

Schriften zu internationalen Wirtschaftsfragen

Band 21

Rechtsbeachtung und -durchsetzung in GATT und WTO

**Der Erklärungsbeitrag der Ökonomik
zu internationalen Rechts- und Politikprozessen**

**Eine neue Synthese mit der Theorie
des kommunikativen Handelns von Habermas**

Von

Alexander Kopke



Duncker & Humblot · Berlin

ALEXANDER KOPKE

Rechtsbeachtung und -durchsetzung in GATT und WTO

Schriften zu internationalen Wirtschaftsfragen

Band 21

Rechtsbeachtung und -durchsetzung in GATT und WTO

**Der Erklärungsbeitrag der Ökonomik
zu internationalen Rechts- und Politikprozessen**

**Eine neue Synthese mit der Theorie
des kommunikativen Handelns von Habermas**

Von

Alexander Kopke



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Kopke, Alexander:

Rechtsbeachtung und -durchsetzung in GATT und WTO : der Erklärungsbeitrag der Ökonomik zu internationalen Rechts- und Politikprozessen ; eine neue Synthese mit der Theorie des kommunikativen Handelns von Habermas / von Alexander Kopke. – Berlin : Duncker und Humblot, 1997

(Schriften zu internationalen Wirtschaftsfragen ; Bd. 21)

Zugl.: Berlin, Techn. Univ., Diss., 1995

ISBN 3-428-08757-7

NE: GT

D 83

Alle Rechte vorbehalten

© 1997 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0720-6984

ISBN 3-428-08757-7

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ∞

Vorwort

Zu den Erfahrungen mit dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen GATT gehört, daß seine internationalen Handelsregeln nur eingeschränkt beachtet und durchgesetzt wurden. Wird die neue Welthandelsorganisation WTO dank verbesserter Regeln diesem Schicksal entgehen? Bei der Novellierung des GATT zur WTO haben sich v.a. jene Stimmen durchgesetzt, die eine Verschärfung der Regeln, eine Verrechtlichung und Institutionalisierung einforderten. Sie gehen offensichtlich davon aus, daß strengere Regeln eher beachtet und durchgesetzt werden. Auf welcher Grundlage? Besonders Ökonomen geben sich bestens gerüstet bei Erklärungen internationaler Interaktionsphänomene und scheinen bisweilen gar die Einwände anderer sozialwissenschaftlicher Fachdisziplinen gänzlich abzuschütteln - aus guten Gründen?

Leider zeigt sich, daß Theorien der Ökonomik¹ allesamt in entscheidenden Aspekten bei der Erklärung von Rechtsbeachtung und -durchsetzung versagen: V.a. die starr gehandhabte Annahme der Zweckrationalität läßt in einer Welt komplexer Verflechtungen offen, worin für internationale Entscheidungsträger der je eigene Vorteil liegt, ihr Handeln so auszurichten, daß einmal geschlossene Verträge beachtet und durchgesetzt werden - oder auch nicht. Die ökonomischen Fragen nach Knappheit und Kosten und Nutzen versetzen nur für enge raum-zeitliche Grenzen und in institutionell wohlbestimmten Handlungssystemen in die Lage, wissenschaftlich begründete Aussagen über Verhaltens- und Interaktionsmuster zu machen. In internationalen Politik- und Rechtsprozessen liegen solche Gegebenheiten nicht vor.

Dagegen ermöglicht ein umfassenderer sozialwissenschaftlicher Ansatz: die Theorie des kommunikativen Handelns von Habermas, durchaus überzeugende Antworten auf Fragen nach Rechtsbeachtung und -durchsetzung in den internationalen Handelsbeziehungen. Der verständigungsorientierte Ansatz kann nämlich Aspekte der sozialen Eingebundenheit von Individuen sowie

¹ Der Begriff „Ökonomik“ (statt „Ökonomie“) soll deutlich machen, daß hier i.S. einer modernen Wissenschaftsauffassung die *Art der Fragestellung* bezeichnet wird (nicht ein *Gegenstand der Untersuchung*).

ihrer Informations- und Erkenntnisbedingtheiten in seine Grundlagen aufnehmen und somit die durch die Ökonomik gelassenen Erklärungslücken ausfüllen - und zwar gerade für institutionell nur wenig bestimmte soziale Interaktionsprozesse.

