

**Die Marktordnung für Bananen –
eine Fallstudie zur Agrarmarktpolitik der EG**

Dissertation

von

John Maurer

Erstgutachter: Prof. Dr. Helmut Rittstieg

Zweitgutachter: Prof. Dr. Meinhard Hilf

Tag der mündlichen Prüfung: 25.04.2001

Inhaltsverzeichnis

<u>Einführung</u>	2
<u>1. Kapitel: Die Gemeinsame Marktordnung für Bananen (GMOB)</u>	
<u>von 1993 und ihre Entstehung</u>	6
I. Die Ausgangssituation - Die Marktlage in der EG und auf dem Weltmarkt vor Erlaß der Gemeinsamen Marktordnung für Bananen	6
1. Die Drittländer	7
2. Die AKP-Staaten	9
3. Die Erzeuger der Gemeinschaft	10
4. Die nationalen Handelsregelungen vor Einführung der GMOB	12
II. Die Entstehungsphase - Gründe und Erwägungen zum Erlaß der GMOB - Wie entsteht eine Agrarmarktordnung?	14
1. Gemeinschaftsrechtliche und wirtschaftspolitische Vorgaben	14
a. Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EG -Ausrichtung in den neunziger Jahren	14
b. Der Binnenmarkt 1993	22
2. Interessen im Umfeld des Bananenmarktes und ihre Auswirkungen auf die Entstehung der GMOB	24
a. Die EG-Erzeuger	24
b. Die Erzeuger der AKP-Gruppe	24
c. Die lateinamerikanischen Erzeugern	25
d. Die transnationalen Vermarkter von Drittlandsbananen	26
e. Die europäischen Vermarkter von AKP- und EG-Bananen	28
f. Die EG-ansässigen Importeure von Drittlandsbananen	28
g. Der Endverbraucher	29

h.	Die Mitgliedstaaten	29
3.	Die Rolle der Mitgliedstaaten bei der Interessengewichtung	30
4.	Unterschiedliche Regelungsansätze für unterschiedliche Interessen	32
5.	Das gemeinschaftsrechtliche Gesetzgebungsverfahren bis zum Erlaß der GMOB ´93	33
III.	Die GMOB von 1993 und ihre rechtliche Konstruktion - eine Analyse	40
1.	Allgemeine Anmerkungen	40
2.	Erzeugerorganisationen	41
3.	Beihilfesystem	41
4.	Handel mit Drittländern	43
5.	Härtefallklauseln	50
6.	Vergleich mit anderen bedeutenden Marktordnungen	50
IV.	Wirtschaftliche und politische Auswirkungen nach der Einführung der GMOB von 1993	52
1.	Auswirkungen auf Preise und Marktstruktur	53
2.	Auswirkungen in Lateinamerika	56
3.	Die Rolle der transnationalen Vermarkter auf einem veränderten Markt	57
4.	Auswirkungen für die EG- und AKP-Erzeuger	60
5.	Wirtschaftliche Gesamtbetrachtung	62
6.	Die Einschätzung der EG-Organe zum Funktionieren des Marktes	64
7.	Der Fall T. Port	65
	<u>2. Kapitel: Die GMOB von 1993 und das Gemeinschaftsrecht</u>	67
I.	Einführung - Die ersten Gerichtsverfahren vor dem EuGH	67
II.	Vereinbarkeit mit den Zielen der GAP - Art. 39 EGV a.F.	69

