

Diplomandenseminar aus Internationalem Wirtschaftsrecht

Rechtswissenschaftliche Fakultät, Universität Wien

Das Subventionsregime der WTO

Hans Lederer

9617213

Eingereicht bei: ao. Univ.-Prof. Dr. August Reinisch LL.M.

Wintersemester 2003/2004

Inhalt

1. Einleitung	3
2. Ein geschichtlicher Überblick über die Regelungen des Antisubventionsrechts in der Welthandelsordnung	5
2.1 Die ersten Regelungen des Antisubventionsrechts in der Welthandelsordnung.....	5
2.2 Das Übereinkommen über die Interpretation und Anwendung der Art VI, XVI und XXIII GATT von 1979 (Subventionskodex).....	7
2.3 Das Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen von 1994 (Subventionsübereinkommen)	8
3. Die Bestimmungen des Subventionsübereinkommens	10
3.1 Allgemeines	10
3.2 Die Subventionsdefinition.....	10
3.3 Die Subventionskategorien (Traffic-Lights-Approach).....	11
3.3.1 Allgemeines	11
3.3.2 Verbotene Subventionen	12
3.3.3 Anfechtbare Subventionen	12
3.4 Rechtsschutzmöglichkeiten der Vertragsparteien.....	14
3.4.1 Allgemeines.....	14
3.4.2 Ausgleichsmaßnahmen.....	14
3.4.3 Abhilfemaßnahmen	16
4. WTO Streitfälle mit Subventionsbezug	19
4.1 Allgemeines	19
4.2 Rezente Panel- und Appellate Body-Entscheidungen.....	20
4.2.1 United States - Preliminary Determinations with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada (WT/DS236) und United States - Final Countervailing Duty Determination With Respect to Certain Softwood Lumber from Canada (WT/DS257) .	20
4.2.2 United States - Countervailing Measures Concerning Certain Products from the European Communities (WT/DS212)	24
4.2.3 United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (WT/DS217, WT/DS234)	27
4.3 Derzeit vor einem Untersuchungsausschuss anhängige Streitfälle.....	29
4.3.1 European Communities – Export Subsidies on Sugar (WT/DS265, WT/DS266, WT/DS284)	29
4.3.2 United States - Subsidies on Upland Cotton (WT/DS267)	30
4.3.3 Korea - Measures Affecting Trade in Commercial Vessels (WT/DS273).....	30
4.3.4 United States - Investigation of the International Trade Commission in Softwood Lumber from Canada (WT/DS277)	30
4.3.5 United States - Countervailing Duties on Steel Plate from Mexico (WT/DS280)..	31
5. Schlussbetrachtungen	32
Literatur	34

1. Einleitung

Subventionen sind eine wirtschaftspolitische Realität¹. Sie dienen Staaten dazu, im Bereich ihrer Zuständigkeit wirtschaftliche Aktivitäten zu beeinflussen; so etwa den Außenhandel, die sektorale Wirtschaftsstruktur (= Verteilung der vorhandenen Produktionsfaktoren auf die einzelnen Wirtschaftszweige), die Konfiguration von Wirtschaftszweigen (= Häufigkeit bestimmter Unternehmensgrößen innerhalb eines Wirtschaftszweiges), die Arbeitsmarktpolitik, die Regionalpolitik, die Sozialpolitik (Umverteilung), die Förderung von Forschung und Entwicklung oder die Umweltpolitik. Die Verfolgung solcher Ziele durch Subventionen birgt aber auch eine Reihe von Gefahren in sich. So führt eine Subventionierung meist zu einer ineffizienten Allokation von Ressourcen, da der Preis für ein Produkt nicht die gesamten Bereitstellungskosten widerspiegelt und es daher zu einer künstlichen Verbilligung des Produktes kommt. Oft werden Subventionen auch als Instrument des Protektionismus verwendet. Weiters stellt eine Subvention eine über den Staatshaushalt vermittelte Wirkung dar, da der Begünstigung einzelner Wirtschaftssubjekte die Belastung anderer (meist der Steuerzahler) gegenübersteht. Die Subventionspraxis führt nicht nur zu Handelsverzerrungen in nationalen Märkten, sondern ist auch Ursache für Verzerrungen im internationalen Handel.²

Die von Subventionen ausgehenden Gefahren für den internationalen Handel wurden auch im Rahmen der Verhandlungen der Uruguay-Runde erkannt. Besonders die weitgehende Zurückdrängung von tarifären Handelshemmnissen, die durch das mit der Gründung der WTO 1995 geschaffene institutionalisierte Welthandelssystem erreicht wurde, erhöhte das Risiko einer vermehrten staatlichen Subventionierungstendenz, um dem Abbau von Zöllen entgegenzuwirken.³ Daher beschlossen die Vertragsparteien ein Subventionsregime, das in Form des *Übereinkommens über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen* als multilaterales Übereinkommen, das für alle Mitgliedsstaaten verbindlich ist, Teil des Anhangs 1A des *Abkommens zur Errichtung der Welthandelsorganisation*⁴ ist.

Diese Arbeit stellt in Kapitel 2 die geschichtliche Entwicklung des Antisubventionsrechts im Welthandelssystem dar und geht im dritten Kapitel detailliert auf einzelne zentrale Bestimmungen des Übereinkommens über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen ein. Das vierte Kapitel bietet einen Überblick über einige kürzlich ergangene Panel- bzw Appellate

¹ Becker, Das WTO-Subventionsübereinkommen (2001) 24 (Fn 16): "Subsidies are a fact of economic life."

² Grave, Der Begriff der Subventionen im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (2002) 111ff

³ Becker, Das WTO-Subventionsübereinkommen (2001) 24

⁴ Hummer/Weiss, Vom GATT '47 zur WTO '94 (1997) 315ff

Body Entscheidungen mit Subventionsbezug sowie über die derzeit aktiven Verfahren vor einem Panel in diesem Bereich. Zuletzt soll in den Schlussbetrachtungen (Kapitel 5) eine kurze Bestandaufnahme des Subventionsregimes der WTO vorgenommen werden.

2. Ein geschichtlicher Überblick über die Regelungen des Antisubventionsrechts in der Welthandelsordnung

2.1 Die ersten Regelungen des Antisubventionsrechts in der Welthandelsordnung

Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen waren von Anfang an, wenn auch nur im geringen Ausmaß, Inhalt der Verhandlungen über eine Welthandelsordnung. Die *Havanna-Charta über die Errichtung einer Internationalen Handelsorganisation*⁵ von 1948, die allerdings aufgrund einer Weigerung des US-Kongresses, sie zu ratifizieren, nie in Kraft trat, enthielt in den Artikeln 25 bis 28 und 34 Regelungen über Notifikationspflichten, Subventionsbeschränkungen und die Möglichkeit, Ausgleichszölle zu erheben.

Das durch das *Protokoll von Genf über die Vorläufige Anwendung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens*⁶ in Kraft getretene *GATT 1947*⁷ enthielt die ersten völkerrechtlich verbindlichen Regelungen des Antisubventionsrechts in den Artikeln VI, XVI und XXIII, die in modifizierter Form nun Teil des *GATT 1994*⁸ sind.

Art VI GATT 1947 ermächtigt Vertragsstaaten, einseitig einen Ausgleichszoll⁹ einzuheben, wenn durch subventionierte Einfuhren aus einem anderen Vertragsstaat "ein bestehender inländischer Wirtschaftszweig bedeutend geschädigt wird oder geschädigt zu werden droht oder daß dadurch die Errichtung eines inländischen Wirtschaftszweiges erheblich verzögert wird" (Art VI Abs 6 lit a GATT 1947). Gemäß Art VI Abs 2 erster Satz GATT 1947 darf dieser Ausgleichszoll den geschätzten Betrag der Subvention nicht übersteigen. Ferner wird bestimmt, dass "[e]ine Ware aus dem Gebiet einer Vertragspartei [...] bei der Einfuhr in das Gebiet einer anderen Vertragspartei wegen der Befreiung dieser Ware von Zöllen oder Abgaben, die eine gleichartige, zur Verwendung im Ursprungs- oder Ausfuhrland bestimmte Ware belasten, oder wegen der Vergütung solcher Zölle oder Abgaben nicht mit einem Antidumping- oder Ausgleichszoll belegt werden [darf]"¹⁰. Die gleichzeitige Einhebung von Antidumping- und Ausgleichszöllen aufgrund ein und demselben Zustands ist gemäß Art VI Abs 5 GATT 1947 nicht gestattet. Art VI GATT 1947 sah damit weder eine Definition des

⁵ Hummer/Weiss, Vom GATT '47 zur WTO '94 (1997) 11ff

⁶ Hummer/Weiss, Vom GATT '47 zur WTO '94 (1997) 6f

⁷ Hummer/Weiss, Vom GATT '47 zur WTO '94 (1997) 3ff

⁸ Fn 7

⁹ Art VI Abs 3 letzter Satz GATT 1947: "Der Begriff 'Ausgleichszoll' bedeutet einen Sonderzoll, der erhoben wird, um jede mittelbar oder unmittelbar für die Herstellung, Gewinnung oder Ausfuhr einer Ware gewährte Prämie (oder Subvention unwirksam zu machen."

¹⁰ Art VI Abs 4 GATT 1947

Schadensbegriffs¹¹ noch eine Möglichkeit vor, die Gewährung bestimmter schädigender Subventionen unmittelbar zu verhindern¹².

Art XVI GATT 1947 enthielt in seiner ursprünglichen Version lediglich eine Verpflichtung, Subventionen, einschließlich jeder Form von Einkommens- oder Preisstützung, die mittelbar oder unmittelbar die Wirkung haben, die Ausfuhr einer Ware aus ihrem Gebiet zu steigern (Ausfuhrsubventionen) oder die Einfuhr einer Ware in ihr Gebiet zu vermindern (einfuhrersetzende Subventionen), zu notifizieren. Die Notifikationspflicht umfasst das Ausmaß und die Art der Subventionierung, ihre voraussichtlichen Auswirkungen auf die Menge der betreffenden eingeführten oder ausgeführten Waren sowie Umstände, die die Subventionierung notwendig machen (Art XVI Abs 1 erster Satz GATT 1947). Im Falle einer zumindest drohenden ernsthaften Schädigung der Interessen einer Vertragspartei durch solche Subventionierungen steht den Parteien laut Art XVI Abs 1 letzter Satz GATT 1947 das Konsultationsverfahren gemäß Art XXII und XXIII GATT 1947 zur Beilegung der Streitigkeit zur Verfügung.

1955 wurde Art XVI GATT 1947 um einen "Abschnitt B – Zusätzliche Bestimmungen über Ausfuhrsubventionen" ergänzt. Laut dieser Vorschriften sind die Vertragsparteien bestrebt, die Gewährung von Subventionen bei der Ausfuhr von Grundstoffen¹³ zu vermeiden (Art XVI Abs 3 erster Satz GATT 1947). Verboten sind solche Subventionen aber nur, wenn das die Subvention gewährende Mitglied dadurch mehr als einen angemessenen Anteil am Welthandel erlangt (Art XVI Abs 3 letzter Satz GATT 1947). Für andere Produkte als Grundstoffe bestimmt Art XVI Abs 4 GATT 1947, dass die Vertragsparteien "weder mittelbar noch unmittelbar Subventionen, gleich welcher Art, gewähren, die den Verkauf dieser Waren zwecks Ausfuhr zu einem Preis ermöglichen, der unter dem vergleichbaren Inlandspreis einer gleichartigen Ware liegt".