Mit dem verständigungsorientierten Forschungsansatz, der indes einer „methodischen Bändigung“ bedarf, können erstmals plausible Überlegungen zur *zukünftigen* Rechtsbeachtung und -durchsetzung in der neuen WTO möglich werden. Dies werde ich am neuen WTO-Streitschlichtungsverfahren aufzeigen. Dabei kann der exemplarische Bezug auf einen besonders sensiblen neuen Vertragsgegenstand, den Umweltschutz, die Leistungen der neuen Forschungsperspektive plastisch veranschaulichen und zu erwartende Entwicklungen in Rechtsbeachtung und -durchsetzung der WTO-Regeln beurteilbar machen. Nur auf so gesicherten Grundlagen scheinen mir Politikempfehlungen zur WTO überhaupt sinnvoll.

Meine Danksagungen gelten v.a. Prof. Lechner und Prof. Mackensen, die mich von Anfang an unterstützten. Für Anregungen und Kritik danke ich Guido Hülsmann und Markus Teichmann sowie den Mitarbeitern des Max-Planck-Instituts zur Erforschung von Wirtschaftssystemen, Jena.

Alexander Kopke

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	1
B. Verletzung und Umgehung internationaler Handelsregeln im GATT	9
I. Die internationalen Handelsregeln des GATT	9
1. Prinzipien und Ziele	10
2. Verhaltensvorschriften für Nationalstaaten	16
3. Das Streitschlichtungsverfahren	18
II. Vertragsbrüche, Vertragsverletzungen und Vertragsumgehungen	22
1. Die Begriffe „Vertragsbruch“ und „Vertragsverletzung“ im Völkerrecht	23
2. „Vertragsumgehung“ als Ergänzung der völkerrechtlichen Terminologie	28
3. Vertragsverletzungen und -umgehungen im GATT	31
a) Bestimmung der Akteure	32
b) Umgehung und Mißbrauch einzelner Vorschriften, nichttarifäre Handelshemmnisse, Wirtschaftszusammenschlüsse	37
c) Umgehung des Streitschlichtungsverfahrens	44
III. Unterlassene Inanspruchnahmen verfügbarer Rechtsmittel	49
1. Rechtsmittel der GATT-Verträge	49
a) Unilaterale Selbsthilfemaßnahmen	50
b) Das Streitschlichtungsverfahren	51
c) Bilanz der Anwendung: unterlassene Inanspruchnahme	54
2. Völkerrechtsmittel	56
a) Anspruchsnormen	56
b) Friedliche Streitbeilegung	60
c) Retorsionen und Handelsembargos?	64
3. Fazit der Untersuchung: Verzicht	65
C. Der Verzicht auf (völker-) rechtliche Durchsetzungsversuche im Erklärungsfeld der Ökonomik	67
I. Vorbemerkungen zu den Theorien	67
1. Zur Auswahl der Theorien	68
2. Grundlegende Annahmen in der Ökonomik	69
3. Hypothesenbildung innerhalb ausgearbeiteter Theorien	76

II. „Standard-Theorie“	79
1. Strategisches Spiel um gefährdete Eigentumsrechte im internationalen Handel	81
a) Eigentumsrechte, Externe Effekte und Kollektivkapitalgüter	81
b) Gefährdung durch externe Effekte und Staatstätigkeit	87
c) Das GATT als Kollektivkapitalgut in einem internationalen Gefangenendilemma	90
2. Kritik	92
3. Eingeschränkte Erklärungskraft für den Verzicht auf Rechtsdurchsetzungsversuche	94
III. Hegemon- und Dominanztheorie	95
1. Theoretische und empirische Fundierung	96
2. Erklärungskraft: „Machtphänomene“ und GATT	99
3. Ergebnis	103
IV. Neue Politische Ökonomie nach Olson und Public Choice	104
1. Verankerung der Hypothese in der Theorie	105
2. Methodische und praktische Schwächen	110
3. Empirisch-analytische Reichweite für GATT-Fragestellungen	117
V. Ökonomische Theorie der Verfassung nach Buchanan	117
1. Darstellung und Kritik	118
2. Mangelhafte Erklärungskraft	120
VI. Ordnungstheorie (Eucken, Hayek, Böhm u.a.)	121
1. Die Interpretation des GATT als „Ordnungsstaat der Welthandelsordnung“	124
2. Analogieprüfung zum nationalen Ordnungsstaat	127
3. Kritische Würdigung des ordnungstheoretischen Erklärungsansatzes	142
VII. Wettbewerb der Institutionen/ Systemwettbewerb	144
1. Darstellung	144
2. Kritik	147
3. Resultate	150
VIII. Neue Institutionenökonomik	151
1. Grundlagen der Neuen Institutionenökonomik	151
2. Transaktions- und Informationskostenökonomik	163
3. Prinzipal-Agent-Theorie als Erklärungsansatz	167
IX. Reputationstheorie	170
1. Reputation als informeller Sanktionsmechanismus	170
2. Erklärungskraft der Reputationstheorie	172