III.	Die Regelungsweite von Art. 39, 42 und 43 EGV a.F.	73
IV.	Der Grundsatz des unverfälschten Wettbewerbs	75
V.	Das Diskriminierungsverbot des Art. 40 III Uabs. 2 EGV a.F.	76
VI.	Der Stellenwert und die Prüfungsdichte des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	80
VII.	Das Bananenprotokoll und die GMOB	84
VIII.	Das Abkommen von Lomé	85
<u>3. Kapitel: Die Gemeinsamen Marktordnungen für Bananen von 1993 und 1998 im Konflikt mit dem alten und dem neuen Wirtschaftsvölkerrecht</u>		
I.	Einleitung	86
II.	Wirtschaftsvölkerrecht im Wandel - vom GATT zur WTO - der weltweite Agrarmarkt als stetiger Konfliktherd vor diesen Institutionen	87
1.	Zur Geschichte und Struktur und des GATT von 1947	87
2.	Die WTO	93
	a. Wesen, Neuerungen und Stellenwert im Welthandel	93
	b. Ein Musterverfahren vor dem Dispute Settlement Body (DSB)	95
	c. Der Agrarsektor in der WTO - Das Rahmenabkommen über Bananen	98
	aa. Das WTO-Agrarabkommen	98
	bb. Der Streit um das Rahmenabkommen	101
	cc. Exkurs: Schadensersatz für Händler der Gruppen A und C?	108
III.	Die GMOB von 1993 vor GATT und WTO	110

1.	Die GMOB vor den GATT-Panels	110
	a. Art. II GATT - Zollbindung der EG	110
	<u>b.</u> Art. I GATT - Grundsatz der Meistbegünstigung	111
	<u>c.</u> Art. III GATT - Der Grundsatz der Inländergleichbehandlung	113
	<u>d.</u> Art. XI - Verbot mengenmäßiger Beschränkungen	114
2.	Die GMOB vor den Schiedsgerichten der WTO	115
	a. Entwicklungen im Vorfeld der WTO-Streitschlichtung	115
	<u>b.</u> Die Abschlußberichte des WTO-Panels	118
	aa. Art. XIII GATT	118
	bb. Art. I GATT	119
	cc. Art. I:1, III:4, X:3 GATT	119
	dd. Die Einfuhrlizenzen und das GATS	121
	c. Reaktionen auf die Panel-Entscheidung	122
	d. Die Revisionsentscheidung des Standing Appellate Body	123
3.	Entwicklungen während der Umsetzungsfrist bis zum 31.12.1998 - Handelskonflikt mit den USA	127
IV.	Die reformierte GMOB von 1998	132
V.	Die Panel-Entscheidungen zur reformierten GMOB	133
	1. Die Referenzperiode	134
	2. Das AKP-Kontingent	134
	3. Verstoß gegen Art. II und XVII GATS	136
	4. Neue Marktbeteiligte	136
	5. Vorschläge des Panels für eine WTO-konforme GMOB	137
	6. Die Sanktionen der USA	138
VI.	Die erneute Umsetzung der Panelberichte - Entwicklungen im Anschluß	139

VII.	Ein neuer Vorschlag	143
VIII.	Schadensersatz für Ecuador	145
IX.	Stellungnahme und Ausblick	146
X.	Der Status des GATT/WTO-Rechts im Gemeinschaftsrecht - EG und Mitgliedstaaten als Vertragsparteien im GATT und in der WTO	149
1.	Das GATT'47, die EG und die Mitgliedstaaten	150
2.	WTO (GATT 1994) - EG und Mitgliedstaaten als Mitglieder	151
3.	Rechtliche Durchsetzbarkeit des GATT'47 und des GATT'94 als Bestandteil der WTO vor den nationalen Gerichten und dem Europäischen Gerichtshof	152
a.	Unmittelbare Anwendbarkeit des GATT von 1947	153
aa.	Rechtliche Situation bis zur Einführung der GMOB	153
bb.	Unmittelbare Anwendbarkeit des GATT'47 im Zusammenhang mit der GMOB von 1993	156
cc.	Standpunkt der Literatur	158
dd.	Rechtsschutz durch Berufung auf Art. 234 EGV a.F.	160
b.	Neubewertung nach Einführung des WTO-Rechts	163
aa.	Art. 234 EGV a.F. (Art. 307 n.F.)	163
bb.	Unmittelbarkeit durch Verrechtlichung des GATT	164
cc.	Unmittelbare Anwendbarkeit nach Konkretisierung durch Panel- bzw- Appellate-Body-Reports	167
dd.	Gerichtsförmigkeit des DSB-Verfahrens	168
	(1) Unabhängigkeit und Objektivität	169
	(2) Fair Trial	170
	(3). Rechtsqualität und Konsistenz der Entscheidungen	170
ee.	Unmittelbare Anwendbarkeit der DSB-Entscheidungen	171
ff.	Das Urteil „ <i>Portugal ./. Rat</i> “	175
c.	Zusammenfassung und Bewertung	177

