rasch steigenden Importe zu gleichartigen oder ähnlichen Maßnahmen greifen.

## TEIL 5 DER RECHTLICHE STATUS VON MISCHFINANZIERUNGEN IM DETAIL

### I) Nach dem "Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits" (OECD-Konsensus)

#### A) Mischfinanzierungen über der "Schenkungsanteilsschwelle"

Im "No-Derogation Engagement" des Art. 12 des OECD- Konsensus verpflichten sich die Teilnehmer, keine gebundene oder teilweise ungebundene Entwicklungshilfe mit einem Schenkungsanteil von unter 35%, oder 50% für die ärmsten Entwicklungsländer, zu gewähren. Der korrespondierende Art. 10 der DAC-Richtlinien gebietet den Mitgliedstaaten, von geplanten Mischfinanzierungsvorhaben oder gebundenen und teilweise ungebundenen Entwicklungshilfeprojekten abzusehen, welche nicht dem OECD-Konsensus entsprechen.

Mischfinanzierungen über der Schenkungsanteilsschwelle sind zulässig und haben gemäß Art. 15 c) und d) notifiziert zu werden.

#### B) Rechtliche Schranken bei Mischfinanzierungen unter der "Schenkungsanteilsschwelle"

##### 1) Im Falle eines Erstangebots ("initiating offer")

Bis zur Vereinbarung des "*No-Derogation Engagements*" im Jahre 1982 war es möglich, daß Teilnehmer bei vorheriger Ankündigung ohne Beschränkung von den Konsensusbestimmungen hinsichtlich der Rückzahlung und der Zinsen abweichen konnten<sup>1</sup>.

Seit diesem Zeitpunkt verstoßen Mischfinanzierungsangebote unter der Schenkungsanteilsschwelle gegen den OECD-Konsensus, da sie nicht nur von den Bestimmungen des Schenkungsanteils, sondern in den meisten Fällen auch von den Zinssatz- und anderen Regeln des Konsensus abweichen. Ohne daß dadurch eine Verletzung des OECD-Konsensus geheilt werden würde, haben solche Finanzierungsvorhaben nach den Bestimmungen über "*Procedures for Prior Notification of Aid Financing*" gem. Art. 15 c) OECD-Konsensus gemeldet zu werden.

---

<sup>1</sup> Siehe Ray, The OECD "Consensus" on Export Credits, 307.

## 2) **Zulässige Abweichungen von den materiellen Konsensusbestimmungen im Rahmen des "Matching"-Verfahrens**

Nach Art. 11 des OECD-Konsensus hat jeder Teilnehmer das Recht *"to match credit terms and conditions notifiable under paragraph 15 as well as credit terms and conditions offered by a non-participant"*. Teilnehmer haben diese Maßnahme konsensugemäß zu ergreifen. Davon kann nur abgegangen werden, wenn das Erstangebot nicht dem OECD-Konsensus entspricht.

Das Anpassungsverfahren ist an bereits erwähnte Informationspflichten gebunden. So weisen das *"Matching of a prior notification of aid financing"* und das *"Matching of notified deviations"* mit Ausnahme der auf 30 Tage verlängerten Frist nach Bekanntgabe des Erstangebots im erstgenannten Fall, dasselbe Verfahren auf. Ein *"identical matching"* ist erlaubt, sofern es sobald wie möglich den übrigen Teilnehmern bekanntgegeben wird. Unter einer identischen Anpassung wird die Übereinstimmung an die abweichenden Kreditbedingungen des Erstofferenten verstanden, wobei die übrigen Elemente dem Konsensus zu entsprechen haben.

Im Falle einer sonstigen Abweichung (*"other support"*) bei Anpassung an die vorher notifizierte Konditionen einer Entwicklungshilfefinanzierung (*"Matching of a prior notification of aid financing"*) durch einen Teilnehmer kann jeder andere Bestandteil der Kreditbedingungen von den OECD-Leitlinien abweichen. Diese neuerliche Abweichung vom Konsensus hat fünf Tage im voraus angekündigt zu werden. Für nicht konsensuskonforme Finanzierungsprojekte, gelten die Regeln des *"Matching Non-conforming Prior Commitments"* nach Art. 16 c) OECD-Konsensus.

Zu erwähnen bleibt, daß im Falle der Ungewißheit, ob eine bestimmte Finanzierungspraxis eine Mischfinanzierung im Sinne der bereits erwähnten Definition des Art. 24 i) vi) des OECD-Konsensus darstellt, das Geberland den Beweis der fehlenden Bindung solcher Finanzmittel zu erbringen hat<sup>2</sup>.

Sofern daher ein "Matching" nach den einschlägigen OECD-Bestimmungen erfolgt, ist die Gewährung von Mischfinanzierung unter der Schenkungsanteilsschwelle zulässig.

---

<sup>2</sup> Vgl. FN 13 OECD-Konsensus.



## **II) Mischfinanzierungspraktiken im Lichte des Artikels XVI GATT und des Subventionskodex 1994**

### **A) Die Rahmenbedingungen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens 1947/1994**

Ausfuhrsubventionen haben gem. Art. XVI/1 GATT den anderen Vertragsparteien/WTO-Mitgliedern notifiziert zu werden. Die Anwendbarkeit jener Bestimmung auf Mischfinanzierungen und gebundene Entwicklungshilfe wurde in der Vergangenheit von einigen Vertragsparteien bestritten. Nach Art. 25.2 Subventionskodex 1994 ist dem Subventionsausschuß jede spezifische Subvention im Sinne der Subventionsdefinition in den Art. 1 und 2 Subventionskodex 1994 mitzuteilen. Da es sich bei der Definition des OECD-Konsensus und der DAC-Richtlinien entsprechenden Mischfinanzierungen zweifelsohne um Ausfuhrsubventionen handelt, findet die gegenständliche Notifikationspflicht Anwendung.

Nach Art. XVI/4 GATT sind Ausfuhrsubventionen verboten, welche zu einer Differenzierung zwischen Inlands- und Exportpreis eines Erzeugnisses führen. Aufgrund der fehlenden Erwähnung der Voraussetzung einer Preisdifferenzierung in der erstmals vorliegenden Subventionsdefinition im Subventionskodex 1994 kann davon ausgegangen werden, daß dem Preisdifferenzierungstest derogiert worden ist. Es handelt sich dabei offensichtlich um einen Fall von "*desuetudo*"<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Vgl. *Karl*, Völkerrecht und spätere Praxis, 257, FN 249.



## **B) Die rechtliche Stellung von Mischfinanzierungen im Subventionskodex 1994**

### **1) Ausführfinanzierungen über der Staatskostenschwelle**

Solche Finanzierungen stellen nach lit. (k)/1 der Beispielliste zum Subventionskodex 1994 keine verbotenen Exportsubventionen dar und sind demnach wie "erlaubte" Ausfuhrsubventionen zu behandeln.

### **2) Ausführfinanzierungen unter der Staatskostenschwelle**

Exportkredite unter der Staatskostenschwelle stellen verbotene Ausfuhrsubventionen im Sinne vom lit. (k)/1 der Beispielliste i.V.m. Art. 1 und 3 Subventionskodex dar. Von diesem Ausfuhrsubventionsverbot sind nach lit. (k)/2 der Beispielliste zum Subventionskodex wiederum die den einschlägigen OECD-Regeln entsprechenden Finanzierungspraktiken ausgenommen.

### **3) Mischfinanzierungen und gebundene oder teilweise ungebundene Entwicklungshilfe über der Schenkungsanteilsschwelle des OECD-Konsensus**

Einer dynamischen Auslegung folgend ist der "*export credit*"-Begriff der Beispielliste zum Subventionskodex extensiv auszulegen und umfaßt sowohl Mischfinanzierungen als auch gebundene und teilweise ungebundene Entwicklungshilfe. Es kann davon ausgegangen werden, daß Ausführfinanzierungen mit einem derart hohen Subventionierungsgrad günstigere Konditionen aufweisen als die für Staaten üblicherweise erhältlichen Kredite.

Nach lit. (k)/2 der Beispielliste zum Subventionskodex sind jene Mischfinanzierungen, die den Kreditbedingungen des OECD-Konsensus und den ergänzenden Bestimmungen über Mischfinanzierungen der DAC-Richtlinien entsprechen, vom Ausfuhrsubventionsverbot ausgenommen. In den Genuß dieser Ausnahmebestimmung kommen auch diejenigen Länder, welche nicht Teilnehmer des OECD-Konsensus oder Mitglieder des OECD-Entwicklungshilfesausschusses sind, aber den Konsensus und die DAC-Richtlinien gem. lit. (k)/2, 2. HS., der Beispielliste zum Subventionskodex de facto anwenden.

Mischfinanzierungen, welche vom Ausfuhrsubventionsverbot ausgenommen sind, weil die Schenkungsanteilsschwelle überschritten wurde, stellen keine verbotenen

Ausfuhrsubventionen dar. Es handelt sich dabei dennoch um anfechtbare Subventionen, da der Verbotscharakter einer Ausfuhrsubvention keinen Einfluß auf die Anfechtbarkeit nach den allgemeinen Bestimmungen über multilaterale Gegen- oder bilaterale Ausgleichsmaßnahmen hat, nach welchen lediglich nicht spezifische und nicht-anfechtbare Subventionen von Gegenmaßnahmen ausgenommen sind.

**4) Mischfinanzierungen, gebundene und teilweise ungebundene Entwicklungshilfe in Form von Exportfinanzierungen unterhalb der Schenkungsanteilsschwelle des OECD-Konsensus im Rahmen des Subventionskodex 1994**

**a) Als Erstangebot**

Angebote von Ausfuhrfinanzierungen unterhalb der Schenkungsanteilsschwelle verstoßen grundsätzlich gegen das "*No-Derogation Engagement*"<sup>4</sup>. Darüber hinaus unterliegen solche Angebote einer Konsultations- und Notifikationspflicht, wobei ein Unterschied zwischen der Vergabe gebundener oder teilweise ungebundener Entwicklungshilfe mit einem Schenkungsanteil unter 80 % (zwingende Konsultationen bei Vergabe von mehr als 50 Millionen SZR und Notifikation nach Art. 15 c)), gebundener oder teilweise ungebundener Entwicklungshilfe von zumindest 2 Millionen SZR mit einem Schenkungsanteil von zumindest 80%, oder von weniger als 2 Millionen SZR mit einem Schenkungsanteil von zumindest 50 %, besteht. In den letzten beiden Fällen hat eine unverzügliche Meldung gemäß Art. 15 d) des OECD-Konsensus zu erfolgen.

Eine Verletzung des OECD-Konsensus erfolgt auch bei Vergabe von gebundener oder teilweise ungebundener Entwicklungshilfe an Länder, deren BNP pro Einwohner die von der Weltbank festgelegten Grenzen für die Vergabe von Darlehen mit einer Laufzeit von mehr als sieben oder zwanzig Jahren, überschreitet (Art. 8 a) ii) OECD-Konsensus).

Solche Abweichungen von den Konsensusbestimmungen bewirken die Nichtanwendbarkeit der in der lit. (k)/2 der Beispielliste zum Subventionskodex 1994 enthaltenen Ausnahme vom Ausfuhrsubventionsverbot. Es liegt daher eine gem. Art. 3.1(a) Subventionskodex 1994 verbotene Exportsubvention vor. In diesem Fall kann das betroffene

---

<sup>4</sup> Vgl. Art. 12 des OECD-Konsensus.

Mitglied im Rahmen eines besonderen Streitschlichtungsverfahrens nach Art. 4 Subventionskodex 1994 Gegenmaßnahmen ergreifen.

Davon abgesehen, kann jenes Mitglied ein Ausgleichsverfahren gem. Art. VI GATT i.V.m. Art. 10ff Subventionskodex 1994 einleiten. Ein solches Verfahren ist jedoch bei Verdrängung von Exporten in einem Drittland durch die subventionierten Ausfuhren einer anderen Vertragspartei unwirksam.

**b) Das "Matching" von Exportfinanzierungsangeboten unter der Schenkungsanteilsschwelle des OECD-Konsensus**

Einer Partei, welche Kreditbedingungen an das konsensuswidrige Angebot einer anderen Partei anpaßt, entsteht kein "*wesentlicher Vorteil*" im Sinne von lit. (k)/1, 1. HS, der Beispielliste zum Subventionskodex. Die "*Matching*"-Maßnahme stellt daher keine verbotene Ausfuhrsubvention dar. Zum selben Ergebnis kommt man aufgrund von lit. (k)/2, nach welcher eine ordnungsgemäß angepaßte Exportförderungsmaßnahme keine verbotene Exportsubvention darstellt.

Darüber hinaus kann argumentiert werden, daß es einer "*Matching*"-Maßnahme bereits am Subventionscharakter fehlt, da besagter Vorteil ein konstitutives Element für das Vorliegen einer Subvention nach Art. 1.1.(b) Subventionskodex 1994 ist.

Bei konsensuswidrigen Mischfinanzierungen ist ein "*Matching*" nach den einschlägigen OECD-Bestimmungen zulässig. Die Offerierung von Exportsubventionsmitteln zu gleichen Bedingungen wie beim Erstangebot stellt bereits eine verhältnismäßige und reziproke Gegenmaßnahme dar, sodaß eine weitere Sanktionierung im Rahmen des GATT nicht als "*angemessen*" im Sinne von Art. 4.10 Subventionskodex 1994 angesehen werden kann.

*OECD-widriges "Matching"* stellt wiederum eine verbotene Ausfuhrsubventionierung dar, welcher durch "*Matching*" nach den Bestimmungen des OECD-Konsensus oder durch GATT-Gegenmaßnahmen begegnet werden kann.

### **III) Mischfinanzierungen im Rahmen des US-EG Stahlkonsenses 1989-1992**

Die Bestimmungen der Beispielliste zum Subventionskodex und der einschlägigen OECD-Regelungen konnten nur dann im Rahmen des im US-EG Stahlkonsenses vorgesehenen Schiedsverfahrens eingewendet werden, wenn der Verstoß gegen diese Leitlinien zu Überkapazitäten und Instabilität auf dem Stahlsektor durch handelsverzerrende und wettbewerbsfeindliche Maßnahmen geführt hätte.

Wenngleich eine effektive Streiterledigung aufgrund der Möglichkeit eines bindenden Schiedsverfahrens im Stahlkonsens denkbar gewesen wäre, so war die Nützlichkeit und Vorhersehbarkeit eines Streitschlichtungsverfahrens nach dem Stahlkonsens aufgrund des sich in Absichtserklärungen und Verweisungen erschöpfenden Inhalts seiner Bestimmungen kaum gegeben. Jenes Abkommen diene hauptsächlich dazu, die Verwirklichung der im Rahmen der Uruguay-Runde vereinbarten Ziele in Form eines Sternwerkes von bilateralen Abkommen für den Stahlsektor durchzusetzen und den Abschluß des sogenannten Multilateralen Stahlabkommens oder eine sektorale Lösung im Rahmen der Uruguay-Runde vorzubereiten.

## **KAPITEL 4            RECHTSFRAGEN DER MISCHFINANZIERUNG IN DEN EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN**

In Zuge der geplanten Vollendung des Binnenmarktes am 31. Dezember 1992 waren die Koordinierung der Exportfinanzierungs- und Entwicklungshilfepolitiken der EG-Mitgliedstaaten und die fortschreitende Harmonisierung der nationalen Exportförderungssysteme ein besonderes Anliegen. Dieses Interesse zeigte sich besonders an der Kritik, welche von Mandataren des Europäischen Parlaments an der Bindung von Entwicklungshilfe an Ausfahrprojekten, der mangelnden Befolgung der OECD-Exportfinanzierungsregeln und den dadurch verursachten Wettbewerbsstörungen geübt wurde <sup>1</sup>.

### **I) Die Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaften zur Erlassung von Regelungen auf dem Gebiet der Mischfinanzierung**

#### **A) Die gemeinsame Handelspolitik**

Die in den Art. 110 bis 115 EGV <sup>2</sup> geregelte Handelspolitik bezieht sich auf die Handelsbeziehungen der EG mit Drittstaaten, mit Ausnahme der durch Assoziierungsabkommen geregelten Angelegenheiten <sup>3</sup>. Wegen der fehlenden Bestimmung des Begriffes "*Handelspolitik*" im EG-Vertrag <sup>4</sup> ist eine Abgrenzung zu anderen vertraglichen Regelungsbereichen und zu dem bei den Mitgliedstaaten verbliebenen Kompetenzen notwendig. Insbesondere gilt dies für Randbereiche der Handelspolitik, welche von der Entwicklungspolitik nicht eindeutig abgegrenzt werden können.

---

<sup>1</sup> Siehe schriftliche Anfrage Nr. 2027/88, Abg. Willy Kuijpers, o.S.; Antwort Nr. 2027/88, Abg. Marin; schriftliche Anfrage Nr. 992/89, Abg. Ian White, o.S.; Antwort vom 12.3.1990, Martin Bangemann, Parlamentsprotokoll, o.S.; schriftliche Anfrage Nr. 1319/90, Abg. Hermann Verbeek, o.S.; Antwort des Abg. Marin veröffentlicht in ABl. EG 1990 Nr. C 125; schriftliche Anfrage Nr. 553/92, Abg. Karel De Gucht, ABl. EG 1992 Nr. C 285/31; Vgl. Wirtschafts- und Sozialausschuß: Stellungnahme zum XXII. Wettbewerbsbericht, ABl. EG 1994 Nr. C 34/24, 10.8.

<sup>2</sup> Die Bezeichnung EWG-Vertrag wurde durch den EU-Vertrag auf EG-Vertrag geändert: Art. G, A(1) EU-Vertrag; Art. 111, 114 und 116 EWGV wurde derogiert.

<sup>3</sup> *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 548ff.

<sup>4</sup> *Arnold*: Außenhandelsrecht, in: Dausen (Hg.), Handbuch des EG-Wirtschaftsrechts, K.I., Rz. 1.

Nach h.M. hat die Gemeinschaft auf dem Gebiet der Handelspolitik eine *ausschließliche Zuständigkeit*<sup>5</sup>, welche nur dort unterbrochen wird, wo es sich um unumgängliche und mit den Vorstellungen der Kommission harmonisierende Änderungen<sup>6</sup> des bis zum Tätigwerden der Gemeinschaft weitergeltenden nationalen Rechts von "begrenzter Tragweite"<sup>7</sup> handelt.

Als Instrumente der Handelspolitik werden *autonome* Maßnahmen und *vertragliche Vereinbarungen* mit Drittstaaten angesehen. Einige Autoren betrachten darüber hinaus auch die *Koordinierung der mitgliedstaatlichen Befugnisse* als Instrument der gemeinsamen Handelspolitik<sup>8</sup>.

Die *Entwicklungspolitik* ist grundsätzlich Kompetenz der Mitgliedstaaten und es besteht keine allgemeine "*Entwicklungshilfekompetenz*" der Gemeinschaft. Einschlägige Rechtsakte gründen sich auf die Ausübung vorhandener Kompetenzen, die in Art. 130 w, 130 y (Entwicklungszusammenarbeit) oder 235 EGV vorgesehenen Befugnisse<sup>9</sup>. Im Hinblick auf die bereits im Vertrag vorgesehenen Kompetenzgrundlagen, hat gerade der Bereich der "Handelspolitik" eine wesentliche Erweiterung auf die Entwicklungspolitik erfahren wie dies die Rechtsprechung des EuGH im Gutachten zum Naturkautschuk-Abkommen<sup>10</sup> und im Erkenntnis über das Allgemeine Präferenzsystem<sup>11</sup> bestätigt hat. Demnach ist der Begriff "*Handelspolitik*" weit und im Einklang mit den modernen Entwicklungen des Instrumentariums der Weltwirtschaft auszulegen.

Bei der Feststellung und Abgrenzung der Kompetenzen der EG zur Erlassung von Maßnahmen im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik wird von der Kommission und vom Rat von zwei verschiedenen Konzepten ausgegangen. So vertritt die *Kommission* eine "*instrumentale Theorie*", während vom *Rat* ein "*finaler Ansatz*" zur Auslegung der Bestimmungen der gemeinsamen Handelspolitik herangezogen wird.

Nach der "*instrumentalen Theorie*" fallen die in Art. 113/1 EGV nicht abschließend angeführten autonomen oder vertraglichen Maßnahmen *per se* in die Zuständigkeit der

---

<sup>5</sup> Arnold: Außenhandelsrecht, K.I., 9 FN 57; Beutler et al., Die Europäische Union, 552.

<sup>6</sup> Rs. 804/79 EuGH Slg. 1981, 1075, im Hinblick auf Maßnahmen zur Erhaltung der Meeresschätze.

<sup>7</sup> Rs. 804/79 EuGH Slg. 1981, 1073f., Rz. 22.

<sup>8</sup> Beutler et al., Die Europäische Union, 553f.

<sup>9</sup> Vedder in Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, 20 Rz 66; Vgl. Rs. 45/86 *Kommission/Rat*, EuGH Slg. 1989, 1493ff; Rs. 165/87 vom 27.9.1988 über das "*Harmonisierte System*" und Rs. 275/87 vom 2.2.1989 betreffend Container.

<sup>10</sup> Gutachten 1/78, EuGH Slg. 1979, 2871.

<sup>11</sup> Rs. 45/86 EuGH Slg. 1987, 1493.

Gemeinschaft. Abgesehen davon, ist Art. 113 immer dann eröffnet, wenn das *Instrument*, unabhängig vom Beweggrund handelspolitischer Natur ist, das heißt, wenn es den Handelsverkehr objektiv beeinflußt<sup>12</sup> und es sich um eine "*typische*" handelspolitische Maßnahme handelt. Wegen der instrumentellen Offenheit des Art. 113 EGV müssen als zur Handelspolitik gehörig auch im Zuge der Fortentwicklung des Welthandels neu entstehende Formen anerkannt werden<sup>13</sup>. Wesensmerkmal dieser Maßnahmen ist, daß sie "*offen und spezifisch*" den Handel mit Drittländern regeln<sup>14</sup>. Insbesondere kommt es darauf an, ob eine Maßnahme für eine vollständige und zusammenhängende Regelung des internationalen Handelsverkehrs erforderlich ist<sup>15</sup>.

