



Martin-Luther-Universität
Halle-Wittenberg



Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht

Herausgegeben von:
Prof. Dr. Christian Tietje
Prof. Dr. Gerhard Kraft
Prof. Dr. Rolf Sethe

Rainer Bierwagen
Das Grünbuch der Europäischen
Kommission zu den handelspolitischen
Schutzinstrumenten der EG -
ein Meilenstein in der
Reformdebatte?

November 2007

Heft 72

**Das Grünbuch der Europäischen Kommission zu den
handelspolitischen Schutzinstrumenten der EG
– ein Meilenstein in der Reformdebatte?**

Von

Rainer Bierwagen

Institut für Wirtschaftsrecht
Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Dr. Rainer Bierwagen, Partner in der Kanzlei Kemmler Rapp Böhlke, praktiziert Europarecht in Brüssel seit dem Jahr 1989. Er hat sich insbesondere auf europäisches und internationales Wettbewerbs- und Außenhandelsrecht, staatliche Beihilfen und Fusionskontrolle spezialisiert. Sein Studium der Rechtswissenschaften absolvierte er an den Universitäten Heidelberg, Genf und Freiburg.

Christian Tietje/Gerhard Kraft/Rolf Sethe (Hrsg.), Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 72

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://www.dnb.ddb.de> abrufbar.

ISSN 1612-1368

ISBN 978-3-86010-966-3

Schutzgebühr Euro 5

Die Hefte der Schriftenreihe „Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht“ finden sich zum Download auf der Website des Instituts bzw. der Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht unter den Adressen:

www.wirtschaftsrecht.uni-halle.de
www.telc.uni-halle.de

Institut für Wirtschaftsrecht
Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht
Juristische Fakultät
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Universitätsplatz 5
D-06099 Halle (Saale)
Tel.: 0345-55-23149 / -55-23180
Fax: 0345-55-27201
E-Mail: ecohal@jura.uni-halle.de

INHALTSVERZEICHNIS

A. Einführung	5
B. Überblick über das Grünbuch	7
C. Allgemeine wirtschaftliche Berechtigung von Handelsschutzinstrumenten	8
D. Abwägung der unterschiedlichen Interessen – das Gemeinschaftsinteresse.....	9
I. Allgemeine Probleme.....	9
II. Wichtige Einzelaspekte der Reformdiskussion	10
1. Produktionsverlagerung	10
2. Weitere Reformvorschläge	11
E. Einleitung und Durchführung von Handelsschutzuntersuchungen	12
I. Anforderungen an die Antragsteller.....	12
II. <i>De-minimis</i> -Schwellen	13
F. Form, Zeitpunkt und Dauer handelspolitischer Schutzmaßnahmen.....	14
I. Dauer von endgültigen Antidumping- bzw. Antisubventionsmaßnahmen	14
II. Sonstige Reformvorschläge	14
G. Transparenz des Untersuchungsverfahrens	15
I. Allgemeines.....	15
II. Einzelaspekte	15
1. Besserer Zugang zu nicht vertraulichen Informationen.....	15
2. Veröffentlichung von Dokumenten des Antidumping-Ausschusses	16
3. Anhörungsbeauftragter.....	17
4. Insbesondere: Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)	18
H. Vergleich mit Drittstaaten	18
I. Fehlende Transparenz des Untersuchungsverfahrens	18
II. Berechnung der Dumpingspanne.....	19
III. Reformansätze	19
I. Die Reformdiskussion im Lichte der Doha-Verhandlungen der WTO	19
I. Die EG-Antidumpingpraxis und -gesetzgebung im Lichte der Spruchpraxis der WTO-Streitschlichtungsorgane	20
II. Das ADA auf dem Prüfstand – Stand der Doha-Verhandlungen im Bereich der Handelsschutzinstrumente	21
J. Fazit und Ausblick	22
Schrifttum	24

A. Einführung*

Die Europäische Kommission (Generaldirektion Außenhandel) veröffentlichte im Dezember 2006 ihr mit großer Spannung erwartetes Grünbuch zur Reform der handelspolitischen Schutzinstrumente der EG.¹ Im März 2007 fand dazu eine Anhörung statt, an der über 350 Interessenvertreter aus der gesamten Gemeinschaft sowie aus vielen Drittländern teilnahmen und so die 542 schriftlichen Stellungnahmen ergänzten.² Die Kommission hat den Sommer genutzt, die Stellungnahmen auszuwerten und ihrer politischen Leitung Vorschläge für das weitere Vorgehen zu machen. Für den Spätherbst wird mit einer Reaktion gerechnet.

Seit Abschluss des jüngsten multilateralen Antidumpingübereinkommens 1994³ (im Folgenden: ADA 1994) sowie der letzten größeren Reform des handelspolitischen Schutzinstrumentariums der EG haben sich – so die Prämisse des Kommissars *Mandelson* – tief greifende Veränderungen in der Weltwirtschaft ebenso wie in der Struktur der europäischen Wirtschaft vollzogen.⁴ Ein Nachdenken über die handelsrechtlichen Schutzinstrumente der Gemeinschaft sei angezeigt. Die Anzahl europäischer Unternehmen, die Waren zumindest auch in Drittländern herstellen lassen, hat deutlich zugenommen. Darüber hinaus führt der wirtschaftliche Aufstieg von Ländern wie China oder Indien zu einem verstärkten Angebot und größerem Preisdruck. In der Folge bleibt der europäische Markt in größerem Maßstab von gedumpten bzw. subventionierten Importen betroffen. Der Fall Lederschuhe aus China und Vietnam wird häufig als Beispiel für diese Entwicklung herangezogen.⁵

Zu den handelspolitischen Schutzinstrumenten zählen insbesondere die Verordnungen gegen gedumpte und subventionierte Einfuhren, gegen Handelsbarrieren in Drittstaaten sowie über vorübergehende Schutzmassnahmen bei stark ansteigenden Einfuhren. Die derzeit geltende Antidumpinggrundverordnung der EG (im Folgen-

* Der Verfasser dankt Herrn Assessor *Benjamin Musall* für seine wertvolle Mitarbeit.

¹ KOM (2006) 763 endg. v. 6.12.2006, Mitteilung der Kommission – Das GLOBALE Europa – Die handelspolitischen Schutzinstrumente der EU in einer sich wandelnden globalen Wirtschaft – Grünbuch für die öffentliche Konsultation; erhältlich im Internet: <http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/comu061206_en.htm> (besucht am 11. November 2007).

² Die mehr als 500 schriftlichen Stellungnahmen sind erhältlich im Internet: <http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/rq061206_en.htm>, das Protokoll der öffentlichen Anhörung unter <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/march/tradoc_133950.pdf> und die Anhörung nebst Simultanübersetzung unter <http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/hr020207_en.htm> (alle Seiten besucht am 11. November 2007). Die Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft und Technologie ist erhältlich im Internet: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/march/tradoc_133944.pdf> (besucht am 11. November 2007).

³ Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, ABIEG 1999 Nr. L 336, 103.

⁴ Vgl. Einleitung des Grünbuchs, 3.

⁵ Die Kommission verhängte im März 2006 vorläufige, der Rat schließlich im Oktober 2006 endgültige Antidumpingzölle auf Lederschuhe chinesischen sowie vietnamesischen Ursprungs, nachdem entsprechende Importe in den Binnenmarkt unter Einsatz unlauterer Handelspraktiken massiv zugenommen hatten. Die endgültigen Zölle wurden vom Rat in der Verordnung (EG) Nr. 1472/2006 festgesetzt, vgl. ABIEU Nr. L 275 v. 6.10.2006, 1.

den: GrundVO 384/96)⁶, die sich an den Vorgaben des ADA 1994 orientiert, steht im Mittelpunkt des Interesses, da die meisten Schutzverfahren gedumpte Einfuhren betreffen. Sie ist ebenso wie die Antisubventionsgrundverordnung, Verordnung (EG) Nr. 2026/97 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus Drittländern⁷ (im Folgenden GrundVO 2026/97), mittlerweile seit über zehn Jahren in Kraft. Schutzmaßnahmen betreffen nur einen verschwindend geringen Teil der Einfuhren; sie können aber für die betroffenen Wirtschaftszweige von (lebens-)wichtiger Bedeutung sein und werden immer wieder kontrovers diskutiert. Dies zeigt sich an dem bereits erwähnten Lederschuhfall, der nach der Antidumpinggrundverordnung untersucht wurde, sowie an den zwischen China und Europa vereinbarten Beschränkungen für Textileinfuhren aus China. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die von der Kommission in die Wege geleitete Reformdebatte einen wichtigen Beitrag zur Modernisierung der handelspolitischen Schutzinstrumente der EG leisten könnte. Eine im Auftrag der Kommission erstellte Evaluationsstudie hatte bereits ein Jahr zuvor die wichtigsten Problemfelder herausgearbeitet.⁸ Diese Studie verdeutlichte bereits, dass Probleme im Hinblick auf die Transparenz des Untersuchungsverfahrens – insbesondere mit Blick auf die Behandlung nicht vertraulicher Dokumente durch die zuständigen Stellen der Kommission – einen Schwerpunkt innerhalb der Reformdiskussion bilden würden.⁹

Die zunehmende internationale Ausrichtung der europäischen Wirtschaft hat außerdem dazu geführt, dass die Prüfung des Gemeinschaftsinteresses schwieriger und komplexer wird. Denn die Verlagerung von Produktionsstätten europäischer Unternehmen in Drittländer bei gleichzeitigem Erhalt bestimmter Unternehmens- bzw. Konzernbereiche innerhalb der EG kann die Gewichtung der unterschiedlichen Interessen verkomplizieren: Unternehmen können in einem Fall als in der EG ansässige Produzenten von Handelsschutzmaßnahmen der EG profitieren und in einem anderen Fall als Weiterverarbeiter oder Händler der eingeführten Ware negativ von solchen Maßnahmen betroffen sein. Auch die Frage, welche Interessengruppen bzw. welche Kriterien überhaupt in die Abwägung einbezogen werden sollen, wird sehr kontrovers diskutiert. Probleme bei der Bewertung des Gemeinschaftsinteresses bilden deswegen einen weiteren Schwerpunkt des Grünbuchs.

Das Grünbuch über die handelspolitischen Schutzinstrumente fügt sich ein in den größeren Kontext der neuen Strategie zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der EG in der globalisierten Wirtschaft, die im Oktober 2006 vom Kommissar *Mandelson* vorgestellt wurde und die wiederum Teil der umfassenderen „Lissabon-Strategie“ der

⁶ Verordnung (EG) Nr. 384/96 des Rates v. 22.12.1995 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern, ABLEG 1996 Nr. L 56, 1. Vgl. auch *Bierwagen*, EuZW 1995, 231 zur ursprünglichen Antidumpinggrundverordnung EG Nr. 3283/94, die lediglich aufgrund einiger Irrtümer im Wortlaut durch die derzeit geltende Verordnung (EG) Nr. 384/96 ersetzt wurde, ansonsten aber inhaltlich mit dieser identisch ist.

⁷ ABIEG 1997 Nr. L 288 v. 21.10.1997, 1. Auch hier war aufgrund von Schwierigkeiten mit dem genauen Wortlaut der ursprünglichen Verordnung (Antisubventionsverordnung [EG] Nr. 3284/94) eine klarstellende Neufassung erforderlich.

⁸ „Evaluation of EC Trade Defence Instruments“ von *Mayer, Brown, Rowe & Maw* vom Dezember 2005, erhältlich im Internet: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/february/tradoc_127382.pdf> (besucht am 11. November 2007).

⁹ Vgl. das gesamte Kapitel *procedure* der Evaluationsstudie, 3 ff.