Ausgleichsmaßnahmen und Subventionen wurden somit im GATT 1947 als zwei voneinander getrennte Bereiche behandelt, die nicht notwendigerweise miteinander verbunden waren. Dies führte zu der paradoxen Situation, dass es Einfuhrländern möglich war, auch gegen

¹¹ *Sánchez Rydelski*, EG und WTO Antisubventionsrecht (2001) 277

¹² *Grave*, Der Begriff der Subventionen im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (2002) 68

¹³ Als Grundstoffe gelten Produkte der Land-, Forst- oder Fischereiwirtschaft oder Mineralien im Urzustand oder nach der ersten Verarbeitung. Siehe: *Grave*, Der Begriff der Subventionen im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (2002) 69

Ausfuhrsubventionen einer Vertragspartei, die nicht im Widerspruch zu Art XVI GATT 1947 standen, Ausgleichszölle zu verhängen.¹⁴

2.2 Das Übereinkommen über die Interpretation und Anwendung der Art VI, XVI und XXIII GATT von 1979 (Subventionskodex)¹⁵

Die Einführung des United States Trade Act 1974, der die Anwendung von Ausgleichsmaßnahmen stark förderte,¹⁶ sowie die durch den kontinuierlichen Abbau von Zöllen gestiegene Bedeutung nicht-tarifärer Handelshemmnisse¹⁷ führte im Rahmen der Tokio-Runde (1973 – 1979) zum Abschluss des Subventionskodex, dessen Ziel es war, die Bestimmungen des Antisubventionsrechts des GATT 1947 zu präzisieren und weiterzuentwickeln. Allerdings wurde der Subventionskodex als plurilaterales Übereinkommen beschlossen, was zur Folge hatte, dass ihm aufgrund der fehlenden Unterzeichnungspflicht bis 1995 lediglich 23 GATT 1947-Vertragsparteien beitraten.¹⁸

Obwohl der Subventionskodex in seiner Präambel und den Art 8 Abs 1 erster Satz und 11 Abs 1 Subventionen als Mittel der Staaten, um wichtige wirtschaftliche und soziale Ziele zu verfolgen, anerkannte,¹⁹ brachte er doch eine Ausweitung der Subventionsdisziplin mit sich. So schrieb Art 9 Abs 1 Subventionskodex ein generelles Verbot von Exportsubventionen mit Ausnahme bestimmter Grundstoffe fest. Aber auch für diese bestimmten Grundstoffe wurden der Subventionierung Schranken gesetzt (Art 10 Subventionskodex). Neu waren auch die Vorschriften über inländische Subventionen in Art 11 Subventionskodex. Demnach sollten die Vertragsparteien bestrebt sein, durch solche Subventionen eine Schädigung eines Wirtschaftszweiges, eine Schädigung der Interessen eines anderen Mitglieds oder eine Zunichtemachung bzw. Schmälerung von den anderen Staaten aus dem GATT 1947 erwachsenen Vorteilen zu vermeiden (Art 11 Abs 2 Subventionskodex²⁰).

¹⁴ Stehn, Subsidies, Countervailing Duties and the WTO (1996) 3f

¹⁵ LT/TR/A/3

¹⁶ Stehn, Subsidies, Countervailing Duties and the WTO (1996) 4

¹⁷ Becker, Das WTO-Subventionsübereinkommen (2001) 25

¹⁸ Grave, Der Begriff der Subventionen im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (2002) 72f

¹⁹ Präambel Subventionskodex: "... Recognizing that subsidies are used by governments to promote important objectives of national policy ..."; Art 8 Abs 1 Satz 1 Subventionskodex: "Signatories recognize that subsidies are used by governments to promote important objectives of social and economic policy."; Art 11 Abs 1 Subventionskodex: "Signatories recognize that subsidies other than export subsidies are widely used as important instruments for the promotion of social and economic policy objectives and do not intend to restrict the right of signatories to use such subsidies to achieve these and other important policy objectives which they consider desirable."

²⁰ " Signatories recognize, however, that subsidies other than export subsidies, certain objectives and possible form of which are described, respectively, in paragraphs 1 and 3 of this Article, may cause or threaten to cause injury to a domestic industry of another signatory or serious prejudice to the interests of another signatory or

Weiters sah der Subventionskodex zwei Verfahrensarten zur Durchsetzung seiner Bestimmungen vor. Für die Verhängung von Ausgleichszöllen, die Staaten im Falle einer ernsthaften Schädigung eines inländischen Wirtschaftszweiges durch subventionierte Einfuhren verhängen konnten, setzten die Art 1 bis 6 Subventionskodex die notwendigen Voraussetzungen für die Anwendung dieser unilateralen Maßnahme fest (Track-I). Die Art 7 bis 13 Subventionskodex, die die Regelungen über die Streitbeilegung des Art XXIII GATT 1947 ergänzten, schufen eine zweite Möglichkeit zur Abhilfe gegen verbotswidrige Subventionen (Track-II). Die Verwaltung des Subventionskodex übernahm das Komitee für Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (Art 16 Abs 1 Subventionskodex).

Auch wenn der Subventionskodex einen Fortschritt für den Abbau von Subventionen im Welthandel bedeutete, konnte er seinem Ziel, einen Ausgleich "zwischen den positiven Auswirkungen einer Subvention auf nationaler Ebene und den daraus für den internationalen Handel resultierenden Nachteilen"²¹ zu schaffen, nicht gerecht werden. Auf die nur eingeschränkte Verbindlichkeit aufgrund der fehlenden Unterzeichnungspflicht wurde bereits weiter oben hingewiesen. Auch fehlte dem Subventionskodex eine klare Definition des Subventionsbegriffs. Letztlich stand einer effizienten Bekämpfung verbotswidriger Subventionen auch die Möglichkeit der unterlegenen Partei entgegen, Entscheidungen des Komitees für Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen zu blockieren.

2.3 Das Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen von 1994 (Subventionsübereinkommen)²²

In der *Ministererklärung vom 20. September 1986 in Punta del Este*²³, durch die 8. Welthandelsrunde (Uruguay-Runde) eröffnet wurde, wurde die Verbesserung der den internationalen Handel betreffenden Disziplin bezüglich Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen als ein Ziel der Verhandlungen festgeschrieben.

Während die USA ein großes Interesse an einer Reduzierung von Subventionsvergaben hatten, war es den meisten anderen Ländern ein Anliegen, die kontinuierlich ansteigende Zahl

may nullify or impair benefits accruing to another signatory under the General Agreement, in particular where such subsidies would adversely affect the conditions of normal competition. Signatories shall therefore seek to avoid causing such effects through the use of subsidies. In particular, signatories, when drawing up their policies and practices in this field, in addition to evaluating the essential internal objectives to be achieved, shall also weigh, as far as practicable, taking account of the nature of the particular case, possible adverse effects on trade. They shall also consider the conditions of world trade, production (e.g. price, capacity utilization etc.) and supply in the product concerned."

²¹ *Becker*, Das WTO-Subventionsübereinkommen (2001) 27

²² *Hummer/Weiss*, Vom GATT '47 zur WTO '94 (1997) 682ff

²³ *Hummer/Weiss*, Vom GATT '47 zur WTO '94 (1997) 280ff

von US-Ausgleichsmaßnahmen zurückzudrängen. Das Subventionsübereinkommen verbindet beide Ziele und stellt auf eine Disziplinierung der staatlichen Subventionsvergabe auf multilateraler Ebene ab. Das Übereinkommen schafft Klarheit über die Subventionsregeln des GATT 1994 sowie ein größeres Maß an Transparenz und bietet Definitionen für Schlüsselbegriffe. Das neu geschaffene Streitbeilegungsverfahren der WTO findet ebenfalls Eingang in das internationale Antisubventionsrecht²⁴

Das folgende Kapitel beschäftigt sich näher mit einzelnen Bestimmungen des Subventionsübereinkommens.

²⁴ *Becker*, Das WTO-Subventionsübereinkommen (2001) 28f

3. Die Bestimmungen des Subventionsübereinkommens

3.1 Allgemeines

Das Subventionsübereinkommen gliedert sich in elf Teile. Der erste Teil (Art 1 und 2) enthält die Begriffsbestimmung für eine Subvention. Die Teile 2 bis 4 (Art 3 bis 9) weisen alle Subventionen einer von drei Kategorien zu. Ausführliche Bestimmungen zu den Ausgleichsmaßnahmen sind im fünften Teil (Art 10 bis 23) festgelegt. Teil 6 (Art 24) schafft die Grundlagen für das *Komitee für Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen*, das aus Vertretern jedes Mitglieds besteht, sowie für die durch das Komitee einzusetzende *Ständige Sachverständigengruppe*, die sich aus fünf unabhängigen Spezialisten in Subventionsfragen zusammensetzt. Im siebten Teil (Art 25 und 26) werden die Vertragsparteien verpflichtet, dem Komitee alle gewährten und aufrechterhaltenen Subventionen zu notifizieren. Diese Informationspflicht umfasst Art, Höhe, Zweck und Dauer sowie statistische Daten zwecks Bewertung der Handelsauswirkungen der Subvention. Der achte Teil (Art 27) schreibt die besondere und differenzierte Behandlung von Entwicklungsland-Mitgliedern fest und gesteht diesen eine Reihe an Ausnahmen zu, da Subventionen eine bedeutende Rolle in Wirtschaftsentwicklungsprogrammen spielen können. Teil 9 (Art 28 und 29) enthält Übergangsregelungen für bestehende Programme und Mitglieder, die sich im Übergang von einer Plan- zu einer freien Marktwirtschaft befinden. Teil 10 (Art 30) trifft Regelungen für die Streitbeilegung und Teil 11 (Art 31 und 32) beinhaltet die Schlussbestimmungen.

Zusätzlich zu den Entwicklungsland-Mitgliedern gilt auch für die Bereiche der Landwirtschaft (Art 3 Abs 1 und 5 Subventionsübereinkommen, Art 13 *Übereinkommen über die Landwirtschaft*²⁵) und der Zivilluftfahrt (Art 6 *Übereinkommen über den Handel mit Zivilluftfahrzeugen*²⁶) eine Reihe von Ausnahmen vom Subventionsübereinkommen.

Im Folgenden soll auf einige zentrale Punkte des Subventionsübereinkommens näher eingegangen werden.

3.2 Die Subventionsdefinition

Gemäß Art 1 Abs 1 Subventionsübereinkommen ist eine Subvention ein finanzieller Beitrag einer Regierung oder öffentlichen Körperschaft oder jede Form der Einkommens- oder Preisstützung iS des Art XVI GATT 1994. Zusätzlich muss dem Empfänger dadurch ein Vorteil übertragen werden.

²⁵ *Hummer/Weiss*, Vom GATT '47 zur WTO '94 (1997) 853ff

²⁶ *Hummer/Weiss*, Vom GATT '47 zur WTO '94 (1997) 1129ff

Als finanzielle Beiträge gelten ua Zuschüsse, Darlehen, Kapitalaufstockung, Darlehensgarantien, steuerliche Anreize, das Bereitstellen von Waren oder Dienstleistungen über den allgemeinen Infrastrukturbedarf hinaus oder der Ankauf von Waren (Art 1 Abs 1 lit a Z 1 (i – iv) Subventionsübereinkommen).