Der "*finalen Theorie*" des Rats folgend, umfaßt der Geltungsbereich der gemeinsamen Handelspolitik alle autonomen und vertraglichen Maßnahmen, die den *Zweck* haben, das Handelsvolumen oder Handelsströme zu beeinflussen<sup>16</sup> und es daher auf die *Motivation* des Gestaltungsmittels ankommt. Dieser Meinung wurde im Erkenntnis des EuGH zum Allgemeinen Präferenzsystem vom 26.3.1987 eine deutliche Absage erteilt. Demnach schließen auch zusätzliche Beweggründe, wie etwa die entwicklungspolitischen bei Verordnungen zum Allgemeinen Präferenzsystem (APS), keineswegs den Bereich der Handelspolitik aus, zumal der Zusammenhang zwischen Handel und Entwicklung in der modernen Weltwirtschaft immer enger geworden ist<sup>17</sup>. Der Rat hat daraufhin seine Haltung in der gegenständlichen Angelegenheit revidiert und der Kommission gegenüber erklärt, in Zukunft Art. 113 EGV als relevante Rechtsgrundlage betrachten zu wollen<sup>18</sup>.

Beide Theorien versagen dort, wo eine Maßnahme nur zum Teil handelspolitische Ziele verfolgt und nicht unbedingt dem klassischen handelspolitischen Instrumentarium entspricht, wenn zum Beispiel eine Divergenz von modaler Handelspolitik und substantiellem Zweck besteht. In diesem Fall wird eine vermittelnde Lösung, welche den *objektiv/instrumentalen* mit dem *subjektiv/finalen* Ansatz kombiniert<sup>19</sup> einer besseren Lösung gerecht. Dies gilt vor allem für

<sup>12</sup> Beutler et. al., Die Europäische Union, 549.

<sup>13</sup> Arnold, Außenhandelsrecht, 4f, Rz 4.

<sup>14</sup> Ehlermann, The Scope of Art. 113 of the EEC Treaty, 1984, 152f.

<sup>15</sup> Beutler et. al., Die Europäische Union, 549.

<sup>16</sup> Rs. 45/86 EuGH Slg. 1987, 1493, 1499.

<sup>17</sup> Ibidem, 1521, Rz 17.

<sup>18</sup> Vgl. Rs. *Allgemeines Präferenzsystem II*, EuGH Slg. 1988, 5459, 5462f.

<sup>19</sup> Vgl. Ehlermann, The Scope of Art. 113 of the EEC Treaty, 145; Bleckmann, Zuständigkeit der EG für Maßnahmen nach Art. XX des GATT, RIW (1986) 194; Gilsdorf, Die Grenzen der Gemeinsamen Handelspolitik, 7 Fn 8; ders. Portée et Délimitation des Compétences Communautaires en Matière de Politique Commerciale, 197 Fn 8.

Sonderregeln (wie Art. 28 für Veränderungen des gemeinsamen Außenzolls), bei der der *Zweck* der Maßnahme (*subjektiver Aspekt*) entscheidend ist<sup>20</sup>, und bei Gestaltungsmitteln, welche ohne offen und spezifisch den Handel mit Drittländern zu regeln, den Warenaustausch mit diesen Ländern gleichwohl berühren<sup>21</sup>.

## **B) Ausfuhrfinanzierungen als Maßnahmen der gemeinsamen Handelspolitik**

### **1) Die Zuständigkeit der EG auf dem Gebiet der Exportfinanzierung**

#### **a) Im EG-Vertrag**

Nach Art. 3, Absatz (b), EGV obliegt es der Gemeinschaft - neben der Einführung eines gemeinsamen Zolltarifs - die Entwicklung und Durchführung einer gemeinsamen Handelspolitik zu gewährleisten. Als rechtliche Basis für die Erlassung von Regelungen für die Exportfinanzierung gelten die Art. 112 und 113 EGV. Art. 112/1 EGV lautet:

"Unbeschadet der von den Mitgliedstaaten im Rahmen anderer internationaler Organisationen eingegangenen Verpflichtungen werden die Systeme der von den Mitgliedstaaten für die *Ausfuhr nach dritten Ländern gewährten Beihilfen* vor dem Ende der Übergangszeit *schrittweise vereinheitlicht*, soweit dies erforderlich ist, um eine Verfälschung des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen der Gemeinschaft zu vermeiden" (Hervorhebung des Verfassers).

Darüber hinaus bestimmt Art. 113/1 EGV:

"Die gemeinsame Handelspolitik wird nach einheitlichen Grundsätzen gestaltet; dies gilt insbesondere für die ... *Ausfuhrpolitik* ... und *Subventionen*" (Hervorhebung des Verfassers)<sup>22</sup>.

Der EuGH versteht unter dem Begriff "*Ausfuhrpolitik*" in Art. 113/1 EGV insbesondere die Systeme für Ausfuhrbeihilfen und Exportkredite<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> So wird der Einsatz des Zolltarifs im Rahmen der Entwicklungshilfepolitik als gemeinsame Handelspolitik angesehen, Rs. 45/86, EuGH Slg. 1989, 1521.

<sup>21</sup> Ibidem, 1498f.

<sup>22</sup> Der Verweis auf das Ende der Übergangszeit wurde durch den EU-Vertrag vom 7.2.1992 beseitigt.

<sup>23</sup> Gutachten 1/75, EuGH Slg. 1975, 1362.



Art. 112/1 EGV verlangt eine schrittweise Vereinheitlichung der Ausführfinanzierungssysteme der Mitgliedsländer zur Vermeidung der Verfälschung des Wettbewerbs zwischen Unternehmen der Gemeinschaft bis zum Ende der Übergangszeit am 31.12.1969. Eine Vereinheitlichung oder Harmonisierung<sup>24</sup> wurde jedoch bis zu diesem Zeitpunkt nicht erreicht. Erst im Jahre 1973 kam es zur Einrichtung eines Informations- und Konsultationsverfahrens auf dem Gebiet der Kreditversicherung, Bürgschaften und Finanzkredite<sup>25</sup> und viele Jahre später zur Verhandlung des OECD-Konsensus durch die Kommission als Sprecher der EG und dem erforderlichen Ratsbeschluß<sup>26</sup>. Zu einer teilweisen Harmonisierung der Ausfuhrbeihilfepolitiken der Mitgliedstaaten und vor allem zur Annahme der in den letzten Jahren erfolgten Änderungen und Erweiterungen des OECD-Konsensus ist es mit der Entscheidung des Rates vom 14. Dezember 1992 über die Verlängerung des Beschlusses vom 4. April über die Anwendung der Leitlinien für staatlich unterstützte Ausfuhrkredite<sup>27</sup> gekommen. Die Ausführfinanzierungssysteme der einzelnen Mitgliedstaaten weichen jedoch weiterhin wesentlich voneinander ab, sodaß die EG von einer "gemeinsamen" Ausführfinanzierungspolitik noch weit entfernt ist.

Nach überwiegender Ansicht hat die Erwähnung des Endes der Übergangszeit eine bloß deklaratorische Wirkung auf die materiellen Bestimmungen des Art. 112/1 EGV<sup>28</sup>. Demnach wirken die spezielleren Bestimmungen des Art. 112 weiter fort, bis es zu der darin geforderten Harmonisierung kommt. Dies wurde im nach dem Ablauf der Übergangszeit ergangenen Gutachten des EuGH vom 11. November 1975 bestätigt, nach welchem bei der Feststellung einer Gemeinschaftskompetenz u. a. Art. 112 heranzuziehen ist<sup>29</sup>.

Ein Vergleich von Art. 112 EGV und Art. 111 EWGV<sup>30</sup> zeigt, daß die im Art. 111/1, 1. Satz enthaltene ausdrückliche Verweisung auf die Dauer der Anwendbarkeit während der Übergangszeit in Art. 112 fehlt. So sieht Art. 112/1 eine Harmonisierung der Ausführfinanzierungssysteme bis zum Ende der Übergangszeit vor, ohne aber auf die Dauer der

<sup>24</sup> In anderen Vertragssprachen wird der Begriff "harmonisieren" verwendet.

<sup>25</sup> Entscheidung des Rates 73/391/EWG, ABl. EG 1973 L 346/1 i.d.F. v. ABl. EG 1976 Nr. L 223/8.

<sup>26</sup> Beschluß des Rates vom 4. April 1978, BullEG 4/78 2.2.46.

<sup>27</sup> Entscheidung des Rates 93/112/EWG vom 14. Dezember 1992, Abl. EG 1993 Nr. L 44/1.

<sup>28</sup> Siehe *Gide-Loyrette-Nouel*, Dictionnaire du Marché Commun 4, 169; *Vedder* in: Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, 3. Ergänzungslieferung September 1989, Art. 112 Rz 2; *Ernst/Beseler* in: Groeben u.a., Kommentar zum EWG-Vertrag, 1983, Art. 112 Rz 1, 1903; *Bleckmann*, Europarecht, Das Recht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, 1985, Rz. 22.5; *Everling*, in: Wohlfarth u.a., Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommentar zum EWG-Vertrag, 1960, Art. 112 Rz 1, 349.

<sup>29</sup> Gutachten 1/75, EuGH Slg. 1975, 1361, 1362.

<sup>30</sup> Diesem wurde durch den EU-Vertrag derogiert.

Geltung jener Vorschrift bezug zu nehmen. Daraus läßt sich schließen, daß die in Art. 112 verankerte Harmonisierungsanordnung mit Ablauf der Übergangszeit nicht erloschen ist. Die formelle Derogation des Art. 111 EGV durch den EU-Vertrag spricht ebenfalls für eine weitere Anwendbarkeit des Art. 112 EGV: Wäre nämlich die Geltung des Art. 112 EGV mit dem Ablauf der Übergangszeit begrenzt gewesen, so hätten die Mitgliedstaaten ebenfalls dieser Bestimmung derogiert, was jedoch nicht geschehen ist.

Es liegt daher in der Wahl der Gemeinschaft, Harmonisierungsmaßnahmen nach Art. 112 EGV zu ergreifen oder ein eigenes Ausfuhrregime nach Art. 113 EGV zu errichten, sofern dadurch das Ziel der Vermeidung von Wettbewerbsverfälschungen erreicht wird<sup>31</sup>. Im letzteren Fall handelt es sich um die Schaffung einer *einheitlichen Handelspolitik* und nicht bloß um die *Koordinierung der mitgliedstaatlichen Instrumente*<sup>32</sup>, wie sie in Art. 112 EGV vorgesehen ist. Was die in Art. 112/1, 2. Satz enthaltene Beschränkung auf den Erlaß von *Richtlinien* mit Ablauf der Übergangszeit betrifft, so ist diese gegenstandslos geworden. Dies ergibt sich aus Art. 113/1, welcher keine Beschränkung auf bestimmte Rechtsakte vorsieht<sup>33</sup>.

In seinem Gutachten 1/75<sup>34</sup> hat der EuGH festgestellt, daß der Gemeinschaft eine *ausschließliche Kompetenz* zum Abschluß von *internationalen Abkommen* betreffend Exportfinanzierungen zukommt<sup>35</sup>. *Autonome Maßnahmen* der Mitgliedstaaten in Form von unterschiedlichen Exportkreditbedingungen sind insofern verboten, als sie die gemeinsamen Interessen beeinträchtigen und zu Wettbewerbsstörungen zwischen den Mitgliedstaaten führen<sup>36</sup>.

Nach *Gilsdorf* läßt sich eine ausschließliche Kompetenz der Gemeinschaft im Hinblick auf *autonome Exportfinanzierungsmaßnahmen* kaum begründen, da in der in Art. 112/1 enthaltenen Spezialvorschrift bloß von einer Vereinheitlichung oder Harmonisierung der staatlichen Maßnahmen und nicht von einer Ersetzung durch gemeinschaftliche

---

<sup>31</sup> *Gilsdorf*, Die Grenzen der Gemeinschaftlichen Handelspolitik, 12; ders., Portée et Délimitation des Compétences Communautaires en Matière de Politique Commerciale, RMC 326 (1989) 198.

<sup>32</sup> *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 553f.

<sup>33</sup> Vgl. *Lefèvre*, Staatliche Ausfuhrförderung und das Verbot wettbewerbsverfälschender Beihilfen im EWG-Vertrag, 67; a.A. *Schweitzer-Hummer*, Europarecht. Das institutionelle Recht der Europäischen Gemeinschaften. Das materielle Recht der EWG, 1985, 328; *Smit-Herzog*, The Law of the European Economic Community, A Commentary on the EEC Treaty, Cumulative Supplement 1982, Art. 112, Rz 3.

<sup>34</sup> EuGH Slg. 1975, 1355ff.

<sup>35</sup> *Ibidem*, 1356 Rz 6.

<sup>36</sup> *Ibidem*, 1364.

Gestaltungsmittel die Rede ist<sup>37</sup>. Demnach sind die Mitgliedstaaten bis zu einer solchen Harmonisierung zur Erlassung von Regelungen auf diesem Gebiet weiterhin zuständig.

Die oben genannte Rechtsansicht hat von der sogenannten *Kernbereichsthese*<sup>38</sup> unterschieden zu werden, nach welcher die Gemeinschaft nur in den in Art. 113 ausdrücklich genannten Handlungsbereichen ab Ende der Übergangszeit ausschließlich zuständig ist, während im übrigen die Befugnisse der Mitgliedsstaaten bis zum Tätigwerden der Gemeinschaft erhalten bleiben<sup>39</sup>. Da, wie bereits erwähnt, die Ausfuhrbeihilfen in Art. 112 EGV ausdrücklich genannt werden und unter den Begriff "Ausfuhrpolitik" nach Art. 113 EGV zu subsumieren sind, bliebe an der ausschließlichen Zuständigkeit der Gemeinschaft auch nach der Kernbereichsthese kein Zweifel.

Eine ausschließliche Gemeinschaftskompetenz auf dem Gebiet der *autonomen* Exportfinanzierungsmaßnahmen würde zu einer Unzulässigkeit der Ausfuhrfinanzierungssysteme der Mitgliedstaaten führen. Von einem solchen Verbot der nationalen Ausfuhrregime ohne die gleichzeitige Schaffung eines Gemeinschaftssystems kann aufgrund der daraus folgenden Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in den EG nicht ausgegangen werden<sup>40</sup>. *Autonome* Gestaltungsmittel der Mitgliedstaaten sind daher bis zur Errichtung eines gemeinschaftlichen Ausfuhrfinanzierungsregimes notwendig.

Eine *dogmatische Erklärung* der vorübergehenden Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für autonome Maßnahmen bis zum Tätigwerden der Gemeinschaft kann einerseits in der Rechtsprechung des EuGH im Falle von Maßnahmen zur Erhaltung von Meeresschätzen<sup>41</sup> gefunden werden, nach welcher eine Ausnahme von der ausschließlichen Gemeinschaftszuständigkeit für *unumgängliche Änderungen* des bis zum Tätigwerden der Gemeinschaft weitergeltenden nationalen Rechts von "begrenzter Tragweite", die mit den Vorstellungen der Kommission harmonisieren müssen, besteht<sup>42</sup>. Andererseits könnten autonome Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Falle einer ausschließlichen

<sup>37</sup> Vgl. *Gilsdorf*, Die Grenzen der Gemeinschaftlichen Handelspolitik, 12; ders., Portée et Délimitation des Compétences Communautaires en Matière de Politique Commerciale, RMC 326 (1989) 198; *Gide/Loyrette/Noel*, Dictionnaire du Marché Commun 4, Échanges Extérieur et États Associés, Paris 1990, 169, 170.

<sup>38</sup> *Oppermann*, Europarecht, Rz. 1710ff.

<sup>39</sup> *Oppermann*, Europarecht, Rz. 1712; *Arnold*, Außenhandelsrecht, K.I, 9 FN 57 mit Nachweisen der verbleibenden Vertreter dieser Rechtsansicht.

<sup>40</sup> *Gilsdorf*, Portée et Délimitation des Compétences Communautaires, 198.

<sup>41</sup> Vgl. Rs. 804/79 *Kommission / Vereintes Königreich*, EuGH Slg. 1981, 1045, Rz. 22.

<sup>42</sup> *Vedder* in *Grabitz*, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 113 Rz 9.

Gemeinschaftskompetenz auf dem Gebiet der Exportfinanzierungsmaßnahmen durch die "Fiktion einer 'stillschweigenden' Genehmigung" durch die Gemeinschaft<sup>43</sup> erklärt werden.

Die von *Beutler et al.*, getroffene Klassifizierung der gemeinsamen Instrumente auf dem Gebiet der Ausfuhrpolitik als "*Koordinierung der mitgliedstaatlichen Instrumente*" entspricht der gegenwärtigen Realität, welche sich nur aufgrund von Art. 112/1 erklären läßt. Dies ändert freilich nichts daran, daß die EG es unterlassen hat, eine einheitliche Ausfuhrfinanzierungspolitik zu schaffen.

Im Hinblick auf eine allfällige Weigerung des Rates, an der Erlassung der in Art. 112f geforderten Maßnahmen mitzuwirken, könnte die Kommission in Anlehnung an die Rechtsprechung des EuGH auf dem Gebiet der Fischereipolitik<sup>44</sup> als Repräsentant des Gemeinschaftsinteresses den Mitgliedstaaten ein Minimum an Pflichten im Hinblick auf die Vermeidung von Wettbewerbsstörungen auf Drittmärkten durch Ausfuhrbeihilfen auferlegen<sup>45</sup>. Voraussetzung für die Inanspruchnahme dieser "*Notkompetenz*" ist die vorherige Aufforderung an den Rat durch die Kommission, Regelungen zur Harmonisierung oder Schaffung einer gemeinsamen Exportfinanzierungspolitik zu erlassen und die Androhung, im Falle des Nichttätigwerdens des Rates eine Versäumisklage gem. Art. 175/1 einzubringen. Erst danach bestünde für die Kommission die Möglichkeit, von dieser "Notkompetenz" Gebrauch zu machen. An diesen Voraussetzungen fehlt es jedoch im vorliegenden Fall<sup>46</sup>.

Die EG ist daher zur Erlassung von Regelungen auf dem Gebiet der Ausfuhrfinanzierungspolitik zuständig. Im Hinblick auf *vertragliche Vereinbarungen* mit Drittländern handelt es sich um eine ausschließliche Kompetenz. Bei *autonomen Maßnahmen* sind vorübergehende, bis zur Wahrnehmung der Gemeinschaftskompetenzen bestehende, und gemeinschaftstreu<sup>47</sup> (Art. 5 EGV) wahrgenommene Kompetenzen der Mitgliedstaaten zulässig. Die Verwirklichung der gemeinsamen Ausfuhrfinanzierungspolitik kann durch die Erlassung

---

<sup>43</sup> So, wenngleich diese Lösung verwerfend: *Gilsdorf*, Die Grenzen der Gemeinschaftlichen Handelspolitik, 12 u. FN 20, 13; Vgl. Entscheidung des Rates 73/391/EWG v. 3.12.1973, ABl. EG 1973 Nr. L 346/1 modifiziert durch E des Rates 76/641/EWG vom 27.6.1976, ABl. EG 1976 Nr. L 223, welche ein Konsultationsverfahren ohne Genehmigungsvorbehalt hinsichtlich autonomer Maßnahmen der Mitgliedsländer enthält; allgemein siehe Rs. 59/84 *Bulk-Oil*, EuGH Slg. 1986, 559.

<sup>44</sup> Vgl. Rs. 804/79 *Kommission/Vereintes Königreich*, EuGH Slg. 1981, 1045.

<sup>45</sup> Vgl. *Gilsdorf*, *Portée et Délimitation des Compétences Communautaires en Matière de Politique Commerciale*, 199.

<sup>46</sup> So *Gilsdorf*, Die Grenzen der Gemeinsamen Handelspolitik, 12 FN 20.

<sup>47</sup> Vgl. *Dausies*, Rechtliche Probleme der Abgrenzung der Vertragsschließungsbefugnis der EG und der Mitgliedsstaaten und die Auswirkung der verschiedenen Abgrenzungsmodelle, in: Ress (Hrsg.), *Souveränitätsverständnis in den Europäischen Gemeinschaften*, 171, 181.

von Rahmenbedingungen nach Art. 112/1 i.V.m. Art. 100 EGV<sup>48</sup>, oder durch die Schaffung eines gemeinsamen Ausführfinanzierungsregimes nach Art. 113 EGV geschehen.

## b) Nach dem EGKSV

Nach Art. 71/1 EGKSV sind die Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Handelspolitik grundsätzlich allein zuständig, sofern der Vertrag nichts Gegenteiliges bestimmt. Da der EGKS-Vertrag keine Ausnahmebestimmungen über Abkommen mit Drittstaaten enthält, werden diese, sofern es sich um EGKS-Erzeugnisse handelt, grundsätzlich von den Mitgliedstaaten vereinbart. Der EGV läßt Rechte und Pflichten aus dem EGKSV nach Art. 232/1 EGV unberührt, was jedoch einer subsidiären Anwendbarkeit der Art. 110-115 EGV nicht entgegen steht<sup>49</sup>, da Art. 71/1 EGKS nämlich nur inhaltlich und funktionell beschränkte Einzelbefugnisse regelt<sup>50</sup>. Die tendenziell umfassende Natur der Außenhandelskompetenz der Gemeinschaften (Art. 2 EGV) und der evolutive Charakter des Art. 113 EGV sprechen für eine subsidiäre Anwendung der Vorschriften des EGV im Geltungsbereich des EGKSV<sup>51</sup>. Umgekehrt kann Art. 71 EGKSV auf keinen Fall die Funktion des Art. 113<sup>52</sup> im Hinblick auf *Abkommen* im Rahmen der Gemeinsamen Handelspolitik beeinträchtigen<sup>53</sup>.

Nach Ansicht von *Ehlermann* hat Art. 71 EGKSV durch die Anwendung des Art. 113 EGV seine "raison d'être" verloren<sup>54</sup>. Jener Artikel gilt nach seiner Meinung als Rechtsgrundlage für *horizontale Abkommen*, welche sich nicht auf bestimmte Produkte beziehen<sup>55</sup>. Die Praxis ist jedoch in diesem Punkt und auch in der grundsätzlichen Frage der Überlagerung des Art. 71 EGKS durch Art. 113 EGV schwankend<sup>56</sup>.

Die Prüfung der *Auswirkungen von Ausfuhrbeihilfen* für Stahlprodukte auf den Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten richtet sich, unter anderem, nach Art. 112f EGV, wie dies der Gerichtshof im *Tubemeuse*-Erkenntnis bejaht hat<sup>57</sup>. Diese Entscheidung bestätigt die

<sup>48</sup> *Vedder*, in Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 112 Rz 3.

<sup>49</sup> *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 16.4.1.2, 545.