Europäischen Gemeinschaft sein soll.¹⁰ Daneben sind die bislang nicht zum Abschluss gelangten WTO-Verhandlungen im Rahmen der *Doha Development Agenda* für die Reformdiskussion von Bedeutung; die *Negotiating Group on Rules* der WTO befasst sich intensiv mit Reformvorschlägen in Bezug auf Handelsschutzinstrumente, insbesondere mit einer möglichen Revision des Antidumpingübereinkommens. Dieses Übereinkommen setzt maßgebliche Eckpunkte für die Handelsschutzinstrumente. Der Stand der Doha-Verhandlungen im Hinblick auf Antidumping- und Antisubventions-Maßnahmen wird daher im Anschluss an die Überlegungen zum Grünbuch behandelt (s.u. I.). Zuvor soll jedoch kurz auf die wichtigsten Probleme von Drittländern bei der Anwendung des Antidumpinginstrumentariums eingegangen werden, da sich hieraus wertvolle Anregungen für die europäischen Reformbemühungen ergeben (H.).

B. Überblick über das Grünbuch

Das Grünbuch der Kommission zur Reform der Handelsschutzinstrumente stützt sich auf die bereits erwähnte Evaluationsstudie¹¹, daneben aber auch auf die Ergebnisse informeller Gespräche mit den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament sowie auf eine Reihe von Stellungnahmen, die Kommissar *Mandelson* im Juli 2006 in Auftrag gab.¹²

Die in dem Grünbuch aufgeworfenen Fragen sind in sechs Themenkomplexe untergliedert. Der erste Abschnitt (Fragen 1-3, III.) befasst sich allgemein mit der wirtschaftlichen Berechtigung und Zweckmäßigkeit handelspolitischer Schutzmaßnahmen. Der gesamte zweite Teil (Fragen 4-10, IV.) ist der Prüfung des Gemeinschaftsinteresses gewidmet. Im dritten Teil (Fragen 11-19, V.) werden eine Reihe eher technischer Details im Zusammenhang mit der Einleitung und Durchführung von Untersuchungen behandelt. Teil 4 (Fragen 20-26, VI.) fragt nach möglichen Verbesserungen in Bezug auf Form, Zeitpunkt und Dauer handelspolitischer Schutzmaßnahmen. Der wichtige fünfte Abschnitt des Grünbuchs (Fragen 27-30, VII.) konzentriert sich auf die Transparenz des Untersuchungsverfahrens. Die Frage 31 im sechsten und letzten Abschnitt des Grünbuchs betrifft den institutionellen Rahmen für Handelsschutzinstrumente.

Kritisch ist anzumerken, dass die Themenkomplexe und die Fragen eher zufällig als systematisch aneinander gereiht sind. Auch hätte sich, obwohl nur ein Grünbuch vorliegt, eine Auseinandersetzung mit der Evaluationsstudie und den vielen vorliegenden kritischen Stellungnahmen angeboten.

Die in großer Zahl bei der Kommission eingegangenen Stellungnahmen zum Grünbuch sowie die mündlichen Beiträge der Referenten bei der öffentlichen Anhörung haben gezeigt, dass Probleme rund um die Transparenz des Verfahrens sowie die

¹⁰ Mitteilung der Kommission v. 4.10.2006, „Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt – Ein Beitrag zur EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung“, KOM (2006) 567 endg.

¹¹ Vgl. oben Fn. 8.

¹² Siehe im Internet: <http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm#txts> (besucht am 11. November 2007).

Prüfung des Gemeinschaftsinteresses den verschiedenen Interessengruppen am meisten „auf den Nägeln brennen“.

C. Allgemeine wirtschaftliche Berechtigung von Handelsschutzinstrumenten

Der erste Teil des Grünbuchs wirft sehr allgemeine Fragen nach der generellen Berechtigung des Einsatzes von Handelsschutzinstrumenten auf. Wichtig ist insoweit zunächst, welche grundsätzliche Funktion man diesem Instrumentarium in Zukunft zuerkennen möchte (Frage 1). Eng damit verbunden ist die Frage, welche Alternativen denkbar wären (Frage 3). Der wirtschaftliche Sinn, insbesondere von Antidumpingmaßnahmen, wird in der Literatur immer wieder grundsätzlich angezweifelt: So wird beispielsweise die Meinung vertreten, dass der Einsatz von Antidumpingzöllen lediglich unberechtigte protektionistische Zwecke verfolge und dem Prinzip des freien Welthandels zuwiderlaufe oder dass jedenfalls der langfristige volkswirtschaftliche Schaden durch entsprechende Gegenmaßnahmen anderer Staaten, den kurzfristigen möglichen Gewinn für die heimische Industrie übersteige.¹³ Im Gegensatz dazu hat die öffentliche Anhörung zum Grünbuch gezeigt, dass unter den teilnehmenden Interessengruppen ein übergreifender Konsens im Hinblick auf die Notwendigkeit der Beibehaltung von Handelsschutzmaßnahmen besteht.¹⁴ Deren Einsatz bleibt nach Ansicht des Verfassers auch weiterhin unverzichtbar, da dies momentan das einzige Mittel darstellt, den schädlichen Effekt unfairer Handelspraktiken von Ausfuhrern aus Drittländern sowie von den Drittländern selbst einzudämmen. Zudem verfügen sämtliche anderen großen Handelsmächte über ein entsprechendes Handelsschutzregime, um ihre jeweiligen Industrien zu schützen.¹⁵ Die Praxis zeigt, dass mancher bisheriger Kritiker von Zöllen zum begeisterten Nutzer des Instrumentariums wurde. Der einseitige Abbau oder gar die Aufgabe der Handelsschutzinstrumente würde in der EG ansässige Wirtschaftsteilnehmer schädigen und ihre Position auf dem Weltmarkt empfindlich schwächen, ohne dass die Gemeinschaft für die Aufgabe des multilateral ausgehandelten Abkommens etwas erhielte, denn die anderen Staaten streben keine Aufgabe oder wirkliche Einschränkung ihres handelsrechtlichen Instrumentariums an.

Einigkeit besteht jedenfalls dahingehend, dass in absehbarer Zeit keine wirklichen Alternativen zum geltenden Handelsschutzinstrumentarium erkennbar sind. Solange auf WTO-Ebene kein Wettbewerbsrecht existiert, das mit demjenigen der EG vergleichbar ist, wird der Status quo fortbestehen. Man könnte zwar höhere nationale Subventionen für diejenigen Wirtschaftszweige in Betracht ziehen, die in besonderem Maße von gedumpten Einfuhren betroffen sind; dies würde aber mit hoher Wahrscheinlichkeit mehr Probleme schaffen als lösen: Drittländer würden ihre eigene Wirtschaft durch verstärkte Subventionen fördern, darüber hinaus entstünden erhebliche Schwierigkeiten im Hinblick auf die Vereinbarkeit solcher Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt sowie mit dem GATT 1994 (insbesondere mit Blick auf das Anti-subsventionsabkommen 1994).

¹³ Solche und ähnliche grundlegende Bedenken finden sich etwa bei *Kerr/Loppacher*, JWT 2004, 211 ff.

¹⁴ Vgl. das Protokoll der öffentlichen Anhörung, Session 1, 1-13 (Fn. 2).

¹⁵ *Hahn*, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), EUV/EGV, Art. 133 EGV, Rn. 136, m.w.N.

Relativ eindeutig lässt sich auch die Frage nach der Zweckmäßigkeit eines verstärkten Rückgriffs auf das Antisubventionsinstrument als mögliche Alternative zu Antidumpingmaßnahmen (Frage 2) beantworten: Die entsprechende EG-Praxis zeigt, dass die Gemeinschaftsindustrie das Antidumpinginstrument bevorzugt und damit von deren höherer Wirksamkeit ausgeht. Hinzu kommt, dass für die Industrie Antisubventionsverfahren sehr viel schwieriger zu führen sind, weil die erforderlichen Informationen über Subventionen dritter Staaten in der Regel schwerer zu erhalten sind als solche, die für ein Antidumpingverfahren benötigt werden.¹⁶ Selbst die nicht sehr zahlreichen Antisubventionsuntersuchungen werden häufig mit Antidumpingverfahren verbunden.

Allerdings scheinen sich die Mitgliedstaaten untereinander nicht über die allgemeine wirtschaftliche Berechtigung von Handelsschutzinstrumenten einig zu sein. So ist es für den Verfasser kaum nachvollziehbar, dass die derzeit 27 Mitgliedstaaten bei demselben Prüfungsmaßstab häufig zu unterschiedlichen Auffassungen kommen, ja sich regelrechte Lager bilden. Deshalb sollte darüber nachgedacht werden, ob institutionelle Änderungen die Diskussionen der Sachfragen anstelle der positiv entschiedenen politischen Grundsatzfrage fördern könnten (siehe dazu auch die letzte Frage des Grünbuchs).

D. Abwägung der unterschiedlichen Interessen – das Gemeinschaftsinteresse

I. Allgemeine Probleme

Die EG ist eine der wenigen Nutzer von handelspolitischen Schutzinstrumenten, die vor der Verhängung von Antidumpingmaßnahmen prüfen, ob diese im allgemeinen Interesse der Gemeinschaft liegen.¹⁷ Auch wenn „an sich“ alle Voraussetzungen für die Verhängung eines Antidumpingzolls (d.h. Dumping und Schädigung) vorliegen, wird durch die Prüfung des Gemeinschaftsinteresses ein zusätzliches Kriterium angewandt, das sich bei der Interessenabwägung als nützlich erweisen kann.¹⁸ Die EG geht damit über die Mindestvorgaben des eine solche Prüfung nicht verlangenden ADA 1994 hinaus.¹⁹

¹⁶ Vgl. zur Problematik der vergleichsweise schwierigen Informationsbeschaffung auch Frage 12 des Grünbuchs; diese Schwierigkeiten treten insbesondere auch im Zusammenhang mit Subventionen in stark wachsenden „Übergangs“-Volkswirtschaften wie *China* oder *Indien* auf, die überdies prinzipiell eine restriktive staatliche Informationspolitik praktizieren. Gegenüber China hat die Gemeinschaft bislang kein Verfahren eingeleitet, während die USA im März 2007 im Fall *Coated free sheet paper* ihre Praxis änderten und Ausgleichszölle auf chinesische Einfuhren verhängten.

¹⁷ Vgl. Seite 8 des Grünbuchs (Fn. 1).

¹⁸ Die Steuerungskraft sowie die Effektivität dieses Tests werden allerdings auch prinzipiell in Frage gestellt, siehe etwa *Vermulst*, JWT 2005, 105 (112). Argumente gegen die pauschale Kritik finden sich bei *Wenig*, JWT 2005, 787 (791 f.), der insbesondere auf die insoweit bestehende umfassende Informationspflicht der beschwerdeführenden Gemeinschaftsindustrie sowie eine ausgewogene Kommissionspraxis verweist.

¹⁹ Argumente für die Einführung eines obligatorischen *public interest test* in das WTO-Antidumpingübereinkommen finden sich bei *Lindsay/Ikenson*, Cato Institute's Center for Trade Policy Studies, Briefing Paper Series No. 21 (11 December 2002).