Die Frage, ob ein Vorteil übertragen wird, lässt sich mangels einer klaren Definition des Begriffs im Übereinkommen nur mittels Interpretation beantworten. Der Appellate Body hat in *Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft*²⁷ entschieden, dass ein Vorteil dann besteht, wenn der Empfänger durch den finanziellen Beitrag besser gestellt ist, als er es ohne diesen wäre. Diese Besserstellung wird anhand eines Vergleichs ermittelt. Das handelsverzerrende Potential einer finanziellen Zuwendung besteht nämlich darin, dass der Empfänger diesen Beitrag zu günstigeren Bedingungen als den am Markt verfügbaren erhält. Auch die Bestimmungen des Art 14 Subventionsübereinkommen über die Berechnung der Höhe der Subventionen im Sinne des Vorteils für den Empfänger lassen auf ein derartiges Verständnis eines Vorteils schließen.²⁸

Art 1 Abs 2 Subventionsübereinkommen legt ferner fest, dass eine Subvention spezifisch – die Verteilung von Ressourcen innerhalb eines Wirtschaftsraums verzerrend - sein muss, um unter die Bestimmungen des Übereinkommens zu fallen. Art 2 Subventionsübereinkommen bestimmt drei Formen der Spezifität. Unternehmens- bzw Industriespezifität liegt vor, wenn Subventionen an ein oder mehrere bestimmte Unternehmen bzw Wirtschaftszweige gerichtet sind (Art 2 Abs 1 Subventionsübereinkommen). Regional spezifisch ist eine Subvention dann, wenn sie ausschließlich Unternehmen in bestimmten Teilen eines Staatsgebietes zugutekommt. Letztlich gelten verbotene Subventionen (Art 3 Subventionsübereinkommen) als spezifisch (Art 2 Abs 3 Subventionsübereinkommen).

3.3 Die Subventionskategorien (Traffic-Lights-Approach)

3.3.1 Allgemeines

Das Subventionsübereinkommen unterscheidet zwischen drei Kategorien von Subventionen, den verbotenen (roten), anfechtbaren (gelben) und nichtanfechtbaren (grünen). Allerdings sind die Bestimmungen über nichtanfechtbare Subventionen (Art 8 und 9 Subventionsübereinkommen) nach einem Zeitraum von fünf Jahren ab Inkrafttreten des WTO-Abkommens, da das *Komitee für Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen* keine

²⁷ WT/DS70

²⁸ WT/DS70/AB/R Z 149ff

Verlängerung ihrer Anwendung in der damaligen oder einer geänderten Fassung für einen weiteren Zeitraum beschloss, mit Ende 1999 außer Kraft getreten (Art 31 Subventionsübereinkommen). Im Folgenden soll daher nur auf die ersten beiden Kategorien näher eingegangen werden.

3.3.2 Verbotene Subventionen

Verboten sind Subventionen, die gesetzlich oder tatsächlich²⁹ entweder für sich allein oder als eine von mehreren anderen Bedingungen einschließlich der im Anhang I beschriebenen³⁰, von der Ausfuhrleistung abhängig sind (Art 3 Abs 1 lit a Subventionsübereinkommen; Ausfuhrsubventionen), sowie Subventionen, die entweder für sich allein oder als eine von mehreren anderen Bedingungen vom Verbrauch von inländischen gegenüber eingeführten Waren abhängig sind (Art 3 Abs 1 lit b Subventionsübereinkommen; einfuhrersetzende Subventionen). Nachteilige Auswirkungen müssen, anders als bei anfechtbaren Subventionen, nicht nachgewiesen werden.

3.3.3 Anfechtbare Subventionen

Anfechtbar sind Subventionen, wenn ihre Verwendung durch ein Mitglied nachteilige Auswirkungen auf die Interessen anderer Mitglieder verursacht, entweder durch die Schädigung eines inländischen Wirtschaftszweiges eines anderen Mitglieds, die Zunichtemachung oder Schmälerung von Vorteilen, die anderen Mitgliedern aus dem GATT 1994 erwachsen, oder durch eine ernsthafte Schädigung der Interessen eines anderen Mitglieds (Art 5 Subventionsübereinkommen).

Die Schädigung eines inländischen Wirtschaftszweiges³¹ ist in der selben Bedeutung wie in Teil V des Subventionsübereinkommens zu verstehen (Fn 11 zu Art 5

²⁹ Fn 4 zu Art 3 Subventionsübereinkommen: "Dieser Tatbestand ist erfüllt, wenn die Umstände zeigen, daß die Gewährung einer Subvention, ohne rechtlich von der Ausfuhrleistung abhängig gemacht zu sein, tatsächlich an die gegenwärtige(n) oder erwartete(n) Ausfuhr oder Ausfuhrerlöse gebunden ist. Die bloße Tatsache, daß eine Subvention Ausfuhrunternehmern gewährt wird, wird für sich allein nicht als Ausfuhrsubvention im Sinne des Artikels 1 angesehen."

³⁰ Fn 5 zu Art 3 Subventionsübereinkommen: "Maßnahmen, die gemäß Anhang I keine Ausfuhrsubventionen darstellen, sind weder durch diese noch eine andere Bestimmung dieses Übereinkommens verboten." *Grave*, Der Begriff der Subventionen im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (2002) 85f: "Die Tatbestände des Anhangs I sind: direkte Subventionen an Unternehmen oder Industriezweige (lit. a); Devisenbelassungsverfahren oder ähnliche Praktiken, die der Gewährung einer Ausfuhrprämie gleichkommen (lit. b); Transportleistungen für den Export zu günstigeren Bedingungen als für den Inlandsversand (lit. c); Doppelpreissysteme (lit. d); Vergünstigungen bei direkten (lit. e und f) und indirekten Steuern (lit. g und h); Rückerstattung von Einfuhrabgaben (lit. i); Ausfuhrkredite (lit. k) und Bürgschaften für Ausfuhrkredite (lit. j)."

³¹ Der Begriff *inländischer Wirtschaftszweig* ist ausführlich in Art 16 Subventionsübereinkommen definiert.

Subventionsübereinkommen).³² Sie muss erheblich sein und schließt auch eine bedeutende drohende Schädigung oder erhebliche Verzögerung der Errichtung eines inländischen Wirtschaftszweiges mit ein (Fn 45 zu Art 15 Subventionsübereinkommen). Die Gewährung der Subvention muss kausal für die Schädigung sein und zudem nachteilige Wirkungen auf die inländischen Hersteller haben. Zusätzlich muss die Schädigung einen gewissen Umfang erreichen (*dommage important*), dh ein Ausgleichszoll darf bei nur geringer Wirkung einer Subvention nicht unverhältnismäßig hoch sein.³³

Die Zunichtemachung oder Schmälerung von Vorteilen, die einem anderen Mitglied aus dem GATT 1994 erwachsen, wird in der gleichen Bedeutung wie in den entsprechenden Bestimmungen des GATT 1994 (insbesondere Art XXIII Abs 1) verwendet (Fn 12 zu Art 5 Subventionsübereinkommen). Besonders "[dürfen] die Mitgliedstaaten [...] nicht auf Subventionen zurückgreifen, die aus Sicht des Handelspartners die gleiche Wirkung verursachen wie das Überschreiten der Zollzugeständnisse."³⁴

Art 6 Subventionsübereinkommen trifft ausführliche Bestimmungen über das Vorliegen einer ernsthaften Schädigung, wobei die Regelungen des Abs 1 gemäß Art 31 Subventionsübereinkommen mit 31. 12. 1999 ausgelaufen sind. Der Begriff der ernsthaften Schädigung schließt die Drohung ernsthafter Schädigung ein (Fn 13 zu Art 5 Subventionsübereinkommen). In Abs 3 werden vier Tatbestände einer ernsthaften Schädigung angeführt,³⁵ denen gemeinsam ist, dass Subventionen zu einer Veränderung des Angebotsverhaltens der begünstigten Unternehmen führen und diese somit ausländischen Konkurrenten Ertragsmöglichkeiten streitig machen.

³² Siehe auch Kapitel 3.4.2 (Ausgleichsmaßnahmen)

³³ *Grave*, Der Begriff der Subventionen im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (2002) 88

³⁴ *Grave*, Der Begriff der Subventionen im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (2002) 89

³⁵ Art 6 Abs 3 Subventionsübereinkommen: "Ernsthafte Schädigung im Sinne des Artikels 5 lit. C kann in jedem Fall entstehen, wenn ein oder mehrere der folgenden Umstände zutreffen: a) die Subvention wirkt sich in der Verdrängung oder Verhinderung von Einfuhren einer gleichartigen Ware eines anderen Mitglieds in den Markt des subventionierenden Mitglieds aus; b) die Subvention wirkt sich in der Verdrängung oder Verhinderung von Ausfuhren der gleichartigen Ware eines anderen Mitglieds vom Markt eines Drittlandmitglieds aus; c) die Subvention wirkt sich auf eine bedeutende Preisunterschreitung durch die subventionierte Ware im Vergleich mit dem Preis einer gleichartigen Ware eines anderen Mitglieds auf demselben Markt, einen bedeutenden Preisdruck, Preissenkung oder Verkaufsverluste auf demselben Markt aus; d) die Subvention wirkt sich auf einen Zuwachs des Weltmarktanteils des subventionierenden Mitglieds bei einem bestimmten Grundstoff oder einem Erzeugnis im Vergleich zum Durchschnittsanteil während des vorangegangenen Dreijahreszeitraums aus, wobei dieser Zuwachs einer stetigen Entwicklung über einen Zeitraum folgt, in welchem Subventionen gewährt wurden."

3.4 Rechtsschutzmöglichkeiten der Vertragsparteien

3.4.1 Allgemeines

Unrechtmäßig gewährte Subventionen können auf zweierlei Art und Weise bekämpft werden. Einerseits können die Vertragsparteien in einem auf nationaler Ebene angesiedelten Verfahren Ausgleichszölle beschließen (Ausgleichsmaßnahmen, Teil V Subventionsübereinkommen), andererseits besteht die Möglichkeit, mittels des Streitbeilegungsverfahrens vor der WTO eine Lösung auf multilateraler Ebene zu finden (Abhilfemaßnahmen, Art 4 und 7 Subventionsübereinkommen).

3.4.2 Ausgleichsmaßnahmen

Spezifische Maßnahmen können nur im Einklang mit Art VI GATT 1994 und den Bedingungen des Subventionsübereinkommens erhoben werden (Art 32 Abs 1 Subventionsübereinkommen). Dem muss eine Untersuchung nach den Bestimmungen des fünften Teils des Subventionsübereinkommens vorangehen (Art 10 Subventionsübereinkommen). Ein Verstoß gegen dieses Gebot kann mit Hilfe des Streitbeilegungssystems bekämpft werden und kann zu einer Aufhebung der Ausgleichsmaßnahme führen.