<sup>50</sup> Vgl. *Arnold*, Außenwirtschaftsrecht, Rz. 12.

<sup>51</sup> *Arnold*, Außenwirtschaftsrecht, Rz. 13.

<sup>52</sup> Diesem wurde durch den EU-Vertrag derogiert.

<sup>53</sup> Gutachten 1/75, EuGH Slg. 1976, 1365.

<sup>54</sup> *Ehlermann*, The Scope of Article 113 of the EEC Treaty, 164.

<sup>55</sup> *Ibidem*, 168.

<sup>56</sup> *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 16.4.1.3, 546; *Arnold*, Außenhandelsrecht, Rz. 13 FN 45.

<sup>57</sup> Rs. 142/87 *Tubemeuse*, vom 21. März 1990, EuGH Slg. 1990, I-959 Rz 32.

Geltung der EGV-Bestimmungen über die gemeinsame Handelspolitik auch für *einseitige Rechtsakte* wie Ausfuhrbeihilfen der Mitgliedstaaten im Stahlbereich. Im Hinblick auf *vertragliche Vereinbarungen* und gentlemen's agreements gilt, wie der OECD-Konsensus zeigt, Art. 113 EGV als Rechtsgrundlage für die Regelung von Ausfuhrfinanzierungen<sup>58</sup>.

Ausgehend davon, daß die einer staatlichen Subventionierung zugängliche mittel- und langfristige Exportfinanzierung vorrangig für den Export von Investitionsgütern bestimmt ist, würde eine Nichtanwendung der Ausfuhrbeihilfenvorschriften des EGV auf den Stahlsektor einen Bereich von der gemeinsamen Handelspolitik ausschließen, der von dieser Form der öffentlichen Förderung am meisten betroffen ist. Gegenwärtige und zukünftige Regelungen in bezug auf eine Harmonisierung oder Vereinheitlichung der Ausfuhrfinanzierungspolitiken der Mitgliedstaaten wären daher in einem wichtigen Sektor wirkungslos.

Grundsätzlich werden Subventionen für EGKS-Produkte durch den Stahlsubventionskodex von 1985<sup>59</sup> geregelt. Dieser erlaubt lediglich Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen, Umweltschutzbeihilfen, Schließungsbeihilfen, und bestimmte allgemeine Regionalbeihilfen<sup>60</sup>. Alle anderen Beihilfen sind gemäß Art. 4 c) EGKSV unzulässig. Die im Stahlsubventionskodex erwähnten Förderungen sind ausschließlich sogenannte "inlandsbezogene" Beihilfen und keine Ausfuhrsubventionen, für welche die Entscheidung des Rates vom 14. Dezember 1992 über die Verlängerung der Anwendung des OECD-Konsensus auf unbestimmte Zeit maßgeblich ist.

## 2) Verfahren zur Verwirklichung einer gemeinsamen Ausfuhrfinanzierungspolitik

Eine gemeinsame Ausfuhrfinanzierungspolitik kann entweder durch *autonome Maßnahmen*, welche vom Rat aufgrund eines Vorschlages der Kommission<sup>61</sup> mit qualifizierter

---

<sup>58</sup> Entscheidung d. Rates v. 4.4.78, BulLEG 4 - 78, 2.2.46 i.d.F.d. Entscheidung des Rates 93/112/EWG v. 14.12.92, ABl. EG 1993 Nr. L 44/1, 1. Erwägungsgrund.

<sup>59</sup> Entscheidung d. Kommission 3484/85/EGKS v. 27.11.85 zur Einführung gemeinschaftlicher Vorschriften für die Beihilfen zugunsten der Eisen- und Stahlindustrie, ABl. EG 1985 Nr. L 340/1 modifiziert durch E. 322/89/EGKS, ABl. EG 1989 Nr. L 38/8, und Entscheidung 3855/91/EGKS, ABl. EG 1991 Nr. L 362/57, nach welcher Betriebs- und Investitionsbeihilfen nicht mehr zulässig sind; vgl. *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 371 FN 132.

<sup>60</sup> Vgl. Stahlkonsens zwischen den USA und der EG, ABl. EG 1989 Nr. L 368/139, Appendix A.

<sup>61</sup> Z.B. Commission des Communautés Européennes, Proposition de Décision du Conseil prorogeant la décision du 4 avril 1978 sur l'application de certaines lignes directrices dans le domaine des crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, COM(92) 389 final, Bruxelles, le 1 octobre 1992.

Mehrheit nach Art. 113/1,2,4 EGV beschlossen werden, soweit nicht besondere Vertragsbestimmungen für den Regelungsgegenstand gelten, oder durch *Vereinbarungen mit Drittstaaten* oder internationalen Organisationen durchgeführt werden. Autonome Maßnahmen haben in den Rechtsformen des Art. 189 EGV zu ergehen.

Für das *Vertragsabschlußverfahren* gelten die Bestimmungen der Art. 113/3 und 228 EGV. Demnach hat die Kommission dem Rat Verhandlungen zu empfehlen, welcher die Kommission zur Eröffnung von Verhandlungen ermächtigt und ihr die entsprechenden Richtlinien für die Verhandlungsführung erteilt. Bei den Verhandlungen stehen der Kommission Vertreter der Mitgliedstaaten im sogenannten Art. 113-Ausschuß beratend zur Seite.

Art. 228 EGV sieht ein einheitliches Verfahren für die Aushandlung und den Abschluß fast aller Abkommen der EG vor. Während vor dem Inkrafttreten des EU-Vertrags das Europäische Parlament bei der Vereinbarung von Handelsabkommen ausgeschlossen war, so sind nach den neuen in Art. 228 enthaltenen Bestimmungen Abkommen, die durch die Einführung von Zusammenarbeitsverfahren einen besonderen institutionellen Rahmen schaffen, sowie jene mit erheblichen finanziellen Folgen für die EG, und Vereinbarungen, welche einen im Mitentscheidungsverfahren nach Art. 189 b) EGV zustande gekommenen Rechtsakt ändern, Gegenstand der *Zustimmung* des Europäischen Parlaments. Ansonsten braucht das Europäische Parlament beim Abschluß von Handelsabkommen nach Art. 113/3 nach Art. 228/3 UA1 *nicht* einmal *angehört* zu werden. Eine fakultative Anhörung des Europäischen Parlaments vor Abschluß von Handelsabkommen erfolgt im Rahmen des *Luns-Westerterp-Verfahrens* seit 1973.

In Anbetracht der sehr bescheidenen Entwicklung der gemeinsamen Handelspolitik auf dem Gebiet der Ausfuhrfinanzierung ist auch in naher Zukunft kaum mit so weitreichenden Schritten zu rechnen, welche die Zustimmung des Europäischen Parlaments notwendig machen würden.

## **C) Mischfinanzierung und die gemeinsame Handelspolitik**

### **1) Die Kompetenzen der EG zur Regelung der Mischfinanzierung und gebundener Entwicklungshilfe**

Im folgenden ist zu untersuchen, ob unter den Begriff "*Ausfuhrbeihilfen*" oder "*Ausfuhrpolitik*" in Art. 112f EGV *autonome Mischfinanzierungsmaßnahmen* der

*Mitgliedstaaten* in Form von *gebundener oder teilweise ungebundener Entwicklungshilfe* subsumiert werden können. Was die an eine Ausfuhr gebundene Entwicklungshilfe betrifft, kommen als Kompetenzgrundlage Art. 112f und, gegebenenfalls, Art. 130 w, 130 y oder Art. 235 in Betracht. Letzterer ist jedoch nur dann anzuwenden, wenn "keine andere Vertragsbestimmung den Gemeinschaftsorganen die zum Erlaß eines bestimmten Rechtsaktes erforderliche Befugnis verleiht". Abschnitt 7 der EGV-Präambel und Art. 3 lit. (q) EGV (Art. 3 lit. (k) EWGV) zeigen, daß die Entwicklungspolitik im Anwendungsbereich des EGV liegt. Der durch den EUV eingefügte Titel XVII behandelt in den Art. 130 u bis y die Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinschaft in Ergänzung zu den entsprechenden Politiken der Mitgliedstaaten. Es handelt sich dabei um konkurrierende Zuständigkeiten der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten sowohl im Hinblick auf autonome (Art. 130 u/1 u. 2 EGV) als auch auf vertragliche Maßnahmen (siehe Art. 130 y/2 EGV). Die Zielvorgaben für die Entwicklungszusammenarbeit in Art. 130 u<sup>62</sup> können durch Maßnahmen nach Art. 130 w<sup>63</sup>, Zusammenarbeit oder Abkommen mit dritten Ländern oder internationalen Organisationen (Art. 130 y) verwirklicht werden. Eine ausdrückliche Koordinierungspflicht zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten bestimmt Art. 130 x EGV.

Als Kompetenzgrundlage für Mischfinanzierungen sind jedoch primär die Bestimmungen der gemeinsamen Handelspolitik heranzuziehen: Art. 110 sieht, unter anderem, den Beitrag zur harmonischen Entwicklung des Welthandels vor. Davon ausgehend wird auf eine dynamische, der internationalen Auffassung folgende Auslegung der Bestimmungen der gemeinsamen Handelspolitik geschlossen<sup>64</sup>. In seiner Entscheidung zum Allgemeinen Präferenzsystem wies der EuGH darauf hin, daß entwicklungspolitische Beweggründe keineswegs den Bereich der Handelspolitik ausschließen, zumal der Zusammenhang zwischen Handel und Entwicklung immer enger werde<sup>65</sup>.

---

<sup>62</sup> Die gemeinschaftliche Entwicklungspolitik fördert: "Nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer; harmonische, schrittweise Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft; Bekämpfung der Armut; Fortentwicklung und Festigung der Demokratie und des Rechtsstaats (allgemeines Ziel) sowie die Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten; Verwirklichung der Zusagen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten im Rahmen der Vereinten Nationen und anderer zuständiger internationaler Organisationen".

<sup>63</sup> Demnach erläßt der Rat, unbeschadet der übrigen Bestimmungen des EGV, nach dem Verfahren nach Art. 189 c (Zusammenarbeitsverfahren) die zur Verfolgung der Ziele des Artikels 130 u erforderlichen Maßnahmen, welche die Form von Mehrjahresprogrammen annehmen können.

<sup>64</sup> Vgl. *Everling*, Sind die Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft noch Herren der Verträge? Zum Verhältnis von Europäischem Gemeinschaftsrecht und Völkerrecht, in: FS Mosler, 1983, 173, 177; *Bieber/Ress* (Hrsg.), Die Dynamik des Europäischen Gemeinschaftsrechts, 1987, 13ff; Rs. 45/86, EuGH Slg. 1989, 1510 Rz 62ff; Gutachten 1/78, EuGH Slg. 1979, 2871, 2917.

<sup>65</sup> Rs. 45/86, EuGH Slg. 1989, 1521 Rz 17.



Der Begriff "*Ausführfinanzierung*" ist im Sinne des international üblichen Sprachgebrauchs auszulegen<sup>66</sup>. Ein Hinweis auf seine Bedeutung findet sich im OECD-Konsensus ("Leitlinien für staatlich unterstützte Ausfuhrkredite") dessen Anwendungsbereich sukzessiv von Exportkrediten auf die Regelung von Mischfinanzierungspraktiken erweitert wurde, "to strengthen transparency and discipline in the area of aid and trade related concessional finance"<sup>67</sup>.

In die in Art. 113 angeführten klassischen handelspolitischen *Instrumente* kann die Mischfinanzierung schwerlich eingeordnet werden. Wie jedoch die Rechtsprechung mehrmals bemerkt hat, sind die in Art. 113/1 angeführten Instrumente nicht abschließend zu verstehen<sup>68</sup>. Demnach kann eine Gemeinsame Handelspolitik nicht mehr sinnvoll betrieben werden, "wenn die Gemeinschaft nicht über Hilfsmittel verfügen könnte, die über die Instrumente, deren Wirkung ausschließlich auf die herkömmlichen Aspekte des Außenhandels gerichtet ist, hinausgehen. Eine so verstandene 'Handelspolitik' wäre dazu verurteilt, allmählich bedeutungslos zu werden"<sup>69</sup>.

Der unmittelbare Eingriff der Mischfinanzierung und gebundenen Entwicklungshilfe in den Warenaustausch aufgrund der Bindung von Finanzmittel an den Kauf von Investitionsgütern und Dienstleistungen aus dem Geberland, macht diese zu handelspolitischen Gestaltungsmittel im Sinne einer *modalen Handelspolitik*<sup>70</sup>.

Freilich, ist die der Mischfinanzierung und gebundenen Entwicklungshilfe zugrundeliegende *Motivation* nicht nur auf die *Außenhandelsförderung*, sondern auch auf die *Entwicklungspolitik* gerichtet. Die entwicklungspolitischen Beweggründe stehen jedoch der Einordnung der Ausführfinanzierung als Maßnahme der Gemeinsamen Handelspolitik nicht entgegen: Handelsregelungen mit Entwicklungsländern werden ganz allgemein als unter Art. 113 fallend betrachtet, auch wenn ihre Rechtfertigung "mit Gründen der Entwicklungspolitik" erfolgt<sup>71</sup>.

---

<sup>66</sup> Gutachten 1/75, EuGH Slg. 1975, 1362.

<sup>67</sup> OECD-Konsensus, Protokoll, 1. Erwägungsgrund, in: OECD, The Export Credit Financing Systems in OECD Member Countries, 1990, Annex; vgl. Kapitel 3.

<sup>68</sup> Gutachten 1/78, EuGH Slg. 1979, 2913 Rz 44f.

<sup>69</sup> Gutachten 1/78, EuGH Slg. 1979, 2912 Rz 43; Rs. 45/86, EuGH Slg. 1989, 1522 Rz 20.

<sup>70</sup> Vgl. *Arnold*, Außenhandelsrecht, 5, Rz. 7.

<sup>71</sup> *Vedder* in *Grabitz*, Kommentar zum EWG-Vertrag, 20 Rz 66; Rs. 45/86, EuGH Slg. 1989, 1510 Rz 65.

Ein weiteres Argument für die Behandlung der Mischfinanzierung und gebundenen Entwicklungshilfe als Gestaltungsmittel der Gemeinsamen Handelspolitik fand sich vormals in Art. 116 EWGV (derogiert durch EU-Vertrag), nach welchem ein gemeinsames Vorgehen "*in den internationalen Organisationen mit wirtschaftlichem Charakter*" in den Bereich der gemeinsamen Handelspolitik fiel<sup>72</sup>. Nach Ansicht des EuGH ließ sich auf diese Formulierung auch die Beschäftigung mit Handelsproblemen in Verbindung mit der Entwicklungspolitik im Rahmen von einschlägigen internationalen Organisationen stützen<sup>73</sup>, was insbesondere für die Aktivitäten der Mitgliedstaaten in der OECD und im Entwicklungshilfeausschuß (DAC) gelten muß.

Wie die Praxis der EG zeigt, wurden die einschlägigen Rechtsakte zur Harmonisierung der Ausfuhrpolitik, wie zum Beispiel die Entscheidung des Rates 73/391/EG vom 3.12.1973<sup>74</sup> über ein Konsultationsverfahren auf dem Gebiet der Exportkredite und die Benachrichtigung von gebundener Entwicklungshilfe, sowie die Entscheidung zur Verlängerung der Entscheidung vom 4. April 1978 über die Anwendung der Leitlinien für staatlich unterstützte Ausfuhrkredite<sup>75</sup>, auf Art. 113 EGV gestützt.

Es ist daher festzustellen, daß die Gemeinschaft als Folge der gemeinschaftsinternen und internationalen Entwicklung für die Regelung von Mischfinanzierungen nach Art. 112f EGV zuständig ist<sup>76</sup>. Bis zum Erlass entsprechender Vorschriften der EG und der Ausübung dieser Zuständigkeit durch Durchführungsmaßnahmen muß jedoch von einer vorläufigen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für autonome Maßnahmen ausgegangen werden.

## 2) Grenzen von Ausfuhrsubventionen nach Artikel 92ff EGV ?

Im Hinblick auf die Sonderregelung in Art. 112f zur Vereinheitlichung der gemeinsamen Handelspolitik auf dem Gebiet der mitgliedstaatlichen Ausfuhrbeihilfen war es bis vor kurzem

---

<sup>72</sup> Diese Bestimmung bezog sich auf internationale Organisationen, welchen lediglich die Mitgliedstaaten, nicht aber die Gemeinschaft angehörte, und auf Fälle, in denen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten für verschiedene sich ergänzende Sachgebiete zuständig waren; vgl. *Arnold*, Außenhandelsrecht, 45, Rz. 130 FN 369.

<sup>73</sup> Rs. 45/86, EuGH Slg. 1989, 1521 Rz 19.

<sup>74</sup> ABl. EG 1973 Nr. 346/1.

<sup>75</sup> ABl. EG 1993 Nr. L 44/1.

<sup>76</sup> So *Gilsdorf*, Die Grenzen der Gemeinsamen Handelspolitik, 17.

stark umstritten, ob Art. 92f EGV Anwendung finden<sup>77</sup>. Der Gerichtshof hat dieser Auseinandersetzung im *Tubemeuse-Erkenntnis*<sup>78</sup> - so scheint es zumindest - ein Ende bereitet.

Art. 92 EGV lautet:

"Soweit in diesem Vertrag nichts anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleichwelcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen".

Die Unzulässigkeit der Anwendung von Art. 92 auf Ausfuhrbeihilfen wurde aus der einleitenden "*soweit*"-Klausel abgeleitet<sup>79</sup>. Nach Ansicht einiger Autoren handelte es sich dabei um eine Verweisung auf Spezialvorschriften wie Art. 112f EGV, wie dies in Art. 92/3 c), 2. Satz EGV ausdrücklich angeordnet wird<sup>80</sup>. Jene Vorschrift enthält einen expliziten Vorbehalt zugunsten der Bestimmungen der gemeinsamen Handelspolitik und stellt eine auf den Schiffbau beschränkte Sonderregelung dar, welche den schrittweisen Abbau von Beihilfen als Ersatz für den sektoralen Schutz durch Einfuhrzölle den Regelungen der gemeinsamen Handelspolitik unterwirft.

Gegen die oben erwähnte Ansicht ist einzuwenden, daß Art. 92/3 c), 2. Satz EGV vom Wesen her eine Ausnahme- und Sonderbestimmung darstellt und daher einen Schluß auf den Anwendungsbereich des Art. 92/1 nicht zuläßt. Davon abgesehen, ist Art. 92/3 c), 2. Satz EGV bedeutungslos geblieben und läßt sich kaum für einen Vergleich heranziehen<sup>81</sup>. Nach überwiegender Ansicht verweist die den Art. 92/1 einleitende Vorbehaltsklausel auf die Ausnahmen von der in Art. 92/1 bestimmten Unzulässigkeit wettbewerbsverfälschender und den Handel zwischen den Mitgliedern beeinträchtigender Beihilfen<sup>82</sup>.

---

<sup>77</sup> Vgl. v. Wallenberg, in: Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 92 Rz. 96 (bejahend); *Oppermann*, Europarecht, Rz. 1753 (verneinend).

<sup>78</sup> Rs. 142/87 v. 21.3.1990, EuZW 1990, 224.

<sup>79</sup> Vgl. *Lefèvre*, Staatliche Ausfuhrförderung, 82ff.

<sup>80</sup> *Ernst/Beseler* in: Groeben et al., Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 113 Rz 53; *Lefèvre*, Staatliche Ausfuhrförderung, 82.

<sup>81</sup> *Thiesing*, in: Groeben et al., Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 92 Rz. 82f.

<sup>82</sup> Vgl. *Lefèvre*, Staatliche Ausfuhrförderung, 84 m.w.N.

*Ernst/Beseler* argumentieren, daß es Ziel der Handelspolitik ist, "Ausfuhrförderungssysteme nicht grundsätzlich zu verbieten, sondern diese im Rahmen der internationalen Verpflichtungen zu stärken, damit die Gemeinschaft ihre Aufgaben im internationalen Konkurrenzkampf erfüllen kann"<sup>83</sup>. Deshalb sollen Ausfuhrfinanzierungen von der Beihilfenaufsicht der Gemeinschaft nach Art. 92 EGV ausgenommen sein.

Dagegen kann eingewendet werden, daß durch Art. 92 EGV Beihilfen weder verboten, noch abgeschafft oder beseitigt<sup>84</sup>, sondern vielmehr der Gemeinschaftsaufsicht unterworfen werden. Die Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit einer staatlichen Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt richtet sich nach den in Art. 92 enthaltenen Kriterien und unterliegt letztlich dem Ermessen der Kommission im Rahmen des Beihilfenaufsichtsverfahrens.

Abgesehen davon, steht das Argument der "Notwendigkeit", wettbewerbsstörende Ausfuhrsubventionen zu fördern, ohne der zumindest internen Kontrolle durch die Art. 92ff zu unterliegen, den von den EG im Rahmen Uruguay-Runde eingegangenen Abkommen entgegen: Wie bereits erwähnt, sind Ausfuhrbeihilfen nach Art. 3 des WTO-Subventionskodex grundsätzlich verboten. Ausnahmen bestehen lediglich für die dem OECD-Konsensus entsprechenden Ausfuhrfinanzierungsprojekte<sup>85</sup>. Wenngleich die WTO/GATT-Bestimmungen in der Gemeinschaft keine unmittelbare Anwendung finden<sup>86</sup>, besteht trotzdem eine Bindung der Gemeinschaften an das WTO/GATT-Recht, welche sich aus der Unterzeichnung und Ratifizierung des Abkommens über die Gründung der Welthandelsorganisation und der darausfolgenden Geltung für die Gemeinschaften, herleitet.

Darüber hinaus, ist eine unkontrollierte Vergabe von Ausfuhrsubventionen durch die Mitgliedstaaten angesichts der schädlichen Folgen des Exportsubventionskarusselles bereits in den 80er Jahren kaum mit dem in Art. 110 EGV verankerten Ziel, zur Liberalisierung des Welthandels beizutragen, zu vereinbaren. Jene Bestimmung besitzt nach Ansicht eines bedeutenden Teils der Lehre durchaus normativen Charakter<sup>87</sup>.

---

<sup>83</sup> In Groeben et al., Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 113 Rz 53.

<sup>84</sup> *Götz*, Subventionsrecht, in: Dausen (Hg.) Handbuch des EG-Wirtschaftsrechts, H.III, Rz. 4.

<sup>85</sup> Siehe dazu ausführlich im Kapitel 3 dieser Dissertation.