Sowohl das Grünbuch als auch die schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen²⁰ haben gezeigt, dass das Gemeinschaftsinteresse zu den umstrittensten Bereichen des Antidumpingrechts zählt. Ein grundlegender, schwerwiegender Interessenkonflikt besteht zunächst zwischen Produzenten, auf deren Antrag hin und zu deren Schutz das System der handelspolitischen Schutzmaßnahmen greift, und der in der EG ansässigen weiterverarbeitenden Industrien sowie Händlern, die aufgrund verteuerter Einfuhren unter solchen Maßnahmen leiden können. Die Anhörung und Stellungnahmen haben deutlich vor Augen geführt, dass beide Standpunkte sehr entschieden und mit wenig Kompromissbereitschaft vertreten werden.²¹

Man muss der kritischen Position zunächst zugestehen, dass die Prüfung des Gemeinschaftsinteresses durch die Europäische Kommission relativ schematisch vorgenommen zu werden scheint²² und dass dessen Vorliegen in der überwiegenden Zahl der Fälle bejaht wurde, wenn die übrigen Voraussetzungen (Dumping, Schädigung, Kausalität) vorlagen.²³ Auf der anderen Seite liegt es in der Natur des Instruments, dass der Schutz der Industrie vorrangiges Ziel ist; überdies sind die Interessen der oft wenigen beschwerdeführenden Produzenten im Rahmen des Antidumpingverfahrens regelmäßig leichter zu untersuchen und zu beurteilen als diejenigen der oft zahlreichen Importeure und Konsumenten. Jedoch hat sich die Prüfung in den vergangenen Jahren entwickelt und kann nach Ansicht des Verfassers als ausgewogen bezeichnet werden. Entscheidend für die Beibehaltung des Tests des Gemeinschaftsinteresses in seiner derzeitigen Form dürfte allerdings sprechen, dass Produzenten in vielen Wirtschaftssektoren (z.B. chemische Industrie, Textil- und metallverarbeitende Industrie) unfairen Handelspraktiken dritter Staaten ohne eine handelspolitische Reaktion oft schutzlos und in existenzbedrohender Weise ausgeliefert sind, während Importeure und Konsumenten ohne Weiteres auf andere Anbieter auf dem Markt ausweichen können. Auch sollte bei der Kritik beachtet werden, dass die meisten Handelspartner der Gemeinschaft auf diese zusätzliche Hürde für Schutzmassnahmen bewusst verzichten.

II. Wichtige Einzelaspekte der Reformdiskussion

1. Produktionsverlagerung

Kontrovers diskutiert wird auch eine an Bedeutung gewinnende Entwicklung: Die zunehmende Verlagerung der Produktion von EG-Unternehmen in Drittländer unter Beibehaltung von Unternehmensteilen innerhalb der Gemeinschaft. Hier stellt

²⁰ Vgl. insbesondere Abschnitt 2 des Protokolls der öffentlichen Anhörung (Fn. 2).

²¹ Vgl. statt vieler die Stellungnahme des deutschen *Verbands der Chemischen Industrie e.V.* (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/march/tradoc_133856.pdf, Frage 4), in welcher eine Änderung bzw. Erweiterung des „Community interest test“ kategorisch abgelehnt wird. Für die Gegenposition von Seiten der Importeure kann die sehr kritische Stellungnahme der *European Federation of Furniture Retailers* angeführt werden, siehe im Internet: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/april/tradoc_134353.pdf (besucht am 11. November 2007), Frage 4.

²² Dazu *Vedder*, in: Grabitz/Hilf (Hrsg.), EU, Art. 133 EGV, Rn. 126.

²³ So etwa *Vermulst*, *JWT* 2005, 105 (112), der auf die sehr geringe Anzahl jener Fälle verweist, in denen trotz Vorliegens der sonstigen Voraussetzungen die Verhängung von Antidumpingmaßnahmen aufgrund fehlenden Gemeinschaftsinteresses abgelehnt wurde.

sich die Frage, ob diese Unternehmen bei der Interessenabwägung in besonderer Weise berücksichtigt werden sollten. Gegen eine solche Vorzugsbehandlung sprechen aber eine Reihe von Überlegungen: Zwar sehen sich im Zuge der forcierten Globalisierung immer mehr Unternehmen zu einer (teilweisen) Produktionsverlagerung veranlasst, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten.²⁴ Jedoch ist kein Grund dafür ersichtlich, diese Unternehmen besser zu stellen als ihre in der Gemeinschaft herstellenden Wettbewerber, obwohl sie bereits von den zumeist günstigeren Produktionsbedingungen in Drittländern (geringere Lohnkosten etc.) profitieren; dies würde zu einer nicht zu rechtfertigenden Diskriminierung derjenigen Unternehmen führen, die ausschließlich in der EG produzieren. Zuletzt ist zu bedenken, dass die Auslagerung der Produktion in Drittländer für sich genommen keine Rechtfertigung für anschließende, unfaire Handelspraktiken darstellen kann.

2. Weitere Reformvorschläge

In der derzeitigen Kommissionspraxis werden im Rahmen der Prüfung des Gemeinschaftsinteresses eine ganze Reihe von Kriterien untersucht, insbesondere die Auswirkung von Antidumpingmaßnahmen auf die produzierende Industrie sowie auf Einführer, Weiterverarbeiter und Verbraucher.²⁵ Trotz dieses bereits weiten Prüfungsrahmens enthält das Grünbuch zahlreiche Vorschläge zur Aufnahme weiterer Kriterien.²⁶ So wird darüber nachgedacht, die „Kohärenz“ handelspolitischer Schutzmaßnahmen mit anderen Politikbereichen – vor allem mit der Entwicklungshilfe – zu berücksichtigen. Solche wohlklingenden Reformansätze bergen in sich die Gefahr, die bereits jetzt sehr komplexe Prüfung durch Aufnahme zusätzlicher Kriterien zu „überfrachten“, wodurch Klarheit und Verständlichkeit des Abwägungsprozesses beeinträchtigt werden könnten. Davon abgesehen dürfte die praktische Handhabung derartiger Kriterien erhebliche Schwierigkeiten bereiten; die Auswirkungen von Schutzmaßnahmen auf die Entwicklungspolitik zu beurteilen, wäre jedenfalls ein spekulatives und zudem eher politisches Unterfangen.²⁷ Ähnlich problematisch wäre die Anwendung des relativ unscharfen Kriteriums der „Lebensfähigkeit“ eines Wirtschafts-

²⁴ Vgl. die Stellungnahme des *Bundes der Deutschen Industrie* zum Grünbuch (Frage 4), erhältlich im Internet: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/march/tradoc_133790.pdf> (besucht am 11. November 2007).

²⁵ Die Prüfung des Gemeinschaftsinteresses richtet sich derzeit nach den Vorgaben des Art. 21 GrundVO 384/96. Gemäß Art. 21 I sollen „alle Interessen“ berücksichtigt werden, neben den Interessen des inländischen Wirtschaftszweigs insbesondere auch jene von Verwendern und Verbrauchern. Dabei spielt die Notwendigkeit, die handelsverzerrenden Auswirkungen des die Schädigung verursachenden Dumpings zu beseitigen und einen fairen Wettbewerb wiederherzustellen, eine besondere Rolle.

²⁶ Siehe insbesondere die Fragen 5, 6 und 10 des Grünbuchs.

²⁷ Das nicht zu unterschätzende Risiko einer zu ausgeprägten „Politisierung“ des Antidumpinginstruments betont der BDI mit überzeugenden Argumenten, siehe im Internet: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/march/tradoc_133790.pdf> (besucht am 11. November 2007), Frage 6.

zweiges.²⁸ Hier besteht gleichfalls die Gefahr einer durchaus politischen und mit erheblichen Unwägbarkeiten verbundenen Beurteilung.

E. Einleitung und Durchführung von Handelsschutzuntersuchungen

Im dritten Abschnitt des Grünbuchs werden eher technische Verfahrensfragen evaluiert, die jedoch zum Teil erhebliche Auswirkungen auf den Ablauf und das Ergebnis von Handelsschutzuntersuchungen haben können. Aufgrund ihrer praktischen Bedeutsamkeit verdienen zwei dieser verfahrenstechnischen Fragen besondere Beachtung.

I. Anforderungen an die Antragsteller

Zunächst werden die Anforderungen im Hinblick auf die Unterstützung einer Beschwerde durch die betroffene Gemeinschaftsindustrie thematisiert.²⁹ Derzeit wird eine Untersuchung durch die Europäische Kommission gemäß Art. 5.4 GrundVO 384/96 nur dann eingeleitet, wenn auf jene Gemeinschaftshersteller, welche die Beschwerde unterstützen, mindestens 25% der Gesamtproduktion der gleichartigen vom Wirtschaftszweig der Gemeinschaft hergestellten Ware entfallen.³⁰ Bei der öffentlichen Anhörung wurde intensiv darüber gestritten, ob diese 25%-Schwelle nicht zu niedrig angesetzt ist, mit der Folge, dass Untersuchungsverfahren zu einfach in die Wege geleitet werden können.³¹ Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass sich diese Frage in der Praxis eher selten stellt, weil die Generaldirektion Handel der Kommission Beschwerden mit geringer Beteiligung oftmals gar nicht annimmt und deren Ablehnung nicht veröffentlicht wird. Von der Kommission untersuchte Beschwerden werden im Regelfall von deutlich mehr als 25% der betroffenen Gemeinschaftsindustrie unterstützt. Im Übrigen legen die bisher guten Erfahrungen der EG mit der 25%-Schwelle nahe, dass eine Änderung in diesem Punkt nicht empfehlenswert ist.³²

Ebenfalls unverändert bleiben sollte eine Besonderheit bei der Bemessungsgrundlage: Unternehmen, welche die betreffende Ware importieren oder die mit Ausführern dieser Ware verbunden sind, bleiben bei der Bestimmung der „betroffenen Gemeinschaftsindustrie“ außer Betracht. Auf diese Weise kann die 25%-Schwelle leichter erreicht werden, weil sich die Zahl der Unternehmen, die den Antrag unterstützen müssen, verringert. Obwohl diese Regelung erhebliche Vorteile für den bzw. die Antragsteller bietet, sollte an ihr festgehalten werden; denn Unternehmen, welche die jeweilige Ware nicht nur in der EG herstellen, sondern diese auch selbst oder durch ein verbundenes (Tochter-)Unternehmen einführen, stehen notwendigerweise vor

²⁸ Diese Überlegung wird in Frage 10 des Grünbuchs ausgeführt. Vgl. in diesem Zusammenhang auch Frage 18 des Grünbuchs (Vorlage eines „Umstrukturierungsplans“ als Voraussetzung für Antidumpingmaßnahmen).

²⁹ Frage 13 des Grünbuchs.

³⁰ Dies entspricht exakt der Vorgabe des Art. 5.4 ADA 1994.

³¹ Vgl. Abschnitt 3 der Niederschrift der öffentlichen Anhörung (Fn. 2).

³² Zu den Schwierigkeiten, die ein zu hoher Schwellenwert verursachen kann, siehe *Bundjamine*, JWT 2005, 125 (128 f.). Für die Erhöhung des „standing requirements“ dagegen *Lima-Campos*, JWT 2005, 239 (243).

einem nicht auflösbaren Interessenkonflikt, da sie selbst bzw. das verbundene Unternehmen durch eine Antidumpingmaßnahme belastet würden.

II. *De-minimis*-Schwellen

Gegenwärtig existieren zwei sog. *de-minimis*-Schwellen, welche die Funktion haben, Einfuhren mit nur geringfügiger Bedeutung für den Gemeinschaftsmarkt möglichst frühzeitig aus dem Antidumpingverfahren auszuschneiden. Zunächst gibt es – entsprechend der Vorgabe des Art. 5.8 ADA 1994 – eine Geringfügigkeitsschwelle im Hinblick auf die Frage, ob eine Ware überhaupt gedumpte ist: Demnach wird eine Untersuchung eingestellt, wenn die Dumpingspanne weniger als 2% des Ausführpreises beträgt.³³ Das Grünbuch zieht die Änderung dieser Geringfügigkeitsschwelle in Betracht³⁴; in der öffentlichen Anhörung konzentrierte sich die Diskussion ausschließlich auf eine mögliche Anhebung dieser Schwelle. Es bestand letztlich weitgehend Einigkeit, dass die derzeitige Regelung angemessen ist, weil in einem sich weiter globalisierenden Markt mit scharfem internationalem Preiswettbewerb eine Dumpingspanne in Höhe von 2% des Ausführpreises bereits eine spürbare Beeinträchtigung der betroffenen Gemeinschaftsindustrie zur Folge haben kann.