<u>4. Kapitel: Vorläufiger Rechtsschutz, Grundrechte und der Bananen-</u>		
<u>Markt - Bundesverfassungsgericht contra EuGH</u>		186
I.	Einführung	186
II.	Rechtsquellen für Grundrechte in der EU - Inhalte und Ausgestaltung der Eigentums- und Berufsfreiheit	187
III.	Die methodischen Grundzüge der Rechtsprechung des EuGH zu Wirtschaftsgrundrechten und zum vorläufigen Rechtsschutz	192
	1. Grundrechte	192
	2. Vorläufiger Rechtsschutz	192
IV.	Grundrechte und Rechtsschutz im Bananenstreit - der deutsche Standpunkt	196
	1. Der Antrag der Bundesrepublik und der deutschen Importeure auf vorläufigen Rechtsschutz vor dem EuGH	196
	a. Das Verfahren der Bundesrepublik Deutschland	197
	b. Die Klage der Importeure	199
	2. Grundrechte im „Bananen“-Urteil	200
	3. Die GMOB vor den nationalen Gerichten	205
	a. Importeure ohne besonderen Härtefall	205
	b. Der Fall T. Port	207
	aa. Lizenzvergabe - Das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten	207
	bb. Die Entscheidung des BVerfG zum vorläufigen Rechtsschutz	208
	cc. Zollbefreiung - Verfahren vor den Finanzgerichten	211
	c. Der Vorlagebeschluß des VG Frankfurt zum BverfG	215
	d. Die „Härtefall“-Entscheidung des EuGH	218

V.	Die Diskussion um den Kompetenzkonflikt im Bananenstreit: BVerfG contra EuGH	221
1.	Grundzüge der Rechtsprechung des BVerfG zur Gewährleistung von Grundrechten in der Gemeinschaft	222
2.	Verschärfung des Konflikts durch den Vorlagebeschluß des VG Frankfurt und das „Härtefall“-Urteil des EuGH ?	224
	a. Die Bewertung des Vorlagenbeschlusses	224
	b. Die Bedeutung des Härtefall-Urteils	231
	c. Exkurs: „Ausbrechender Rechtsakt“ wegen GATT-Widrigkeit der GMOB ?	233
3.	Die Entscheidung des BVerfG vom 07.06.2000	234
VI.	Stellungnahme	236
	<u>Ergebnisse und Perspektiven</u>	239
	<u>Anhang I:</u> Schnellübersicht	244
	<u>Anhang II:</u> Die GMOB von 1993 (VO (EWG) Nr. 404/93)	244
	<u>Anhang III:</u> Die VO (EG) Nr. 478/95 (Umsetzung des Rahmenabkommens)	264
	<u>Anhang IV:</u> Die geänderte GMOB von 1998 (VO (EG) Nr. 1637/98)	270
	Literaturverzeichnis	276

Die Marktordnung für Bananen -
eine Fallstudie zur Agrarmarktpolitik der EG

Dissertation

von

John Maurer

Einführung

„...a story much too long to make it short.“

(P. Pescatore über den Bananenstreit)