<sup>86</sup> Vgl. Rs. 21-24/72 International Fruit Company, EugH Slg. 1972, 1227f.

<sup>87</sup> Vgl. *Arnold*, Außenhandelsrecht, Rz. 22, *Bleckmann*, Europarecht, Rz. 363; *Oppermann*, Europarecht, Rz. 1699; *Everling*, in: Hilf/Petersmann, GATT und EG, 202; a.A. *Ernst/Beseler*, in Groeben et al.: Art. 110 Rz. 4.

Wie bereits oben erwähnt, ist die im Art. 112f EGV vorgesehene Harmonisierung der mitgliedstaatlichen Systeme der Ausführfinanzierung oder die Schaffung eines gemeinsamen Ausführfinanzierungsregimes bis heute nicht geschehen. Art. 112f enthalten insbesondere *keine materiellen Bestimmungen* über die Regelung von Ausführbeihilfen, sondern lediglich die Anordnung an die Gemeinschaftsorgane, einschlägige Vorschriften zu erlassen. Demgegenüber wurde durch Art. 92ff ein wirksames Instrument der Gemeinschaftskontrolle staatlicher Beihilfen zum in Art. 3 (g) EGV vorgesehenen Schutz des Gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen errichtet. Diese Bestimmung bildet einen justiziablen Maßstab<sup>88</sup> zur Auslegung der einschlägigen Ausführbeihilfebestimmungen des EG-Vertrags. Eine einschränkende Auslegung des Art. 92 kann daher nur dann erfolgen, wenn dadurch eine wirkungsvolle Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen nicht vereitelt wird. Bei einer ausschließlichen Anwendung der Art. 112f EGV ohne Rücksicht auf das Bestehen von materiellen Ausführbeihilfebestimmungen wird jedoch gerade das Gegenteil erreicht und ein wichtiger Bereich der mitgliedstaatlichen Subventionsinstrumente von der Gemeinschaftsaufsicht ausgeschlossen. Dies öffnet die Tür für Maßnahmen zur Umgehung der Gemeinschaftsaufsicht, indem Beihilfen soweit wie möglich in Form von Exportsubventionen vergeben werden<sup>89</sup>.

Die *"soweit"-Klausel* hat daher bestenfalls den Charakter einer *eines Ausführungsvorbehalts*. Solange daher keine materiellen Ausführbeihilferegeln im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik bestehen, werden die durch Ausfuhrsubventionen verursachten Wettbewerbsverfälschungen im Gemeinsamen Markt von den Art. 92ff erfaßt.

Das Verhältnis zwischen den 92ff EGV und den Art. 112f war Gegenstand des am 21. März 1990 ergangenen Erkenntnisses des EuGH über die *Klage des Königreichs Belgien gegen die EG-Kommission*<sup>90</sup> gem. Art. 173/1 EGV mit dem Begehren der Aufhebung der Entscheidung der Kommission, nach welcher Belgien die an den Nahtlosrohrerzeuger *"Tubemeuse"* gezahlten Ausführbeihilfen zurückzufordern hatte. Die Klage wurde abgewiesen.

Das Königreich Belgien gewährte eine Kapitalzufuhr an das krisengeschüttelte Unternehmen Tubemeuse in Form des Ankaufs von nahezu der Gesamtheit der Aktien und der Gewährung von staatlich garantierten Darlehen. Diese Beihilfen wurden von der Klägerin

---

<sup>88</sup> Ipsen, Europäisches Gemeinschaftsrecht, 560.

<sup>89</sup> Siehe die negative Entscheidung der Kommission, E. 86/187/EWG, ABl. EG 1986 Nr. L 136/61 im Hinblick auf die Beihilfen Griechenlands auf alle Exporte mit Ausnahme von Petroleum, ABl. EG 1985 Nr. L 136/61, und Rs. 63/87 *Kommission/Griechenland*, EuGH Slg. 1988, 2875.

<sup>90</sup> Rs. 142/87 *Tubemeuse*, EuGH Slg. 1990, I-959ff.

aufgrund des Exportanteils des Unternehmens von 90% als Ausführbeihilfen und als ausschließlich unter Art. 112 EWGV fallend bezeichnet. Hierzu stellte der EuGH fest:

"Il y a lieu de relever à cet égard qu'indépendamment de la question de savoir si les aides litigieuses pourraient être considérées comme des aides à l'exportation, *l'article 112 du traité*, qui concerne l'harmonisation des aides nationales à l'exportation dans le cadre de la politique commerciale commune, *n'exclut pas l'application des articles 92 à 94*. En effect, il n'est pas exclu qu'une aide à l'exportation affecte les échanges entre les États membres" (Hervorhebung des Verfassers)<sup>91</sup>.

"[L]es aides accordées à Tubemeuse étaient susceptible d'avoir une incidence sur la position concurrentielle des entreprises communautaires du secteur considéré et, partant, d'affecter les échanges et de fausser la concurrence au sens de l'article 92, paragraphe 1..."<sup>92</sup>.

Wenngleich berechtigte Zweifel am Ausführbeihilfecharakter einer Kapitalzufuhr an Unternehmen bestehen - in der Rechtsprechung des EuGH<sup>93</sup> und in der Praxis der Kommission<sup>94</sup> wurde diese Art der Unterstützung stets als inlandsbezogene Beihilfen nach Art. 92ff angesehen -, sind diese im gegenständlichen Fall nicht weiter relevant, da der EuGH seine Aussagen unabhängig von der Qualität der gegenständlichen Beihilfen getroffen hat<sup>95</sup>. So hat der EuGH die Anwendung des Art. 92 EGV auf Ausführbeihilfen ausdrücklich bejaht und damit die Rechtsansicht eines erheblichen Teiles der Lehre bestätigt<sup>96</sup>.

Die *Kommission* hat die Möglichkeit, zur Vermeidung von wettbewerbsstörende Rückwirkungen von Ausführsubventionen auf den Binnenmarkt, gemäß *Art. 93/1, 2. Satz EGV Maßnahmen zur Harmonisierung der Ausführsysteme* der Mitgliedstaaten vorzuschlagen, ohne dabei an die in Art. 113/4 EGV geforderte Mitwirkung des Rats gebunden zu sein<sup>97</sup>. Jene

---

<sup>91</sup> Ibidem, Rz 32.

<sup>92</sup> Ibidem, Rz 48.

<sup>93</sup> Rs. 323/84 *Intermills* v. 14.11.1984, EuGH Slg. 1984, 3809 und RIW/AWD (1985) 420; Rs. 296 u. 318/82 *Leeuwarden Papierfabrik* v. 13.3.1985, EuGH Slg. 1985, 809 und RIW/AWD (1985) 821; Rs. 234/84 *Regionale Kapitalanlagegesellschaft von Wallonien* v. 10.7.1986 in RIW/AWD (1987) 230.

<sup>94</sup> 13. Wettbewerbsbericht, Rz. 222; EG-Kommission, Beteiligung der öffentlichen Hand am Kapital von Unternehmen, Bull EG 9-1984.

<sup>95</sup> "...indépendamment de la question de savoir si les aides litigieuses pourraient être considérées comme des aides à l'exportation...", Rs. 142/87 *Tubemeuse*, EuGH Slg. 1990, I-959 Rz 32.

<sup>96</sup> V. Wallenberg, in: Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 92 Rz. 96.

<sup>97</sup> Vedder, in: Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 112 Rz 2, 5; Ernst/Beseler, in: Groeben u.a., Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 113 Rz 53, 1949f, welche diese Möglichkeit im Hinblick auf die

Bestimmung gibt der Kommission die Möglichkeit, Vorschläge im Hinblick auf geeignete Maßnahmen zur Gestaltung der Beihilfesysteme der Mitgliedstaaten zu erlassen, welche die fortschreitende Entwicklung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zum Ziel haben müssen. Bei der Ausübung jener Befugnisse ist die Kommission zur Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten verpflichtet.

In der *Praxis* der EG-Organe, wurden vor allem die Schiffbaurichtlinien sowohl auf die Beihilfebestimmungen als auch auf die Regelungen der gemeinsamen Handelspolitik gestützt<sup>98</sup>. Zu erwähnen ist, daß Beihilfen für Ausfuhren in andere Mitgliedstaaten nach Ansicht der Kommission grundsätzlich gem. Art. 92/1 verboten sind, sofern es sich nicht um ein Matchingverfahren mit einem Unternehmen außerhalb der Gemeinschaft handelt<sup>99</sup>.

Es ist daher abschließend festzustellen, daß sich die Art. 92ff und Art. 112f EGV im Hinblick auf die Vermeidung von Wettbewerbsstörungen ergänzen und bis zur Erlassung von effektiven Maßnahmen auf dem Gebiet der gemeinsamen Handelspolitik auf Ausfuhrsubventionen, welche Auswirkungen auf den Binnenmarkt haben, nebeneinander anwendbar sind.

---

fehlenden Instrumente einer Ausfuhrkreditbank und eines gemeinschaftlichen Rückversicherungssystems für Ausfuhrkredite jedoch als Gedankenspielerei bezeichnen.

<sup>98</sup> Vgl. *Lefèvre*, Staatliche Ausfuhrförderung, 68-71; Die Richtlinie 87/167/EWG wurde nach Art. 92/3 d) und 113 EWGV erlassen, weil Art. 4/6 auf das "OECD-Understanding on Export Credits for Ships" verwies und Bestimmungen über Ausfuhrbeihilfen enthielt.

<sup>99</sup> *Thiesing* in Groeben et al., Kommentar zum EWG-Vertrag, 627 Rz 78.

**D) Die innergemeinschaftliche Bindungswirkung des OECD-Konsensus und der rechtliche Rahmen für dessen Modifikation**

Die innergemeinschaftliche Anwendbarkeit des OECD-Konsensus gründet sich auf die alljährlich verlängerte Entscheidung des Rates vom 4.4.1978<sup>100</sup>. Dem steht die im OECD-Konsensus bestimmte zeitlich unbegrenzte Anwendung gegenüber, von der nur unter bestimmten Umständen abgegangen werden kann.

**1) Die Geltung und Bindung des OECD-Konsensus gegenüber den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten**

**a) Der OECD-Konsensus als Abkommen im Sinne von Artikel 228/1 EGV**

Die Wirkung eines im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik geschlossenen Übereinkommens richtet sich nach Art. 113 und 228 EGV<sup>101</sup>. Wie der Gerichtshof in seinem bereits mehrfach zitierten Gutachten über "*Lokale Kosten*" festgestellt hat, findet Art. 228 auf alle von Völkerrechtssubjekten abgeschlossene Übereinkommen Anwendung, welche Verhaltensnormen für einen bestimmten Bereich festlegen, hinreichend bestimmt und für die Parteien zwingend sind, ohne daß es dabei auf deren formelle Bezeichnung ankommt<sup>102</sup>. Der Begriff völkerrechtliches Abkommen wird in diesem Zusammenhang nicht verwendet.

Von dieser allgemeinen Formulierung ausgehend, wäre es möglich, daß auch ein gentlemen's agreement<sup>103</sup> wie der OECD-Konsensus Gegenstand eines EuGH-Gutachtens nach Art. 228/6 EGV sein könnte. Zweifel bestehen daran aber insofern, als ursprünglich von den Mitgliedstaaten daran gedacht war, dem Übereinkommen über Lokale Kosten völkerrechtliche Geltung durch einen Beschluß des OECD-Rates zu verschaffen<sup>104</sup>. Nach dem EuGH-Gutachten 1/75, in welchen die Zuständigkeit der Gemeinschaft festgestellt wurde, gingen die

---

<sup>100</sup> Diese zeitliche Beschränkung wird wie folgt begründet: "Considérant qu'il est souhaitable que l'application des lignes directrices révisées par la Communauté soit limitée dans le temps, en permettant ainsi à la Communauté de réexaminer la situation à la lumière de l'expérience qu'elle aura tirée de leur application", Entscheidung des Rates vom 4. April 1978, Doc. S/527/78 vom 17. März 1978; BullEG 2-1978, 2.2.46.

<sup>101</sup> Art. 113/3 EGV verweist ausdrücklich auf die einschlägigen Bestimmungen von Art. 228 EGV und damit auf die in dieser Vorschrift enthaltenen Aussagen zur Bindungswirkung.

<sup>102</sup> Gutachten 1/75, EuGH Slg. 1976, 1355 Rz 1, 1359f ("whatever its formal designation").

<sup>103</sup> Zum Begriff:

<sup>104</sup> Gutachten 1/75, EuGH Slg. 1976, 1360 ("[T]he conclusion of the Understanding in the form of a resolution of the Council of the OECD is now envisaged").



Mitgliedstaaten von jener Absicht ab und vereinbarten stattdessen ein gentlemen's agreement ohne völkerrechtliche Bindungswirkung<sup>105</sup>. Der EuGH hat daher seinen Ausführungen ein völkerrechtlich bindendes Instrument zugrundegelegt und es kann nicht ausgeschlossen werden, daß er einen Antrag auf ein Gutachten über die Vereinbarkeit eines gentlemen's agreement mit dem EWGV zurückgewiesen hätte<sup>106</sup>. In der Literatur lassen sich im Zusammenhang mit der Bindungswirkung nach Art. 228/7 EGV (Art. 228/2 EWGV) ausschließlich Verweise auf *völkerrechtliche Verträge* finden<sup>107</sup>.

## b) Die Bindung des OECD-Konsensus für die Mitgliedstaaten

Für die folgenden Ausführungen wird davon ausgegangen, daß der OECD-Konsensus ein Abkommen nach Art. 228/1 EGV darstellt und die Kriterien für eine Bindung nach Art. 228/7 anwendbar sind. Fraglich ist, ob aus Art. 228/7 EGV oder dem Völkerrecht eine Bindung der Gemeinschaftsorgane oder der Mitgliedstaaten an den von der Gemeinschaft abgeschlossenen OECD-Konsensus abgeleitet werden kann.

Art. 22 OECD-Konsensus lautet:

"The provisions of this Agreement are applicable without time limit, unless revised as a result of the review referred to in paragraph 21.

In Art. 21 wird die jährliche Überprüfung des Konsensus und der Marktreferenzzinssätze geregelt. Für die Kündigung des OECD-Übereinkommens bestimmt Art. 23 OECD-Konsensus:

"Any participant may withdraw this Arrangement upon not less than sixty calendar days prior written notice to the other participants".

---

<sup>105</sup> *Roessler*, Law, De Facto Agreements and Declarations of Principle, GYIL 21 (1978) 49f.

<sup>106</sup> *Roessler*, Law, De Facto Agreements and Declarations of Principle, GYIL 21 (1978) 50, "[T]he EEC Commission could therefore probably not have obtained a Court opinion on the compatibility of the gentlemen's agreement with the Treaty of Rome".

<sup>107</sup> *Arnold*, Außenhandelsrecht, Rz. 95; *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 543; *Oehmichen*, Die unmittelbare Anwendbarkeit der völkerrechtlichen Verträge der EG, 89; *Schröder*, in Groeben et al.: Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 228 Rz. 33; *Vedder*, in Grabitz: Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 228 Rz. 1.

Der Konsensus ist, abgesehen von den oben erwähnten Ausnahmen der Revision und der Aufkündigung, auf *unbestimmte Zeit* anwendbar. Es besteht daher eine Diskrepanz zwischen der Verpflichtung der Gemeinschaft, die Bestimmungen des Konsensus auf unbestimmte Zeit anzuwenden, und seiner befristeten innergemeinschaftlichen Geltung.

Wie bereits früher erwähnt, werden die von der Kommission unter Mitwirkung des Art. 113-Ausschusses ausgehandelten Abkommen vom Rat durch einen Beschluß vereinbart<sup>108</sup>. Es handelt sich dabei um einen Beschluß *sui generis*<sup>109</sup>, welcher in zweifacher Hinsicht relevant sein kann: (1) Interne Realisierung des Übereinkommens in der Gemeinschaft (Innenwirkung); und (2) Wirkungen des Abschlusses des Übereinkommens gegenüber den Vertragspartnern (Außenwirkung). Die *interne Realisierung* bedeutet, daß dem Abkommen innergemeinschaftliche Geltung verschafft und es durch die zuständigen Organe angewendet wird<sup>110</sup>.

Der Europäische Gerichtshof hat in seinem "*Haegeman*" Urteil<sup>111</sup> festgestellt, daß die von der Gemeinschaft geschlossenen Abkommen, "sobald sie in Kraft stehen, integrierender Bestandteil der Gemeinschaftsrechtsordnung" sind<sup>112</sup>, ohne jedoch einen formellen Bestandteil des Gemeinschaftsrechts zu bilden. Es kommt insbesondere zu keiner Veränderung der Rechtsnatur eines Abkommens im Sinne einer "Vergemeinschaftlichung"<sup>113</sup>, was für gentlemen's agreements insofern relevant ist, als diese keine rechtlichen Bindungen entfalten.

Beim vielzitierten Beschluß des Rates über die Anwendung des OECD-Konsensus<sup>114</sup>, handelt es sich um einen *modalen Anwendungsbefehl*, welcher die *Geltung* des Konsensus zeitlich beschränkt und im Widerspruch zu Art. 22 OECD-Konsensus steht. Dies gilt insbesondere dann, wenn es der Rat unterläßt, die Geltung des OECD-Konsensus zu verlängern.

Die zeitliche Beschränkung der Geltung des Konsensus durch den Rat ist für die Mitgliedstaaten solange maßgebend, als diese keine Übereinstimmung des Ratsbeschlusses mit dem OECD-Konsensus, insbesondere durch ein Erkenntnis des EuGH, erreichen. Eine

---

<sup>108</sup> Vgl. Art. 228/2 EGV.

<sup>109</sup> *Beutler et. al.*, Die Europäische Union, 539, 16.3.2.1.

<sup>110</sup> *Arnold*, Außenwirtschaftsrecht, Rz. 58ff.

<sup>111</sup> Rs. 181/73 EuGH Slg. 1974, 449ff.

<sup>112</sup> *Arnold*, Außenwirtschaftsrecht, Rz. 61.; *Beutler et. al.*, Die Europäische Union, 543, 16.3.3; *Schroeder*, in: Groeben u.a., Kommentar zum EWG-Vertrag; Art. 228 Rz. 28.

<sup>113</sup> *Tomuschat*, in: Groeben et. al.: Kommentar zum EWG-Vertrag, Art.228 Rz. 49f.

<sup>114</sup> Beschluß des Rates vom 4. April 1978, BullEG 4/78 2.2.46.

Untätigkeitsklage gegen den Rat nach Art. 175 EGV wäre dann möglich, wenn der Rat im Abschlußverfahren nicht mitgewirkt hat<sup>115</sup> und die unterbliebenen Akte einen eigenständigen Rechtswert besitzen. Bei einer fehlerhaften Ausführung des Abkommens steht dem Mitgliedstaat eine *Nichtigkeitsklage nach Art. 173 EGV* gegen den betreffenden Beschluß des Rates zur Verfügung<sup>116</sup>, welche sich auf die Mißachtung von Art. 228/7 EGV gründet, in welchem die Bindung der Gemeinschaftsorgane an von der Gemeinschaft eingegangene Abkommen nicht nur in materieller, sondern auch in verfahrensmäßiger (den Vollzug des Abkommens betreffender) Hinsicht angeordnet wird.

Davon abgesehen, ist zu prüfen, ob Art. 228/7 EGV einen *Verpflichtungsgrund für die Mitgliedstaaten im Verhältnis zu den Vertragspartnern* der EG schafft (Außenwirkung)<sup>117</sup>:

Die Mitgliedstaaten sind nach Art. 228/7 EGV an die von den Gemeinschaften geschlossenen Abkommen gebunden. Eine Bindung der Mitgliedstaaten gegenüber den Vertragsparteien der Gemeinschaft wäre dann möglich, wenn jene Vorschrift als subsidiäres Garantieverprechen betrachtet werden könnte, in welchem sich die Mitgliedstaaten durch die Aufnahme jener Bestimmung in den Gründungsvertrag der EG aufschiebend bedingt gegenüber künftigen Vertragspartnern der Gemeinschaft verpflichten. Gegen diese Annahme spricht, daß der Gründungsvertrag keine Rechtsverhältnisse zwischen den Mitgliedstaaten und Nichtmitgliedern schaffen will und nach herrschender Lehre nur *Organkompetenzen* i.S.v. Art. 4 EGV zuweist und keine völkerrechtlichen Außenwirkungen hat<sup>118</sup>.

Die Bindung der Mitgliedstaaten an die Abkommen der EG im Verhältnis zu den Vertragspartnern könnte sich jedoch aus einer Regel des *Völkerrechts* wie den Art. 36 bis des Entwurfs der International Law Commission zur Wiener Konvention über Verträge zwischen Staaten und Internationalen Organisationen ergeben. Art. 36 bis des Entwurfs lautete in seiner englischen Originalfassung:

---

<sup>115</sup> Vgl. *Arnold*, Außenwirtschaftsrecht, K.I. Rz. 104.

<sup>116</sup> Vgl. *Arnold*, Außenwirtschaftsrecht, K.I. Rz. 98f; Maresceau, in: *Hilf/Jacobs/Petersmann*, The European Community and GATT, 110ff; *Ehlermann*, in: *Hilf/Jacobs/Petersmann*, The European Community and GATT, 138ff; *Everling*, in: *Hilf/Petersmann*, GATT und EG, 187; Vgl. *Everling*, Das Recht in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen der EG, 187; Vgl. Rs. 42 und 49/59 SNUPAT, EuGH Slg. 1961, 107; Vgl. Rs. 8/71 Komponistenverband, EuGH Slg. 1971, 705; Vgl. Rs. 125/78 GEMA v. Kommission, EuGH Slg. 1979, 3173; Vgl. Rs. 97/86 u.a. Asteris, EuGH Slg. 1988, 2181; a.A. Rs. 302/87 Parlament/Rat, EuGH Slg. 1988, 5615.

<sup>117</sup> *Oehmichen*, Die unmittelbare Anwendbarkeit der völkerrechtlichen Verträge, 104ff.

<sup>118</sup> *Vedder*, in: *Grabitz*, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 228 Rz. 2.

"Obligations and rights arise for States members of an international organisation from the provisions of a treaty to which that organisation is a party when the parties of the treaty intend those provisions to be the means of establishing such obligations and according such rights and defined their conditions and effects in the treaty or have otherwise agreed thereon, and if:

(a) the States members of the organization, by virtue of the constituent instrument of that organization or otherwise, have unanimously agreed to be bound by the said provisions of the treaty; and

(b) the assent of the States members of the organisation to be bound by the relevant provisions of the treaty has been duly brought to the knowledge of the negotiating States and negotiating organisations"<sup>119</sup>.