Daneben gilt eine *de-minimis*-Schwelle für die Feststellung, ob durch gedumpte Einfuhren eine Schädigung des betroffenen Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft droht bzw. ob eine solche Schädigung bereits eingetreten ist. Nach Art. 5.7 GrundVO 384/96 werden keine Verfahren gegen Länder eingeleitet, deren Einfuhren einen Marktanteil von weniger als 1% ausmachen.³⁵ Demgegenüber setzt Art. 5.8 ADA 1994 eine Geringfügigkeitsschwelle von 3% fest, bezogen auf die Einfuhren des jeweiligen Produkts. Diese Diskrepanz zwischen der EG- und der ADA-Regelung hat Anlass zu Diskussionen über die angemessene Berechnungsmethode gegeben. Allerdings verliert die Problematik durch die Verfahrenspraxis der Kommission an Schärfe: Wenn Ausfuhren aus einem Land die EG-Schwelle überschreiten, aber unter dem ADA-Grenzwert bleiben, stellt die Kommission das Antidumpingverfahren von sich aus ein. Daher ist es nicht unbedingt erforderlich, die EG-Geringfügigkeitsschwelle anzuheben.

Zuletzt wird im Grünbuch der Vorschlag angesprochen, einen weiteren *de-minimis*-Grenzwert einzuführen und die Verfahrenseröffnung von einem bestimmten Wert der Einfuhren abhängig zu machen. Ein bestimmter festgelegter Betrag erscheint jedoch eher zufällig, denn der Wert der Einfuhren und der europäischen Produktion hängen von der jeweiligen Ware ab. Meiner Auffassung nach haben sich die jetzigen *de-minimis*-Regeln durchaus bewährt und bedürfen nicht der Ergänzung.

³³ Siehe Art. 9.3 der GrundVO 384/96.

³⁴ Vgl. Frage 14 des Grünbuchs.

³⁵ Dies gilt jedoch dann nicht, wenn Verfahren gegen mehrere Länder möglich sind und die Einfuhren aus diesen Ländern *zusammen* einen Anteil von 3% oder mehr am Gemeinschaftsverbrauch erreichen, vgl. Art. 5.7 II 3 GrundVO 384/96.

F. Form, Zeitpunkt und Dauer handelspolitischer Schutzmaßnahmen

I. Dauer von endgültigen Antidumping- bzw. Antisubventionsmaßnahmen

Der vierte Teil des Grünbuchs befasst sich mit Form, Zeitpunkt und Dauer handelspolitischer Schutzmaßnahmen. Die Diskussion im Rahmen der öffentlichen Anhörung hat gezeigt, dass aus der Reihe der in diesem Abschnitt enthaltenen Reformvorschläge³⁶ einer Überlegung besondere Aufmerksamkeit zuteil wird: Der Frage, ob die gegenwärtig geltende Dauer von fünf Jahren für endgültige Antidumping- bzw. Antisubventionsmaßnahmen angemessen ist, oder ob auch die Möglichkeit vorgesehen werden sollte, solche Maßnahmen für kürzere Zeiträume zu verhängen.³⁷ Für diesen Vorschlag lässt sich etwa anführen, dass die Entwicklung des Marktes für ein bestimmtes Produkt sich in manchen Fällen nicht genau vorherbestimmen lässt.

Für diese Fallgestaltung existiert bisher – und weiterhin – die Möglichkeit, nach der Einführung einer endgültigen Maßnahme eine Interimsprüfung in die Wege zu leiten und so einer Änderung der Umstände durch Modifizierung oder Aufhebung der Maßnahme effektiv zu begegnen.³⁸ Eine Überprüfung kann auch bereits in der Verordnung in Aussicht gestellt werden. Weiterhin ist zu bedenken, dass die betroffene Industrie in der Regel einige Zeit benötigt, um sich von der Schädigung durch gedumpte Einfuhren zu erholen; die Entlastung durch Handelsschutzmaßnahmen erfolgt frühestens durch vorläufige Maßnahmen, in der Regel erst neun Monate nach Einleitung des Verfahrens. Daher sollte der Fünf-Jahres-Zeitraum – der sich innerhalb des von Art. 11.3 ADA 1994 vorgegebenen Rahmens bewegt – beibehalten werden. Auch in Zukunft sollten daher bei Bedarf Interimsprüfungen durchgeführt werden, anstatt pauschal die Geltungsdauer der handelspolitischen Schutzinstrumente herabzusetzen und so einseitig deren Effektivität aufs Spiel zu setzen.

II. Sonstige Reformvorschläge

Andere Fragen des vierten Abschnitts des Grünbuchs spielten in der Diskussion eine eher untergeordnete Rolle. So fand etwa der Vorschlag, das derzeitige Spektrum an Handelsschutzmaßnahmen (Wertzölle, feste Zollsätze, Mindestpreise und Preisverpflichtungen) durch Einführung flexiblerer Instrumente (insbesondere stufenweise ansteigende Zölle) zu erweitern³⁹, in der Diskussion wenig Zustimmung. Wenig sinnvoll erscheint auch der Änderungsvorschlag im Hinblick auf den Prüfungsmaßstab für das Verlängerungsverfahren wegen bevorstehenden Außerkrafttretens einer Antidumping- bzw. Antisubventionsmaßnahme⁴⁰: Eine Änderung dieses Maßstabs mittels Ersetzung des Kriteriums des „wahrscheinlichen Anhaltens oder Wiederauftretens“ von

³⁶ Vgl. die Niederschrift des Vierten Abschnitts der öffentlichen Anhörung (Fn. 2).

³⁷ Frage 23 des Grünbuchs.

³⁸ Zu den Einzelheiten des Interimsverfahrens siehe Art. 11.3 GrundVO 384/96. Die Kommission kann das Verfahren von Amts wegen, auf Antrag eines Mitgliedstaates oder – nach Ablauf eines Jahres – auf Antrag eines Ausführers, Einführers oder Gemeinschaftsherstellers einleiten.

³⁹ Vgl. Frage 21 des Grünbuchs.

⁴⁰ Für den Bereich der Antidumpingmaßnahmen siehe Art. 11.2 GrundVO 384/96.

schädigendem Dumping bzw. schädigenden Subventionen⁴¹ durch die schärfere Formulierung einer stattdessen zu fordernden „drohenden Schädigung“⁴² dürfte inhaltlich keinen messbaren Gewinn bringen. Die „drohende Schädigung“ wurde bereits im Rahmen der Entscheidung über die ursprüngliche Maßnahme untersucht; die Prognose mit Blick auf die „wahrscheinlich anhaltende oder erneut auftretende“ Schädigung nimmt auf die Ursprungsentscheidung Bezug und orientiert sich trotz des „schwächeren“ Wortlauts an einem vergleichbaren Prüfungsmaßstab.

G. Transparenz des Untersuchungsverfahrens

I. Allgemeines

Bereits im Vorfeld des Grünbuchs bestand weitgehend Einigkeit darüber, dass die Verbesserung der Transparenz des Untersuchungsverfahrens ganz oben auf der „Reformagenda“ stehen muss.⁴³ Auch die öffentliche Anhörung hat sehr deutlich gezeigt, dass viele Beteiligte, insbesondere in Antidumpingverfahren, unzufrieden mit dem Status quo sind; kein anderes Thema wurde von den Referenten im Laufe der Debatte häufiger angesprochen.⁴⁴ Ein grundlegender Zielkonflikt war dabei durchgängig zu erkennen: Die Transparenz des Verfahrens soll erhöht werden, ohne dass die Effektivität der Handelsschutzinstrumente darunter leidet oder die Untersuchung verzögert wird. Als übergeordneter Gesichtspunkt kommt noch hinzu, dass die Vertraulichkeit der wirtschaftlichen Informationen, die im Laufe des Untersuchungsverfahrens von der Kommission über die Beteiligten gesammelt werden, gewahrt werden muss. Teilweise ergibt sich die Verpflichtung zum diskreten Umgang mit sensiblen Informationen bereits aus den Vorgaben des ADA 1994, so dass einseitige Änderungen höchst problematisch wären. Bei weiteren Reformüberlegungen muss jedenfalls das komplexe Zusammenwirken all dieser Faktoren berücksichtigt werden.

II. Einzelaspekte

1. *Besserer Zugang zu nicht vertraulichen Informationen*

Derzeit müssen Parteien, welche die nicht vertraulichen Unterlagen einer Untersuchung einsehen wollen, dies persönlich in den Räumlichkeiten der Europäischen Kommission tun. Dies wird von vielen Verfahrensbeteiligten als hinderlich empfunden. Eine zentrale Forderung lautet daher, diese Informationen elektronisch (etwa auf den Webseiten der Generaldirektion Handel) zugänglich zu machen.⁴⁵ Die freie Onli-

⁴¹ Im Hinblick auf *Subventionen* vgl. Art. 18 GrundVO 2026/97.

⁴² Frage 26 des Grünbuchs.

⁴³ Vgl. *Vermulst*, JWT 2005, 105 (106 f.). Der Mangel an Transparenz wird dort als „Schlüsselproblem“ bezeichnet und ausführlich als erster thematischer Komplex behandelt. *Vermulst* untergliedert diese Schwierigkeiten in nicht weniger als elf Unteraspekte.

⁴⁴ Die unterschiedlichen Perspektiven der beteiligten Parteien zum Thema Transparenz wurden vom Leiter der öffentlichen Anhörung, *Peter Klein*, am Ende der Debatte prägnant zusammengefasst, vgl. die Niederschrift der Anhörung, 62 ff. (Fn. 2).

⁴⁵ Siehe Frage 30 des Grünbuchs.

ne-Verfügbarkeit aller nicht vertraulichen Dokumente wäre die weitestgehende Lösung des Problems. Allerdings bestünde dabei die Gefahr, dass Geschäftsdaten der Parteien zu weit verbreitet und eventuell für verfahrensfremde Zwecke verwendet werden. Eine denkbare Zwischenlösung wäre daher die Veröffentlichung eines Online-Verzeichnisses nicht vertraulicher Dokumente; interessierten Parteien könnte dann mit Hilfe eines Passwortes Zugang zu den gewünschten Informationen selbst gewährt werden. Dies hätte den Vorteil, beiden Bedürfnissen gerecht werden zu können: Jeder Nutzer des Verzeichnisses kann nur bei Nachweis seines berechtigten Interesses auf die inhaltlichen Informationen zugreifen, so dass die Vertraulichkeit der Unterlagen in ausreichendem Maße geschützt bleibt; andererseits wird für den berechtigten Teilnehmerkreis das Verfahren spürbar vereinfacht und zugleich transparenter.

Diese Reformansätze könnten sich an der bestehenden Verfahrenspraxis der Generaldirektion Wettbewerb der Kommission orientieren. Das Recht auf Akteneinsicht wird im Rahmen von Wettbewerbsverfahren nach Maßgabe von Art. 81 und 82 des EG-Vertrages sowie der EG-Fusionskontrollverordnung⁴⁶ auf fast vorbildliche Weise zur Geltung gebracht.⁴⁷ Dabei wird sehr präzise und anhand von relativ eindeutigen Kriterien zwischen zugänglichen und nicht zugänglichen Dokumenten sowie zwischen vertraulichen und nicht vertraulichen Informationen differenziert.⁴⁸ Weitere Anregungen könnten sich aus der Unterscheidung zwischen Geschäftsgeheimnissen und sonstigen vertraulichen Informationen⁴⁹ sowie der Handhabung der Kriterien für die Annahme eines Antrags auf vertrauliche Behandlung von Informationen⁵⁰ ergeben. Auch erfolgt die Organisation der Akten bei der Generaldirektion Wettbewerb in der Regel übersichtlich und dokumentiert die vollständige Akte; dies fehlt bislang bei der Generaldirektion Handel. Insgesamt gewährleistet die EG-Praxis im Bereich der Wettbewerbsverfahren einen zumindest hinreichenden Ausgleich zwischen den widerstreitenden Bedürfnissen der Vertraulichkeit und der Transparenz.