Bereits in den siebziger Jahren wurde in der EG über die gemeinsame Organisation des Bananenmarktes nachgedacht. Zu diesem Zeitpunkt hatte man alle anderen bedeutenden agrarwirtschaftlichen Erzeugnisse in Marktorganisationen mit einheitlichen Regelungen bezüglich des Anbaus, der Vermarktung und des Handels zusammengefaßt. Bei näherem Hinsehen wurde jedoch deutlich, daß sich auf diesem Agrarsektor eine ganze Reihe von wirtschaftlich und meist auch politisch einflußreichen Interessengruppen bewegten, die teilweise sehr konträre Standpunkte zur geplanten gemeinsamen Handelsregelung für Bananen einnahmen. Daher verschob man in Brüssel dieses Vorhaben bis auf weiteres und erst die Vollendung des Binnenmarktes zum 01.01.1993 veranlaßte die Gemeinschaftsorgane zu neuen Überlegungen und konkreten Maßnahmen. So wurden 1990 und 1991 zunächst agrarwirtschaftliche Gremien und Ausschüsse mit der Erstellung einer Marktanalyse und der Erarbeitung von Vorschlägen für eine Gemeinsame Marktordnung für Bananen (nachfolgend: GMOB) beauftragt. Seit diesem Zeitpunkt - mittlerweile sind fast 10 Jahre vergangen - hat die Marktordnung für Bananen den Weg durch nationale, gemeinschaftliche und völkerrechtliche Instanzen angetreten und es auch in der Öffentlichkeit vieler Mitgliedstaaten - vor allem aber in Deutschland - zu einer überdurchschnittlichen Bekanntheit und zu zweifelhaftem Ruhm gebracht. Seit ihrer Einführung wird die GMOB gerne zu einem Musterbeispiel für ineffizienten Bürokratismus und eine schwergängige und von wenigen Interessengruppen beherrschte Planwirtschaft hochstilisiert. Und tatsächlich hat die GMOB neue Problemkomplexe hervorgebracht und alte, bereits kontrovers diskutierte Fragen wieder ins Rampenlicht der Rechtsliteratur gerückt. Daneben wurde auf allen drei Ebenen - Mitgliedstaaten, Gemeinschaft und Internationaler Handel - von den beteiligten Interessengruppen ein erbitterter Kampf um Marktanteile und den Verlust von Vormachtsstellungen geführt. Die Mitgliedstaaten wiederum waren mit dem Widerspruch konfrontiert, sich einerseits gemeinschaftskonform verhalten zu müssen, andererseits jedoch nicht die Belange der einheimischen Marktbeteiligten aus den Augen verlieren zu dürfen.

Wer bei einer derartigen Konstellation versucht, die Ereignisse mit einem rein juristischen Ansatz zu durchleuchten, kann die Entstehung und das Funktionieren von Agrarmarktordnungen nicht anschaulich aufzeigen und - was noch um einiges

wichtiger erscheint - verständlich machen. Eine entscheidende Rolle kommt den wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Gegebenheiten zu, die der Gemeinschaftsgesetzgeber nicht übergehen kann. Dies gilt im Fall der GMOB insbesondere für sich hier nahezu diametral gegenüberstehende Prinzipien, wie den Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz und das Bekenntnis zu einer umfassenden Liberalisierung des Welthandels und der Marktöffnung.

Die Aufgabenstellung dieser Arbeit ist daher auch nicht allein in der Analyse der mit der GMOB im Zusammenhang stehenden rechtlichen Fragen zu sehen. Einer rein juristischen Auseinandersetzung mit der GMOB, zumindest in ihrer Fassung von 1993, haben sich bereits einige Autoren schon vor Jahren gewidmet. Die vorliegende realitätsbezogene Fallstudie soll den Zusammenhang einzelner, oft isoliert betrachteter Teilaspekte des Bananenstreits darstellen und hierbei auch die neuesten Entwicklungen des Bananenstreits berücksichtigen. Dabei soll die Tatsache in Erinnerung gebracht werden, daß ein wirtschaftlicher Wettbewerb vielfältiger, ökonomisch, gesellschaftlich und politisch mit unterschiedlicher Durchsetzungskraft ausgestatteter Interessengruppen die Bühne für diese Auseinandersetzung bildet. Bei den Beweggründen dieser Gruppen dominieren nur selten juristische Grundsätze, wie der Wunsch nach einem umfassenden Grundrechtsschutz oder einem fairen, auf Meistbegünstigung basierenden Welthandel. Diese Prinzipien wurden allerdings zur Bekräftigung des eigenen Anliegens in den zahllosen Rechtsstreitigkeiten rund um die GMOB fruchtbar gemacht.