Eine Untersuchung zur Feststellung des Vorliegens, des Ausmaßes und der Auswirkung einer behaupteten Subvention wird entweder aufgrund eines Antrages eines betroffenen inländischen Wirtschaftszweiges³⁶ oder in dessen Namen eingeleitet (Art 11 Abs 1 Subventionsübereinkommen), oder, ohne ein solches schriftliches Ansuchen, durch die betreffende Behörde selbst, wenn genügend Beweise über das Bestehen einer Subvention, einer Schädigung und eines kausalen Zusammenhangs zur Rechtfertigung der Einleitung einer Untersuchung vorliegen (Art 11 Abs 6 Subventionsübereinkommen). Die Einleitung einer Untersuchung ist von der Behörde nicht zu genehmigen, wenn sie feststellt, dass der Antrag nicht von einem oder im Namen eines inländischen Wirtschaftszweiges eingebracht worden ist (Art 11 Abs 4 Subventionsübereinkommen)³⁷, oder wenn die Beweise für eine Subvention

³⁶ Gemäß Art 16 Abs 1 Subventionsübereinkommen "bezeichnet der Begriff 'inländischer Wirtschaftszweig' [...] alle inländischen Erzeuger gleichartiger Waren oder diejenigen unter ihnen, deren Erzeugung insgesamt einen erheblichen Anteil an der gesamten Inlandserzeugung dieser Waren ausmacht, außer die Erzeuger sind mit den Exporteuren oder Importeuren geschäftlich verbunden oder selbst Importeure der Ware, die vermutlich Gegenstand einer Subvention ist oder einer gleichartigen Ware, so ist es zulässig, unter dem Begriff 'inländischer Wirtschaftszweig' nur die übrigen Erzeuger zu verstehen". Für Zollunionen, wie beispielsweise die Europäische Union, gelten gemäß Art 16 Abs 4 Subventionsübereinkommen die Erzeuger des gesamten Integrationsgebiets als inländischer Wirtschaftszweig.

³⁷ Art 11 Abs 4 2. Satz Subventionsübereinkommen: "Der Antrag wird als 'vom oder im Namen des inländischen Wirtschaftszweiges eingebracht' betrachtet, wenn von von den inländischen Erzeugern, deren gemeinsame

oder für die Schädigung nicht ausreichen, um die Fortsetzung des Verfahrens zu rechtfertigen bzw. der Subventionsbetrag als geringfügig³⁸ betrachtet wird (Art 11 Abs 9 Subventionsübereinkommen).

Gibt die zuständige Behörde einem Antrag statt, so sind die Mitglieder, deren Waren Gegenstand der Untersuchung sein können, vor Einleitung einer Untersuchung zu Konsultationen einzuladen, um eine einvernehmliche Lösung zu erzielen (Art 13 Abs 1 Subventionsübereinkommen).

Interessierte Mitglieder und alle interessierten Parteien werden über von den Behörden benötigte Auskünfte informiert und haben die Möglichkeit, Beweismittel vorzulegen, die sie für zweckdienlich für die anhängige Untersuchung halten (Art 12 Abs 1 Subventionsübereinkommen).

Die Berechnung der Höhe der Subvention erfolgt nach den internen Vorschriften der betreffenden Vertragspartei, die allerdings mit den Regelungen des Subventionsübereinkommens übereinstimmen müssen (Art 14 Subventionsübereinkommen).

Die Feststellung einer Schädigung eines Wirtschaftszweiges muss auf Tatsachen beruhen (Art 15 Abs 7 Subventionsübereinkommen) und erfordert eine objektive Prüfung des Umfangs der subventionierten Einfuhren und ihrer Auswirkung auf die Preise gleichartiger Waren auf dem Inlandsmarkt³⁹ sowie der Folgen der Einfuhren für die inländischen Erzeuger dieser Waren⁴⁰ (Art 15 Abs 1 Subventionsübereinkommen).⁴¹

Unter den Voraussetzungen des Art 17 Abs 1 Subventionsübereinkommen ist es den Vertragsparteien möglich, durch eine vorläufige Maßnahme den vorläufig berechneten Subventionsbetrag durch Barhinterlegung oder Bürgschaften abzusichern. Eine solche Maßnahme ist erst 60 Tage nach Einleitung einer Untersuchung zulässig und darf für einen Zeitraum von höchstens vier Monaten angewendet werden (Art 17 Abs 3 und 4 Subventionsübereinkommen).

Erzeugung über 50 Prozent der Gesamterzeugung der gleichartigen Ware beträgt, unterstützt wird, welche von dem Teil des inländischen Wirtschaftszweiges erzeugt wird, der die Zustimmung oder Ablehnung des Ansehens bekundet."

³⁸ Geringfügigkeit wird bei einem Subventionsbetrag von weniger als einem Prozent des Warenwerts angenommen (Art 11 Abs 9 letzter Satz Subventionsübereinkommen)

³⁹ Siehe Art 15 Abs 2 und 3 Subventionsübereinkommen

⁴⁰ Siehe Art 15 Abs 4 Subventionsübereinkommen

⁴¹ Siehe auch Kapitel 3.3.3 (Anfechtbare Subventionen)

Das Verfahren kann aber auch nach Erhalt einer zufriedenstellenden freiwilligen Verpflichtung nach Art 18 Subventionsübereinkommen ausgesetzt oder beendet werden, wenn sich das Ausführmitglied einverstanden erklärt, die Subvention abzuschaffen oder zu begrenzen oder andere Maßnahmen bezüglich ihrer Auswirkungen zu treffen, oder der Exporteur eine Preisänderung vornimmt, die die schädigende Wirkung der Subvention beseitigt.

Letztlich kann ein Mitglied, sollten die Bemühungen um eine einverständliche Lösung scheitern, nach endgültiger Feststellung des Vorliegens einer Subvention und deren Höhe sowie der Tatsache, dass die subventionierten Einfuhren durch die Auswirkung der Subvention eine Schädigung verursachen, einen Ausgleichszoll erheben (Art 19 Abs 1 Subventionsübereinkommen). Dieser darf nicht höher ausfallen als die festgestellte Subventionierung (Art 19 Abs 4 Subventionsübereinkommen) und bleibt nur solange und nur in dem Umfang in Kraft, wie dies zum Unwirksammachen der schädigenden Subventionierung notwendig ist, höchstens aber fünf Jahre, außer es steht fest, dass die Aufhebung des Zolls wahrscheinlich zu einer Fortdauer oder Wiederkehr der Subventionierung und Schädigung führen würde (Sunset-Klausel) (Art 21 Abs 1 und 3 Subventionsübereinkommen).

Art 23 Subventionsübereinkommen verpflichtet die Vertragsparteien, die Möglichkeit gerichtlicher Überprüfung der behördlichen endgültigen Feststellungen und der Feststellungen iS des Art 21 Subventionsübereinkommen sicherzustellen.

3.4.3 Abhilfemaßnahmen

Prinzipiell können Abhilfemaßnahmen parallel zu Ausgleichsmaßnahmen angewendet werden.⁴² Das Verfahren über Abhilfemaßnahmen variiert je nach Subventionskategorie.

Art 4 Subventionsübereinkommen enthält die entsprechenden Vorschriften für verbotene Subventionen. Hat ein Mitglied Grund zur Annahme, dass ein anderes Mitglied Subventionen gewährt oder beibehält, kann es dieses unter Angabe der verfügbaren Beweise um Konsultationen ersuchen. Erzielen die Parteien innerhalb von 30 Tagen keine einvernehmliche Lösung, kann jede von ihnen die Angelegenheit vor das Streitbeilegungsorgan (DSB) zwecks Einsetzung eines Untersuchungsausschusses (Panel) bringen. Dieser Ausschuss kann die Ständige Sachverständigengruppe heranziehen, um zu klären, ob die fragliche Maßnahme eine verbotene Subvention darstellt. Binnen 90 Tagen ab

⁴² Siehe auch zu Ausnahmen von diesem Prinzip Fn 35 zu Art 10 Subventionsübereinkommen

Zusammensetzung und Erteilung des Mandats verteilt das Panel seinen Schlussbericht an alle Mitglieder. Kommt der Untersuchungsausschuss zu der Auffassung, dass es sich bei einer fraglichen Maßnahme um eine verbotene Subvention handelt, empfiehlt er dem subventionierenden Mitglied diese innerhalb einer von ihm festgesetzten Frist zurückzunehmen. 30 Tage nach Verteilung wird der Bericht vom DSB angenommen, außer eine der Streitparteien meldet formell Berufung an oder das DSB beschließt einvernehmlich, den Bericht abzulehnen. Das Berufungsorgan (Appellate Body) muss innerhalb von 30 Tagen seine Entscheidung erlassen.⁴³ Außer das DSB lehnt diese Entscheidung binnen 20 Tagen nach Verteilung einvernehmlich ab, wird diese angenommen und von den Streitparteien bedingungslos anerkannt. Werden die Empfehlungen des DSB innerhalb der festgesetzten Frist nicht befolgt, ermächtigt es das beschwerdeführende Mitglied, angemessene Gegenmaßnahmen zu treffen. Die Frist beginnt mit dem Tag der Annahme des Berichts des Panel oder des Appellate Body.

Art 7 Subventionsübereinkommen enthält die Regelungen über Abhilfemaßnahmen gegen anfechtbare Subventionen. Diese gleichen jenen des Art 4 für verbotene Subventionen, jedoch ist für den Verfahrensablauf ein längerer Zeitraum vorgesehen. Hat ein Mitglied Grund zur Annahme, dass ein anderes Mitglied eine Subvention gewährt, die zu einer Schädigung seines inländischen Wirtschaftszweiges, einer Zunichtemachung bzw. Schmälerung oder einer ernsthaften Schädigung führt, kann es dieses unter Angabe von Beweisen um Konsultationen ersuchen. Die Frist zur Erreichung einer einvernehmlichen Lösung beträgt 60 Tage. Binnen 120 Tagen hat der Untersuchungsausschuss seinen Schlussbericht an alle Mitglieder zu verteilen. Die Annahme des Berichts erfolgt auf gleiche Weise wie für verbotene Subventionen. Dem Appellate Body bleibt bei einer Berufung eine Entscheidungsfrist von 60 Tagen. Wird in einem Bericht festgestellt, dass eine Subvention zu schädlichen Auswirkungen auf die Interessen eines anderen Mitglieds iS des Art 5 führt, ist das die Subvention gewährende bzw. beibehaltende Mitglied verpflichtet, geeignete Schritte zu unternehmen, um die nachteiligen Auswirkungen zu beseitigen oder die Subvention zurückzuziehen. Unternimmt das betroffene Mitglied keine geeigneten Schritte zur Beseitigung der nachteiligen Auswirkungen der Subvention, oder zieht es die Subvention binnen sechs Monaten ab dem Zeitpunkt, zu dem das DSB den Bericht des Panel oder des Appellate Body angenommen hat, nicht zurück, und es fehlt eine Ausgleichsvereinbarung,

⁴³ Art 4 Abs 9 zweiter und dritter Satz Subventionsübereinkommen bestimmen allerdings als Ausnahme von dieser Frist folgendes: "Wenn das Berufungsorgan vermeint, daß es seinen Bericht binnen 30 Tagen nicht zur Verfügung stellen kann, informiert es das DSB schriftlich unter Angabe der Gründe für die Verzögerung und der voraussichtlichen Frist, binnen welcher es den Bericht vorlegen kann. Keinesfalls wird das Verfahren 60 Tage überschreiten."

wird dem beschwerdeführenden Mitglied vom DSB die Ermächtigung zu Gegenmaßnahmen erteilt, die dem Grad und der Art nach angemessen sind.