Von allen Beteiligten ist allerdings zu fordern, dass sie die Aussagekraft der nicht vertraulichen (Zusammen-)Fassungen verbessern, und von der Kommission, dass sie höhere Maßstäbe durchsetzt.

2. Veröffentlichung von Dokumenten des Antidumping-Ausschusses

Soweit die Kommission über die Verhängung von Handelsschutzmaßnahmen selbst entscheiden kann (insbesondere über vorläufige Antidumpingzölle), aber auch beim Entwurf von Vorschlägen über endgültige Schutzmaßnahmen für den Ministerrat, muss die Kommission jeweils zuvor den sog. beratenden Ausschuss („Antidumping-Ausschuss“) konsultieren. Die Arbeit des aus Vertretern der Mitgliedstaaten zu-

⁴⁶ Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates v. 20.1.2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen ("EG-Fusionskontrollverordnung"), ABIEU Nr. L 24 v. 29.1.2004, 1.

⁴⁷ Maßgeblich ist insoweit die Mitteilung der Kommission 2005/C 325/07 über die Regeln für die Einsicht in Kommissionsakten in Fällen einer Anwendung der Artikel 81 und 82 EG-Vertrag, Artikel 53, 54 und 57 des EWR-Abkommens und der Verordnung (EG) Nr. 139/2004, ABIEU Nr. C 325 v. 22.12.2005, 7.

⁴⁸ Vgl. Rn. 8 ff. der Kommissionsmitteilung.

⁴⁹ Rn. 17 ff.

⁵⁰ Rn. 21 ff.

sammengesetzten und unter Vorsitz eines Kommissionsbeamten tagenden beratenden Ausschusses findet weitgehend hinter verschlossenen Türen statt. Tagesordnungen sowie Sitzungsprotokolle werden nicht veröffentlicht. Auch die Namen der einzelnen Ausschussmitglieder und ihr Abstimmungsverhalten unterliegen prinzipiell der Geheimhaltung.

Die Vertraulichkeit hat sicher ihren Vorteil und begünstigt den freien Meinungsaustausch. Auf der anderen Seite kann sie aber auch dazu führen, dass den Mitgliedstaaten bzw. deren Repräsentanten keine Rechenschaft für ihr Handeln abverlangt wird und keine Begründung für das Abstimmungsverhalten erfolgt. So ist es für den Verfasser kaum nachvollziehbar, dass die derzeit 27 Mitgliedstaaten bei demselben Prüfungsmaßstab häufig zu unterschiedlichen Auffassungen kommen, ja sich regelrechte Lager bilden.

3. *Anhørungsbeauftragter*

Ein weiterer Vorschlag betrifft den verstärkten Einsatz eines Anhørungsbeauftragten.⁵¹ Bereits im Jahr 1992 hat die Kommission beschlossen, Anhørungsbeauftragte bei Antidumpingverfahren einzusetzen; allerdings geschieht dies bislang selten und nur auf ausdrücklichen Wunsch der Parteien. Deswegen sollten die Beteiligten zunächst deutlicher auf diese Option hingewiesen werden; der am 1. August 2007 veröffentlichte Hinweis ist ein erster, zahmer Schritt in diese Richtung.⁵² Dem folgte dann ein etwas prominenterer Hinweis auf der Webseite. Sollte es gelingen, die Institution des Anhørungsbeauftragten in stärkerem Maße als bisher im Verfahren zu verankern, könnte dieser als Berater fungieren und vor allem die Kommunikation sowohl zwischen der Kommission und den Parteien als auch zwischen den Parteien selbst⁵³ verbessern.

Vorbildcharakter könnte wiederum die Verfahrenspraxis der Generaldirektion Wettbewerb haben: Hier hat sich das Institut des Anhørungsbeauftragten bereits seit einiger Zeit in weitaus höherem Maße bewährt.⁵⁴ Er hat weitreichende Kompetenzen nicht nur im Hinblick auf die Anhörung der Parteien selbst, sondern auch in Bezug auf die Beurteilung der Objektivität der späteren Kommissionsentscheidung. Seine Verfahrensbeteiligung soll sicherstellen, dass alle für den jeweiligen Fall erheblichen tatsächlichen Gesichtspunkte im Rahmen der Entscheidung berücksichtigt werden.⁵⁵ Darüber hinaus gibt der Anhørungsbeauftragte in einem schriftlichen Abschlussbericht eine Stellungnahme zur Wahrung der Anhørungsrechte der Parteien ab; dabei geht er auch auf die Fragen ein, ob sich die Parteien zu allen Beschwerdepunkten hinreichend äußern konnten und ob diese Stellungnahmen auch berücksichtigt wurden.

⁵¹ Frage 27 des Grünbuchs.

⁵² Siehe im Internet: <http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/ho/index_en.htm> (besucht am 11. November 2007).

⁵³ Da Zusammentreffen von Parteien mit entgegengesetzten Interessen (siehe Art. 6 VI GrundVO 384/96) eher selten zustande kommen, dürfte die Funktion des Anhørungsbeauftragten insoweit auch zukünftig von eher beschränkter Bedeutung sein.

⁵⁴ Siehe dazu den Beschluss der Kommission 2001/462/EG, EGKS v. 23.5.2001 über das Mandat von Anhørungsbeauftragten in bestimmten Wettbewerbsverfahren, ABIEG 2001 Nr. L 162, 21.

⁵⁵ Vgl. Art. 5 des Kommissionsbeschlusses.

4. Insbesondere: Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

Die Reformvorschläge des Grünbuchs mit Blick auf die Transparenz des Untersuchungsverfahrens dürften in erster Linie KMU zugute kommen. Größere Unternehmen verfügen eher über die Ressourcen, um ihre Position wirkungsvoll einbringen und auch vor Ort in Brüssel präsent sein zu können. Außerdem fällt es KMU schwer, die erheblichen finanziellen Belastungen für wirtschaftliche und rechtliche Expertise zu tragen. Ein verbesserter Zugang zu Informationen, die Veröffentlichung von Tagesordnung und Mitgliedern des Antidumpingausschusses sowie die Inanspruchnahme des Anhörungsbeauftragten könnten KMU die Beteiligung an den zumeist komplexen und zeitaufwendigen Untersuchungen erleichtern.

H. Vergleich mit Drittstaaten

I. Fehlende Transparenz des Untersuchungsverfahrens

Der Vergleich mit dem Antidumpingsystem von Drittstaaten verdeutlicht, dass die mangelnde Transparenz des Untersuchungsverfahrens – ebenso wie in der EG – zu den drängendsten Problemen zählt und folglich den Beteiligten in diesen Ländern vielfach große Schwierigkeiten bereitet.⁵⁶ Bemängelt wird zum einen die generell unzureichende Veröffentlichung von vertraulichen Informationen durch die zuständigen Untersuchungsbehörden⁵⁷, zum anderen speziell die Geheimhaltung der für die Entscheidung über die Verhängung von endgültigen Maßnahmen relevanten Tatsachen, obwohl die entscheidenden Behörden gem. Art. 6.9 ADA 1994 ein Mindestmaß an Transparenz gewährleisten müssen.⁵⁸ Da den am Verfahren beteiligten Parteien ein Großteil der relevanten Daten nicht zugänglich ist, besitzen die zuständigen Behörden einen großen Informationsvorsprung oder sogar eine Art Monopol hinsichtlich der entscheidenden Fakten. Teilweise existieren überhaupt keine Vorschriften über den Umgang mit vertraulichen Informationen, wodurch die Beteiligung am Verfahren und das Einbringen der eigenen Position erheblich erschwert werden.⁵⁹ Die Verteidigung der eigenen Interessen wird nahezu unmöglich, wenn die Vertraulichkeit so weit geht, dass sogar die eigenständige Berechnung der jeweiligen Dumpingspanne verhindert wird.⁶⁰ Die Beteiligten müssen sich dann vollständig auf die behördlichen Angaben verlassen.

Im Gegensatz dazu praktizieren die US-Behörden ein System der sog. *administrative protective orders*, welches die Veröffentlichung von vertraulichen Informationen in Einzelfällen erlaubt und auf diese Weise insbesondere den Verfahrensbevollmächtigten der Parteien die Möglichkeit der Einsichtnahme in entsprechende Dokumente eröffnet. Dies kann allerdings dazu führen, dass das Verfahren durch mehrfache Stel-

⁵⁶ Vgl. *Horlick/Vermulst*, JWT 2005, 67 (68 f.).

⁵⁷ Dies betrifft z.B. Australien, Brasilien, China, Indien, Mexiko und Südafrika, siehe *Horlick/Vermulst*, JWT 2005, 67.

⁵⁸ *Horlick/Vermulst*, JWT 2005, 67 (69); dies wurde im Hinblick auf Australien, Brasilien, China, Indien, Mexiko und Südafrika als gravierendes Problem erkannt.

⁵⁹ *Caetano*, JWT 2005, 87 (91); *Moulis/Gay*, JWT 2005, 75 (78 f.).

⁶⁰ *Yu*, JWT 2005, 97 (98 f.).

lungnahmen der Beteiligten und einen darauf reagierenden „Perfektionismus“ der Behörden verkompliziert und verzögert wird.⁶¹ (Die Kosten sind daher für die Beteiligten in den USA deutlich höher als in der Gemeinschaft.) Im Ergebnis dürfte dieser unerwünschte Nebeneffekt aufgrund der für die Parteien spürbar höheren Verfahrenstransparenz allerdings hinzunehmen sein.

II. Berechnung der Dumpingspanne

Viele Kommentatoren aus Drittländern bemängeln in materieller Hinsicht einen zu großen Ermessensspielraum der Untersuchungsbehörden bei der Berechnung der Dumpingspanne.⁶² Dieses Problem ist eng mit der vielfach kritisierten, mangelnden Transparenz des Antidumpingverfahrens verbunden: Die Behörden wenden im Rahmen ihrer Untersuchungen ein methodologisches Instrumentarium an, das weitgehend der Geheimhaltung unterliegt und dementsprechend die Verfahrensrechte der Parteien beeinträchtigen kann.⁶³ Die Vertraulichkeit bezieht sich vor allem auf den für die Ermittlung der Dumpingspanne entscheidenden Preisvergleich.

III. Reformansätze

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, den angesprochenen Schwierigkeiten zu begegnen: Reform des innerstaatlichen Rechts, Inanspruchnahme des WTO-Streitschlichtungsmechanismus, sofern umstrittene Regeln bzw. Praktiken vor dem zuständigen WTO-*Panel* bzw. dem Berufungsgremium angreifbar sind, sowie schließlich die Ergänzung oder Modifizierung des ADA 1994. Länderübergreifend scheint immerhin Einigkeit darüber zu bestehen, dass zahlreiche Unzulänglichkeiten durch die jeweilige nationale Rechtsordnung bzw. Verwaltungspraxis verursacht werden und nur bedingt auf multilateraler Ebene beseitigt werden können.⁶⁴ Andererseits gibt es durchaus Problemkreise, die nicht in spezifischen innerstaatlichen Defiziten wurzeln, sondern durch eine Revision des ADA 1994 oder mit Hilfe der WTO-Streitschlichtungsorgane gelöst werden können.

I. Die Reformdiskussion im Lichte der Doha-Verhandlungen der WTO

Bei vielen Reformvorschlägen des Grünbuchs stellt sich die Frage, ob Fortschritte nicht besser auf WTO-Ebene mittels einer Reform des ADA 1994 erreicht werden können. Bevor auf diese Problematik, insbesondere auf den Stand der Verhandlungen im Zuge der *Doha Development Agenda*, eingegangen wird, soll ein Blick auf die Rechtsprechung der Streitschlichtungsorgane zur EG-Praxis im Bereich des Antidum-

⁶¹ Horlick, JWT 2005, 169 (171).