D. Paradigmenwechsel und neuer Forschungsansatz	173
I. Erklärungslücken der Ökonomik	174
1. Zusammenstellung der vorgefundenen Theorieprobleme	175
2. Restriktive Grundannahmen der Ökonomik	179
3. Unzureichende Möglichkeiten der Fragestellung	181
II. Erklärungskraft der Theorie des kommunikativen Handelns von Habermas	183
1. Grundzüge der Theorie des kommunikativen Handelns	185
a) Kommunikative Rationalität und kommunikatives Handeln	187
b) Gesellschaft als System und symbolisch strukturierte Lebenswelt	200
c) Gesellschaftsdiagnose: Verrechtlichung in Wirtschaft und Verwaltung	204
2. Kritik und Gegenüberstellung zur Ökonomik	206
a) Gegenüberstellung	207
b) Defizite der Ökonomik aus verständigungsorientierter Sicht	207
c) Warum Habermas?	214
3. Erklärungspotential für die Verhältnisse im GATT	217
a) Vertragsschluß und -anwendung als kommunikative Verständigungshandlungen	217
b) Verzicht auf rechtliche Durchsetzungsversuche, um zum verständigungsorientierten Kommunikationsmodus (Diskurs) zurückzufinden	220
c) Grenzen des verständigungsorientierten Erklärungsansatzes	224
III. Explikationskraft einer neuen Synthese	229
1. Die Synthese von Ökonomik und verständigungsorientierter Theorie als neue Methode	230
a) Erweiterungen der Ökonomik	231
b) Erweiterungen der Theorie des kommunikativen Handelns: schriftliche Verständigung und Eigennutzorientierung	232
(1) Schriftliche Verständigung	232
(2) Eigennutzorientierung	234
c) Zusammenfassung: Die zentralen Annahmen der neuen Methode	235
2. Anwendbarkeitsvoraussetzungen der neuen Methode	236
a) Analytische Geschlossenheit	236
b) Operationalisiertes Fragenschema	238
c) Theoretische Möglichkeiten für die GATT-Problematik	239
3. Schlußüberlegungen	241
E. Rechtsbeachtung und -durchsetzung in der WTO: Vorhersagen mit der neuen Methode	243
I. Verrechtlichung und Institutionalisierung der Streitschlichtung	248
1. Streitschlichtung in den internationalen Handelsbeziehungen	249
a) Neue internationale Handelsregeln	250

b) Weiterentwicklungsflexibilitäten durch die WTO?	256
c) Multilaterale Streitschlichtung in den internationalen Handelsbeziehungen	259
2. Das novellierte WTO-Streitschlichtungsverfahren.....	261
a) Prozessuale Verschärfungen.....	262
b) Obligatorische Anwendung und quasi-offizielle Weiterverfolgung ...	265
c) „Bessere“ Durchsetzungsmöglichkeiten?.....	266
3. Methodisches: Geltungsgründe und Kommunikationsarten im institutionalisierten Verfahren.....	268
II. „Erfolgsaussichten“ der WTO-Streitschlichtung am Beispiel der neuen Umweltschutzziele	274
1. Umweltschutz in den internationalen Handelsbeziehungen.....	274
a) Wachsende Interdependenz und gemeinsame Betroffenheit	275
b) Internationale Abkommen und WTO	277
c) Fazit: Verständigungsnotwendigkeiten.....	279
2. Umweltschutz in GATT und WTO	281
a) Hintergrund: Umweltschutz im Prüffeld des bisherigen GATT	281
b) Umweltschutzaspekte in der WTO.....	284
c) Gegenwärtige Diskursbedingungen	285
3. Ergebnis: Schlechte „Erfolgsaussichten“ zukünftiger Rechtsbeachtung und -durchsetzung in der WTO	290
III. Politikempfehlungen.....	292
1. Beurteilung institutioneller Optionen	293
2. Empfehlung: Die richtigen Akteure ins Streitschlichtungsverfahren	295
3. Gründe, Geltungsgründe und Ökonomik	297
F. Ergebnisse der Arbeit	300
Literaturverzeichnis	303