Als im Art. 36 bis, lit. a des Entwurfs vorgesehene *antizipierte Zustimmung* der Mitgliedstaaten kann Art. 228/7 EGV angesehen werden. Diese Norm hätte in Verbindung mit Art. 228/7 EGV einen Verpflichtungsgrund für die Mitgliedstaaten im Außenverhältnis zu den Vertragspartnern der EG dargestellt. Mit der Streichung von Art. 36 bis des ILC-Entwurfs in der endgültig verabschiedeten Fassung der WVKIO ist eine mögliche Auslegung des Art. 228/7 EGV als antizipierte Zustimmung der Mitgliedstaaten jedoch hinfällig geworden. Art. 228/7 EGV bleibt daher weiterhin auf das Verhältnis zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten beschränkt<sup>120</sup>.

Eine unmittelbare Bindung der Mitgliedstaaten an mit Drittstaaten geschlossenen Übereinkommen der Gemeinschaft kann auch nicht aus der von einem beträchtlichen Teil der Lehre vertretenen Geltung der *monistischen Theorie*<sup>121</sup> abgeleitet werden. Demzufolge haben die von der Gemeinschaft abgeschlossenen Verträge Vorrang vor dem von den

---

<sup>119</sup> Zitiert in, *Oehmichen*, Die unmittelbare Anwendbarkeit der völkerrechtlichen Verträge, 105.

<sup>120</sup> *Oehmichen*, Die unmittelbare Anwendbarkeit der völkerrechtlichen Verträge, 106.

<sup>121</sup> Vgl. *Pescatore*, Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, 683ff; *Kovar*, Les accords liant les Communautés européennes et l'ordre juridique communautaire - à propos d'une jurisprudence récente de la Cour de Justice, RMC (1974) 345, 352; *Schermers*, Community Law and International Law, CMLRev (1975) 77, 83f; *Petersmann*, Auswärtige Gewalt, Völkerrechtspraxis und Völkerrechtsbindungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, ZaöRV (1975) 272; *Jacot/Guillarmod*, Droit communautaire et droit international publique, Genève 1979, 105; *Groux/Manin*, Die Europäischen Gemeinschaften in der Völkerrechtsordnung, Luxemburg 1984, 119; *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 543; a.A.: *Oehmichen*, Die unmittelbare Anwendbarkeit der völkerrechtlichen Verträge, 88ff; *Zuleeg*, Die innerstaatliche Anwendung völkerrechtlicher Verträge am Beispiel des GATT und der Europäischen Sozialcharter, ZaöRV (1975) 341; *Krück*, Völkerrechtliche Verträge im Recht der Europäischen Gemeinschaften, 1977, 169; *Hartley*, International Agreements and the Community Legal System: Some Recent Developments, ELRev (1983) 383; *Bleckmann*, Europarecht, 1990, 288ff.

Gemeinschaftsorganen erlassenen abgeleiteten Gemeinschaftsrecht<sup>122</sup>. Als abgeleitetes Gemeinschaftsrecht gilt insbesondere auch der *Beschluß sui generis* des Rates zum Abschluß von Abkommen der Gemeinschaft<sup>123</sup>. Der Widerspruch eines solchen Beschlusses mit einem von der Gemeinschaft abgeschlossenen Übereinkommen bewirkt die Nichtigkeit des gemeinschaftlichen Rechtsaktes, welche vom EuGH festzustellen ist<sup>124</sup>. Bis dahin gilt der abkommenswidrige Beschluß weiter fort.

Die zeitliche Beschränkung der Anwendung des Konsensus wurde in der Entscheidung des Rates vom 14. Dezember 1992 über die Verlängerung der Anwendung der Leitlinien für staatlich unterstützte Ausfuhrkredite aufgehoben<sup>125</sup>. Es handelt sich dabei um eine Neuverlautbarung des OECD-Konsensus in der am 23. März 1992 nach mehreren Änderungen vorliegenden konsolidierten Fassung mit unbefristeter Geltung ab dem 16. Oktober 1992<sup>126</sup>. Dadurch wurde eine Übereinstimmung der Wirkungen in der Gemeinschaft mit Art. 22 OECD-Konsensus erzielt.

## 2) Änderungen des OECD-Konsensus

Die EG-Kommission hat in der Vergangenheit mehrmals an Verhandlungen über Modifikationen und wesentliche Änderungen des OECD-Konsensus mitgewirkt, wobei sie lediglich im letzteren Falle vom Rat zur Verhandlungsführung ermächtigt wurde, wie dies in Art. 113/3 EGV vorgesehen ist. Bei bloß technischen Modifikationen des Konsensus wurde davon abgesehen<sup>127</sup>. Über technische Verbesserungen hinausgehende Änderungen des OECD-Konsensus haben bisher nur viermal, in den Jahren 1978, 1982, 1988<sup>128</sup> und 1992<sup>129</sup> stattgefunden. Es stellt sich die Frage, ob die Verhandlungsermächtigung des Rates bei anderen Modifikationen erforderlich ist.

<sup>122</sup> Siehe *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 543.; *Oppermann*, Europarecht, 1991, Rz. 511 u. 1641ff.

<sup>123</sup> *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 191ff, 193, 200.

<sup>124</sup> Vgl. *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 200; Rs. 21 bis 24/72 *International Fruit*, EuGH Slg. 1972, 1219, 1227; Rs. 9/73 *Schlüter*, EuGH Slg. 1973, 1135, 1165.

<sup>125</sup> ABl. EG 1993 Nr. L 44/1.

<sup>126</sup> ABl. EG 1993 Nr. L 44/1, letzter Erwägungsgrund und Art. 4, 5.

<sup>127</sup> Interview mit Herrn Peter Oliver, Verwaltungsrat im Juristischen Dienst der EG-Kommission, Frühjahr 1991; ein Unterlassen der vorherigen Einholung einer Verhandlungsbefugnis ist auch bei den Verhandlungen zu den US-EG Stahlbeschränkungsabkommen und zur Uruguay-Runde festzustellen.

<sup>128</sup> *Gide/Loyrette/Noel*, Dictionnaire du Marché Commun, Échanges Extérieures et États Associés, 176f; *Pourvoyeur/Roosens*, Réflexions autour du Caractère Commun de la Politique Commerciale à l'exportation de la CEE, RMC 293 (1986) 26, 30.

<sup>129</sup> Vgl. Entscheidung des Rates vom 14. Dezember 1992, ABl. EG 1993 Nr. L 44/1.

Nach Art. 113/3 EGV fällt es, wie bereits erwähnt, in die Zuständigkeit der Kommission, Verträge mit Drittländern auszuhandeln, während der Rat nach Art. 228/2 EGV zum Vertragsabschluß befugt ist. Nur ausnahmsweise können Abkommen durch die Kommission geschlossen werden, so im Falle von technischen Abkommen mit internationalen Organisationen<sup>130</sup>. Eine besondere Zusammenarbeit mit der OECD ist in Art. 231 EGV vorgesehen.

Eine Ermächtigung des Rates ist nicht nur zur erstmaligen Verhandlung eines Abkommens, sondern auch bei Verhandlungen über Änderungen des Abkommens erforderlich ohne daß im Hinblick auf das Erfordernis der Verhandlungsermächtigung des Rates zwischen technischen Modifikationen und substantiellen Änderungen unterschieden werden kann.

Bei einer *Revision* des OECD-Konsensus handelt es sich um die Überprüfung der folgenden Funktionen des Konsensus: Notifikationsverfahren, Derogationen, Implementierung und Anwendung des differenzierten Diskontzinssatzsystems, Matching, Möglichkeiten der Erweiterung des Geltungsbereichs der Leitlinien und die Anpassung der kommerziellen Referenzzinssatzraten an die Marktbedingungen. Eine Revision ist zumindest einmal jährlich durchzuführen, wobei diese nicht unbedingt zu einer Änderung des Konsensus führen muß. Die Grenze zwischen einer Diskussion über das Funktionieren des Konsensus und den eigentlichen Verhandlungen über eine Änderung des Konsensus ist in der Praxis fließend.

Die Diskrepanz zwischen der Voraussetzung der Einholung einer Verhandlungsermächtigung bei Änderungen des OECD-Konsensus und der bisher erfolgten Durchführung von technischen Modifikationen durch die Kommission ohne Mitwirkung des Rates, wurde durch die Entscheidung des Rates vom 13. Juni 1991 beseitigt. Demnach ermächtigt der Rat die Kommission, im Namen der Gemeinschaft technische Modifikationen oder Änderungen des Konsensus von geringer Bedeutung durchzuführen. Bei wesentlichen Änderungen ist weiterhin das in Art. 113/3 vorgesehene Verfahren anzuwenden<sup>131</sup>.

In diesem Zusammenhang ist der durch den EU-Vertrag in den Art. 228 EGV eingefügte Absatz 4 von Bedeutung, nach welchem der Rat - in Abweichung von Art. 228/2 EGV - die Kommission ermächtigen kann, Änderungen eines Abkommens im Namen der Gemeinschaft

---

<sup>130</sup> Beutler *et al.*, Die Europäische Union, 538.

<sup>131</sup> KOM(91) 217; siehe BulleG 6-1991, 1.3.71.

vorzunehmen. Dies gilt jedoch nur für Abkommen, welche ein vereinfachtes Verfahren zur Vertragsänderung vorsehen oder ein eigens errichtetes Organ damit betrauen. Der Rat kann diese Befugnis der Kommission zur Vertragsänderung durch Bedingungen einschränken.

## II) Das Ausführfinanzierungsregime der EG

Bisher hat die Gemeinschaft Regelungen auf dem Gebiet der Ausführfinanzierung lediglich in Form von Entscheidungen und Richtlinien erlassen<sup>1</sup>, wobei in vielen Fällen die Arbeit der Kommission nicht mit Erfolg gekrönt war<sup>2</sup>. Neben einigen Regelungen über Koordinations- und Konsultationsverfahren<sup>3</sup> und den bereits im 3. Kapitel behandelten Bestimmungen des OECD-Konsensus wurden Erfolge lediglich im Bereich der Exportversicherungen und -garantien<sup>4</sup> erzielt. Als Beispiel kann die Verordnung des Rates über Garantien betreffend die Ausfuhr von landwirtschaftlichen Produkten und Nahrungsmitteln von der Gemeinschaft in die ehemalige Sowjetunion<sup>5</sup> angeführt werden. Regelungen über Ausführversicherungen und -garantien bleiben in dieser Dissertation jedoch außer Betracht.

---

<sup>1</sup> Allgemein siehe *Lefèvre*, Staatliche Ausfuhrförderung, 67ff; *Ernst/Beseler* in Groeben u.a., Kommentar zum EWG-Vertrag 1955ff; *Vedder* in Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, 5ff; *Smit/Herzog*, The Law of the European Economic Community, A Commentary on the EEC Treaty, Cumulative Supplement 1982, Art. 112, Rz 6.; Dictionnaire du Marché Commun, Échanges Extérieures et États Associés, 170ff; *Pourvoyeur/Roosens*, Réflexions autour du Caractère Commun de la Politique Commerciale à l'Exportation de la CEE, RMC (1986) 26ff; o.A., La CEE et les Arrangements Internationaux dans le Domaine des Crédits à l'exportation, RMC (1981) 436ff; *Saclé*, Les Aides d'Etat et la Communauté Economique Européenne, RMC (1965) 136ff; o.A., Assurance-Crédit Garanties et Crédits Financiers - L'évolution de Procédures de Consultation au sein de la Communauté Economique Européenne, RMC (1965) 229.

<sup>2</sup> Richtlinien 70/509 und 70/510 vom 27.10.1970 für mittel- und langfristige Kredite an öffentliche und private Käufer, ABl. EG 1970 Nr. L 254/1, 26; Richtlinie 71/86 vom 1.2.1971 für das politische Risiko kurzfristiger Kredite, ABl. EG 1971 Nr. L 36/14; Vorschlag der Kommission zur Gründung einer Europäischen Exportbank, ABl. EG 1976 Nr. C 76/2; vgl. *Ernst/Beseler* in: Groeben et al., Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 113 Rz 61.

<sup>3</sup> Beschluß des Rates vom 27.6.1960, ABl. EG 1960 Nr. 66/1339 über die Einrichtung eines Arbeitskreises zur Koordination der Politiken auf dem Gebiet der Kreditversicherung, Bürgschaften und Finanzkredite; Beschluß des Rates vom 14.5.1962, ABl. EG 1965, 1561 über das Verfahren betreffend Konsultationen auf dem Gebiet der Kreditversicherung, Bürgschaften und Finanzkredite, geändert durch Beschluß des Rates 65/53/EWG vom 21.6.1965, ABl. EG 1965 Nr. 19/255, geändert durch Beschluß des Rates Nr. 73/391 v. 3. Dezember 1973, ABl. EG 1973 Nr. L 346/1, in der Fassung des Ratsbeschlusses Nr. 76/641/EWG vom 27.7.1976, ABl. EG 1976 Nr. L 223/25; nach *Ernst/Beseler* kann jener Rechtsakt sowie der Beschluß über die Einsetzung eines Arbeitskreises zur Koordination nicht im strengen Sinn zum Gemeinschaftsrecht gezählt werden, da das im EWGV vorgesehene Verfahren nicht eingehalten wurde und ein solcher Mangel auch nicht als geheilt betrachtet werden kann, *Ernst/Beseler* in Groeben, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 113 Rz 60; a.A. *Lefèvre*, Staatliche Ausfuhrförderung, 73; Vorschlag der Kommission für einen Beschluß des Rates zum Koordinations- und Informationsverfahren in Angelegenheiten von öffentlich unterstützten Ausfuhrkrediten, Kreditversicherungen, Kreditgarantien und Finanzkrediten, ABl. EG 1992 Nr. C 344/6, KOM(92) 502 endg.

<sup>4</sup> Entscheidung d. R. 82/854/EWG vom 27.11.84 über Subkontrahierung, ABl. EG 1981 Nr. L 357/20; Entscheidung des Rates 84/568/EWG vom 27.11.84 über die reziproken Verpflichtungen der Exportfinanzierungs- und -versicherungsanstalten im Falle der Mitversicherung für ein Geschäft, das eine oder mehrere Zulieferungen aus einem oder mehreren Mitgliedsstaaten der EG umfaßt, ABl. EG 1984 Nr. L 314/24; *Gide/Loyrette/Noel*, Dictionnaire du Marché Commun, Échanges Extérieures et États Associés, 178ff; *Vedder* in Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 113 Rz 156.

<sup>5</sup> Verordnung Nr. 599/91/EWG, vom 5.3.1991, ABl. EG 1991 Nr. L 67/21.



Sektorale Abkommen über Ausfuhrfinanzierung bestehen für den Schiffbau<sup>6</sup>, Kernkraftwerke<sup>7</sup>, Luftfahrzeuge und konventionelle Kraftwerke, wobei für die beiden letzterwähnten Bereiche erstmals eine Regelung im Rahmen des 1992 erweiterten OECD-Konsensus erfolgt, welcher auch Neuerungen für die erstgenannten Sektoren enthält<sup>8</sup>. Die Verhandlungen über die Beschränkung der Ausfuhrfinanzierung von Telekommunikations-satelliten<sup>9</sup> haben offenbar zu keiner Einigung geführt.

Es ist festzustellen, daß eine Harmonisierung der Ausfuhrfinanzierungssysteme oder die Schaffung einer gemeinschaftlichen Politik im Sinne der Art. 112f EGV nur bei Überwindung des Widerstands der im Rat vertretenen Mitgliedstaaten von Erfolg gekrönt sein wird. Bis dahin muß mit den Regeln des OECD-Konsensus einschließlich seiner sektoralen Abkommen und den Bestimmungen, die eine innergemeinschaftliche Notifikationspflicht für Ausfuhrfinanzierungen vorsehen, das Auslangen gefunden werden.

---

<sup>6</sup> Richtlinie des Rats 69/262/EWG vom 28.7.1969, ABl. EG 1969 Nr. 206/25 über die Gewährung von Beihilfen für den Schiffbau zum Ausgleich der Wettbewerbsverzerrungen auf dem internationalen Markt (basierend auf Art. 92 und Art. 112 EWGV); Richtlinie des Rats 72/273/EWG vom 20.7.1972, ABl. EG 1972 Nr. L 169/28 betreffend die Beihilfen für den Schiffbau, mehrmals bis zum 30.6.1975 verlängert; Richtlinie des Rats 75/432/EWG vom 10.7.1975, ABl. EG 1975 Nr. L 192/27, Dritte Richtlinie über Beihilfen für den Schiffbau (gestützt auf Art. 92/3 d) und Art. 113 EWGV); Übereinkunft über Exportkredite für Schiffe vom 28.4.1981, welche am 23.1.1984 auf unbestimmte Zeit verlängert wurde (Bull. EG vom 7.8.1984, 71); vgl. *Lefèvre*, Staatliche Ausfuhrförderung, 69ff; *Vedder* in Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 112 Rz 6; *Gide/Loyrette/Noel*, Dictionnaire du Marché Commun, Échanges Extérieures et États Associés, 177 Rz 3.

<sup>7</sup> Bull. EG 11-1984, 60; *Vedder* in Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 113 Rz 155.

<sup>8</sup> Vgl. Anhang zur Entscheidung des Rates vom 14. Dezember 1992, ABl. EG 1993 Nr. L 44/3ff (OECD-Konsensus), Annex II (Schiffbau) 26ff, Annex III (Kernkraftwerke) 28ff, Annex IV (Luftfahrzeuge) 31ff.

<sup>9</sup> *Gide/Loyrette/Noel*, Dictionnaire du Marché Commun, Échanges Extérieures et États Associés, 177 Rz 4.

### III) Die rechtliche Stellung von Mischfinanzierungsprojekten im EG-Vertrag

Ausfuhrsubventionen führen nicht nur zu einer Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen der Unternehmen der EG auf Drittmärkten, sondern weisen ähnlich wie Exportkartelle<sup>1</sup> wettbewerbsstörende Rückwirkungen auf den Binnenmarkt auf.

Jene wettbewerbsstörenden Wirkungen scheinen in mehrfacher Hinsicht vertragsrelevant zu sein: So ist die Vergabe solcher Beihilfen ausschließlich für Exporte des betreffenden Mitgliedslandes im Hinblick auf das Diskriminierungsverbot zu untersuchen. Darüber hinaus, könnte die Bindung der Finanzierungsmittel an nationale Ausfuhren eine Maßnahme gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen darstellen. Letztlich ist zu untersuchen, wieweit Mischfinanzierungen eine vertragswidrige Form der öffentlichen Auftragsvergabe darstellen.

#### A) Mischfinanzierungen als verbotene Diskriminierung nach Art. 6 des EG-Vertrags ?

Gemäß Art. 6 (1) EGV ist im Rahmen des Anwendungsbereichs des EG-Vertrags und unter Vorbehalt der in diesem enthaltenen Spezialbestimmungen jegliche Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit verboten. Als Diskriminierung wird die unterschiedliche Behandlung mit negativen Charakter verstanden<sup>2</sup>. Jene Bestimmung bezieht sich auch auf die Zuverfügungstellung von Dienstleistungen<sup>3</sup>. Unter den Begriff Staatsangehörigkeit läßt sich die Staatszugehörigkeit von Unternehmen subsumieren, wie dies aus der in den anderen Vertragssprachen verwendeten Bezeichnung (z.B. eng. "nationality" und frz. "nationalité") hervorgeht. Da nach Art. 58 EGV Unternehmen, welche rechtmäßig konstituiert wurden und ihren Sitz innerhalb der Gemeinschaft haben, den Staatsangehörigen eines Mitgliedslandes gleichgestellt werden ("Staatszugehörigkeit")<sup>4</sup>, findet das Diskriminierungsverbot des Art. 6/1 auch auf juristische Personen Anwendung<sup>5</sup>.

Ausfuhrbeihilfen werden grundsätzlich nur an die in einem Mitgliedstaat ansässigen Firmen vergeben, ohne daß es dabei auf die Staatszugehörigkeit eines Unternehmens ankommt. Der Maßstab zur Vergabe von Exportfinanzierungen liegt in der *territorialen Beschränkung der*

---

<sup>1</sup> Vgl. Heyden, Das Exportkartell. Eine Untersuchung zu den Grundlagen der Beurteilungskriterien für Exportkartelle im deutschen und englischen Recht der Wettbewerbsbeschränkungen und im Vertrag über die Gründung der EWG, 45.

<sup>2</sup> Grabitz, in: Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 7 Rz 5.

<sup>3</sup> Rs. 36/74 *Walrave und Koch v. Association union cycliste internationale*, EuGH Slg. 1974, 1418 Rz 15ff; Rs. 293/83 *Gravier*, EuGH Slg. 1985, 593.

<sup>4</sup> *Zuleeg*, in: Groeben et al.: Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 7 Rz. 10.

<sup>5</sup> Vgl. *Grabitz*, in: Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 7 Rz 13.

*Beihilfegewährung.* Art. 6 ist nur dann verletzt, wenn ein Mitgliedstaat die Beihilfegewährung auf Inländer begrenzt und Angehörige anderer Mitgliedstaaten ausnimmt, die im Hoheitsgebiet des die Beihilfe gewährenden Mitgliedstaates ansässig sind<sup>6</sup>. Sofern eine Sonderbehandlung nicht aus Gründen der Staatsangehörigkeit, sondern aus Gründen der Gebietsbezogenheit (*territoriale Anwendbarkeit der einzelstaatlichen Regelungen*) erfolgt, scheidet die Anwendbarkeit des Art. 6 aus<sup>7</sup>.

Nach Ansicht des Europäischen Gerichtshofs ist es nicht das Ziel des Art. 6/1, Ungleichbehandlungen für die Unternehmen der Mitgliedstaaten zu beseitigen, welche mangels einer gemeinsamen Politik aus den Unterschieden in den nationalen Rechtsvorschriften folgt<sup>8</sup>. Insbesondere kann Art. 6/1 nicht als Handhabe gegen Wettbewerbsverzerrungen eingesetzt werden, um eine Harmonisierung des mitgliedstaatlichen Rechts herbeizuführen<sup>9</sup>.

Art. 6/1 ist daher nicht auf die wettbewerbsverfälschenden Folgen der in den Mitgliedstaaten bestehenden unterschiedlichen Ausfuhrfinanzierungssysteme anwendbar.