⁶² Horlick/Vermulst, JWT 2005, 67 (70 f.).

⁶³ Horlick/Vermulst, JWT 2005, 67 (70 f.).

⁶⁴ Horlick/Vermulst, JWT 2005, 67 (71) gelangen nach Auswertung der Stellungnahmen aus zehn verschiedenen Ländern zu diesem Fazit; vgl. auch beispielsweise Brink, JWT 2005, 147 (157).

ping dabei helfen, die in der Gemeinschaftspraxis wurzelnden Probleme von übergreifenden, auf der Ebene des ADA liegenden Schwierigkeiten abzugrenzen.

I. Die EG-Antidumpingpraxis und -gesetzgebung im Lichte der Spruchpraxis der WTO-Streitschlichtungsorgane

Seit der Errichtung des WTO-Regimes im Anschluss an die Uruguay-Runde wurden gegen die EG lediglich fünf Beschwerden wegen Verletzung des ADA 1994 vor den WTO-Streitschlichtungsorganen eingereicht. Die USA sahen sich demgegenüber im gleichen Zeitraum mehr als viermal so vielen Beschwerden ausgesetzt.⁶⁵ Zudem wurden von den gegen die EG gerichteten Beschwerden nur zwei von den *Panels* bzw. dem *Appellate Body* untersucht.⁶⁶ Selbst in diesen zwei Fällen wurde der weit überwiegende Teil der Beschwerdepunkte von den *Panels* und dem *Appellate Body* zurückgewiesen. In der Sache *Bed linen from India*⁶⁷ ging es um die Verhängung von endgültigen Antidumpingzöllen auf indische Bettwäsche. Sowohl das *Panel* als auch der *Appellate Body* stellten einige Verletzungen des ADA fest: Die Praxis des *zeroing* bei der Berechnung der Dumpingspanne wurde als Verstoß gegen Art. 2.4.2 ADA gewertet⁶⁸, zudem wurde die Praxis hinsichtlich der Ermittlung der Beträge für Verwaltungs-, Vertriebs- und Gemeinkosten („VVG-Kosten“) sowie Gewinne im Rahmen des konstruierten Normalwerts [vgl. Art. 2.2.2 (ii) ADA] vom Berufungsgremium als rechtlich fehlerhaft bewertet⁶⁹. Ein weiterer Verstoß betraf die Auswahl der relevanten Kriterien bei der „Schädigungs“-Analyse nach Maßgabe von Art. 3.4 ADA.⁷⁰

⁶⁵ Siehe im Internet: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_subjects_index_e.htm#anti-dumping_measures> (besucht am 11. November 2007) (Datenbank der WTO).

⁶⁶ In den Fällen EG-Anti-Dumping Duties on Certain Flat Rolled Iron or Non-Alloy Steel Products from India (http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds313_e.htm) sowie EG-Anti-Dumping Investigations Regarding Unbleached Cotton Fabrics from India (http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds140_e.htm) verständigten sich die Parteien und beendeten das WTO-Verfahren und im zweiten Fall wurde die Beschwerde von Indien offenbar nicht weiter verfolgt (es wurde jedenfalls weder ein *Panel* eingesetzt noch der Abschluss eines Vergleichs angezeigt). Der dritte Fall, in dem es um Zölle auf norwegischen Lachs geht, DS 337, ist noch nicht entschieden (Stand August 2007).

⁶⁷ Panel Report, *European Communities-Anti-Dumping Duties on Imports of Cotton-type Bed Linen from India*, WT/DS141/R, angenommen am 12.3.2001, modifiziert durch den Appellate Body Report, WT/DS141/AB/R, DSR 2001:VI, 2077; siehe im Internet: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds141_e.htm> (besucht am 11. November 2007).

⁶⁸ Die Praxis des *zeroing* (Nullbewertung) führt zu einer Erhöhung der Dumpingspanne, indem beim Vergleich zwischen Ausfuhrpreis und Normalwert (Art. 2.4 ADA) alle Typen oder Modelle einer bestimmten Ware, bei denen der durchschnittliche Ausfuhrpreis höher ist als der korrespondierende Normalwert, mit „0“ in die Berechnung des für den fraglichen Exporteur geltenden Antidumpingzolls eingestellt werden. Vgl. zu dieser Problematik (insbesondere im Kontext des *Bed linen*-Falls) *Wenig/Müller*, EWS 2003, 498 (504 ff.). Die weit verbreitete Praxis des „zeroing“ wird vermehrt vor den WTO-Streitschlichtungsorganen verhandelt. Auch die USA sind entsprechenden Beschwerden ausgesetzt, vgl. beispielsweise den Fall *United States – Measures Relating to Zeroing and Sunset Reviews*, siehe im Internet: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds322_e.htm> (besucht am 11. November 2007).

⁶⁹ Vgl. zu diesem speziellen Problem wiederum *Wenig/Müller*, EWS 2003, 498 (501 ff.). Das Berufungsgremium forderte – im Gegensatz zum *Panel* – zum einen, dass bei dieser Berechnung Daten von mindestens zwei Ausfuhrern verwendet werden, und zum anderen, dass auch Verkäufe außerhalb des normalen Handelsverkehrs berücksichtigt werden.

⁷⁰ *Wenig/Müller*, EWS 2003, 498 (509).

Der zweite Streitfall – *Tube or Pipe Fittings*⁷¹ – ist wesentlich ergiebiger für die Reformdebatte im Kontext des Grünbuchs. Denn hier zeigte sich zum ersten Mal deutlich, dass die mangelnde Transparenz der Antidumpinguntersuchungen auch im Rahmen des WTO-Streitbeilegungsverfahrens problematisch werden kann: Die EG hatte die nach Art. 12.2 ADA und insbesondere Art. 12.2.2 ADA bestehende Verpflichtung verletzt, in der veröffentlichten Entscheidung über die Verhängung von (endgültigen) Antidumpingzöllen anzugeben, auf welchen konkreten Tatsachen und rechtlichen Erwägungen die Entscheidung beruht. Dies galt insbesondere für die Kriterien zur Ermittlung der „Schädigung“ im Sinne von Art. 3.4 ADA. In diesem Zusammenhang stellte der *Appellate Body* – entgegen der Auffassung des *Panels* – zusätzlich einen Verstoß gegen Art. 6.2 sowie Art. 6.4 ADA fest, da den berechtigten Parteien bereits im Stadium des Untersuchungsverfahrens die entsprechenden Informationen hätten zugänglich gemacht werden müssen.⁷²

Der Fall *Tube or Pipe Fittings* kann als Indiz für die unzureichende und verbesserungsbedürftige Transparenz der Antidumpingverfahren gewertet werden. Dennoch dürfte aufgrund der sehr überschaubaren Anzahl von festgestellten Rechtsverstößen in den genannten zwei Fällen kein Zweifel daran bestehen, dass das WTO-Streitbeilegungssystem die EG-Praxis (sowie die GrundVO) in großem Umfang bestätigt hat. Dies gilt gerade im Vergleich mit den USA – *Panels* und *Appellate Body* haben hinsichtlich der entsprechenden US-Maßnahmen erhebliche und deutlich zahlreichere Unzulänglichkeiten gerügt.⁷³ Die hohe Vereinbarkeit der EG-Praxis und -Gesetzgebung mit dem ADA spricht jedenfalls für ein behutsames Vorgehen bei möglichen Reformschritten. Zudem sollte dabei stets sorgfältig geprüft werden, ob bestehenden Missständen nicht besser multilateral zu begegnen ist.

II. Das ADA auf dem Prüfstand – Stand der Doha-Verhandlungen im Bereich der Handelsschutzinstrumente

Die offizielle Erklärung zur Eröffnung der Doha-Runde⁷⁴ legt in Art. 28 den Verhandlungsrahmen für den Bereich der Handelsschutzinstrumente fest; im Lichte der bisherigen Erfahrungen und vor dem Hintergrund des zunehmenden weltweiten Einsatzes von Handelsschutzinstrumenten sollen die entsprechenden rechtlichen Grundlagen (insbesondere das ADA) auf mögliche Verbesserungen und Klarstellungen („*clarifying and improving*“) untersucht werden, ohne dass die grundlegenden Konzeptionen und die Wirksamkeit dieser Instrumente („*while preserving the basic concepts, principles and effectiveness*“) berührt werden. Dieser sehr vorsichtige Ansatz spiegelt auch

⁷¹ Panel Report, *European Communities – Anti-Dumping Duties on Malleable Cast Iron Tube or Pipe Fittings from Brazil*, WT/DS219/R, angenommen am 18.8.2003, modifiziert durch den Appellate Body Report, WT/DS219/AB/R, DSR 2003:VII, 2701.

⁷² Darüber hinaus begründete die EG-Praxis des *zeroing* nach Auffassung von *Panel* und *Appellate Body* wiederum einen Verstoß gegen Art. 2.4 ADA, vgl. Rn. 7.209 des Panel Reports.

⁷³ Dazu *Wenig/Müller*, EWS 2003, 544 (556).

⁷⁴ Erklärung der Ministerkonferenz v. 20.11.2001, WT/MIN(01)/DEC/1, erhältlich im Internet: <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm> (besucht am 11. November 2007).

die Tatsache wider, dass gerade das Antidumpinginstrumentarium von immer mehr Staaten und in zunehmendem Maße auch von Entwicklungsländern eingesetzt wird.

Die Doha-Verhandlungen finden im Hinblick auf Antidumping- sowie Antisubventionsmaßnahmen im Rahmen der *Negotiating Group on Rules* statt. Bereits frühzeitig haben sich hier zwei Lager gebildet: Auf der einen Seite steht eine Mehrheit an „Besitzstandswahrern“ (angeführt von den USA), welche lediglich die Effektivität und Transparenz dieser Instrumente verbessern will, ohne den derzeit einzelstaatlichen Handlungsspielraum bei der Ausübung dieser Maßnahmen ernsthaft einzuschränken; eine kleinere Gruppe von Ländern – die sich *Friends of the Anti-Dumping* nennen⁷⁵ – möchte demgegenüber den Rückgriff auf das Antidumpinginstrumentarium erschweren und hat mehr als dreißig Einzelvorschläge zur Änderung des ADA 1994 gemacht. Die EG hat schon zu Beginn der Verhandlungen ein eigenes Positionspapier vorgelegt und sich darin eher der Strategie der USA angeschlossen.⁷⁶ Hervorzuheben ist immerhin das Bemühen der EG, einen obligatorischen *public interest test* sowie eine verbindliche *lesser duty rule* auch auf WTO-Ebene einzuführen.⁷⁷ Ansonsten ist das EG-Papier sehr allgemein gehalten und enthält nur wenige substantielle Vorschläge.

Es bleibt abzuwarten, ob die Doha-Verhandlungen insgesamt zu einem erfolgreichen Abschluss geführt werden können. Aufgrund der stark divergierenden Positionen der Länder ist die Einigung auf eine umfangreichere Revision des ADA momentan eher unwahrscheinlich. Im besten Falle wird man sich zumindest auf eine Verbesserung der Transparenz verständigen können: Insoweit gibt es einen übergreifenden Konsens, dass Reformen überfällig sind.⁷⁸ Wichtige Aspekte sind dabei vor allem: Die Verbesserung des Zugangs zu entscheidungserheblichen Dokumenten für interessierte Parteien, eine schwächere Gewichtung der Vertraulichkeit von Unterlagen sowie die Reduzierung des den Untersuchungsbehörden eingeräumten weiten Ermessensspielraums.⁷⁹

J. Fazit und Ausblick

Die durch das Grünbuch forcierte Debatte legt nahe, dass die einseitige Schwächung des EG-Handelsschutzsystems durch tiefgreifende unilaterale Reformschritte derzeit nicht anzuraten ist. Zwar legt das Grünbuch einige punktuelle Schwächen des Status quo offen. Diese sind jedoch schon in der Studie des Jahres 2005 dargelegt

⁷⁵ Die lockere und heterogene Gruppierung besteht aus Brasilien, Chile, China, Kolumbien, Costa Rica, Hong Kong, Israel, Japan, Südkorea, Mexiko, Norwegen, Singapur, Schweiz, Taiwan, Thailand und der Türkei.