Tabellen und Abbildungen

Tabelle 1: Übersicht über die zu prüfenden Theorien und Hypothesen	80
Tabelle 2: Zusammenstellung der vorgefundenen Theorieprobleme	176
Tabelle 3: Handlungsarten und -bezüge	196
Tabelle 4: Theoriegegenüberstellung.....	208
Tabelle 5: Teilnehmer- versus Beobachterperspektive	242
Abbildung 1: Abgrenzung kommunikativen Handelns	195
Abbildung 2: Verschränkung der Persönlichkeitsstrukturen mit Kultur und Gesellschaft	203

Abkürzungsverzeichnis

ABIEG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
AFTA	<i>ASEAN Free Trade Association</i> (Freihandelszone der ASEAN-Staaten)
ASEAN	<i>Association of South East Asian Nations</i> (Vereinigung südostasiatischer Nationen)
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BIS	<i>Bank for International Settlements</i> (Bank für Internationalen Zahlungsausgleich)
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft
CAP	<i>Common Agricultural Policy</i> (Gemeinsame (europäische) Agrarpolitik)
CNRS	<i>Centre Nationale de la Recherche Scientifique</i> (Nationales Forschungszentrum Frankreichs)
CSD	<i>Convention on Sustainable Development</i> (UN-Konvention über nachhaltige Entwicklung)
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
DSB	<i>Dispute Settlement Body</i> (Streitschlichtungsausschuß der WTO)
EC	<i>European Communities</i> (Europäische Gemeinschaften)
ECE	<i>Economic Commission for Europe</i> (Wirtschaftskommission für Europa)
ECJ	<i>European Court of Justice</i> (Europäischer Gerichtshof)
ECOSOC	<i>United Nations Economic and Social Council</i> (Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen)
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEC	<i>European Economic Community</i> (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft)
EFTA	<i>European Free Trade Association</i> (Europäische Freihandelszone)
EG	Europäische Gemeinschaften
EMS	<i>European Monetary System</i> (Europäisches Währungssystem)
ENA	<i>Ecole Nationale d'Administration</i> (Französische Verwaltungshochschule)
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ERA	<i>Export Restraint Agreement</i> (Exportbeschränkungsabkommen)
EuGH	Europäischer Gerichtshof

EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Währungssystem
GATS	<i>General Agreement on Trade in Services</i> (Allgemeines Dienstleistungshandelsabkommen)
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen)
GSP	<i>Generalised System of Preferences</i> (Allgemeines Präferenzsystem)
HWWA	Hamburger Weltwirtschafts-Archiv
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IATA	<i>International Air Transport Association</i> Internationale Vereinigung der Luftfahrtgesellschaften
IBRD	<i>International Bank for Reconstruction and Development</i> (Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung „Weltbank“)
ICAO	<i>International Civil Aviation Organization</i> (Internationale Zivilluftfahrtorganisation)
ICC	<i>International Chamber of Commerce</i> (Internationale Handelskammer)
ICJ	<i>International Court of Justice</i> (Internationaler Gerichtshof)
IDA	<i>International Development Association</i> (Internationale Entwicklungsorganisation)
IFC	<i>International Finance Corporation</i> (Internationale Finanz-Corporation)
IGH	Internationaler Gerichtshof
IHK	Internationale Handelskammer
ILC	<i>International Law Commission</i> (Völkerrechtskommission)
ILO	<i>International Labour Organization</i> (Internationale Arbeitsorganisation)
IMF	<i>International Monetary Fund</i> (Internationaler Währungsfonds)
ITC	<i>International Trade Commission</i> (Handelsbehörde der USA)
IWF	Internationaler Währungsfonds
JITE	<i>Journal of Institutional and Theoretical Economics</i>
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
KVAE	Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa
MBK	Meistbegünstigungsklausel
MFA	<i>Multi-Fibre Agreement</i> (Multifaser Textilabkommen)
MFNC	<i>Most-Favored Nation Clause</i> (Meistbegünstigungsklausel)
MIGA	<i>Multilateral Investment Guarantee Agency</i> (Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur)
MPI	Max-Planck-Institut
NAFTA	<i>North American Free Trade Association</i> (Nordamerikanische Freihandelszone)
NGO	<i>Non-Governmental Organizations</i> (Nicht-Regierungs-Organisationen)