4. WTO Streitfälle mit Subventionsbezug

4.1 Allgemeines⁴⁴

Seit Bestehen der WTO wurden 303 Konsultationsansuchen gestellt, von denen 50 einen Subventionsbezug hatten.⁴⁵ Von diesen sind 22 im Stadium laufender Konsultationen.⁴⁶ In sieben Streitfällen ist derzeit ein Untersuchungsausschuss eingerichtet.⁴⁷ Gegen eine Panel-Entscheidung wurde Berufung angemeldet.⁴⁸ 19 Verfahren wurden durch Panel- bzw Appellate Body-Entscheidungen beendet.⁴⁹ In dem Streitfall WT/DS57⁵⁰ kam es zu einer einvernehmlichen Lösung zwischen den USA und Kanada, in der Angelegenheit WT/DS106⁵¹ zogen die USA ihren Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zurück.

⁴⁴ *WTO Secretariat*, Update of WTO Dispute Settlement Cases, WT/DS/OV/17 (28. November 2003)

⁴⁵ Stand: 01. Dezember 2003

⁴⁶ Brazil – Certain Automotive Investment Measures (WT/DS51); Brazil – Certain Measures Affecting Trade and Investment in the Automotive Sector (WT/DS52, WT/DS65); Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft (WT/DS71); Brazil – Measures Affecting Trade and Investment in the Automotive Sector (WT/DS81); Peru – Countervailing Duty Investigation against Imports of Buses from Brazil (WT/DS112); Belgium – Certain Income Tax Measures Constituting Subsidies (WT/DS127); Netherlands – Certain Income Tax Measures Constituting Subsidies (WT/DS128); Greece – Certain Income Tax Measures Constituting Subsidies (WT/DS129); Ireland – Certain Income Tax Measures Constituting Subsidies (WT/DS130); France – Certain Income Tax Measures Constituting Subsidies (WT/DS131); Argentina – Countervailing Duties on Imports of Wheat Gluten from the European Communities (WT/DS145); Japan – Tariff Quotas and Subsidies Affecting Leather (WT/DS147); United States – Countervailing Duty Investigation with respect to Live Cattle from Canada (WT/DS167); European Communities/France – Measures Relating to the Development of a Flight Management System (WT/DS172, WT/DS173); United States – Countervailing Duties on Certain Carbon Steel Products from Brazil (WT/DS218); United States – Sunset Reviews of Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Steel Products from France and Germany (WT/DS262); United States – Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMs) from Korea (WT/DS296); European Communities – Countervailing Measures on Dynamic Random Access Memory Chips from Korea (WT/DS299); European Communities – Measures Affecting Trade in Commercial Vessels (WT/DS301)

⁴⁷ European Communities – Export Subsidies on Sugar (WT/DS265, WT/DS266, WT/DS283); United States – Subsidies on Upland Cotton (WT/DS267); Korea – Measures Affecting Trade in Commercial Vessels (WT/DS273); United States – Investigation of the International Trade Commission in Softwood Lumber from Canada (WT/DS277); United States – Countervailing Duties on Steel Plate from Mexico (WT/DS280)

⁴⁸ United States – Final Countervailing Duty Determination With Respect to Certain Softwood Lumber from Canada (WT/DS257)

⁴⁹ Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (WT/DS46); Indonesia – Certain Measures Affecting the Automobile Industry (WT/DS54, WT/DS55, WT/DS59, WT/DS64); Canada – Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft (WT/DS70); United States – Tax Treatment for "Foreign Sales Corporations" (WT/DS108); Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather (WT/DS126); United States – Imposition of Countervailing Duties on Certain Hotrolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products Originating in the United Kingdom (WT/DS138); Canada – Certain Measures Affecting the Automotive Industry (WT/DS139, WT/DS142); United States – Measures Treating Export Restraints as Subsidies (WT/DS194); United States – Anti-Dumping and Countervailing Measures on Steel Plate from India (WT/DS206); United States – Countervailing Measures Concerning Certain Products from the European Communities (WT/DS212); United States – Countervailing Duties on Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Germany (WT/DS213); United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (WT/DS217, WT/DS 234); United States – Section 129(c)(1) of the Uruguay Round Agreements Act (WT/DS221); United States – Preliminary Determinations with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada (WT/DS236)

⁵⁰ Australia – Textiles, Clothing and Footwear Import Credit Scheme (WT/DS57)

⁵¹ Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather (WT/DS106); siehe aber WT/DS126

Im Folgenden soll auf vier kürzlich ergangene Entscheidungen sowie auf die derzeit vor einem Panel anhängigen Streitfälle näher eingegangen werden.

4.2 Rezente Panel- und Appellate Body-Entscheidungen

4.2.1 United States - Preliminary Determinations with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada (WT/DS236) und United States - Final Countervailing Duty Determination With Respect to Certain Softwood Lumber from Canada (WT/DS257)

Bereits in das Jahr 1983, als eine Gruppe amerikanischer Holzproduzenten (Coalition for Fair Lumber Imports, CFLI) erstmals beim US Department of Commerce (USDOC) die Verhängung von Ausgleichszöllen beantragte, reicht dieser Handelsstreit zurück, in dem die USA beanstanden, dass einige kanadische Provinzen heimischen Holzproduzenten Fällungsrechte auf öffentlichem Besitz zu Preisen unter dem Marktniveau gewähren und diese somit verbotswidrig subventionieren würden. Einem zweiten Antrag der CFLI gab das USDOC 1986 statt und verhängte einen vorläufigen Ausgleichszoll auf kanadisches Weichholz in der Höhe von 15 Prozent. Einer endgültigen Entscheidung des USDOC kamen die beiden Staaten durch die Unterzeichnung eines Memorandum of Understanding (MoU) zuvor. Dies ließ auch ein dazu eingesetztes GATT-Panel zu der Feststellung kommen, dass der Konflikt einvernehmlich gelöst wurde. Gleich nachdem Kanada 1991 das MoU aufkündigte, leitete das USDOC neuerlich ein Verfahren über Ausgleichsmaßnahmen ein. Ein eingesetztes GATT-Panel folgte Kanadas Argumentation nicht, dass Fällungsrechte keine Subventionen darstellen könnten, woraufhin die USA Ausgleichszölle verhängten. Kanada brachte die Sache vor zwei NAFTA-Panels, die dem Einspruch stattgaben. Folglich nahmen die USA die Maßnahmen 1994 zurück und erstatteten die bis dahin eingenommenen Ausgleichszölle zurück. Um weitere Auseinandersetzungen zu verhindern, unterzeichneten die beiden Staaten 1996 erneut ein bilaterales Abkommen (Softwood Lumber Agreement), das bis zum 31. März 2001 in Geltung war. Gleich nach Auslaufen des Abkommens beantragte die CFLI erneut die Verhängung von Ausgleichszöllen gegen Kanada mit der Behauptung, dass die niedrigen Gebühren für Fällungsrechte und die Beschränkung der Ausfuhr von geschlagenem Holz eine verbotswidrige Subventionierung darstellen würden. Bezüglich der Beschränkungen bei der Ausfuhr von geschlagenem Holz verneinte ein WTO Untersuchungsausschuss das Vorliegen einer Subvention (United States – Measures Treating Export Restraints as Subsidies).⁵² Die hier behandelten Entscheidungen befassen sich mit der

⁵² WT/DS194/R Z 8.75: "... [W]e conclude that an export restraint as defined in this dispute cannot constitute government-entrusted or government-directed provision of goods in the sense of subparagraph (iv) and hence does not constitute a financial contribution in the sense of Article 1.1(a) of the SCM Agreement. In other words,

Frage, ob es sich bei den von einigen kanadischen Provinzen gewährten niedrigen Gebühren für Fällungsrechte um Subventionen handelt und somit die von den USA verhängten Ausgleichsmaßnahmen im Einklang mit dem Subventionsübereinkommen stehen.⁵³

In der Angelegenheit WT/DS236 wurde das Vorliegen von Spezifität von beiden Staaten nicht bestritten. Bezüglich des Vorliegens eines finanziellen Beitrags iS des Art 1 Abs 1 lit a Z 1 (iii) Subventionsübereinkommen (eine Regierung stellt Waren oder Dienstleistungen über den allgemeinen Infrastrukturbedarf hinaus zur Verfügung) argumentierte Kanada, dass durch die Fällungsrechte lediglich Rechte zur Verarbeitung von vor Ort vorhandenen natürlichen Ressourcen eingeräumt würden. Dies entspreche nicht der Bereitstellung einer Ware. Vielmehr würden die Beträge, die für den Erhalt der Fällungsrechte zu bezahlen wären, eine Abgabe für die Ausübung dieser Rechte, also eine staatliche Einnahmequelle, begründen. Ferner wurde geltend gemacht, dass Bäume gar keine Waren iS des Subventionsübereinkommens seien, da dieses sich lediglich auf bewegliche Sachen beziehen würde.⁵⁴ Kanada stützte diese Argumentation zusätzlich auf ein Arbeitspapier aus der Uruguay-Runde, das Ernterechte separat von Gütern und Dienstleistungen erwähnte. Diese Sicht wurde vom Panel abgelehnt: "... [W]e find that through the Canadian provincial government stumpage programmes, Crown timber is being supplied to the tenure holders. Standing timber is the valuable input for logs which may be processed by sawmills into softwood lumber. In light of our finding that there is no basis in the text of the SCM Agreement to limit the term "goods" to tradeable products with a potential or actual tariff line, we consider that standing timber, trees, are goods in the sense of Article 1.1(a)(1)(iii) SCM Agreement."⁵⁵

Letztlich galt es die Frage der Übertragung eines Vorteils und dessen Höhe zu klären. Zur Definition des Begriffes wird auf Kapitel 3.2 verwiesen. Das USDOC ging davon aus, dass der am freien kanadischen Markt für Fällungsrechte bestehende Preis aufgrund des starken Einflusses des subventionierten öffentlichen Marktes verzerrt sei und daher nicht als Basis zur

we reject the US approach that, because, or to the extent that, an export restraint causes an increased domestic supply of the restrained good, it is the same as if a government had expressly entrusted or directed a private body to provide the good domestically. The remaining textual elements of subparagraph (iv) support this conclusion. This conclusion is also confirmed by the negotiating history of the term "financial contribution". Accordingly, we find that the treatment of export restraints as financial contributions is inconsistent with Article 1.1 (a) of the SCM Agreement."