Ein Schwerpunkt der Arbeit soll in der Nachzeichnung der Interessenkonflikte liegen, die bei der Entstehung der GMOB bei allen bedeutenden und weniger bedeutenden Marktbeteiligten aber auch in der Fachliteratur beobachtet werden konnten, die sich in den folgenden Jahren der Entwicklung des Bananenstreites fortsetzten und die durch neue Ereignisse auch immer wieder modifiziert wurden.

Als Bühne für die vielfältigen Interessenkonflikte im Rahmen dieser Marktsituation dienten immer wieder die in kleinerem oder größerem Rahmen ausgetragenen Rechtsstreitigkeiten vor den nationalen und den europäischen Gerichten sowie den Streitbeilegungsinstanzen des GATT und der WTO. Daher wird auch der Chronologie dieses bedeutenden Abschnitts der neueren Rechtsgeschichte in dieser Arbeit ein wesentlicher Wert beigemessen; sie wird in einer Form berücksichtigt, die die Tragweite des Bananenkonflikts und das Ineinandergreifen mit tatsächlichen Entwicklungen deutlich werden läßt. Die Arbeit stellt somit eine Gesamtanalyse der unterschiedlichen Ebenen des Bananenstreits unter systematischen und chronologischen Gesichtspunkten dar. Sie erfüllt damit auch eine Referenzfunktion. Ein

weiteres wesentliches Ziel der Arbeit sind generalisierbare Einsichten über Inhalte und Zusammenhänge von nationalem Recht, Gemeinschaftsrecht und Welthandelsrecht.

Um die Orientierung zu erleichtern, soll eine chronologische Schnellübersicht im Anhang I der Arbeit dazu dienen, den Leser jederzeit zu dem „roten Faden“ der Fallstudie zurückzuführen. Sie enthält alle wesentlichen und auch nahezu alle sonstigen Gerichts- und Panel-Entscheidungen, die von 1993 bis zum Jahr 2000 den national und international ausgetragenen Rechtsstreit um die Bananen geprägt haben. Um das Auffinden dieser Entscheidungen in der Arbeit zu erleichtern, finden sich dort auch die entsprechenden Seitenzahlen. Die Schnellübersicht könnte auch deshalb von einigem Nutzen sein, da in der Gliederung der Arbeit aus Gründen der Übersichtlichkeit auf einen streng chronologischen Aufbau verzichtet wurde. Eine - hier erfolgte - Trennung nach Ebenen und Rechtsgebieten erscheint bei der Komplexität des Bananenstreites sinnvoller, als ein streng historischer Aufbau, bei dem ein „Hin- und Herspringen“ zwischen den einzelnen Rechtsfragen unvermeidbar wäre.

Die Anhänge II-IV enthalten die drei bedeutensten und auch umstrittensten, im Zusammenhang mit der GMOB erlassenen EG-Verordnungen im Volltext. Neben der VO (EWG) Nr. 404/93, der GMOB von 1993, sind dies die VO (EG) Nr. 478/95, die das „Rahmenabkommen“ umsetzt und die durch die VO (EG) Nr. 1637/98 geänderte GMOB von 1998.

Da ein Schwerpunkt dieser Fallstudie auf der faktischen Entwicklung des Bananenstreits liegen soll, wird neben der Auseinandersetzung mit den überaus zahlreichen Beiträgen in der juristischen und wirtschaftswissenschaftlichen Fachliteratur auch auf die in diesem Zeitraum erschienenen Berichte (der Fachpresse und der allgemeinen Presse) zurückgegriffen.