⁷⁶ *Negotiating Group on Rules* - Dokument TN/RL/W/13, EU-Vorlage v. 8.7.2002.

⁷⁷ Vgl. 3 der Vorlage TN/RL/W/13. Derzeit ist die EG eine der wenigen Akteure, die vor der Implementierung endgültiger Maßnahmen das öffentliche Interesse überprüfen. Die *lesser duty rule* besagt, dass der verhängte Antidumpingzoll nicht die gesamte Dumpingspanne kompensieren soll, sofern ein geringerer Zoll zur Abwehr der „Schädigung“ der betroffenen einheimischen Industrie ausreicht. Zurzeit ist die *lesser duty rule* nicht obligatorisch, vgl. Art. 9.1 ADA; lediglich „desirable“.

⁷⁸ Dazu *Kerr/Loppacher*, JWT 2004, 211 (217 f.).

⁷⁹ Vgl. *Kerr/Loppacher*, JWT 2004, 211 (229), (Übersicht über die diesbezüglichen Vorschläge der wichtigsten Staaten). In Bezug auf das ADA sollten insbesondere folgende Vorschriften auf mögliche Veränderungen mit dem Ziel der Transparenzverbesserung überprüft werden: Art. 3.7, 5.5, 5.6, Art. 6 insgesamt, Art. 9.2 sowie der gesamte Art. 12.

worden und hätten eine vertiefte Erörterung unter Berücksichtigung vieler vorliegender kritischer Stellungnahmen verdient. Das Grünbuch belebt so die Debatte zwar, bringt sie jedoch nicht entscheidend voran. Es bleibt zu hoffen, dass dem Grünbuch ein Weißbuch folgt, in dem die Themenkomplexe, die Fragen und deren Reihenfolge systematisch – statt wie jetzt eher zufällig aneinander gereiht – sowie hinreichend vertieft erörtert werden.

Insgesamt muss aber gesagt werden, dass das jetzige, „bewährte“ Handelsschutzregime der Gemeinschaft gut funktioniert und für absehbare Zeit das einzige effektive Instrumentarium zur Abwehr unfairer Handelpraktiken bleiben wird. Gleichwohl gibt es Punkte, wie die Vorschläge zur Verbesserung der Verfahrenstransparenz, die sowohl auf EG- als auch auf WTO-Ebene weiter verfolgt werden sollten. Der Vergleich mit entsprechenden Schwierigkeiten in Drittstaaten sowie die Spruchpraxis der WTO-Streitschlichtungsorgane machen deutlich, dass insoweit Handlungsbedarf besteht.

Die Praxis der Drittstaaten gegenüber Einfuhren aus der Gemeinschaft zeigt, dass Kritiker der Gemeinschaft wie China und Indien⁸⁰ ihrerseits zu offenen oder verdeckten Handelsschutzmassnahmen greifen, so dass ein einseitiges Aufgeben oder Aufweichen der Schutzinstrumente ein Schritt in die falsche Richtung wäre. Vielmehr sollten, wo unbestimmt, die materiellen Regeln und, wo unklar, die verfahrensrechtlichen Regeln verbessert und das Verfahren soweit wie möglich entpolitisiert werden.

Allerdings muss in diesem Zusammenhang angemerkt werden, dass die laufende Reformdebatte durch eine seitens des zuständigen Kommissars eingeleitete und stillschweigende Änderung der Praxis der Generaldirektion Handel sowie durch eine Lagerbildung von Mitgliedstaaten konterkariert wird. Insbesondere auf höchster politischer bzw. Verwaltungsebene scheint sich in jüngster Zeit eine Tendenz zur „Rücksichtnahme“ gegenüber aufstrebenden Handelsmächten wie China zu zeigen. So ist es jedenfalls bemerkenswert, dass die Europäische Union im Jahr 2006 immerhin 36 Antidumpinguntersuchungen eingeleitet hat, bis Juni 2007 hingegen noch keine einzige. Zudem scheinen insbesondere importorientierte Mitgliedstaaten im Interesse ihrer einheimischen Importeure und Weiterverkäufer die Schwächung der EG-Handelsschutzinstrumente in Kauf zu nehmen.⁸¹ Diese handelspolitischen Unwägbarkeiten führen dazu, dass der Ausgang der Reformdebatte und damit die Entwicklung der Handelsschutzinstrumente in der europäischen Praxis momentan schwer zu prognostizieren sind. Die Einflussnahme der Politik(er) auf die Debatte ist dabei eher negativ und lenkt von den Sachfragen, insbesondere von möglichen Verbesserungen, die beiden Lagern zugute kommen würden, ab.

⁸⁰ Ende 2006 gab es 18 von Indien und zehn von China verhängte Schutzzölle auf EG-Waren (vgl. Bericht der Kommission), wobei schon deren normale Einfuhrzölle zu den höchsten gehören.

⁸¹ Dazu *Financial Times* v. 3.6.2007, *Brussels accused of secret trade shift*, erhältlich im Internet: <<http://www.ft.com/cms/s/50814f2a-120b-11dc-b963-000b5df10621.html>> (besucht am 11. November 2007).

SCHRIFTTUM

- Bierwagen*, Rainer, Die neue Antidumpinggrundverordnung nach dem Abschluss der Uruguay-Runde, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 1995, 231-239.
- Brink*, Gustav, The 10 major problems with the anti-dumping instrument in South Africa, Journal of World Trade 39 (2005) 147-158.
- Bundjamin*, Erry, The 10 major problems with the anti-dumping instrument in Indonesia, Journal of World Trade 38 (2005) 125-136.
- Caetano*, Ana, The 10 major problems with the anti-dumping instrument in Brazil, Journal of World Trade 39 (2005), 87-96.
- Callies*, Christian/*Ruffert*, Matthias (Hrsg.), Kommentar des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – EUV/EGV, 3. Auflage, München 2007.
- Grabitz*, Eberhard/*Hilf*, Meinhard (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, Bd. 2, München (Stand November 2006).
- Horlick*, Gary/*Vermulst*, Edwin, The 10 major problems with the anti-dumping instrument: an attempt at synthesis, Journal of World Trade 39 (2005) 67-74.
- Horlick*, Gary, The 10 major problems with the anti-dumping instrument in the United States, Journal of World Trade 39 (2005) 169-180.
- Kerr*, William A./*Loppacher*, Laura J., Anti-dumping in the Doha Negotiations: Fairy Tales at the World Trade Organization, Journal of World Trade 38 (2004) 211-244.
- Lima-Campos*, Aluisio de, Nineteen proposals to curb abuse in anti-dumping and countervailing duty proceedings, Journal of World Trade 39 (2005) 239-280.
- Lindsay*, Brink/*Ikenson*, Dan, „Reforming the Antidumping Agreement – A road map for WTO negotiations“, Cato Institute’s Center for Trade Policy Studies, Briefing Paper Series No 21 (11 December 2002).
- Moulis*, Daniel/*Gay*, Patrick, The 10 major problems with the anti-dumping instrument in Australia, Journal of World Trade 39 (2005) 75-86.
- Vermulst*, Edwin, 10 major problems with the anti-dumping instrument in the European Community, Journal of World Trade 39 (2005) 105-114.
- Wenig*, Fritz-Harald/*Müller*, Wolfgang, Ex geneva lux? Europäisches Antidumpingrecht im Lichte der Spruchpraxis des WTO-Streitbeilegungssystems, Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht 2003, 498-511 (Teil 1) und 544-556 (Teil 2).
- Wenig*, Fritz-Harald, The European Communities Anti-Dumping-System, Journal of World Trade 39 (2005) 787-794.
- Yu*, Tian, The 10 major problems with the anti-dumping instrument in the People’s Republic of China, Journal of World Trade 39 (2005) 97-104.

Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht
(bis Heft 13 erschienen unter dem Titel: Arbeitspapiere aus dem
Institut für Wirtschaftsrecht – ISSN 1619-5388)

ISSN 1612-1368

Bislang erschienene Hefte

- Heft 1 Wiebe-Katrin Boie, Der Handel mit Emissionsrechten in der EG/EU – Neue Rechtssetzungsinitiative der EG-Kommission, März 2002, ISBN 3-86010-639-2
- Heft 2 Susanne Rudisch, Die institutionelle Struktur der Welthandelsorganisation (WTO): Reformüberlegungen, April 2002, ISBN 3-86010-646-5
- Heft 3 Jost Delbrück, Das Staatsbild im Zeitalter wirtschaftsrechtlicher Globalisierung, Juli 2002, ISBN 3-86010-654-6
- Heft 4 Christian Tietje, Die historische Entwicklung der rechtlichen Disziplinierung technischer Handelshemmnisse im GATT 1947 und in der WTO-Rechtsordnung, August 2002, ISBN 3-86010-655-4
- Heft 5 Ludwig Gramlich, Das französische Asbestverbot vor der WTO, August 2002, ISBN 3-86010-653-8
- Heft 6 Sebastian Wolf, Regulative Maßnahmen zum Schutz vor gentechnisch veränderten Organismen und Welthandelsrecht, September 2002, ISBN 3-86010-658-9
- Heft 7 Bernhard Kluttig/Karsten Nowrot, Der „Bipartisan Trade Promotion Authority Act of 2002“ – Implikationen für die Doha-Runde der WTO, September 2002, ISBN 3-86010-659-7
- Heft 8 Karsten Nowrot, Verfassungsrechtlicher Eigentumsschutz von Internet-Domains, Oktober 2002, ISBN 3-86010-664-3
- Heft 9 Martin Winkler, Der Treibhausgas-Emissionsrechtehandel im Umweltvölkerrecht, November 2002, ISBN 3-86010-665-1
- Heft 10 Christian Tietje, Grundstrukturen und aktuelle Entwicklungen des Rechts der Beilegung internationaler Investitionsstreitigkeiten, Januar 2003, ISBN 3-86010-671-6
- Heft 11 Gerhard Kraft/Manfred Jäger/Anja Dreiling, Abwehrmaßnahmen gegen feindliche Übernahmen im Spiegel rechtspolitischer Diskussion und ökonomischer Sinnhaftigkeit, Februar 2003, ISBN 3-86010-647-0
- Heft 12 Bernhard Kluttig, Welthandelsrecht und Umweltschutz – Kohärenz statt Konkurrenz, März 2003, ISBN 3-86010-680-5