## **B) Die Bedeutung des Verbots der Beschränkung des freien Warenverkehrs und wettbewerbsstörender Beihilfen für Mischfinanzierungen**

### **1) Mischfinanzierungen als Maßnahmen gleicher Wirkung nach Artikel 30 EGV**

Die Bindung eines Drittlandes an den Erwerb von Produkten mit Ursprung oder Herkunft ausschließlich im Entwicklungshilfe gewährenden EG-Mitgliedsland kann eine handelsbeschränkende Wirkung zur Folge haben, welche nach Art. 30 EGV relevant sein könnte. Das in Art. 30 enthaltene Verbot ist unmittelbar anwendbar.

Je nach den Modalitäten bei der Bindung von Ausfuhrfinanzierung an Warenlieferungen aus dem Geberland (Ursprungs- oder bloßes Herkunftserfordernis), werden sowohl Re-Exporte von Fertigprodukten eines anderen Mitgliedstaates als auch die Verwendung von Vormaterialien aus einem anderen Mitgliedsland verhindert.

---

<sup>6</sup> V. Wallenberg, in: Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 92 Rz. 88.

<sup>7</sup> Müller-Graff, in: Groeben et al., Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 30 Rz 144; Weng, in: Groeben et al., Kommentar zum EWG-Vertrag, Vorbemerkungen zu den Artikeln 92 bis 94, Rz. 10.

<sup>8</sup> Rs. 126/82 Smit/Comissie Grensoverschrijdend Beroepsgoederenvervoer, EuGH Slg. 1983, 73, 92.

<sup>9</sup> Zuleeg, in: Groeben, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 7 Rz 7.

Als Maßnahmen gleicher Wirkung galten ursprünglich solche, welche andernfalls stattfindende Importe verhindern, oder diese schwieriger oder teurer machten<sup>10</sup>. So können Nachweiserfordernisse für den Ursprung oder die Echtheit von Waren<sup>11</sup> aber auch Vermarktungsregeln, die in- und ausländische Waren ungleich behandeln<sup>12</sup>, unter das Verbot der Art. 30 und 34 fallen. Der Begriff der Maßnahme gleicher Wirkung erfaßt bei einer am Vertragsziel der Errichtung eines gemeinsamen Marktes (Art. 2 EGV), in dem ein System unverfälschten Wettbewerbs herrscht (Art. 3 lit. (f) EGV), orientierten Auslegung auch *unterschiedslos* für einheimische und importierte Waren geltende Produktions- und Vermarktungsregeln, sowie sonstige Vorschriften, die sich hinderlich auf den zwischenstaatlichen Handel auswirken<sup>13</sup>.

Der Gerichtshof hat als Maßnahme gleicher Wirkung die Gewährung einer Beihilfe in Form einer Verbesserung öffentlicher Verkehrsmittel unter der Bedingung des Kaufs von Autobussen nationaler Fertigung bezeichnet<sup>14</sup>. Darüber hinaus, werden darunter auch Verkaufsförderungsaktionen nationaler Güter verstanden, welche geeignet sind, die Einfuhr von Produkten anderer Mitgliedstaaten zu beschränken<sup>15</sup>.

Als Maßnahmen gleicher Wirkung, wie eine mengenmäßige Beschränkung, wird im Sinne der Judikats des EuGH in der Rechtssache *Dassonville* "jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten [verstanden], die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern"<sup>16</sup>. Das Ausmaß der Behinderung und die Möglichkeit, die Güter anderweitig zu vermarkten, hat diesbezüglich keinen Einfluß<sup>17</sup>.

Sofern Mischfinanzierungen den innergemeinschaftlichen Warenverkehr beeinträchtigen, handelt es sich lediglich um eine *mittelbare* Folge der Bindung an die Ausfuhr von Gütern aus dem Geberland. Solche mittelbare Wirkungen liegen jedoch im Sinne der oben zitierten, weiten Auslegung des Verbots von Maßnahmen gleicher Wirkung, im Anwendungsbereich des Art. 30 EGV. Die handelsbeschränkende Wirkung von Mischfinanzierungen richtet sich nach der Art der

---

<sup>10</sup> Art. 2/1 der Richtlinie 70/50, J.O. Ed. Sp. 1970/I, 70, diese Richtlinie bezog sich grundsätzlich nur auf Maßnahmen, welche zum Ende der Übergangszeit in Kraft waren.

<sup>11</sup> Statt vieler: Rs. 8/74 *Dassonville*, EuGH Slg. 1974, 873; Rs. 41/76 *Donckerwolcke*, EuGH Slg. 1976, 1921.

<sup>12</sup> Rs. 59/82 *Schutzverband*, EuGH Slg. 1983, 1217.

<sup>13</sup> Rs. 120/78 *Cassis de Dijon*, EuGH Slg. 1979, 649; *Beutler et. al.*, Die Europäische Union, 294f.

<sup>14</sup> Rs. 103/84 *Kommission/Italien*, EuGH Slg. 1986, 1759.

<sup>15</sup> Rs. 249/81 *Kommission/Irland*, EuGH Slg. 1982, 4005; Rs. 222/82 *Apple & Pear*, EuGH Slg. 1983, 4083.

<sup>16</sup> Rs. 8/74 *Dassonville*, EuGH Slg. 1974, 837, 852; Rs. 4/75 *Rewe-Zentralfinanz*, EuGH Slg. 1975, 843; Rs. 65/75 *Tasca*, EuGH Slg. 1976, 291, Rs. 88-90/75 *SADAM*, EuGH Slg. 1976, 323; Rs. 174/82 *Sandoz*, EuGH Slg. 1983, 2445 Rz 7.

<sup>17</sup> Rs. 177 und 178/82 *Jan van den Haar*, EuGH Slg. 1984, 1797 Rz 13; Rs. 155/80 *Oebel*, EuGH Slg. 1981, 1993.

oben angesprochenen Bindung. Insbesondere ist bei einer Bindung der Ausführfinanzierung an den *Warenursprung* in dem die Ausführfinanzierung gewährenden *Mitgliedstaat* eine Beschränkung des innergemeinschaftlichen Handels zu bejahen und somit ein Verstoß gegen Art. 30 EGV festzustellen. Dies gilt für jene Erzeugnisse und Vormaterialien, die aufgrund der unzureichenden Be- oder Verarbeitung im Ausfuhrland ihren Ursprung in einem anderen Mitgliedstaat beibehalten und daher von den Ausfuhrbeihilfen ausgeschlossen sind. Eine solche Art der Vergabe von Mischfinanzierungen räumt den Erzeugnissen des beihilfegewährenden Mitgliedstaates einen Vorteil ein, welcher den Fällen der diskriminierenden Bevorzugung von inländischen Produkten entspricht und in ständiger Rechtsprechung vom EuGH als Maßnahme gleicher Wirkung angesehen wird<sup>18</sup>.

Wenn bei der Mischfinanzierung eines Mitgliedstaates nicht vom Warenursprung, sondern lediglich von der *Herkunft* der Erzeugnisse oder Vormaterialien ausgegangen wird, scheint keine Maßnahme gleicher Wirkung vorzuliegen, da es bloß auf die Ausfuhr von Erzeugnissen aus dem Mitgliedstaat in das Drittland ankommt, ohne daß auf eine ursprungsverändernde Be- oder Verarbeitung abgestellt wird. Dasselbe gilt, wenn der *Warenursprung in der Gemeinschaft* für die Vergabe der Ausführfinanzierung ausreicht, da damit jegliche Einfuhrbeschränkung zwischen Mitgliedstaaten vermieden wird.

Die Ansicht des EuGH und der Kommission, nach welcher eine staatliche Regelung, welche die bevorzugte Auftragsvergabe an heimische Unternehmen vorsieht, nach Art. 30 verboten ist<sup>19</sup>, steht der obigen Differenzierung nicht entgegen, da bei der öffentlichen Auftragsvergabe gerade auf die Durchführung eines Werkes oder die Herstellung eines Erzeugnisses abgestellt wird. Dies wirkt sich unmittelbar auf den Warenursprung in einem Mitgliedstaat oder in einer bestimmten Region aus<sup>20</sup>.

Die vom EuGH entwickelten "*zwingenden Erfordernisse*" (vgl. Rs. 120/78 *Cassis de Dijon*) oder die Rechtfertigungsgründe nach Art. 36 sind auf Mischfinanzierungen, welche gegen Art. 30 EGV verstoßen, nicht anwendbar.

---

<sup>18</sup> Rs. 13/78 *Eggers*, EuGH Slg. 1978, 1935; Rs. 72/83 *Campus Oil*, EuGH Slg. 1984, 2727; Rs. 249/81 *Kommission/Irland*, EuGH Slg. 1982, 4005; Rs. 222/82 *Apple and Pear Development Council*, EuGH Slg. 1983, 4083.

<sup>19</sup> Vgl. Richtlinie der Kommission 70/32, ABl. EG 1970 Nr. L 13/1; Rs. 45/87 *Kommission/Irland*, EuGH Slg. 1988, 4929; Rs. 21/88 *Du Pont/USL Carrara*, EuGH Slg. 1990, I-889.

<sup>20</sup> Rs. 21/88 *Du Pont/USL Carrara*, EuGH Slg. 1990, I-889 Rz. 11.

## 2) Die Relevanz von Mischfinanzierungen nach Artikel 92ff des EG-Vertrages

Nach Art. 92/1 sind "staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen".

Staatliche Beihilfen unterliegen der *Beihilfenaufsicht* der Europäischen Kommission (EG-Kommission) und werden von den Gemeinschaftsbeihilfen unterschieden. Das in Art. 92ff EGV errichtete Regime einer Gemeinschaftskontrolle staatlicher Beihilfen ist Teil des in Art. 3 lit. (g) EGV vorgesehenen Systems, das den Wettbewerb innerhalb des gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen schützt. Keinesfalls sieht der EGV die Abschaffung oder Beseitigung der staatlichen Beihilfen vor<sup>21</sup>. Art. 92 EGV ist auch nicht unmittelbar auf nationale Behörden und Gerichte anwendbar.

Der Begriff *Beihilfe*<sup>22</sup> wird vom Gemeinschaftsrecht verwendet, um eine Verengung auf Leistungssubventionen (Geld- und Sachleistungen) zu vermeiden und auch Verschönungssubventionen zu erfassen, durch die Kostenbelastungen vermindert werden (z.B. Abgabenerleichterungen und -befreiungen oder Sondertarife). Auf eine vollständige Definition der Beihilfe hat der EuGH bisher verzichtet. Art. 92/1 enthält jedoch eine Reihe von Kriterien, die den Beihilfebegriff ergeben<sup>23</sup>. Demnach muß die Beihilfe dem Mitgliedstaat zurechenbar sein, wobei die Gewährung durch Subventionsmittler ausreichend ist. Die Beihilfe muß eine Begünstigung darstellen<sup>24</sup> und zu einer finanziellen Belastung öffentlicher Mittel führen. Eine Belastung desjenigen Haushalts, auf den der Staat unmittelbar oder mittelbar Zugriff oder bestimmenden Einfluß hat, ist ausreichend. Der Kreis der Begünstigten besteht aus Unternehmen oder Produktionszweigen und muß bestimmt sein (Spezifität). Insbesondere ist die Beihilfeneigenschaft unabhängig von der Art der Maßnahme.

In der Rechtsprechung des Gerichtshofs wurden präferentielle Diskontsätze für Exporte als Beihilfen gemäß Art. 92/1 bezeichnet<sup>25</sup>. Die Kommission betrachtet als Subventionen unter anderem "Zuschüsse, ... Zinszuschüsse, ... oder jede andere Maßnahme gleicher Wirkung,

---

<sup>21</sup> Götz, Subventionsrecht, in: Dausen (Hg.), Handbuch des EG-Wirtschaftsrechts, H.III Rz. 4.

<sup>22</sup> Vgl. Müller-Graf, Die Erscheinungsformen der Leistungssubventionstatbestände aus wirtschaftlicher Sicht, ZHR 152 (1988) 403, 415ff.

<sup>23</sup> Vgl. Art. 1-3 WTO-Subventionskodex und Ausführungen in Kapitel 3.

<sup>24</sup> Rs. 78/76 *Firma Steinike und Weinlig*, EuGH Slg. 1977; Rs. 173/73 *Italien/Kommission*, EuGH Slg. 1974, 709.

<sup>25</sup> Rs. 6 und 11/69 *Kommission/Frankreich*, EuGH Slg. 1969, 523.

gleichgültig ob die Begünstigten öffentliche oder private Unternehmen sind"<sup>26</sup>. In diesem Sinne sind auch Wechselkursgarantien für Unternehmen bei Exportgeschäften als Beihilfe anzusehen<sup>27</sup>. Eine wettbewerbsstörende Wirkung von Ausfuhrsubventionen wird von der Kommission grundsätzlich für möglich gehalten<sup>28</sup>. So wurden Zinserstattungen für Ausfuhrkredite, welche die Bank von Griechenland gewährte, vom EuGH als Beihilfen angesehen<sup>29</sup>.

*Gebundene Entwicklungshilfe und Mischfinanzierung* ist dem Staat *zuzurechnen*, auch wenn sie von sogenannten Subventionsmittlern erbracht wird. Daß diese Förderungen auch eine entwicklungspolitische Zweckbestimmung aufweisen, hat auf deren Charakter als unternehmensspezifische Beihilfen nach Art. 92/1 EGV keinen Einfluß. Die *Begünstigung* ergibt sich in den wesentlich geringeren Finanzierungskosten als bei kommerziellen Ausfuhrkrediten für das exportierende Unternehmen. Eine *finanzielle Belastung öffentlicher Mittel* liegt bereits bei einer Belastung der Haushalte öffentlicher Einrichtungen oder Unternehmen vor, die unter dem Einfluß eines Staates handelnd Leistungen gewähren oder auf Einnahmen verzichten wie dies bei den staatlichen Ausfuhrfinanzierungsinstitutionen<sup>30</sup> regelmäßig der Fall ist. Ausgehend von Art. 2/3 WTO-Subventionskodex, welcher für die Gemeinschaft bindend ist, wird die *Spezifität* bei Ausfuhrsubventionen grundsätzlich vermutet.

Maßgeblich für die Beihilfenaufsicht der Kommission nach Art. 92/1 EGV ist, ob die Beihilfe den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und dadurch den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt, und, ob sie in Anwendung der Kriterien des Art. 92/3 EGV als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden kann:

Ein *Verfälschung des Wettbewerbs* liegt insbesondere dann vor, wenn die Konkurrenten des Beihilfeempfängers durch die Beihilfegewährung benachteiligt werden<sup>31</sup>. Es genügt, daß eine Beihilfe tatsächlich geeignet ist, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und

---

<sup>26</sup> Beantwortung der parlamentarischen Anfrage des Abg. EG Burgbacher, ABl. EG 1963, 2235.

<sup>27</sup> Entscheidung der Kommission 84/416/EWG, ABl. EG 1984 Nr. L 230/25.

<sup>28</sup> "C'est donc notamment dans le cadre de l'harmonisation progressive des différent régimes d'aide à l'exportation pour autant qu'ils n'affectent pas les échanges intra-communautaires que des remèdes pourront être apportés aux éventuelles distorsions de concurrence...", Antwort vom 26.5.1989 von Parlamentspräsident Marin auf eine Anfrage von Willy Kuijpers im Namen der Kommission, DXW 2027/88FR; vgl. *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 368.

<sup>29</sup> Rs. 63/87 *Kommission/Griechenland*, EuGH Slg. 1988, 2855.

<sup>30</sup> Z.B. Kontrollbank AG (Österreich), Hermes AG und Kreditanstalt für Wiederaufbau (BRD), EXIMBANK (USA), etc.

<sup>31</sup> *Beutler et al.*, Die Europäische Union, 368.

den Wettbewerb zu verfälschen<sup>32</sup>. Bei der *Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten* geht es um die Eignung der Beihilfe zur künstlichen Ausfuhrerleichterung oder Einfuhrerschwerung. Im Falle von exportfähigen Waren und Dienstleistungen spricht eine Vermutung für den Handel zwischen Mitgliedstaaten. Selbst wenn der Exportanteil eines subventionierten Unternehmens nach Gewährung der Beihilfe rückläufig ist, besteht eine Erheblichkeit ("Beeinträchtigung") in bezug auf den zwischengemeinschaftlichen Handel schon deshalb, weil die Marktposition gegenüber konkurrierenden Unternehmen gestärkt wird<sup>33</sup>.

Mischfinanzierungen bewirken die Senkung der Kapital- und Produktionskosten sowie die Steigerung der Produktion eines Unternehmens im Sinne einer "*economy of scale*". Damit wird die Wettbewerbssituation des dadurch begünstigten Unternehmens nicht nur im Hinblick auf Drittmärkte, sondern auch im Binnenmarkt verbessert und die Konkurrenzstruktur innerhalb des Gemeinsamen Marktes verändert. Die in Art. 92/1 vorgesehene Beihilfenaufsicht der Europäischen Kommission findet daher auch auf Ausfuhrbeihilfen Anwendung und führt gegebenenfalls zu deren Untersagung nach Art. 93/2,3 EGV.

Die "Popularität" von Mischfinanzierungen in der Gemeinschaft zeigt sich im hohen Anteil der gebundenen Entwicklungshilfe von 37,1 % und der teilweise ungebundenen Entwicklungshilfe von 6,2 % der von den EG-Mitgliedstaaten im Jahre 1990 vergebenen Entwicklungshilfe<sup>34</sup>.

Zusammenfassend hat daher erwähnt zu werden, daß Mischfinanzierungen und gebundene Entwicklungshilfe Wettbewerbsverfälschungen auf dem Gemeinsamen Markt zur Folge haben können, welche geeignet sind, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen<sup>35</sup>. Da es sich bei den Ausführfinanzierungssystemen der Mitgliedstaaten um *bestehende Subventionen* handelt, sind sie von der Kommission fortlaufend zu überwachen (Art. 93/1 EGV). Sofern die Kommission Zweifel an der Vereinbarkeit bestehender Beihilfen mit Art. 92 hat, leitet sie durch eine Mitteilung im Amtsblatt der EG das Hauptprüfungsverfahren ein, welches jedoch *keine Sperrwirkung* entfaltet.

---

<sup>32</sup> Rengeling, Das Beihilfenrecht der Europäischen Gemeinschaften; 32, v. Wallenberg in Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 92 Rz 30.

<sup>33</sup> Götz, Subventionsrecht, H.III Rz. 22; Rs. *Frankreich/Kommission*, EuGH Slg. 1988, 2869, 2873.

<sup>34</sup> Siehe OECD-CAD, Rapport du President 1990, 216.

<sup>35</sup> Rs. 142/87 *Tubemeuse*, EuGH Slg. 1990, I-959 Rz 32.



### 3) Die Bedeutung von Mischfinanzierungen nach Art. 112f des EG-Vertrags

Mischfinanzierungen stellen, wie bereits ausführlich erläutert, Instrumente der gemeinsamen Handelspolitik dar und unterliegen trotz der zusätzlich bestehenden entwicklungspolitischen Finalität den Art. 112f EGV.

Im Hinblick auf die bisher fehlende Inanspruchnahme der Kompetenzen durch die EG auf diesem Gebiet ist davon auszugehen, daß die voneinander abweichenden Ausführfinanzierungssysteme der Mitgliedstaaten bis zur Erlassung von gemeinschaftlichen Harmonisierungsmaßnahmen vorübergehend zulässig sind.

### 4) Mischfinanzierung als öffentliche Beschaffung

Die Vergabe von Mischfinanzierung könnte als öffentliche Beschaffung von Gütern und deren Weitergabe an ein Entwicklungsland gedeutet werden.

Es ergeben sich jedoch Zweifel an der Vergleichbarkeit von Mischfinanzierungen mit dem öffentlichen Beschaffungswesen. Grundsätzlich dienen öffentliche Aufträge nur zur Befriedigung von Bedürfnissen der öffentlichen Hand. Demgegenüber sind Mischfinanzierungen ein Instrument der Ausfuhrförderung und der Entwicklungspolitik. Wenngleich beide Maßnahmen einen vergleichbaren konjunktur-, beschäftigungs- und strukturpolitischen Effekt aufweisen, so fehlt es bei der Auftragsvergabe meist am Beihilfecharakter, da sich ein das marktmäßige Entgelt übersteigendes Beihilfeelement kaum feststellen läßt. Eine staatliche Regelung, welche die bevorzugte Auftragsvergabe an heimische Unternehmen und deren Erzeugnisse vorsieht, ist nach Art. 30 EGV verboten<sup>36</sup>, ohne daß eine positive Beurteilung nach Art. 92/3 EGV daran etwas ändern würde. Dagegen handelt es sich bei Mischfinanzierungen nur dann um Maßnahmen gleicher Wirkung, wenn die Finanzierungsgewährung an den Warenursprung im Geberland gebunden ist.

Abgesehen davon, enthält der EG-Vertrag keine Bestimmung, welche die öffentliche Beschaffung ausdrücklich regelt. Das Recht der öffentlichen Auftragsvergabe wurde ursprünglich

---

<sup>36</sup> Rs. 21/88 *Du Pont/USL Carrara*, EuGH Slg. 1990, I-889 Rz. 18.

auf die Bestimmungen des freien Warenverkehrs gestützt<sup>37</sup>. Später ergangenes abgeleitetes Gemeinschaftsrecht<sup>38</sup> ist überdies auf Mischfinanzierungen nicht anwendbar<sup>39</sup>.

Nach Ansicht der Vertragsparteien des GATT 1947 liegen Mischfinanzierungen und gebundene Entwicklungshilfe außerhalb des Anwendungsbereichs der Vorschriften über öffentliche Beschaffung wie in Art. I des GATT-Kodex für öffentliche Beschaffung und der Fußnote zu Art. I ausdrücklich bemerkt wird<sup>40</sup>.

Da der GATT-Kodex über öffentliche Beschaffung auch von den EG<sup>41</sup> abgeschlossen wurde, sind die oben gemachten Ausführungen auch für die Auslegung des Anwendungsbereichs der einschlägigen Bestimmungen des EG-Rechts über die öffentliche Auftragsvergabe relevant. Die Bindungswirkung des GATT-Rechts für die EG ist nach Ansicht des Gerichtshofs<sup>42</sup> und der Lehre unbestritten<sup>43</sup>. Die fehlende unmittelbare Wirkung des WTO/GATT-Rechts ist in diesem Zusammenhang ohne Bedeutung.

---

<sup>37</sup> Vgl. Richtlinie des Rates 77/62/EWG, ABl. EG 1977 Nr. L 13/1.