Im ersten Kapitel sollen die komplexe Marktstruktur und die unterschiedlichen Marktbeteiligten dargestellt werden, um den Gesamtzusammenhang herzustellen. Es folgt eine ausführliche Analyse der Regelungen der GMOB, die zur Verdeutlichung der Grundsätze der Gemeinsamen Agrarpolitik anderen Marktordnungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse gegenüber gestellt wird. Die weltweiten wirtschaftlichen Auswirkungen der GMOB bilden einen weiteren Schwerpunkt des ersten Kapitels und deuten gleichzeitig die steigende politische Brisanz dieser Gemeinschaftsmaßnahme - vor allem auch in Deutschland - an. Um jedoch eine rein deutsche Sichtweise zu vermeiden und eine möglichst authentische Bestands-

aufnahme zu gewährleisten, finden Standpunkte aus anderen Mitgliedstaaten der EG und Drittstaaten ihre Berücksichtigung.

Das zweite Kapitel analysiert die Gemeinschaftsrechtmäßigkeit der GMOB anhand des zentralen Urteils des Europäischen Gerichtshofs zur Vereinbarkeit der GMOB mit dem EGV und stellt die weitere Rechtsprechung des EuGH und die literarische Diskussion in den Zusammenhang.

Die internationale Dimension und damit vor allem die politische, wirtschaftliche und rechtliche Auseinandersetzung der EG mit lateinamerikanischen Erzeugerländern und den USA als Herkunftsland der weltweit dominierenden Großunternehmen des Bananenhandels ist Inhalt des dritten Kapitels und bildet einen weiteren Schwerpunkt der Arbeit. Dazu gehören der Weg der GMOB in ihren unterschiedlichen Fassungen durch die Streitschlichtungsgremien von GATT und WTO und die in diesem Zusammenhang aufgetretenen Begleitereignisse.

Schließlich folgt im letzten Kapitel eine ausführliche Auseinandersetzung mit den nationalen Rechtsstreitigkeiten um die GMOB in Deutschland bis hin zum Bundesverfassungsgericht, das nach seinem „*Maastricht*“-Urteil im Streit um die GMOB Gelegenheit nahm, sein von ihm konstatiertes „Kooperationsverhältnis“ mit dem EuGH näher zu konkretisieren.

Einen weiteren Teil dieser Fallstudie bildet die Schilderung des Einzelfalles eines deutschen Bananenimporteurs, der Firma T.Port, die aufgrund einer unglücklichen wirtschaftlichen Konstellation zu Beginn der neunziger Jahre besonders hart von den Regelungen der GMOB getroffen wurde. Dieses Beispiel zieht sich durch alle Ebenen des Bananenstreits, zeigt bestimmte Schwächen in der praktischen Durchführung der GMOB auf und erfüllt dabei aber noch eine weitere Aufgabe: die Abgrenzung zu der wirtschaftlichen Situation der übrigen deutschen Marktbeteiligten, die sich ebenfalls von der GMOB besonders schwer betroffen wähnten, jedoch keine mit T.Port vergleichbare wirtschaftliche Beeinträchtigung aufwiesen.

Die Ereignisse rund um den Bananenstreit und die diesbezüglichen Abhandlungen stammen zu einem wesentlichen Teil aus der Zeit vor der EG-Vertragsreform durch den Vertrag vom Amsterdam. Die Normen des EG-Vertrags werden daher zum besseren Verständnis sowohl in der alten als auch in der mit dem Vertrag von Amsterdam vom 02.10.1997 geänderten Numerierung und Fassung in der Arbeit aufgeführt.