- Heft 13 Gerhard Kraft, Das Corporate Governance-Leitbild des deutschen Unternehmenssteuerrechts: Bestandsaufnahme – Kritik – Reformbedarf, April 2003, ISBN 3-86010-682-1
- Heft 14 Karsten Nowrot/Yvonne Wardin, Liberalisierung der Wasserversorgung in der WTO-Rechtsordnung – Die Verwirklichung des Menschenrechts auf Wasser als Aufgabe einer transnationalen Verantwortungsgemeinschaft, Juni 2003, ISBN 3-86010-686-4
- Heft 15 Alexander Böhmer/Guido Glania, The Doha Development Round: Reintegrating Business Interests into the Agenda – WTO Negotiations from a German Industry Perspective, Juni 2003, ISBN 3-86010-687-2
- Heft 16 Dieter Schneider, „Freimütige, lustige und ernsthafte, jedoch vernunft- und gesetzmäßige Gedanken“ (Thomasius) über die Entwicklung der Lehre vom gerechten Preis und fair value, Juli 2003, ISBN 3-86010-696-1
- Heft 17 Andy Ruzik, Die Anwendung von Europarecht durch Schiedsgerichte, August 2003, ISBN 3-86010-697-X
- Heft 18 Michael Slonina, Gesundheitsschutz contra geistiges Eigentum? Aktuelle Probleme des TRIPS-Übereinkommens, August 2003, ISBN 3-86010-698-8
- Heft 19 Lorenz Schomerus, Die Uruguay-Runde: Erfahrungen eines Chef-Unterhändlers, September 2003, ISBN 3-86010-704-6
- Heft 20 Michael Slonina, Durchbruch im Spannungsverhältnis TRIPS and Health: Die WTO-Entscheidung zu Exporten unter Zwangslizenzen, September 2003, ISBN 3-86010-705-4
- Heft 21 Karsten Nowrot, Die UN-Norms on the Responsibility of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights – Gelungener Beitrag zur transnationalen Rechtsverwirklichung oder das Ende des Global Compact?, September 2003, ISBN 3-86010-706-2
- Heft 22 Gerhard Kraft/Ronald Krenzel, Economic Analysis of Tax Law – Current and Past Research Investigated from a German Tax Perspective, Oktober 2003, ISBN 3-86010-715-1
- Heft 23 Ingeborg Fogt Bergby, Grundlagen und aktuelle Entwicklungen im Streitbeilegungsrecht nach dem Energiechartavertrag aus norwegischer Perspektive, November 2003, ISBN 3-86010-719-4
- Heft 24 Lilian Habermann/Holger Pietzsch, Individualrechtsschutz im EG-Antidumpingrecht: Grundlagen und aktuelle Entwicklungen, Februar 2004, ISBN 3-86010-722-4
- Heft 25 Matthias Hornberg, Corporate Governance: The Combined Code 1998 as a Standard for Directors' Duties, März 2004, ISBN 3-86010-724-0

- Heft 26 Christian Tietje, Current Developments under the WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures as an Example for the Functional Unity of Domestic and International Trade Law, März 2004, ISBN 3-86010-726-7
- Heft 27 Henning Jessen, Zollpräferenzen für Entwicklungsländer: WTO-rechtliche Anforderungen an Selektivität und Konditionalität – Die GSP-Entscheidung des WTO Panel und Appellate Body, Mai 2004, ISBN 3-86010-730-5
- Heft 28 Tillmann Rudolf Braun, Investment Protection under WTO Law – New Developments in the Aftermath of Cancún, Mai 2004, ISBN 3-86010-731-3
- Heft 29 Juliane Thieme, Latente Steuern – Der Einfluss internationaler Bilanzierungsvorschriften auf die Rechnungslegung in Deutschland, Juni 2004, ISBN 3-86010-733-X
- Heft 30 Bernhard Kluttig, Die Klagebefugnis Privater gegen EU-Rechtsakte in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes: Und die Hoffnung stirbt zuletzt..., September 2004, ISBN 3-86010-746-1
- Heft 31 Ulrich Immenga, Internationales Wettbewerbsrecht: Unilateralismus, Bilateralismus, Multilateralismus, Oktober 2004, ISBN 3-86010-748-8
- Heft 32 Horst G. Krenzler, Die Uruguay Runde aus Sicht der Europäischen Union, Oktober 2004, ISBN 3-86010-749-6
- Heft 33 Karsten Nowrot, Global Governance and International Law, November 2004, ISBN 3-86010-750-X
- Heft 34 Ulrich Beyer/Carsten Oehme/Friederike Karmrodt, Der Einfluss der Europäischen Grundrechtecharta auf die Verfahrensgarantien im Unionsrecht, November 2004, ISBN 3-86010-755-0
- Heft 35 Frank Rieger/Johannes Jester/ Michael Sturm, Das Europäische Kartellverfahren: Rechte und Stellung der Beteiligten nach Inkrafttreten der VO 1/03, Dezember 2004, ISBN 3-86010-764-X
- Heft 36 Kay Wissenbach, Systemwechsel im europäischen Kartellrecht: Dezentralisierte Rechtsanwendung in transnationalen Wettbewerbsbeziehungen durch die VO 1/03, Februar 2005, ISBN 3-86010-766-6
- Heft 37 Christian Tietje, Die Argentinien-Krise aus rechtlicher Sicht: Staatsanleihen und Staateninsolvenz, Februar 2005, ISBN 3-86010-770-4
- Heft 38 Matthias Bickel, Die Argentinien-Krise aus ökonomischer Sicht: Herausforderungen an Finanzsystem und Kapitalmarkt, März 2005, ISBN 3-86010-772-0

- Heft 39 Nicole Steinat, *Comply or Explain – Die Akzeptanz von Corporate Governance Kodizes in Deutschland und Großbritannien*, April 2005, ISBN 3-86010-774-7
- Heft 40 Karoline Robra, *Welthandelsrechtliche Aspekte der internationalen Besteuerung aus europäischer Perspektive*, Mai 2005, ISBN 3-86010-782-8
- Heft 41 Jan Bron, *Grenzüberschreitende Verschmelzung von Kapitalgesellschaften in der EG*, Juli 2005, ISBN 3-86010-791-7
- Heft 42 Christian Tietje/Sebastian Wolf, *REACH Registration of Imported Substances – Compatibility with WTO Rules*, July 2005, ISBN 3-86010-793-3
- Heft 43 Claudia Decker, *The Tension between Political and Legal Interests in Trade Disputes: The Case of the TEP Steering Group*, August 2005, ISBN 3-86010-796-8
- Heft 44 Christian Tietje (Hrsg.), *Der Beitritt Russlands zur Welthandelsorganisation (WTO)*, August 2005, ISBN 3-86010-798-4
- Heft 45 Wang Heng, *Analyzing the New Amendments of China's Foreign Trade Act and its Consequent Ramifications: Changes and Challenges*, September 2005, ISBN 3-86010-802-6
- Heft 46 James Bacchus, *Chains Across the Rhine*, October 2005, ISBN 3-86010-803-4
- Heft 47 Karsten Nowrot, *The New Governance Structure of the Global Compact – Transforming a "Learning Network" into a Federalized and Parliamentarized Transnational Regulatory Regime*, November 2005, ISBN 3-86010-806-9
- Heft 48 Christian Tietje, *Probleme der Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels – Stärken und Schwächen des GATS*, November 2005, ISBN 3-86010-808-5
- Heft 49 Katja Moritz/Marco Gesse, *Die Auswirkungen des Sarbanes-Oxley Acts auf deutsche Unternehmen*, Dezember 2005, ISBN 3-86010-813-1
- Heft 50 Christian Tietje/Alan Brouder/Karsten Nowrot (eds.), *Philip C. Jessup's *Transnational Law* Revisited – On the Occasion of the 50th Anniversary of its Publication*, February 2006, ISBN 3-86010-825-5
- Heft 51 Susanne Probst, *Transnationale Regulierung der Rechnungslegung – International Accounting Standards Committee Foundation und Deutsches Rechnungslegungs Standards Committee*, Februar 2006, ISBN 3-86010-826-3
- Heft 52 Kerstin Rummel, *Verfahrensrechte im europäischen Arzneimittelzulassungsrecht*, März 2006, ISBN 3-86010-828-X

- Heft 53 Marko Wohlfahrt, Gläubigerschutz bei EU-Auslandsgesellschaften, März 2006, ISBN (10) 3-86010-831-X, ISBN (13) 978-3-86010-831-4
- Heft 54 Nikolai Fichtner, The Rise and Fall of the Country of Origin Principle in the EU's Services Directive – Uncovering the Principle's Premises and Potential Implications –, April 2006, ISBN (10) 3-86010-834-4, ISBN (13) 978-3-86010-834-5
- Heft 55 Anne Reinhardt-Salcinovic, Informelle Strategien zur Korruptionsbekämpfung – Der Einfluss von Nichtregierungsorganisationen am Beispiel von Transparency International –, Mai 2006, ISBN (10) 3-86010-840-9, ISBN (13) 978-3-86010-840-6
- Heft 56 Marius Rochow, Die Maßnahmen von OECD und Europarat zur Bekämpfung der Bestechung, Mai 2006, ISBN (10) 3-86010-842-5, ISBN (13) 978-3-86010-842-0
- Heft 57 Christian J. Tams, An Appealing Option? The Debate about an ICSID Appellate Structure, Juni 2006, ISBN (10) 3-86010-843-3, ISBN (13) 978-3-86010-843-7
- Heft 58 Sandy Hamelmann, Internationale Jurisdiktionskonflikte und Vernetzungen transnationaler Rechtsregime – Die Entscheidungen des Panels und des Appellate Body der WTO in Sachen "Mexico – Tax Measures on Soft Drinks and Other Beverages" –, Juli 2006, ISBN (10) 3-86010-850-6, ISBN (13) 978-3-86010-850-5
- Heft 59 Torje Sunde, Möglichkeiten und Grenzen innerstaatlicher Regulierung nach Art. VI GATS, Juli 2006, ISBN (10) 3-86010-849-2, ISBN (13) 978-3-86010-849-9
- Heft 60 Kay Wissenbach, Schadenersatzklagen gegen Kartellmitglieder – Offene Fragen nach der 7. Novellierung des GWB, August 2006, ISBN (10) 3-86010-852-2, ISBN (13) 978-3-86010-852-9
- Heft 61 Sebastian Wolf, Welthandelsrechtliche Rahmenbedingungen für die Liberalisierung ausländischer Direktinvestitionen – Multilaterale Investitionsverhandlungen oder Rückbesinnung auf bestehende Investitionsregelungen im Rahmen der WTO?, September 2006, ISBN (10) 3-86010-860-3, ISBN (13) 978-3-86010-860-4
- Heft 62 Daniel Kirmse, Cross-Border Delisting – Der Börsenrückzug deutscher Aktiengesellschaften mit Zweitnotierungen an ausländischen Handelsplätzen, Oktober 2006, ISBN (10) 3-86010-861-1, ISBN (13) 978-3-86010-861-1
- Heft 63 Karoline Kampermann, Aktuelle Entwicklungen im internationalen Investitionsschutzrecht mit Blick auf die staatliche Steuersouveränität, Dezember 2006, ISBN (10) 3-86010-879-4, ISBN (13) 978-3-86010-879-6
- Heft 64 Maria Pätz, Die Auswirkungen der Zinsrichtlinie innerhalb der EU und im Verhältnis zur Schweiz, April 2007, ISBN 978-3-86010-904-5

- Heft 65 Norman Hölzel, Kartellrechtlicher Individualrechtsschutz im Umbruch – Neue Impulse durch Grünbuch und *Zementkartell*, Mai 2007, ISBN 978-3-86010-903-8
- Heft 66 Karsten Nowrot, Netzwerke im Transnationalen Wirtschaftsrecht und Rechtsdogmatik, Mai 2007, ISBN 978-3-86010-908-3
- Heft 67 Marzena Przewlocka, Die rechtliche Regelung von Directors’ Dealings in Deutschland und Polen – unter Berücksichtigung der Neuerungen durch das Transparenzrichtlinie-Umsetzungsgesetz –, Juni 2007, ISBN 978-3-86010-909-0
- Heft 68 Steffen Fritzsche, Open Skies EU-USA – an extraordinary achievement!? August 2007, ISBN 978-3-86010-933-5
- Heft 69 Günter Hirsch, Internationalisierung und Europäisierung des Privatrechts, September 2007, ISBN 978-3-86010-922-9
- Heft 70 Karsten Nowrot, The Relationship between National Legal Regulations and CSR Instruments: Complementary or Exclusionary Approaches to Good Corporate Citizenship? Oktober 2007, ISBN 978-3-86010-945-8
- Heft 71 Martin Brenncke, Is “fair use” an option for U.K. copyright legislation? November 2007, ISBN 978-3-86010-963-2
- Heft 72 Rainer Bierwagen, Das Grünbuch der Europäischen Kommission zu den handelspolitischen Schutzinstrumenten der EG – ein Meilenstein in der Reformdebatte? November 2007, ISBN 978-3-86010-966-3