⁵³ *Benitah*, Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy 2002, 346 (347ff); *Benitah*, Canadian Softwood Lumber, www.asil.org/insights/insight85.htm; *Rahman/Devadoss*, Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy 2002, 29 (30ff)

⁵⁴ *Moulis*, Flour, eggs and law: cooking the Doha cake, [www.ag.gov.au/www/rwpattach.nsf/viewasattachmentPersonal/AB73F6FD5EA35DCA256C8A0013076A/\\$file/DM%20AG%20Paper.pdf](http://www.ag.gov.au/www/rwpattach.nsf/viewasattachmentPersonal/AB73F6FD5EA35DCA256C8A0013076A/$file/DM%20AG%20Paper.pdf)

⁵⁵ WT/DS236/R Z 7.29

Berechnung der Höhe der Subvention herangezogen werden könnte. Deshalb zog das USDOC die am freien US-Markt nahe der kanadischen Grenze bestehenden Preise als Vergleichswert heran.⁵⁶ Kanada hielt dem entgegen, dass eine solche grenzüberschreitende Preisanalyse nicht im Einklang mit Art 14 lit d Subventionsübereinkommen stehen würde, der besagt, dass "[d]ie Angemessenheit der Vergütung [...] im Vergleich zu den üblichen Marktbedingungen für die betreffende Ware oder Dienstleistung im Land der Bereitstellung oder des Kaufs [...] festgestellt [wird]."⁵⁷ Der Untersuchungsausschuss folgte dieser Argumentation: " ... We find that the text of Article 14 (d) SCM Agreement is very clear: the adequacy of remuneration is to be determined in relation to *prevailing market conditions* for the good or service in question *in the country of provision or purchase*. [...]The text of the Agreement thus clearly requires that the prevailing market conditions to be used as a benchmark are those in the country of provision of the goods, in this case Canada. The words "in relation to" in our view, mean "on the basis of" or "in comparison with" and indicate in this context that the adequacy of the remuneration charged by the government is to be compared with the prevailing market conditions in the country of provision. We therefore disagree with the US that "the prevailing market conditions in the country of provision are a reference point, not necessarily an end-point for the market benchmark". The prevailing market conditions in the country of provision *are* the benchmark and operate as the reference point or the point of comparison for the adequacy of the remuneration. We therefore find, on the basis of a plain reading of Article 14 (d) SCM Agreement, that the ordinary meaning of this provision excludes an analysis based on market conditions other than those in the country of provision of the goods, i.e. Canada."⁵⁸ Das Panel stellte einen Verstoß der USA gegen ihre Verpflichtungen aus den Art 1 Abs 1 lit b, 10, 14, 14 lit d und 17 Abs 1 lit b und somit die Zunichtemachung bzw Schmälerung von Kanada aus dem Übereinkommen erwachsenen Vorteilen fest.⁵⁹

Das Panel hielt an dieser Entscheidung auch in der Sache WT/DS257 fest, die sich mit der endgültigen Entscheidung der amerikanischen Behörden über die Verhängung von Ausgleichszöllen gegen kanadisches Weichholz befasste⁶⁰. Am 21. Oktober 2003 meldeten die USA Berufung gegen den Schlussbericht des Untersuchungsausschusses an.⁶¹

⁵⁶ WT/DS236/R Z 7.40; *Moullis*, Flour, eggs and law: cooking the Doha cake, [www.ag.gov.au/www/rwpattach.nsf/viewasattachmentPersonal/AB73F6FD5EA35DCA256C8A0013076A/\\$file/DM%20AG%20Paper.pdf](http://www.ag.gov.au/www/rwpattach.nsf/viewasattachmentPersonal/AB73F6FD5EA35DCA256C8A0013076A/$file/DM%20AG%20Paper.pdf)

⁵⁷ WT/DS236/R Z 7.41

⁵⁸ WT/DS236/R Z 7.44

⁵⁹ WT/DS236/R Z 8.1 und 8.3

⁶⁰ WT/DS257/R

⁶¹ WT/DS257/8

Abschließend soll noch darauf hingewiesen werden, dass trotz des Sieges Kanadas in diesem Streitfall, lediglich die durch das USDOC angewendete Methode zur Berechnung des Vorliegens einen Vorteils nicht im Einklang mit dem Subventionsübereinkommen steht. Findet das USDOC einen neuen, mit dem Übereinkommen konformen Ansatz zur Berechnung des Vorteils, ist es durchaus möglich, dass Kanada letztlich nur insoweit profitiert, als die Höhe des festgestellten Vorteils niedriger ausfallen dürfte.

Nachtrag: Die Entscheidung des Appellate Body in der Angelegenheit WT/DS257 vom 19. Januar 2004

Am 19. Januar 2004 veröffentlichte der Appellate Body seine Entscheidung in der Angelegenheit WT/DS257. Während das Berufungsorgan die Feststellungen des Panel bezüglich des Vorliegens eines finanziellen Beitrags bestätigte, kam es in der Frage der Berechnung des Vorteils zu einem abweichenden Ergebnis.

Der Appellate Body vertritt die Ansicht, dass das Panel Art 14 lit d Subventionsübereinkommen zu restriktiv interpretiert, wenn es davon ausgeht, dass ausschließlich der Marktpreis im Staat, der die Güter zur Verfügung stellt, als Vergleichswert für die Berechnung eines Vorteils verwendet werden dürfen. Dem Regelungsziel des Subventionsübereinkommens würde folgendes Verständnis der Bestimmung viel mehr entsprechen: "[... T]hat guideline requires that the method selected for calculating the benefit must relate or refer to, or be connected with, the prevailing market conditions in the country of provision, and must reflect price, quality, availability, marketability, transportation and other conditions of purchase or sale."⁶² Ein solch abweichender Vergleichswert darf allerdings nur dann gewählt werden, wenn feststeht, dass der Marktwert aufgrund einer überlegenen Rolle der Regierung als Anbieter gleicher oder ähnlicher Güter verzerrt ist.⁶³

Folglich prüfte der Appellate Body, ob die vom USDOC gewählte Berechnungsmethode und der ihr zu Grunde gelegte Vergleichswert mit seiner Auslegung des Art 14 lit d Subventionsübereinkommen in Einklang steht, kam aber nur zu folgender Schlussfolgerung: "[... T]here are insufficient factual findings by the Panel and undisputed facts in the Panel record to enable us to examine whether the benchmark used by the USDOC in the underlying investigation related or referred to, or was connected with, prevailing market conditions in

⁶² WT/DS257/AB/R Z 96

⁶³ WT/DS257/AB/R Z 103

Canada [...]. Consequently, we are unable to complete the legal analysis of Canada's claim that the United States acted inconsistently with Article 14(d) of the SCM Agreement."⁶⁴

Auch, wenn das Berufungsorgan in der vorliegenden Angelegenheit letztlich zu keiner endgültigen Feststellung bezüglich der Rechtmäßigkeit der vom USDOC gewählten alternativen Berechnungsmethode kam, befasste es sich doch kurz im Allgemeinen mit einigen ihrer Grundzüge. Man könne nicht davon ausgehen, dass die in einem Mitgliedstaat vorherrschenden Marktbedingungen in Bezug zu den in einem anderen Mitgliedstaat vorherrschenden stehen. "Indeed, it seems to us that it would be difficult , from a practical point of view, for investigating authorities to replicate reliably market conditions prevailing in one country on the basis of market conditions prevailing in another country. First, there are numerous factors to be taken into account in making adjustments to market conditions prevailing in one country so as to replicate those prevailing in another country; secondly, it would be difficult to ensure that all necessary adjustments are made to prices in one country in order to develop a benchmark that relates or refers to, or is connected with, prevailing market conditions in another country, so as to reflect price, quality, availability, marketability, transportation and other conditions of purchase or sale in that other country."⁶⁵ Und weiter: "It is clear, in the abstract, that different factors can result in one country having a comparative advantage over another with respect to the production of certain goods. In any event, any comparative advantage would be reflected in the market conditions prevailing in the country of provision and, therefore, would have to be taken into account and reflected in the adjustments made to any method used for the determination of adequacy of remuneration, if it is to relate or refer to, or be connected with, prevailing market conditions in the market of provision. This is because countervailing measures may be used only for the purpose of offsetting a subsidy bestowed upon a product, provided that it causes injury to the domestic industry producing the like product. They must not be used to offset differences in comparative advantages between countries."⁶⁶

4.2.2 United States - Countervailing Measures Concerning Certain Products from the European Communities (WT/DS212)

Anlass für diesen Handelsstreit zwischen der EU und den USA war die von den USA angewendete *Same-Person-Methode*. Nach dieser Methode wird das weitere Vorliegen eines Vorteils, das Grundlage für die Verhängung und Aufrechterhaltung von Ausgleichsmaßnahmen ist, auch nach Übernahme eines Unternehmens angenommen, sofern es sich um dieselbe organisatorische Einheit handelt, die ursprünglich die Subvention erhalten

⁶⁴ WT/DS257/AB/R Z 118

⁶⁵ WT/DS257/AB/R Z 108

⁶⁶ WT/DS257/AB/R Z 109

hat. Ob es sich um dieselbe organisatorische Einheit handelt, prüft das USDOC anhand von Kriterien wie dem Weiterbestehen des generellen Geschäftsbetriebs, der Betriebseinrichtungen und der Vermögensstruktur sowie der Beibehaltung desselben Personals. Stellt das USDOC fest, dass keine neue organisatorische Einheit entstanden ist, muss keine weitere Prüfung vorgenommen werden, ob frühere finanzielle Zuwendungen bei der Übernahme zum gerechten Marktwert und den entsprechenden Marktbedingungen abgegolten wurden, dh Firmenanteile privaten Investoren weltweit angeboten wurden, der Angebotspreis auf Schätzwerten unabhängiger Berater basierte und private Investoren auch den Gutteil der angebotenen Beteiligungen erworben haben. Ein Fortbestehen des Vorteils wird automatisch angenommen. Führt die Anwendung der oben genannten Kriterien hingegen zu der Feststellung, dass es sich nach Übernahme um eine neue organisatorische Einheit handelt, verhängt das USDOC auf Güter, die nach dieser produziert wurden, keine Ausgleichszölle mehr.⁶⁷

Bereits in der Streitsache *WT/DS138*⁶⁸ wurde die vom USDOC angewandte *Gamma-Methode* vom Appellate Body als nicht im Einklang mit den Art 10, 19 Abs 1 und 4 und 21 Abs 1 Subventionsübereinkommen sowie Art VI Abs 3 GATT 1994 befunden.⁶⁹ Nach dieser Methode besteht eine unwiderlegbare Vermutung, dass ein Vorteil aus einer einmaligen finanziellen Zuwendung an ein Unternehmen für bestimmte Zeit besteht. Kommt es innerhalb dieser Periode zu einem Wechsel des Eigentümers des betroffenen Unternehmens, nimmt das USDOC das Fortbestehen des Vorteils automatisch auch für den neuen Eigentümer an. Das Berufungsorgan bestätigte in seiner Entscheidung folgende Feststellungen des Panel: "... [T]he changes in ownership leading to the creation of UES and BSplc/BSES should have caused the USDOC to examine whether the production of leaded bars by UES and BSplc/BSES respectively, and not BSC, was subsidized. In particular, the USDOC should have examined the continued existence of "benefit" already deemed to have been conferred by the pre-1985/86 "financial contributions" to BSC, and it should have done so from the perspective of UES and BSplc/BSES respectively, and not BSC."⁷⁰ Und weiter: "... [F]air market value was paid for all productive assets, goodwill etc. employed by UES and BSplc/BSES in the production of leaded bars imported into the United States in 1994, 1995 and 1996. In these circumstances, we fail to see how pre-1985/86 "financial contributions"

⁶⁷ WT/DS212/AB/R Z 14

⁶⁸ United States – Imposition of Countervailing Duties on Certain Hot Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products Originating in the United Kingdom (WT/DS138)

⁶⁹ Siehe auch *Leibowitz*, Safety Valve or Flash Point? (11f), www.freetrade.org/pubs/pas/tpa-017.pdf

⁷⁰ WT/DS138/R Z 6.70

bestowed on BSC could subsequently be considered to confer a "benefit" on UES and BSplc/BSES during the relevant periods of review."⁷¹

In der Sache WT/DS212, beanstandete die EU die Beibehaltung von Ausgleichsmaßnahmen gegen 12 privatisierte europäische Unternehmen, wobei nur in einem Fall (*Grain-Oriented Electrical Steel from Italy*) die Same-Person-Methode angewendet wurde. Der Appellate Body überprüfte im Besonderen die Konformität dieser Methode mit den Bestimmungen der Art 19 und 21 Subventionsübereinkommen, die die Vertragsstaaten dazu verpflichten, Ausgleichszölle nur für die Dauer und in dem Umfang zu verhängen, wie eine Subvention besteht. Absehbar entschied der Appellate Body in dieser Frage: "[W]e reaffirm our finding [...] that an investigating authority, in an administrative review, when presented with information directed at proving that a "benefit" no longer exists following a privatization, *must* determine whether the continued imposition of countervailing duties is warranted in the light of that information. This obligation is premised, *not* on the creation of a new legal person, as the United States insists, but on the possibility that such a change in ownership has affected the continued existence of a benefit."⁷² Die Methode im Allgemeinen, und nicht nur ihre spezifische Anwendung in diesem Fall, verstoßen daher gegen die Art 10, 14, 19 Abs 1 und 4 sowie Art 21 Abs 1 bis 3 Subventionsübereinkommen.