1. Kapitel: Die GMOB von 1993

I. Die Ausgangssituation - Die Marktlage in der EG und auf dem Weltmarkt vor Erlaß der Gemeinsamen Marktordnung für Bananen

Die Europäische Gemeinschaft ist in den letzten Jahrzehnten neben den USA zur wichtigsten Handelsmacht der Welt avanciert. So entfielen im Jahr 1993 - dem Jahr des Inkrafttretens der GMOB in ihrer ersten Fassung - 19,6% des Welthandelsvolumens auf die EG, gefolgt von den USA (15,6%) und Japan (11,8%). Der Agrarsektor nahm hierbei eine bedeutende Position ein, wenn man berücksichtigt, daß die Agrareinfuhren der Gemeinschaft zum gleichen Zeitpunkt insgesamt 22 % der Welteinfuhren ausmachten.¹

¹Informationsbericht der Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei zum Thema "Der EG-Markt für Bananen im Hinblick auf den Binnen-

Bei der weltweiten Obsterzeugung standen zu Beginn der 90´er Jahre Bananen vor Trauben und Zitrusfrüchten an erster Stelle. Die weltweite Produktionsmenge von Bananen betrug zu dieser Zeit jährlich ca. 66 Millionen Tonnen.² Dabei spielen die global gesehen größten Erzeuger von Bananen, Indien und Brasilien, im internationalen Bananenhandel keine nennenswerte Rolle, denn der überwiegende Teil ihrer Produktion ist für den heimischen Markt bestimmt. Die wichtigsten Exporteure von Bananen waren in diesem Zeitraum die lateinamerikanischen Länder Ecuador, Costa Rica, Kolumbien, Honduras und Panama. Bis zu 90 % der dort produzierten Bananen gingen 1992 in den Export.³ In den Jahren 1985 - 87 rangierten noch die USA mit einem Anteil von 38 % an erster Stelle der Bananenimportländer (die EG an zweiter Stelle mit 33 %).⁴ 1992 waren die USA und die EG mit jeweils 3,6 Millionen Tonnen importierter Bananen bereits gleichauf. In diesem Jahr importierten sie somit zusammen 7,2 Millionen Tonnen von insgesamt 9,89 Millionen Tonnen weltweiter Importe (Wegen der geplanten EU-Erweiterung 1995 durch den Beitritt von Schweden, Finnland und Österreich wurde mit einem weiteren Anstieg der Importmenge der EG gerechnet).⁵

Für die Importe der EG ist zwischen drei Kategorien von Erzeugern zu unterscheiden:

1. Die Drittländer (sog. „Dollarbanane“)

Etwa 60% des Gesamtbedarfs⁶ deckte die Gemeinschaft 1992 mit Einfuhren aus lateinamerikanischen Ländern. Zu den Bananen exportierenden Staaten zählen u.a. Ecuador, Costa Rica, Nicaragua, Guatemala, Honduras, Panama und Kolumbien. Die Bananenproduktion stellt in jedem dieser Länder einen bedeutenden Wirtschaftszweig dar, der Beschäftigung, Devisenerlöse und Staatseinnahmen sichert. In

markt 1993", CES (91) 1012, S. 2.

²CES (91) 1012,(o. Fußn. 1), S. 3.

³Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, "Mittelamerika und der Protektionismus der EU: Zum Streit um die Gemeinsame Marktordnung für Bananen", Arbeitshefte des Lateinamerika-Zentrums der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Nr.30 (1996), S. 5.

⁴Brent Borrell/Maw-Cheng Yang, "EC Bananarama 1992", The Developing Economies, XXX-3 (September 1992), S. 260.

⁵de Cenival, Laure, „La Banane-L´Europe condamnée ?“, in: Marchés tropicaux et méditerranéens (Paris), Nr. 2539 vom 8.07.1994.

⁶Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 245 vom 18.12.1992.

Panama und Costa Rica waren Bananen 1994 das wichtigste Exportprodukt mit einem Anteil von 39% bzw. 25% an den Gesamterlösen.⁷

In Lateinamerika werden Bananen überwiegend auf Großplantagen und in Monokultur produziert. Die Plantagen sind oft mehrere tausend Hektar groß und befinden sich fast ausschließlich im Besitz großer ausländischer Gesellschaften. Die US-Erzeuger und Großhändler Chiquita (United Brands), Dole (Standard Fruit) und Del Monte (Polly Peck) kontrollierten auf diese Weise zu Beginn der neunziger Jahre 70% des Weltmarktes.⁸ Auch die weiteren Stadien des Handels, wie z.B der Seetransport durch eigene Kühlraumschiffe sowie die Einfuhr und Nachreifung in speziell hierfür vorgesehenen Reifereien am Bestimmungsort werden von diesen Gesellschaften organisiert, durchgeführt und kontrolliert.⁹