OMA	<i>Orderly Marketing Agreement</i> (Marktabreden)
OPEC	<i>Organization of the Petroleum Exporting Countries</i> (Organisation der Erdöl exportierenden Länder)
ORDO	Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft
PSE	<i>Producer Subsidy Equivalent</i> (Produzentensubventionsäquivalent)
REP	<i>Revue d'Économie Politique</i> (Französisches Wirtschaftsjournal)
RgW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (auch: COMECON)
Res.	Resolution
TRIMs	<i>Trade-Related Investment Measures</i> (Handelsrelevante Investitionsmaßnahmen)
TRIPs	<i>Trade-Related Intellectual Property rights</i> (Handelsrelevante Aspekte von Rechten am geistigen Eigentum)
UN	<i>United Nations</i> (Vereinte Nationen)
UNCDF	<i>United Nations Capital Development Fund</i> (Kapitalentwicklungsfonds der Vereinten Nationen)
UNCED	<i>United Nations Conference on Environment and Development</i> (UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung, auch: „Earth Summit“)
UNCTAD	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i> (Welthandelskonferenz, auch: UN-Konferenz für Handel und Entwicklung)
UNCTC	<i>United Nations Centre on Transnational Corporations</i> (Zentrum für transnationale Unternehmen der Vereinten Nationen)
UNDP	<i>United Nations Development Program</i> (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> (Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur)
UNIDO	<i>United Nations Industrial Development Organisation</i> (Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung)
UNO	<i>United Nations Organization</i> (Organisation der Vereinten Nationen)
USITC	<i>United States International Trade Commission</i> (US-amerikanische internationale Handelskommission)
VER	<i>Voluntary Export Restraint</i> (Freiwillige Exportbeschränkung)
VIE	<i>Voluntary Import Expansion</i> (Freiwillige Importsteigerung)
WCED	<i>World Commission on Environment and Development</i> (sog. Brundtland Commission)
WIPO	<i>World Intellectual Property Organization</i> (Weltorganisation für geistiges Eigentum)
WTO	<i>World Trade Organization</i> (Welthandelsorganisation)
WVK	Wiener Übereinkommen (Konvention) über das Recht der Verträge vom 23.5.1969

WVKIO Wiener Übereinkommen (Konvention) über das Recht der Verträge zwischen Staaten und Internationalen Organisationen oder zwischen Internationalen Organisationen vom 31.3.1986 (ILM [Internat. Legal Materials] 1986, 543)

A. Einleitung

Angesichts der euphorischen Äußerungen, die sich im Anschluß an die Ergebnisse der GATT-Uruguay-Verhandlungen¹ und die Unterzeichnung der Schlußakte in Marrakesh im März 1994 auch in wissenschaftlichen Kreisen im Übermaß vorfinden, drängt sich die Frage auf, ob hier nicht falsche Hoffnungen und Erwartungen gehegt und geweckt werden. Noch liegen keine Erfahrungen mit dem neuen GATT und der neugegründeten Welthandelsorganisation WTO vor, so daß es theoretischer Strukturierung bedarf, um die vielfältigen Spekulationen einschätzen zu können. Hierzu soll diese Arbeit einen Beitrag leisten. Anders gefragt: Wird das GATT, respektive die WTO, den an sie gestellten Anforderungen gewachsen sein? Wird es durch das neue GATT zu dem erhofften Wachstum des Welthandels kommen, bei gleichzeitiger Vermeidung von Konflikten über Handelsfragen? Zur Beantwortung derartiger Fragen müssen die in der GATT-Uruguay-Runde ausgehandelten Rechtsstrukturen hinsichtlich ihrer *zukünftigen Anwendung (Beachtung)* beurteilt werden. Hierfür wissenschaftlich solide Beurteilungskriterien zu finden, ist bei internationalen Verträgen schwierig. Über die tatsächliche Beachtung von Rechtsstrukturen wird uns auch für die WTO nur die Zukunft belehren können. Kann aber eine sorgfältige Analyse der Umstände im *bisherigen* GATT nicht u.U. schon begründete Hinweise auf zu erwartende Entwicklungen bei seiner ambitionierten Nachfolgerin ermöglichen? In dieser Arbeit wird hierzu eine Untersuchung der Rechtsbeachtung im bisherigen GATT durchgeführt, um über Handlungsmuster in den internationalen Handelsbeziehungen gegebenenfalls zu Folgerungen für die neuen Rechtsstrukturen zu kommen.² Beginnen wir also beim „alten“ GATT.