Allerdings lehnte der Appellate Body die Feststellung des Panel ab, dass die Bestimmungen des 19 USC § 1677 Abs 5 lit F⁷³ (Teil des Tariff Act von 1930), die neben der Same-Person-Methode angewendet wurden, *per se* inkonform mit den amerikanischen WTO-Verpflichtungen sind. Der Untersuchungsausschuss war folgender Meinung: "Once an importing Member has determined that a privatization has taken place at arm's-length and for fair market value, it must reach the conclusion that no benefit resulting from the prior financial contribution (or subsidization) continues to accrue to the privatized producer. To the extent that Section 1677(5)(F), as interpreted by the US Court of Appeals for the Federal Circuit and the SAA, requires the US Department of Commerce to apply a methodology where the benefit from a prior financial contribution is not systematically found to no longer accrue to the privatized producer solely by virtue of an arm's-length for fair market value privatization, is preventing the United States from exercising a WTO-compatible

⁷¹ WT/DS138/R Z 6.81

⁷² WT/DS212/AB/R Z 144

⁷³ "A change in ownership of all or part of a foreign enterprise or the productive assets of a foreign enterprise does not by itself require a determination by the administering authority that a past countervailable subsidy received by the enterprise no longer continues to be countervailable, even if the change in ownership is accomplished through an arm's length transaction."

discretion."⁷⁴ Der Appellate Body hingegen war der Meinung, dass eine Privatisierung zu entsprechenden Marktbedingungen und einem gerechten Marktwert *normalerweise* dazu führt, dass der restliche Anteil einer früheren finanziellen Zuwendung mit abgegolten wird, dies aber nicht *notwendigerweise* und *immer* der Fall sein muss. Ebenso konnte das Berufungsorgan keine Verpflichtung des USDOC in den Bestimmungen der Section 1677 Abs 5 lit F sehen, die Same-Person-Methode anzuwenden.⁷⁵

4.2.3 United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (WT/DS217, WT/DS234)

Gleich 11 Mitglieder⁷⁶ beantragten die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses, um die Konformität des amerikanischen Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (Byrd Amendment), mit dem der Tariff Act von 1930 ergänzt wurde, mit dem Antidumping- und Antisubventionsrecht der WTO prüfen zu lassen. Das Byrd Amendment bestimmt, dass der US Commissioner of Customs (USCOC) die eingenommenen Zölle aus Ausgleichs- und Antidumpingmaßnahmen an die betroffenen heimischen Produzenten für qualifizierende Ausgaben weiterverteilt. Ein *betreffener heimischer Produzent*⁷⁷ wird als heimischer, seinen Betrieb fortsetzender Produzent, der Antragsteller oder unterstützende Partei einer Eingabe ist, die zur Verhängung einer Ausgleichs- oder Antidumpingmaßnahme führt, definiert. *Qualifizierende Ausgaben*⁷⁸ sind Ausgaben, die nach Beschlussfassung über die betreffende Maßnahme in bestimmten Bereichen (zB Produktionsanlagen, Ausstattung, Forschung und Entwicklung, Aus- und Weiterbildung der Angestellten, Anschaffung von Technologien) angefallen sind. Die Ausgaben müssen im Zusammenhang mit der Herstellung desselben Produktes stehen, das Inhalt der Ausgleichs- bzw Antidumpingmaßnahme ist.⁷⁹

Im Folgenden soll lediglich auf die Punkte der Entscheidung, die sich auf das Subventionsregime der WTO beziehen, eingegangen werden.

Der Appellate Body bestätigte die Feststellung des Panel, dass es sich beim Byrd Amendment um eine nicht erlaubte spezifische Maßnahme handelt, die im Widerspruch zu Art 32 Abs 1 Subventionsübereinkommen steht,⁸⁰ der besagt, dass "[s]pezifische Maßnahmen gegen Subventionen eines anderen Mitglieds [...] nur gemäß den Bestimmungen des GATT 1994 in

⁷⁴ WT/DS212/R Z 8.1 (d)

⁷⁵ WT/DS212/AB/R Z 158f

⁷⁶ Australien, Brasilien, Chile, Europäische Union, Indien, Indonesien, Japan, Kanada, Korea, Mexiko und Thailand

⁷⁷ *Affected Domestic Producer*

⁷⁸ *Qualifying Expenditures*

⁷⁹ WT/DS217/AB/R und WT/DS234/AB/R Z 12

⁸⁰ WT/DS217/R und WT/DS234/R Z 7.51

der Auslegung durch dieses Übereinkommen getroffen werden [können]." Der Appellate Body begründete seine Entscheidung wie folgt: "In our view, Article VI:3 of the GATT 1994 and Part V of the *SCM Agreement* encompass *all* measures taken against subsidization. To be in accordance with the GATT 1994, as interpreted by the *SCM Agreement*, a response to subsidization must be either in the form of definitive countervailing duties, provisional measures or price undertakings, or in the form of multilaterally-sanctioned countermeasures resulting from resort to the dispute settlement system. As the CDSOA does not correspond to any of the responses to subsidization envisaged by the GATT 1994 and the *SCM Agreement*, we conclude that it is not in accordance with the provisions of the GATT 1994, as interpreted by the *SCM Agreement*, and that, therefore, the CDSOA is inconsistent with Article 32.1 of the *SCM Agreement*."⁸¹

Nicht aufrecht erhielt der Appellate Body die Schlussfolgerung des Panel, dass das Byrd Amendment auch im Widerspruch zu Art 11 Abs 4 Subventionsübereinkommen stehen würde. Der Untersuchungsausschuss hatte die Meinung vertreten, dass die Unterstützung eines Antrags zur Verhängung von Ausgleichszöllen als Voraussetzung, um aus solchen erzielte Mittel vom USCOC zu erhalten, amerikanische Produzenten effektiv zwingen würde, solche Eingaben zu unterstützen. Dies würde die in Art 11 Abs 4 Subventionsübereinkommen vorgesehene Prüfung des Unterstützungs- oder Ablehnungsgrades des Antrages gegenstandslos machen.⁸² Eine solche soll ua der Feststellung dienen, ob ein Wirtschaftszweig geschädigt ist. Die Aussicht auf finanzielle Abfindungen schafft nun aber auch für Unternehmen, die von vermeintlichen Subventionen gar nicht betroffen sind, einen Anreiz, leichtfertige Eingaben zu unterstützen, womit der Beweiswirkung dieser Bestimmung der Boden entzogen wird. Das Berufungsorgan begründete seine – diese Argumentation ablehnende - Entscheidung wie folgt: "... Article 11.4 of the *SCM Agreement* contain[s] no requirement for investigating authorities to examine the motives of producers that elect to support (or to oppose) an application. Indeed, it would be difficult, if not impossible, as a practical matter, to engage in that exercise."⁸³ Und weiter: "Even assuming that the CDSOA may create a financial incentive for domestic producers to file or to support an application, it would not be correct to say that the CDSOA as such "mandates" or "obliges" producers to do so. The fact that a measure provides an "incentive" to act in a

⁸¹ WT/DS217/AB/R und WT/DS234/AB/R Z 273

⁸² WT/DS217/R und WT/DS234/R Z 7.66

⁸³ WT/DS217/AB/R und WT/DS234/AB/R Z 291

certain way, does not mean that it "in effect mandates" or "requires" a certain form of action."⁸⁴

Auch wenn weder Panel noch Appellate Body auf diese Frage eingingen, so handelt es sich beim Byrd Amendment selbst um eine Subvention iS des Subventionsübereinkommens. Unbestreitbar stellen die auf Basis dieser Bestimmung erfolgenden Zahlungen einen unternehmensspezifischen, finanziellen Beitrag einer öffentlichen Körperschaft dar. Auch entspricht die Weitergabe der eingenommenen Sonderzölle an die eine Eingabe auf Verhängung ebensolcher unterstützende Unternehmen nicht dem Zweck von Ausgleichsmaßnahmen, die Wirkungen der Subvention auf dem heimischen Markt zu neutralisieren, sondern verschafft den amerikanischen Herstellern einen zusätzlichen Wettbewerbsvorteil, der einem Vorteils iS des Art 1 Abs 1 lit b Subventionsübereinkommen darstellt. "Exporters to the U.S. are not required to subsidize their competitors."⁸⁵

4.3 Derzeit vor einem Untersuchungsausschuss anhängige Streitfälle

4.3.1 European Communities – Export Subsidies on Sugar (WT/DS265, WT/DS266, WT/DS284)

Am 27. September 2002 ersuchten Australien und Brasilien um die Aufnahme von Konsultationen mit der EU. Ein ebensolches Ansuchen wurde am 14. März 2003 von Thailand eingebracht. Alle drei Mitglieder behaupten, dass die durch die *Verordnung (EG) Nr 1260/2001 des Rates vom 19. Juni 2001 über die gemeinsame Marktorganisation von Zucker*⁸⁶ und mit dieser im Zusammenhang stehenden Regelungen an die europäische Zuckerindustrie gewährten Ausfuhrsubventionen ua nicht im Einklang mit Art 3 Abs 1 lit a und Abs 2 Subventionsübereinkommen sowie Art XVI GATT 1994 stünden und somit verbotene Subventionen wären. Das EU-Zuckerregime unterscheidet zwischen innerhalb (A- und-B-Zucker) einer Quote und über diese hinaus (C-Zucker) produziertem Zucker, wobei C-Zucker nicht im europäischen Markt verkauft werden kann, sondern exportiert werden muss. Die Ausfuhr erfolgt zu Preisen, die unter den Produktionskosten liegen, da sie aus Gewinnen aus innerhalb der Quote produziertem Zucker quersubventioniert werden.⁸⁷ Auf Ansuchen der drei Mitglieder wurde am 29. August 2003 die Einsetzung eines Panels beschlossen.