<sup>38</sup> Vgl. RL d. Rates 77/63/EWG vom 21.12.1976, ABl. EG 1977 Nr. L 13/1 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Lieferaufträge, geändert durch die RL d. Rates 80/767/EWG, ABl. EG 1980 Nr. L 215/1, geändert durch die RL d. Rates 88/295/EWG, ABl. EG 1988 Nr. L 127/1. Hinsichtlich der öffentlichen Bauaufträge siehe RL d. Rates 71/305/EWG, ABl. EG 1971 Nr. L 185/5, geändert durch RL d. Rates 78/669/EWG ABl. EG 1978 Nr. L 225/41; ergänzend RL d. Rates 71/306/EWG ABl. EG 1971 Nr. L 185/15 (Einsetzung eines beratenden Ausschusses für öffentliche Bauaufträge) und ABl. EG 1977 Nr. L 13/15; Änderung dieser Richtlinien durch die RL d. Rates 89/440/EWG, ABl. EG 1989 Nr. L 210/1. Im Hinblick auf die Einbeziehung der bisher ausgenommenen Sektoren siehe Richtlinienvorschlag ABl. EG 1988 Nr. C 115/50; Bull. EG, Blg. 6/88; Bull. EG Blg. 3/90 und ABl. EG 1990 Nr. C 216.

<sup>39</sup> Gespräch mit Professor Walter van Gerven, Generalanwalt am Europäischen Gerichtshof, während eines Seminars im "El Colegio de México", Mexiko-Stadt, am 26. Mai 1992.

<sup>40</sup> Siehe BISD 26S/33 (1980) i.d.F. BISD 34S/12f(1988); Vgl. *McGovern*, International Trade Regulation, 214.

<sup>41</sup> ABl. EG 1980 Nr. L 71/44.

<sup>42</sup> Rs. 21-24/72 *International Fruit Company*, EuGH Slg. 1972, 1226; Rs. 290-291/81 *Compagnia Singer SpA*, EuGH Slg. 1983, 847.

<sup>43</sup> *Everling*, Das Recht in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen der EG, Europarecht (1985) 75; *Ehlermann*, Die innergemeinschaftliche Anwendung der Regeln des GATT, Europarecht (1985) 91; *Petersmann*, Application of GATT by the European Court of Justice of the EC, 20 CMLRev (1983) 397; *Petersmann*, The EEC as a GATT member - Legal Conflicts between GATT Law and European Community Law, in: The European Community and GATT, Hilf/Jacobs/Petersmann (Hrsg.), 1986, 33.

## C) Konkurrenz oder Exklusivität der einschlägigen Vertragsbestimmungen

### 1) Das Verhältnis zwischen Artikel 30 und 92f EGV

Das Recht der Beihilfenaufsicht der Artikel 92ff EGV stellt im Verhältnis zu den Artikeln 30ff EGV eine *Spezialregelung* für die Behandlung handelsbeeinträchtigender wettbewerbsverfälschender Beihilfen dar. Daraus folgt, daß Beihilfen als solche grundsätzlich im Rahmen der Art. 92 zu beurteilen sind<sup>44</sup>. Dennoch wird Art. 30ff EGV durch Art. 92ff nicht verdrängt, wie dies der EuGH mehrfach bestätigt hat<sup>45</sup>:

Im EuGH-Erkenntnis *Iannelli & Volpi/Meroni* stellte der Gerichtshof fest, daß "Beihilfen im Sinne der Artikel 92 und 93 des Vertrages als solche nicht dem Anwendungsbereich des in Artikel 30 enthaltenen Verbots von mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung unterliegen, daß aber die Modalitäten einer Beihilfe, die zur Erreichung des Beihilfezwecks oder zu ihrem Funktionieren nicht erforderlich sind und diesem Verbot zuwiderlaufen, aus diesem Grund mit der genannten Bestimmung unvereinbar sein können"<sup>46</sup>. Beihilfen, welche nicht nach Art. 92 und 93 verboten sind, können nicht als Maßnahmen gleicher Wirkung eingestuft werden, es sei denn, daß die gegenständliche Beihilfe eine über für die Beihilfebestimmungen erlaubten Ziele hinausreichende handelsbeschränkende Wirkung hat<sup>47</sup>. Dies ist der Fall, wenn die *Modalitäten* einer Beihilfe zur Erreichung des Beihilfezwecks oder zu ihrem Funktionieren nicht erforderlich sind und von der gesamten Beihilferegulierung getrennt werden können<sup>48</sup>. Sofern diese Schwelle nicht überschritten wird, findet ausschließlich Art. 92ff EGV Anwendung<sup>49</sup>.

Wenn Ausfuhrsubventionen unter der Bedingung vergeben werden, daß die auszuführenden Güter *inländischen Warenursprung* haben müssen, liegt eine der gesonderten Beurteilung zugängliche Modalität vor. In diesem Fall ist Art. 30 EGV auf die abtrennbare Beihilfemodalität

<sup>44</sup> Müller-Graf, in: Groeben et al., Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 30 Rz. 158.

<sup>45</sup> Rs. 103/84 *Kommission/Italien*, EuGH Slg. 1986, 1759; Rs. 21/88 *Du Pont/USL Carrara*, EuGH Slg. 1990, I-889 Rz 21f.

<sup>46</sup> Rs. 74/76, EuGH Slg. 1977, 557; siehe auch Rs. 222/82 *Apple and Pear Development Council*, EuGH Slg. 1983, 4083 Rz 30.

<sup>47</sup> Rs. 249/81 *Kommission/Irland*, EuGH Slg. 1982, 4005; Rs. 103/84 *Kommission/Italien*, EuGH Slg. 1986, 1759.

<sup>48</sup> Rs. 74/76 *Iannelli & Volpi/Meroni*, EuGH Slg. 1977, 556, 567; Rs. 18/84 *Kommission/Frankreich*, EuGH Slg. 1985, 1339, 1348; Rs. 103/84 *Kommission/Italien*, EuGH Slg. 1986, 1759, 1774.

<sup>49</sup> Rs. 74/76 *Iannelli & Volpi/Meroni*, EuGH Slg. 1977, 557, 567; Vgl. *Wyatt/Dashwood*, The Substantive Law of the EEC, 474.

anwendbar<sup>50</sup> und schließt aufgrund seiner unmittelbaren Wirkung eine positive Beurteilung der Kommission nach Art. 92/3 EGV aus<sup>51</sup>.

Für die Mischfinanzierung bedeutet dies, daß, wie bereits oben festgestellt wurde, bei einer Bindung der Ausführfinanzierung an den *Warenursprung* im Geberland, ein Verstoß gegen Art. 30 EGV vorliegt. Bei einer Bindung an den *Warenursprung in der Gemeinschaft* oder an die bloße *Herkunft* aus dem Geberland (Handelsware) kommt es zu keiner Verletzung des Art. 30 EGV und es finden ausschließlich die Art. 92ff Anwendung.

## 2) Der Anwendungsbereich von Art. 92ff und Art. 112f EGV

Solange keine materiellen Ausführbeihilferegeln im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik ergehen, findet die Beihilfenaufsicht nach Art. 92ff unbeschränkt auf Ausführfinanzierungen Anwendung. Eine Abgrenzung ist jedoch aufgrund der unterschiedlichen systematischen Stellung beider Bestimmungen erforderlich: Art. 92ff finden sich im Kapitel der Wettbewerbsregeln des EG-Vertrags, während die Art. 112f der Gemeinsamen Handelspolitik zugerechnet werden.

Wettbewerbsstörungen können nicht nur im Gemeinsamen Markt, sondern auch außerhalb desselben auftreten. Ein Unternehmen, welches den Zuschlag für ein Projekt in einem Drittland vor einem in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Unternehmen aufgrund einer günstigeren staatlich unterstützten Exportfinanzierung erhält, verschafft sich dadurch einen Wettbewerbsvorteil und verdrängt das konkurrierende Unternehmen in jenem Markt.

Zweifellos beziehen sich die Art. 92ff auf Wettbewerbsverfälschungen, welche innerhalb der EG auftreten. Ob dies für die Art. 112f gilt, scheint fraglich. Art. 112/1 EGV regelt Beihilfen "*für die Ausfuhr nach dritten Ländern*" und die "*Verfälschung des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen der Gemeinschaft*". Offensichtlich bezieht sich jene Bestimmung auf Wettbewerbsverzerrungen, welche außerhalb der Gemeinschaft auftreten und in der EG ansässige Unternehmen betreffen.

Es kommt auf die Folgen der Ausführfinanzierung auf den Wettbewerb an. Hat ein Exportfinanzierungsprojekt eine Verdrängung eines Unternehmens der EG durch ein anderes

---

<sup>50</sup> Vgl. *Müller-Graf*, in: Groeben et al., Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 30 Rz. 158.

<sup>51</sup> Vgl. *Götz*, Subventionsrecht, H.III Rz. 17.

Unternehmen auf einem Drittmarkt zur Folge, finden die Art. 112f Anwendung. Gegenstand der Art. 112 ist wettbewerbswidriges Verhalten in Drittländern. Demgegenüber sind nach Art. 92ff Subventionen gleichwelcher Art lediglich aus der Sicht der Wirkungen auf den Gemeinsamen Markt zu untersuchen<sup>52</sup>. Freilich kann eingewendet werden, daß Wettbewerbsverfälschungen durch staatlich unterstützte Ausfuhrbeihilfen außerhalb der Gemeinschaft in den meisten Fällen Rückwirkungen auf den Binnenmarkt haben. Auf diese finden Art. 92ff EGV insoweit Anwendung, als daraus resultierende Wettbewerbsverfälschungen nicht bereits durch die Harmonisierung der mitgliedstaatlichen Ausfuhrfinanzierungssysteme oder die Errichtung einer gemeinsamen Ausfuhrpolitik beseitigt werden, oder aufgrund einer Regelung im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik für zulässig erachtet werden.

---

<sup>52</sup> Vgl. *Vedder* in *Grabitz*, Kommentar zum EWG-Vertrag, Art. 112 Rz 6.

## LITERATURVERZEICHNIS

- Abraham, Filip*: The Effects on Intra-Community Competition of Export Subsidies to Third Countries: The Case of Export Credits, Export Insurance and Official Development Assistance ([The Commission of the European Communities] 1990).
- American Iron and Steel Institute*: White Paper on Steel VRAs; Putnam, Hayes & Bartlett, Inc., Economic Effects of Extending Steel VRAs, 1989.
- Anderson/Rugman*: Subsidies in the U.S. Steel Industry: A New Conceptual Framework and Literature Review, 23 JWT 6 (1989) 78.
- Aust, M.*: The theory and practice of informal international instruments, ICLQ 35 (1985) 787.
- Bates, M.S.*: The Voluntary Quota System for Regulating Steel Imports, 14 Va J Int'l L 101 (1973) 105.
- Baxter, R.*: International Law in "her infinite variety", ICLQ 29 (1980) 549.
- Bebr, G.*: Gemeinschaftsabkommen und ihre mögliche unmittelbare Wirksamkeit, EuR (1983) 129.
- Benedek, Walter*: Die Rechtsordnung des GATT aus völkerrechtlicher Sicht - GATT from an international law perspective: (English summary), (Max-Planck-Institut für Ausländisches Öffentliche Recht und Völkerrecht [Springer-Verlag Berlin, Heidelberg, New York] 1990).
- Bercero, G.*: Trade Laws, GATT and the Management of Trade Disputes between the US and the EEC, 5 YEL (1985) 149.
- Berkey, J.P.*: International Trade: Countervailing Duties and European Steel Imports, Harvard Law Journal 23 (1983) 443.
- Bernhardt, Rudolf*: Die Auslegung völkerrechtlicher Verträge insbesondere in der Rechtsprechung internationaler Gerichte ( Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd. 40) (Köln/Berlin 1963).
- Bernhardt, Rudolf*: Ungeschriebenes Völkerrecht, ZaöRV 36 (1976) 50.
- Beseler J.F./Williams, Neville*: Anti-Dumping and Anti-Subsidy Law, The European Communities (Paris [ICC Publications] 1986 und London [Sweet & Maxwell] 1986).
- Beutler B./ Bieber, R./Pipkorn J./Streil J.*: Die Europäische Gemeinschaft - Rechtsordnung und Politik (3. Aufl., Baden Baden [Nomos] 1987).
- Beutler B./ Bieber, R./Pipkorn J./Streil J.*: Die Europäische Union - Rechtsordnung und Politik (4. Aufl., Baden Baden [Nomos] 1993).
- Bhagwati, Jagdish N.*: Protectionism (Cambridge Mass. u.a. [The MIT Press] 1988).
- Bieber, Roland/Ress, Georg* (Hrsg.), Die Dynamik des Europäischen Gemeinschaftsrechts (Baden-Baden [Nomos] 1987), zitiert: Autor in ... .
- Bleckmann, Albert*: Analogie im Völkerrecht, ArchVR 17 (1977/78) 161.
- Bleckmann, Albert*: Die Handlungsfreiheit der Staaten im Völkerrecht, ÖZöRV 29 (1978) 173.

- Bleckmann, Albert*: Die Position des Völkerrechts im inneren Rechtsraum der Europäischen Gemeinschaften. Monismus oder Dualismus der Rechtsordnungen, JIR (1975) 300.
- Bleckmann, Albert*: Die Rechtsnatur des Europäischen Gemeinschaftsrechts - Zur Anwendbarkeit des Völkerrechts im Europäischen Rechtsraum, DÖV (1978) 391.
- Bleckmann, Albert*: Die Völkerrechtsordnung als System von Rechtsvermutungen, in: Recht und Staat im sozialen Wandel, FS Scupin (Berlin1983).
- Bleckmann, Albert*: Europarecht, Das Recht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (5. Auflage [Carl Heymanns] Köln, etc. 1990).
- Bleckmann, Albert*: Grundprobleme und Methoden des Völkerrechts, (Freiburg/München [Alber] 1982).
- Bleckmann, Albert*: Subventionsprobleme des GATT und der EG, Ordnungsrahmen für das Recht der Subventionen, Internationaler Teil, Gutachten für den 55. Deutschen Juristentag 1984, Rabels Zeitschrift 48 (1984) 419.
- Bleckmann, Albert*: Völkergewohnheitsrecht trotz widersprüchlicher Praxis? ZaöRV 36 (1976) 404.
- Bleckmann, Albert*: Zuständigkeit der EG für Maßnahmen nach Art. XX des GATT, RIW/AWD (1986) 194.
- Börner/Neundörfer (Hrsg.)*: Recht und Praxis der Beihilfen im Gemeinsamen Markt, (Kölner Schriften zum Europarecht Nr. 32, 1984), zitiert: Autor in ... .
- Bourgeois, Jaques*: Les relations extérieures de la Communauté Européenne et la règle de droit: quelques réflexions, droit international au droit de l'intégration, Liber Amicorum Pierre Pescatore, 1987.
- Bowett, D.W.*: Estoppel before International Tribunals and its Relation to Acquiescence, BYIL (1957) 176.
- Bronckers, M.C.E.J.*: The non-Discriminatory Application of GATT Article XIX: Traction or Fiction, LIEI 2 (1981) 41.
- Bureau of National Affairs (BNA)*: 6 International Trade Reporter (ITR) 30, July, 26, 1989, 976.
- Careau, Dominique/Flory, Thiébaud/Juillard, Patrick*: Manuel Droit International Economique, (3<sup>e</sup> Édition, [LGDG] Paris 1990).
- Cheng, Bin*: General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals (London1953).
- Chinkin, C.M.*: The Challenge of Soft Law: Development and Change in International Law, ICLQ 38 (1989) 850.
- Cot, Jean-Pierre*: La conduite subséquente des Parties à un traité, RGDIP 70 (1966) 639.
- Dahm, Georg*: Völkerrecht, Band. 1 (Stuttgart 1958).
- Dam, Kenneth W.*: The GATT, Law and International Economic Organization (Chicago and London [University of Chicago Press] 1970).

- Daniel III: The Future of the Steel Voluntary Restraint Agreements*, Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Journal 11 (1989) 505.
- Dauses, Manfred A.:* Rechtliche Probleme der Abgrenzung der Vertragsschließungsbefugnis der EG und der Mitgliedstaaten und die Auswirkung der verschiedenen Abgrenzungsmodelle, in: Ress, Georg (Hrsg.), Souveränitätsverständnis in den Europäischen Gemeinschaften (Baden-Baden [Nomos] 1980).
- Dauses, Manfred A. (Hsg.):* Handbuch des EG-Wirtschaftsrechts (München [C.H. Beck] 1993).
- de Kieffer, Donald E.:* The Role of Export Credits in International Trade, in: International Trade Policy: The Lawyer's Perspective, Committee on International Trade, Section of International Law and Practice, American Bar Association, Jackson, J.H./Cunningham R.O./ Fontheim, G.B. (eds.) (New York 1986) chapter 17.
- Dominick, M.F.:* Countervailing State Aids to Steel: A Case for International Consensus, CMLRev 21 (1984) 355.
- Duff, John M. Jr.:* The Outlook for Official Export Credits, 13 Law and Policy in International Business 4 (1981) 891.
- Duisberg, Claus-Jürgen:* Das Völkergewohnheitsrecht nach der Rechtssprechung der internationalen Gerichte (Diss. Bonn 1963).
- Dupuy, R. J.:* Droit déclaratoire et droit programmatoire: de la coutume sauvage à la 'soft law', in: L'élaboration du droit international public, Colloque du Toulouse, SFDI (Pedone, Paris, 1975) 140.
- EG: The Commission of the European Communities, Relations between the European Community and International Organisations, 1989.
- EG: verschiedene Dokumente.
- Ehlermann, Claus-Dieter:* Die innergemeinschaftliche Anwendung der Regeln des GATT, EuR (1985) 91.
- Ehlermann, Claus-Dieter:* The Scope of Article 113 of the EEC Treaty, Études de Droit des Communautés Européennes, in Mélanges offerts à Pierre-Henri Teitgen ([Éditions A. Pedone] Paris 1984).
- Everling, Ulrich:* Sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft noch Herren der Verträge? Zum Verhältnis von Europäischem Gemeinschaftsrecht und Völkerrecht, in: FS Mosler (Berlin, New York 1983).
- Faria, José Angelo Estrella:* Selbstbeschränkungsabkommen im GATT und im EWG-Wettbewerbsrecht, in: Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 221, Georg Ress (Hrsg.) ([Europa Institut, Universität des Saarlandes] 1989).
- Fievet, G.:* Les accords d'auto-limitation, une nouvelle technique d'accords communautaires, RMC 25 (1982) 597.



- Fischer, Helmut*: US-amerikanische Exportförderung durch DISC-Gesetzgebung, Finanzwissenschaftliche Schriften Band 15 (Frankfurt am Main/Bern 1981).
- Flory, Thiébaud*: Le G.A.T.T., Droit international et commerce mondial. (Paris [LGDJ] 1968).
- Frenkel, Orit/Fontheim, Claude G.B.*: Export Credits, 13 Law and Policy in International Business 4 (1981) 1969.
- Friede, W.*: Das Estoppel Prinzip im Völkerrecht, ZaöRV 5 (1935) 517.
- Friedmann, Wolfgang*: The Changing Structure of International Law (London [Stevens & Sons] 1964).
- GATT: Agreement on Implementation of Article VI of GATT, BISD 26S/171 (1980).
- GATT: Agreement on Interpretation and Application of Articles VI, XVI and XXIII of GATT, BISD 26S/56 (1980).
- GATT: Analytical Index, Notes on the drafting, interpretation and application of the Articles of the General Agreement (4. Aufl. 1989).
- GATT: Council Decision of 12 April 1989 on Improvements to the GATT Dispute Settlement and Procedures, GATT Doc. L/6489, 1989.
- GATT: Decision of April 1966 on "Procedures under Article XXIII", BISD 14S/18.
- GATT: Genfer Entwurf des Allgemeinen Handelsabkommens, GATT Doc. EPCT/A/PV/6, 5.
- GATT: Report of the Contracting Parties von 1960, BISD 9S/198 para. 26.
- GATT: Note by Director General, L/3149.
- GATT: Understanding Regarding Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance", BISD 26S/216.
- GATT: US Trade Policy Review, 1989, 305.
- GATT: verschiedene Dokumente.
- Gide/Loyrette/Nouel (Hrsg.)*: Dictionnaire du Marché Commun III, Échanges Extérieures et États Associés, Commentaire par: *Pierru, Daniel/Buchet de Neuilly, Jaques/Imbert, Armand/Te Pass, Albert* ([Dictionnaires André Joly] Paris 1990 n° 4).
- Gilsdorf, Peter*: Die Grenzen der Gemeinsamen Handelspolitik in: Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 125, Georg Röss (Hrsg.) ([Europa Institut, Universität des Saarlandes] 1988).
- Gilsdorf, Peter*: Portée et Délimitation des Compétences Communautaires en Matière de Politique Commerciale, RMC 326 (1989) 195.
- Ginter, Konrad*: Völkerrecht, Thesen, Texte, Materialien, Bd. 1-3, Studienbuch, erhältlich bei österreichische Hochschülerschaft Graz (Graz 1985).
- Götz, Volkmar*: Recht der Wirtschaftssubventionen (München/Berlin 1966).
- Grabitz, Eberhard (Hrsg.)*: Kommentar zum EWG-Vertrag (München [C.H. Beck] 1986 ff.), zitiert: Autor in ... .