Trotz publizistisch vielbeschworener „Erfolge“ und einer auffallenden Stabilität des bisherigen GATT, besteht doch nicht nur in der wissenschaftli-

¹ GATT: Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen. Grundlegend: *Senti*, 1986. WTO: Welthandelsorganisation. Einführend: *Hauser/Schanz*, 1995.

² Die methodologische Problematik der Vorgehensweise wird in dieser Arbeit ausgiebig diskutiert.

chen Literatur weitgehend Einigkeit darüber, daß die Vertragsparteien es vortrefflich verstanden haben, die in ihm kodifizierten internationalen Handelsregeln zu umgehen.³ Eine vermeintliche „Stabilität“ könnte lediglich im Fortbestand der zugrundeliegenden *Prinzipien und Ziele* vermutet werden, weniger in den *kodifizierten Rechtsnormen* und überhaupt nicht in deren umfassenden und vertragsgemäßen *Beachtung*.

Allgemein läßt sich für internationale Beziehungen zunächst feststellen: Verrechtlichungs- und Institutionalisierungsversuche scheitern immer wieder an *nationalstaatlichen Souveränitätsansprüchen*, mit denen sie notwendig konfliktieren. So ist bisher jede endgültige Kompetenzabgabe an internationale Verträge und jeder wirkliche Autonomieverzicht zugunsten internationaler Regeln unterblieben: Völkerrecht bleibt im wesentlichen *Konsensrecht* mit ungesicherter Verbindlichkeit.⁴ Nicht nur im GATT, *sondern generell* lassen sich an der Tatsache, daß ein völkerrechtlicher Vertrag abgeschlossen wird, noch keine verlässlichen Hinweise ablesen, ob er *tatsächlich Beachtung* finden wird. Dafür mögen reichlich Beispiele aus der internationalen Praxis zeugen, man denke nur an das „Schicksal“ der UNCTAD.⁵ Diese Überlegung führt zu der Frage, unter welchen Bedingungen generell internationale Verträge Bestand haben *und* Beachtung finden - eine, wie zu zeigen sein wird, in ihrer

³ Vgl. Curzon Price, 1992, S. 90, 92; Großmann/Koopmann/Michaelowa, 1994, S. 256; Hauser/Schanz, 1995 f.; Hudec, 1978, S. 9; Karl, 1983; Long, 1986; McDonald, 1993, S. 423; OECD, 1988, S. 1-5; US Mission Genf, 1982, S. 6; Patterson/Patterson, 1987, S. 7. Kostecki, 1987, S. 425, z.B. schätzt (konservativ) den Anteil von Umgehungen auf 10 % des Welthandels. In den GATT-Uruguay-Verhandlungen wurden „Umgehungen“ unter dem Stichwort „*circumvention*“ diskutiert und in den Vertragstext aufgenommen. Gebräuchlich sind auch Bezeichnungen wie „*unterlaufen*“, „*bypassing*“ sowie „*grey area measures*“, „*Grauzonenmaßnahmen*“ und neuerdings „*creative illegality*“ (vgl. z.B. Buckley, 1993, S. 143, McDonald, 1993, S. 468 f.). GATT-Umgehungen sind ein international ganz und gar unbestrittenes Phänomen. In dieser Arbeit (Teil B) soll es dem *wissenschaftlichen* Zugriff zugänglicher gemacht werden.