⁸⁴ WT/DS217/AB/R und WT/DS234/AB/R Z 293

⁸⁵ *Hogan & Hartson L.L.P.*, The Byrd Amendment, www.gbdl.org/pdfs/hoganhartson.pdf

⁸⁶ AbLEG Nr L 178 (30. Juni 2001) 1ff

⁸⁷ WT/DS265/21, WT/DS266/21, WT/DS283/2

4.3.2 United States - Subsidies on Upland Cotton (WT/DS267)

Nachdem Konsultationen mit den USA gescheitert waren, beschloss das DSB am 18. März 2003 auf Antrag Brasiliens die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses, dessen Zusammensetzung am 19. Mai 2003 erfolgte. Brasilien behauptet, dass die von der amerikanischen Regierung an heimische Baumwollproduzenten gewährten Subventionen (zB Vertriebsdarlehen, Ausfuhrkredite und direkte Zahlungen) den Weltpreis drücken und die brasilianische Baumwollindustrie schädigen, und somit, da die Subventionen auch von der Friedensklausel des Art 13 Landwirtschaftsübereinkommen ausgenommen sind, gegen die Art 5 lit a und c, Art 6 Abs 3 lit b bis d sowie Art 3 Abs 1 lit a und b Subventionsübereinkommen und Art XVI Abs 1 und 3 GATT 1994 verstoßen. Die Ausnahmeregelung der Friedensklausel gilt nur in dem Ausmaß, als die heimische Unterstützung für ein Gut das Niveau von 1992 nicht übersteigt. Brasilien behauptet, dass die USA seit 1992 ihre Unterstützungen für heimische Landwirte verdoppelt haben.⁸⁸ Der Schlussbericht des Panel ist für Mai 2004 angekündigt.⁸⁹

4.3.3 Korea - Measures Affecting Trade in Commercial Vessels (WT/DS273)

Am 21. Juli 2003 setzte das DSB auf Antrag der EU einen Untersuchungsausschuss ein, nachdem Konsultationen mit Korea zuvor gescheitert waren. Die EU behauptet, dass die durch den Gründungsakt der Koreanischen Export-Import-Bank (KEXIM) an die heimische Schiffsbauindustrie zu begünstigten Raten gewährten Pre-Shipment-Darlehen und Vorauszahlungs-Erstattungsgarantien verbotene und anfechtbare Subventionen iS der Art 3 Abs 1 lit a und Abs 2 sowie Art 5 lit a und c darstellen. Ebenfalls beanstandet werden die von der koreanischen Regierung bereitgestellten Subventionen zur Unternehmensrestrukturierung in Form von Schuldenerlass, Schulden- und Zinsbefreiungen und Eigenkapitalüberdeckung.⁹⁰

4.3.4 United States - Investigation of the International Trade Commission in Softwood Lumber from Canada (WT/DS277)

Nachdem zuvor abgehaltene Konsultationen mit den USA gescheitert waren, wurde am 07. Mai 2003 auf Antrag Kanadas die Einsetzung eines Panel beschlossen. Kanada beanstandet

⁸⁸ WT/DS267/7

⁸⁹ WT/DS267/16; aufgrund der Komplexität der Sache war es dem Panel nicht möglich, innerhalb der in Art 12 Abs 8 DSU festgelegten sechsmonatigen Frist ab Zusammensetzung des Ausschusses einen Schlussbericht vorzulegen. Daher berief es sich auf Art 12 Abs 9 DSU: "When the panel considers that it cannot issue its report within six months [...] it shall inform the DSB in writing of the reasons for the delay together with an estimate of the period within which it will issue its report."

⁹⁰ WT/DS273/2

die Verhängung von Ausgleichs- und Antidumpingmaßnahmen durch die US International Trade Commission und sieht darin ua eine Verletzung des Art 15 Abs 1 Subventionsübereinkommen. Die Feststellung einer Schädigung würde nicht auf positiven Beweisen gründen. Auch macht Kanada Mängel bei der objektiven Prüfung sowohl des Umfangs der subventionierten Einfuhren und ihrer Auswirkungen auf die Preise gleichartige Waren auf dem Inlandsmarkt als auch der Folgen der Einfuhren für die inländischen Erzeuger dieser Waren geltend.⁹¹

Am 07. Mai 2003 setzte das DSB einen Untersuchungsausschuss ein. Zu weiteren Details über den Handelsstreit zwischen den USA und Kanada bezüglich kanadischen Weichholzes siehe auch Kapitel 4.2.1 dieser Arbeit.

4.3.5 United States - Countervailing Duties on Steel Plate from Mexico (WT/DS280)

Am 04. August 2003 ersuchte Mexiko um die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses, nachdem Konsultationen mit den USA zuvor gescheitert waren. Mexiko beanstandet den durch das USDOC festgesetzten Ausgleichszoll in Höhe von 11,68 Prozent, der unter Anwendung der Same-Person-Methode auf Importe von Karbonstahlplatten des mexikanischen Herstellers AHMSA verhängt wurde. Das USDOC hatte bestimmt, dass es sich bei AHMSA nach dessen Privatisierung weiterhin um dieselbe juristische Person handelte. Mexiko sieht darin einen Verstoß gegen die Art 10, 14, 19 und 21 Subventionsübereinkommen.⁹²

Zu der Methode und der zu ihr bereits ergangenen WTO-Entscheidungen wird auf Kapitel 4.2.2 verwiesen.

⁹¹ WT/DS277/2

⁹² WT/DS280/2

5. Schlussbetrachtungen

Parallel zur Institutionalisierung des Welthandels ist auch eine weitreichende Verrechtlichung des internationalen Antisubventionsrechts feststellbar, was auch die große Anzahl an Streitbeilegungsverfahren vor der WTO, in denen auf das Subventionsübereinkommen zurückgegriffen wird, zeigt.

Zu einer weiteren Zunahme von Verfahren, von denen besonders die EU und die USA betroffen sein würden, dürfte das Wegfallen der Friedensklausel des Art 13 Landwirtschaftsübereinkommen mit 01. Januar 2004 beitragen.⁹³

Allerdings weist das heute geltende WTO-Subventionsregime durchaus noch Defizite auf. So ist Unternehmen, die primär von den Auswirkungen von Subventionen betroffen sind,⁹⁴ ein direkter Zugang zum WTO-Streitbeilegungssystem verwehrt. Auch verneinen die Gerichte aller führenden Handelsnationen bislang eine unmittelbare Wirkung des WTO-Rechts und somit dessen Einklagbarkeit vor ebendiesen. Allerdings bieten Handelsinstrumente wie die *Handelshemmnisverordnung* in der EU oder die *Section 301* in den USA Privaten zumindest eine indirekte Möglichkeit, auf solche Handelsverzerrungen aufmerksam zu machen.

Die in einem rein nationalen Verfahren zu verhängenden Ausgleichszölle entsprechen ebenfalls nicht dem Geist eines freien Welthandelssystems. Im Gegenteil, wie die in dieser Arbeit dargestellten rezenten Entscheidungen zeigen, wird diese Reaktionsmöglichkeit von einigen Mitgliedern vielmehr wiederum selbst zu protektionistischen Zwecken benutzt. Zu denken wäre daher daran, dass solche Maßnahmen zukünftig nur noch als Zwangsmittel zur Durchsetzung von WTO-Entscheidungen eingesetzt werden könnten. Zumindest aber sollten die Verfahrensbestimmungen über die Verhängung von Ausgleichsmaßnahmen im Teil V Subventionsübereinkommen noch detaillierter ausgeführt werden.

Weitere Entwicklungen des Antisubventionsrechts sind jedenfalls möglich, etwa durch die Schaffung einer zentralen Instanz bei der WTO zur Durchsetzung des Subventionsübereinkommens, die eigenständig gegen verbotswidrige Subventionierungen vorgehen könnte, eventuell sogar ausgestattet mit einer eigenen Kompetenz zur Verhängung von Sanktionen. Aber auch an eine Möglichkeit, die WTO-Organe der Streitbeilegung über

⁹³ Siehe mehr hierzu in *Steinberg/Josling*, JIEL 2003, 369

⁹⁴ WT/DS152/R Z 7.71: "Many of the benefits to Members which are meant to flow as a result of the acceptance of various disciplines under the GATT/WTO depend on the activity of individual economic operators in the national and global market places. The purpose of many of these disciplines, indeed one of the primary objects of the GATT/WTO as a whole, is to produce certain market conditions which would allow the individual activity to flourish."

Schadensersatzansprüche gegen verbotswidrig gewährte Subventionen entscheiden zu lassen, sollte nachgedacht werden.⁹⁵

⁹⁵ *Becker*, Das WTO-Subventionsübereinkommen (2001) 108f

Literatur

Becker, Tim, Das WTO-Subventionsübereinkommen: Einfluß auf die Rechtsschutzmöglichkeiten Dritter gegen Beihilfen im Rahmen des EG-Rechts (2001)

Benitah, Marc, Softwood Lumber: Exact Significance of the Recent Canadian Victory before the WTO and Prospects in the Context of the Pending Second Lumber Case, *Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy*, Volume 3, Number 2, 2002, 346

Benitah, Marc, Canadian Softwood Lumber: What Kind of Ruling Could Emerge from a WTO Panel?, *ASIL Insights*, März 2002, www.asil.org/insights/insight85.htm (29. Dezember 2003)

Grave, Carsten, Der Begriff der Subventionen im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (2002)

Hogan & Hartson L.L.P., The Byrd Amendment: Payment of Assessed Antidumping/Countervailing Duties to Petitioners and Supporters of Petitions, *Global Business Dialogue Symposium on the Byrd Amendment*, Februar 2003, www.gbdinc.org/pdfs/hoganhartson.pdf (29. Dezember 2003)

Hummer, Waldemar/Weiss, Friedl, Vom GATT '47 zur WTO '94 (1997)

Leibowitz, Lewis E., Safety Valve or Flash Point?: The Worsening Conflict between U.S. Trade Laws and WTO Rules, *Trade Policy Analyses*, Nr. 17, November 2001, www.freetrade.org/pubs/pas/tpa-017.pdf (29. Dezember 2003)

Moulis, Daniel, Flour, eggs and law: cooking the Doha cake: An examination of the interpretation of certain GATT 1994 issues raised under the WTO dispute settlement system and their implications for legal drafting in the Doha Development Round, A paper presented to the Attorney-General's 24th International Trade Law Conference, Oktober 2002, [www.ag.gov.au/www/rwpattach.nsf/viewasattachmentPersonal/AB73F6FD5EA35DCA256C8A0013076A/\\$file/DM%20AG%20Paper.pdf](http://www.ag.gov.au/www/rwpattach.nsf/viewasattachmentPersonal/AB73F6FD5EA35DCA256C8A0013076A/$file/DM%20AG%20Paper.pdf) (29. Dezember 2003)

Rahman, SM Osman/Devadoss, Stephen, Economics of the US-Canada Softwood Lumber Dispute: A Historical Perspective, *Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy*, Volume 3, Number 1, 2002, 29

Sánchez Rydelski, Michael, EU und WTO Antisubventionsrecht: Ein konzeptioneller Vergleich der EG Antisubventions-Verordnung mit den Beihilfenvorschriften des EG-Vertrages unter Berücksichtigung des Subventionsübereinkommens der WTO (2001)

Stehn, Jürgen, Subsidies, Countervailing Duties and the WTO: Towards an Open Subsidy Club (1996)

Steinberg, Richard H./Josling, Timothy E., When the Peace Ends: The Vulnerability of EC and US Agricultural Subsidies to WTO Legal Challenge, *JIEL* 2003, 369

Alle WTO Dokumente sind unter <http://docsonline.wto.org> abrufbar