- Gräf, Bernhard*: Zinssubventionen im Exportgeschäft, Ländervergleich: USA-Japan-BRD; ([Universität Mannheim] Wi.-wiss. Diss., 1986).
- Greenaway, David / Hindley, Brian*: What Britain pays for Voluntary Export Restraints, Thames Essay No. 43 (London [Trade Policy Research Centre] 1985).
- Grill, Joachim*: Das Verhältnis der Exportselbstbeschränkungsabkommen zum GATT, ÖBA 9/85, 321-329.
- Groux J./Manin P*: Die Europäischen Gemeinschaften in der Völkerrechtsordnung (Luxemburg 1984).
- Hahn, Hugo J./Weber, Albrecht*: Die OECD, Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Baden-Baden 1976).
- Hahn, Hugo J.*: Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) Entstehung und Rechtsordnung, ZaöRV 22 (1962) 54.
- Hailbronner, Kay*: Entwicklungstendenzen des Wirtschaftsvölkerrechts (Konstanz 1983).
- Handl, Günter*: Liability as an Obligation Established by a Primary Rule of International Law, NYIL 16 (1985) 149.
- Hartley, T*: International Agreements and the Community Legal System: Some Recent Developments, ELRev (1983) 383.
- Heusdens/de Horn*: Crisis Policy in the Light of the ECSC Treaty, 17 CMLRev (1980) 32.
- Heyden, Albrecht von der*: Das Exportkartell. Eine Untersuchung zu den Grundlagen der Beurteilungskriterien für Exportkartelle im deutschen und englischen Recht der Wettbewerbsbeschränkungen und im Vertrag über die Gründung der EWG (Bern/Frankfurt/Main [Europäische Hochschulschriften, Reihe II Rechtswissenschaft] Band 65, 1972).
- Hilf, Meinhard/Petersmann, E.-U. (Hrsg.)*: Das Recht in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen der EG, GATT und Europäische Gemeinschaft: Referate der Tagung des Arbeitskreises Europäische Integration e.V. in Bielefeld vom 6.-8. September 1984 (Baden-Baden [Nomos] 1986), zitiert: Autor in ... .
- Hilf, Meinhard/Jacobs, Francis /Petersmann, Ernst-Ulrich (Hrsg.)*: The European Community and GATT, ([Kluwer] Deventer 1986), zitiert: Autor in ... .
- Hindley, Brian*: GATT Safeguards and Voluntary Export Restraints: What are the Interests of Developing Countries?, 1 The World Bank Economic Review 4 (1987) 694.
- Hindley, Brian*: Voluntary Export Restraints and Article XIX of the GATT, in: Black, John/Hindley, Brian (eds.), Current Issues in Commercial Policy and Diplomacy ([Macmillan] for the Trade Policy Research Centre, 1980).
- Hindley, Brian*: Voluntary Export Restraints and the GATT's main Escape Clause, 3 World Economy 1 (1980) 321.

- Holmer/Haggerty/Hunter*: Identifying and Measuring Subsidies under the Countervailing Duty Law, The Commerce Department Speaks on Import Administration and Export Administration, 1984, Comparative Law and Practice Course Handbook Series No. 455, ([Practising Law Institute] New York, 1984).
- Horn, N*: "Normative Problems of a New International Economic Order", 16 JWTL (1982) 338.
- Hudec, Robert*: The GATT Legal System and World Trade Diplomacy (New York [Praeger] 1975 und 1990)
- Hufbauer, G.C./Erb, J.S.*: Subsidies in International Trade (Washington [Institute for International Economics] 1984).
- Hufbauer, Gary Clyde*: Trade Policies for Troubled Industries ([International Institute of Economics] Washington DC, March 1986).
- Hummer, Waldemar*: "Ordinary" versus "Special" Meaning, ÖZöR 26 (1975) 88ff.
- Ipsen, H.P.*: Europäisches Gemeinschaftsrecht (Tübingen 1972).
- Jablonek C./Okresak, W.*: Theoretische und praktische Anmerkungen zu Phänomenen des "soft law", ÖZöRV 34 (1983) 217.
- Jackson, John H.*: World Trade and the Law of GATT (Charlottesville [The Bobbs-Merrill Comp.] 1969).
- Jackson, John H.*: The Jurisprudence of International Trade: The DISC Case in GATT, AJIL 72 (1978) 747.
- Jackson, John H.*: Anticipating Trade Policy in 1987, 9 Looking Ahead 4 (1987) 1.
- Jackson, John H.*: Consistency of Export Restraint Measures with the GATT, The World 11 Economy 2 (1988) 485.
- Jackson J.H./Cunningham R.O./Fontheim C.G.B.(eds.)*: International Trade Policy: The Lawyer's Perspective (New York [Matthew Bender] 1985), zitiert: Autor in... .
- Jackson John H./Vermulst, Edwin A.*: Antidumping Law and Practice: a Comparative Study ([University of Michigan] Ann Arbor 1990).
- Jacot O./Guillarmod*: Droit communautaire et droit international publique (Genève 1979).
- Karl, Wolfram*: Vertrag und spätere Praxis im Völkerrecht: Zum Einfluß der Praxis auf Inhalt und Bestand völkerrechtlicher Verträge ([Springer-Verlag] 1983)
- Kawahito, K.*: Steel and the US Antidumping Statutes, 16 JWTL 2 (1982) 152.
- Kelkar, Vijay*: GATT, Export Subsidies and Developing Countries, JWTL 14 (1980) 368.
- Kingery*: The U.S.-Japan Semiconductor Arrangement and the GATT: Operating in a Legal Vacuum, 25 Stanford Journal of International Law (1989) 467.
- Kleen, P.*: The Safeguard Issue in the Uruguay Round - A Comprehensive Approach, 23 JWT 5 (1989) 75.

- Kostecki, M.M.:* Export-restraint Arrangements and Trade Liberalization, 10 World Economy 4 (1987) 425.
- Kostecki, M.M.:* Grey Area Trade Policy (Les Cahiers du CETAI, no. 86-04, Mars 1986), 20.
- Koulen, Mark:* The Non-Discriminatory Interpretation of GATT Article XIX, LIEI 2 (1983) 87.
- Koulen, Mark:* The Non-discriminatory Application of GATT Article XIX (1) - A Reply, LIEI 7 (1983) 87-111.
- Kovar, Robert:* Les accords liant les Communautés européennes et l'ordre juridique communautaire - à propos d'une jurisprudence récente de la Cour de Justice, RMC (1974) 345.
- Krenzler, Horst Günther:* Exportselbstbeschränkungen - ein aktuelles Problem der Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft, EuR 12 (1977) 178.
- Krück, Hans:* Völkerrechtliche Verträge im Recht der Europäischen Gemeinschaften (Berlin, Heidelberg, New-York 1977).
- Larjavaara, Thomas:* Export Credit Competition, A Study of Officially Supported Export Credits and Credit Subsidies ([Helsinki School of Economics] Helsinki 1988).
- Lauterpacht, Hersch:* Private Law Sources and Analogies in International Law (1927/1970).
- Lefèvre, Dieter:* Staatliche Ausfuhrförderung und das Verbot wettbewerbsverfälschender Beihilfen im EWG-Vertrag (1. Aufl., Baden-Baden [Nomos] 1977).
- Lehnhardt:* Executive Authority and Antitrust Considerations in "Voluntary Limits" on Steel Imports, U. Pa.L.Re. 118 (1969) 105;
- Leutwiler-Bericht: Welthandelspolitik für eine bessere Zukunft - Fünfzehn Empfehlungen (frz.: Politique commerciale et prospérité - Des propositions d'action) (Genf [GATT] 1985).
- Long, Oliver:* Law and its Limitations in the GATT Multilateral Trade System (Dordrecht etc. [Nijhoff] 1985, 1987).
- Louberge, Henri/Maurer, Pierre:* Financement et assurance des crédits à l'exportation, Aspects théoriques et pratiques en vigueur dans les pays européens ([Libraire Droz S.A.] Genève 1985).
- Low, Patrick:* The Definition of "Export Subsidies" in GATT, JWTL 16 (1982) 375.
- MacGibbon, I. C.:* Estoppel in International Law, ICLQ 7 (1958) 468.
- Malanczuk, Peter:* Zur Repressalie im Entwurf der International Law Commission zur Staatenverantwortlichkeit, ZaöRV 45 (1985) 293.
- McGovern, Edmond:* International Trade Regulation: GATT, the United States and the European Community.- (2nd ed. [Globefield Press] 1986).
- McNair, Arnold Duncan:* The Function and Differing Legal Charter of Treaties BYIL 11 (1930) 100.
- Meessen, Karl Matthias:* Vom Anti-Protektionismus zur Fortentwicklung der internationalen Wirtschaftsordnung, in Neuer Protektionismus in der Weltwirtschaft und EG-Handelspolitik (Baden-Baden [Nomos] 1985).

- Moore*: Export Credit Arrangements, in: Rubin, Seymour/Hufbauer, Gary Clyde (eds.) *Emerging Standards of International Trade and Investment: Multinational Codes and Corporate Conduct* (Totowa, New Jersey [Rowman & Allanheld] 1984) 139.
- Moravcsik*: Disciplining trade finance: the OECD Export Credit Arrangement, 43 *International Organisation* 1 (1989) 179.
- Muhammad, V.A. Seyid*: *The Legal Framework of World Trade* (New York [Praeger] 1958).
- Müller, Jörg Paul*: *Vertrauensschutz im Völkerrecht* (Beiträge zum ausländischen und öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd. 56) (Köln/Berlin [Carl Heymanns] 1971).
- Müller-Graf, Peter-Christian*: Die Erscheinungsformen der Leistungssubventionstatbestände aus wirtschaftlicher Sicht, *ZHR* 152 (1989) 403.
- Münch, Fritz*: Comments on the 1968 Draft Convention on the Law of the Treaties - Non-binding Agreements, *ZaöRV* 29 (1969) 11.
- Neuhaus, Rupert Klaus*: Das Rechtsmißbrauchverbot im heutigen Völkerrecht, Eine Untersuchung zur Entwicklung und Anwendbarkeit eines Begriffs (Berlin [Duncker & Humblot], 1984).
- o.A.: Assurance-Crédit Garanties et Crédits Financiers - L'évolution de Procédures de Consultation au sein de la Communauté Économique Européenne, *RMC* (1965) 229.
- o.A.: Export Credits: An International and Domestic Legal Analysis, 13 *Law and Policy in International Business* 4 (1981) 1079.
- o.A.: Export Credits: The Legal Effect of International and Domestic Efforts to Control their Use, *Boston College International and Comparative Law Review* 7 (1984) 433.
- o.A.: La CEE et les Arrangements Internationaux dans le Domaine des Crédits à l'exportation, *RMC* (1981) 436.
- OECD Development Centre, Institute for International Economic Co-operation and Development (ICEPS): *Technical Papers, Specials Series on Mixed Credits: No. 36, Capital Flows and the External Financing of Turkey's Imports, July 1991, 35; No. 37, The External Financing of Indonesia's Imports, July 1991, 32; No. 45, The External Financing of Thailand's Imports, October 1991, 39; No. 46, The External Financing of Brazilian Imports, October 1992, 15.*
- OECD: *Costs and Benefits of Protection*, 1985.
- OECD: *The Export Credit Financing Systems in OECD Member Countries*, 1990.
- OECD: verschiedene Dokumente und Veröffentlichungen.
- Oehmichen, Alexander*: Die unmittelbare Anwendbarkeit der völkerrechtlichen Verträge der EG, Die EG-Freihandels- und Assoziierungsverträge und andere Gemeinschaftsabkommen im Spannungsfeld von Völkerrecht, Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht (Frankfurt am Main [Peter Lang] 1992).
- Oppermann, Thomas*: *Europarecht, Ein Studienbuch* (München [C.H. Beck] 1991).

- Oppermann, Thomas/Molsberger, Josef (Hg.):* A New GATT for the Nineties and Europe '92: International Conference held at Tübingen 25-27 July 1991 (Baden-Baden [Nomos] 1. Aufl. 1991).
- Pearce, Joan:* Subsidised Export Credit ([Royal Institute of International Affairs] London 1980).
- Pescatore, Pierre:* Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur innergemeinschaftlichen Wirkung völkerrechtlicher Abkommen, Zum Verhältnis von Europäischem Gemeinschaftsrecht und Völkerrecht, in: FS Mosler (Berlin, New York 1983).
- Petersmann, Ernst-Ulrich:* Auswärtige Gewalt, Völkerrechtspraxis und Völkerrechtsbindungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, *ZaöRV* (1975) 272.
- Petersmann, Ernst-Ulrich:* Dreißig Jahre Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, *ArchVR* 19 (1980) 23.
- Petersmann, Ernst-Ulrich:* Application of GATT by the European Court of Justice of the EC, *CMLRev* 20 (1983) 397.
- Petersmann, Ernst-Ulrich:* Protektionismus als Ordnungsproblem und Rechtsproblem, *RabelsZ* 47 (1983) 485.
- Petersmann, Ernst-Ulrich:* World Trade, Principles, in *EPIL* 8 (1985) 530.
- Petersmann, Ernst-Ulrich:* Trade Policy as a Constitutional Problem: On the "Domestic Policy Functions" of International Trade Rules, *Außenwirtschaft* 41 (1986) 405.
- Petersmann, Ernst-Ulrich:* Grey Area Trade Policy and the Rule of Law, *22 JWT* 2 (1988) 23.
- Petersmann, Ernst-Ulrich:* Strengthening GATT Procedures for Settling Trade Disputes, *The World Economy* 11 (1988) 55.
- Pinto, M.C.W.:* Reflections on International Liability for Injurious Consequences Arising out of Acts not Prohibited by International Law, *NYIL* 16 (1975) 17.
- Pogany, Istvan:* "Star Wars" v. "Steel Wars", in Perrott/Pogany (eds.): *Current Issues in International Business Law* ([University of Exeter] 1988).
- Pourvoyeur, Robert/Roosens, Paul:* Réflexions autour du Caractère Commun de la Politique Commerciale à l'exportation de la CEE, *RMC* 293 (1986) 26.
- Quick, Reinhard:* Exportselbstbeschränkungen und Artikel XIX GATT (Köln etc. [Carl Heymanns] 1983).
- Ray, John E.:* The OECD "Consensus" on Export Credits, *9 The World Economy* 1 (1986) 295.
- Rhodes, C.:* Managed Steel Trade, the GATT Subsidies and Countervailing Duty Code and the 1979 United States Trade Act, *12 World Competition* 2 (1988) 37.
- Richter, F.:* Exportselbstbeschränkungen und Weltbaumwollabkommen, *RIW/AWD* (1969) 403.
- Roessler, Frieder:* Law, De facto Agreements and Declarations of Principle in International Economic Relations, *GYIL* (1978) 27.
- Roessler, Frieder:* The Competence of GATT, *JWTL* 21 (1987) 73.

- Rotter, Manfred*: Die Abgrenzung zwischen völkerrechtlichem Vertrag und außerrechtlicher zwischenstaatlicher Abmachung, in: FS Verdross (München, Salzburg [Wilhelm Fink] 1971) 413.
- Saclé, Armand*: Les Aides d'Etat et la Communauté Economique Européenne, RMC (1965) 136.
- Sauvignon, E.*: La Clause de la Nation la Plus Favorisée (Presses Universitaire de Grenoble 1972).
- Schachter, Oskar*: The Twilight Existence of Non-binding International Agreements, AJIL 71 (1977) 296.
- Schermers, Henry G.*: Community Law and International Law, CMLRev (1975) 77.
- Schervier, Joachim*: Das amerikanische Ausgleichszollrecht: Untersuchung eines Instrumentariums zur Abwehr von subventionierten Einfuhren in die USA. Europarecht-Völkerrecht. Studien und Materialien, Band 11 (München [Verlag V. Florentz] 1985).
- Schmid, Andreas J.*: Exportselbstbeschränkungsabkommen und GATT unter besonderer Berücksichtigung des Stahlabkommens zwischen Österreich und den Vereinigten Staaten von Amerika (rechtswissenschaftliche Dissertation [Universität Innsbruck] 1989).
- Schwanfelder, Werner*: Exportfinanzierung für Großprojekte (Wiesbaden 1987).
- Schweisfurth, T.*: Zur Frage der Rechtsnatur, Verbindlichkeit und völkerrechtlichen Relevanz der KSZE-Schlußakte, ZaöRV 36 (1976) 205.
- Schweitzer, Michael/Hummer, Waldemar*: Europarecht. Das institutionelle Recht der Europäischen Gemeinschaften. Das materielle Recht der EWG (Frankfurt/Main 1985).
- Seidl-Hohenveldern, Ignaz*: Versicherung nichtkommerzieller Risiken und die Europäische Gemeinschaft. Kölner Studien zur Rechtsvereinheitlichung, Band 1.(Köln-Berlin-Bonn-München [Carl Heymanns] 1977).
- Seidl-Hohenveldern, Ignaz*: International Economic "soft law", RdC 163 (1979 II) 165.
- Seidl-Hohenveldern, Ignaz*: Recht der internationalen Organisationen einschließlich der supranationalen Gemeinschaften (4. Aufl., Köln etc. [Carl Heymanns] 1984).
- Seidl-Hohenveldern, Ignaz*: International Economic Law ([Kluwer Academic Publishers] 1989).
- Senti, Richard*: GATT als System der Welthandelsordnung (Zürich [Schulthess Polygraphischer Verlag] 1986).
- Seyoum, Belayneh*: Export Subsidies under the MTN: An analysis with particular emphasis on developing countries, 18 JWTL 6 (1984) 514.
- Simma, Bruno*: Grundfragen der Staatenverantwortlichkeit in der Arbeit der International Law Commission, ArchVR 24 (1986) 357.
- Simma, Bruno*: Reflections on Art. 60 of the Vienna Convention on the Law of Treaties and its Background in General International Law, ÖZöR 20 (1970) 5.
- Simma, Bruno (Hrsg.)*: Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen ([Ch. Beck'sche Verlagsbuchhandlung] 1991), zitiert: Autor in ... .

- Simon, David:* Can GATT Export Subsidy Standards be ignored by the United States in Imposing Countervailing Duties?, 5 Northwestern Journal of International Law and Business 2 (1983-84) 190.
- Sinclair, M.:* The Vienna Convention on the Law of Treaties (1984).
- Smit, Hans/Herzog, Peter:* Columbia Law School Project on European Legal Institutions, Volume 3, The Law of the European Economic Community, A Commentary on the EEC Treaty (Cumulative Supplement [Matthew Bender] 1982).
- Stadler, Gerhard:* Exportselbstbeschränkungsabkommen im österreichischen Recht und ihre völkerrechtliche Problematik, Das Beispiel des österreichischen Stahlabkommens mit den USA, 13 ÖZW 3 (1986) 65.
- Stewart, Terence P. (ed.),* The GATT Uruguay Round: A Negotiating History (1986-1992), Vol. I-III ([Kluwer] 1993), 3765 Seiten.
- Tarr, D.G.:* Effects of Restraining Steel Exports from the Republic of Korea and Other Countries to the United States and the European Community, 1 World Bank Economic Review 3 (1987) 397.
- Tatsuta, M.:* Voluntary Export Restraints - Implementation and Implications, 49 RabelsZ 2 (1985) 343.
- The Stern Group:* Rebuilding American Manufacturing in the 1990s, the Case Against Steel VRAs, February 1989.
- Tomuschat, Christian:* Die Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten: Zur Gestaltungskraft von Deklarationen der UN-Generalversammlung, ZaöRV 36 (1976) 441.
- Tumlrir, Jan:* GATT Rules and Community Law - A Comparison of Economic Legal Functions, in: Hilf, M./Jacobs F./Petersmann, E.-U. (eds.), The European Community and GATT (Baden-Baden [Nomos] 1986).
- Tumlrir, Jan:* Protectionism: Trade Policy in Democratic Societies (Washington [American Enterprise Institute] 1985).
- United States International Trade Commission (USITC): verschiedene Publikationen.
- Verdross, Alfred:* Völkerrecht (5. Aufl., Wien [Springer] 1964).
- Verdross, Alfred/Simma, Bruno:* Universelles Völkerrecht, Theorie und Praxis (3. Aufl. [Duncker & Humblot] 1984).
- Virally, M.:* La distinction entre textes internationaux de portée juridique, Annuaire de l'Institut de Droit International (AIDI), Session de Cambridge, vol. 60-I ([Pedone] Paris 1983).
- von der Groeben, H./Thiesing/Ehlermann C.-D.:* Handbuch des Europäischen Rechts, Systematische Sammlung mit Erläuterungen (Baden-Baden [Nomos] 213. Lieferung - Dezember 1984), zitiert: Autor in ... .



- von der Groeben, Hans (Hrsg):* Kommentar zum EWG-Vertrag (3. Aufl., Baden-Baden [Nomos] 1983ff), zitiert: Autor in ... .
- Wallace, Don Jr./Loftus, Frank/Krikorian, Z. van (eds.):* Interface Three - Legal Treatment of Domestic Subsidies, The International Law Institute (Washington, D.C. 1984), zitiert: Autor in ... .
- Wallén, Axel:* Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits, Implications for the Arrangement of Operational Alternatives to the Present Matrix (Wallén Report), OECD Doc. TD/Consensus/80.9 Annex II, 1.
- Wallén, Axel:* Export Credit Subsidization and the Consensus Arrangement, Außenwirtschaft 39 (1984) 261.
- Wellens K. C./Borchardt, G.M.:* Soft Law in European Community Law, ELRev 14 (1989) 267.
- Wengler, Wilhelm:* Rechtstheoretische und rechtssoziologische Betrachtungen zur Unterscheidung zwischen völkerrechtlich verbindlichen und völkerrechtlich unverbindlichen Äußerungen, ÖZöR (1982) 173.
- Werner, Walter:* Selbstbeschränkungsabkommen im Außenhandel - Eine Untersuchung aus der Sicht des Völkerrechts, des EWG-Rechts und des deutschen Rechts ([Verlag Dr. Mannhold] Gelsenkirchen 1984).
- Wilcox, Clair:* A Charter for World Trade (New York [Macmillan] 1949).
- Wohlfarth, Ernst / Everling, Ulrich / Glaesner, Hans Joachim / Sprung, Rudolf:* Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommentar zum EWG-Vertrag (Berlin - Frankfurt/Main 1960), zitiert: Autor in ... .
- Wolff, Alan W.:* Need for New GATT Rules to Govern Safeguards Actions, in: W.R. Cline (ed.), Trade Policy for the 1980s (MIT press [Washington Institute for International Economics] 1983).
- Yamazaki, T:* Steel Committee: Trade Friction or Multilateral Co-operation, World Competition 33 (1988) 57.
- Zehetner, Franz:* International-Wirtschaftsrechtliche und Europarechtliche Rahmenbedingungen der Österreichischen Stahlindustrie, 5 Economy 11 (1993) 258-262.
- Zehetner, Franz:* Ausfuhrförderung, in: Aicher, Josef/Korinek, Karl (Hg.), Handbuch des österreichischen Subventionsrechts, Bd. 2, Besonderer Teil ([Verlag Orac] Wien 1993).
- Zemanek, Karl:* Die Bedeutung der Kodifizierung des Völkerrechts für seine Anwendung, in: FS Verdross (München, Salzburg [Wilhelm Fink] 1971) 565.
- Zuleeg, Manfred:* Die innerstaatliche Anwendung völkerrechtlicher Verträge am Beispiel des GATT und der Europäischen Sozialcharter, ZaöRV (1975) 341.