⁴ Vgl. Ipsen, 1990, S. 6 ff., der unterschiedliche Rechtsauffassungen diskutiert. Zum Begriff Völkerrecht (und Wirtschaftsvölkerrecht) vgl. unten, sowie Ipsen, 1990.

⁵ Die UNCTAD ist hier besonders anschaulich, weil sie sozusagen als „Gegengewicht gegen die Diskussionen im Rahmen des GATT“ konzipiert wurde (vgl. Hartwich, 1987, S. 466). Als „Gewerkschaft der Dritten Welt“ kann an ihr besonders deutlich werden, wie eng die Verknüpfung zwischen völkerrechtlichen, politischen und wirtschaftlichen Fragestellung ist.

Allgemeinheit wissenschaftlichen Bemühungen nur schwer zugängliche Fragestellung.⁶

Andererseits sind in den internationalen Beziehungen allenthalben Verrechtlichungs- und Institutionalisierungsbemühungen zu beobachten. Das Fehlen einer übergeordneten, staatsgleichen (Zwangs-) Durchsetzungsinstanz verhindert offensichtlich nicht, daß erhebliche Anstrengungen zur Fortentwicklung des Völkerrechts unternommen werden.⁷ Davon zeugen auch die Ergebnisse der GATT-Uruguay-Verhandlungen und besonders die neue WTO. Rechtsbeachtung und Rechtsdurchsetzung werden also auch auf internationaler Ebene nicht als vollkommen aussichtslos angesehen. Die Behauptung gar, dem Völkerrecht komme überhaupt kein Rechtscharakter zu, muß als unbedingt falsch gelten.⁸

Um dieses Paradox der internationalen Beziehungen - zwischen Souveränität und völkerrechtlicher Verbindlichkeit⁹ - aufzulösen, müssen erstens brauchbare Theorien eingesetzt, und zweitens *praktische Fragen* im Lichte der

⁶ Kann man sich deshalb mit Aussagen wie der von *Horn*, 1987, S. 384, begnügen? „Trotz aller Bemühungen beruht das Verhältnis der Staaten zueinander noch heute letztlich auf dem Prinzip von Treu und Glauben (*bona fides*), auf der Hoffnung, daß die Normen und Verträge freiwillig eingehalten und gegebenenfalls nur durch gegenseitigen Konsens verändert werden.“

⁷ *Mestmäcker*, 1985/93, S. 125, konstatiert: „Den „modernen Bemühungen in der Rechtswissenschaft um die Neubegründung einer Weltwirtschaftsordnung ist gemeinsam, daß sie deren Grundlage im Rechtsprinzip suchen.“ (und verweist auf *Fikentscher*, 1983, S. 131, *Jackson*, 1979, S. 1 ff., und v. *Themaat*, 1980, S. 239 ff.). *Horn*, 1987, S. 383 schreibt: „Die historische Erfahrung zeigt, daß mehr internationale Verträge eingehalten als gebrochen werden.“ Eine gegenteilige Ansicht sei ein Zerrbild publizistischen Übereifers.

⁸ *Ipsen*, 1990, S. 7, diskutiert die Auffassung von *John Austin*, *Lectures on Jurisprudence*, Bd. I, 5. Aufl., 1985, S. 79, der behauptet, da Recht als Gebot mit Befolgungszwang und Befolgungserzwingbarkeit sei, setze es stets Machtunterworfenheit voraus, die international nicht gegeben sei. Ein so grobes Beobachtungsraster, daß weltweite Verrechtlichungs- und Institutionalisierungsbestrebungen nur als reine Machtkämpfe erkennen läßt, kann aber den spezifischen Verfahrenscharakter von Recht nicht erfassen. Deshalb gilt auch hier mit Max Weber: Recht beginnt nicht erst, wo Zwang, Erzwingbarkeit und Macht vorliegen, es *ersetzt diese*.

⁹ Dieser „nach wie vor zentrale Diskussionsgegenstand der Völkerrechtswissenschaft“ wird i.d.R. unter den Bezeichnungen *Geltungsgrund* und *Effektivität des Völkerrechts* diskutiert, vgl. *Ipsen*, 1990, S. 46 ff.