Die klimatischen Bedingungen sind in diesen Ländern für den Bananenanbau nahezu optimal; fortgeschrittene Technologie, biotechnische Schädlings- und Krankheitsbekämpfung, effiziente Logistik und niedriges Lohnniveau sorgen für eine gleichbleibende Produktqualität und niedrige Produktionskosten.¹⁰ Neben diesen Produktionsvorteilen ist allerdings auch zu erwähnen, daß die Großplantagenproduktion nach den Erkenntnissen von Agrarwissenschaftlern auch möglicherweise erst langfristig erkennbare wirtschaftliche und ökologische Nachteile mit sich bringen kann. So wurden - oft im Widerspruch zu nationalen Gesetzen - große Flächen tropischen Regenwaldes zugunsten eines erweiterten Bananenbaus gerodet. Der hohe Pestizideinsatz belastet die Böden, Gewässer und nicht zuletzt die Plantagenarbeiter schwer. Die Arbeiter sind meist weder gesundheitlich noch sozial abgesichert, die riesigen Konzerne bekämpfen Gewerkschaften und entlassen Gewerkschaftsmitglieder. Die Beschäftigung Minderjähriger und auch Kinderarbeit sind keine Seltenheit. Man ist daher auf vielen Plantagen in Lateinamerika weit davon entfernt, internationale Mindestarbeitsstandards einzuhalten.¹¹

⁷Dieckheuer/Lütke-Wöstmann (o. Fußn. 3), S. 6.

⁸Frankfurter Rundschau (FaM), Nr. 67 vom 20.3.1991.

⁹CES (91) 1012, (o. Fußn. 1), S. 7.

¹⁰Loyola Campos, "El mercado mundial del banano: nuevas realidades e incertidumbres" in: comercio exterior, vol. 43, Num. 2, Febrero de 1993, S. 164.

¹¹Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 7f.

2. Die AKP-Staaten (sog. AKP-Banane)

Zu den AKP-Staaten (Afrika, Karibik, Pazifik) zählen z.Zt. insgesamt 70 Länder, von denen vor allem Kamerun, die Elfenbeinküste, Somalia, Belize, Surinam, Jamaika, Dominica, Grenada, St. Lucia, St. Vincent und die Dominikanische Republik zu den Erzeugerländern von Bananen gehören, die in die EG exportieren. Diese Staaten besaßen Anfang der neunziger Jahre einen EG - weiten Marktanteil von ca. 20 %. Das Territorium dieser Länder besteht zu einem großen Teil aus ehemaligen Kolonien einiger Mitgliedstaaten der EG (v.a. Großbritannien, Frankreich und Italien).¹²

Die EG hat mit den AKP-Staaten völkerrechtlich die sog. Abkommen von Lomé geschlossen, die den o.g. Staaten u.a. eine zollspezifische Bevorzugung beim Import von Bananen einbrachte.¹³ Zahlreiche AKP-Staaten weisen ebenfalls eine große Abhängigkeit vom Bananenexport auf: So betrug der Exportanteil für Bananen 1990 in Dominica 71,6% der Gesamtexporte, auf St.Lucia sogar 91,6%.¹⁴

Die Produktionsstrukturen für Bananen und damit auch die Qualität des Produktes sind in diesen Ländern sehr unterschiedlich. Im karibischen Raum und auf den pazifischen Inseln wird das Bild überwiegend durch kleinbäuerliche, oft familiäre Erzeugerbetriebe mit nur wenigen Hektar Anbaufläche geprägt, während in Kamerun und an der Elfenbeinküste immer mehr auch auf Großplantagen angebaut wird. Grund hierfür sind die besseren geographischen und klimatischen Bedingungen in diesen afrikanischen Staaten, die einen großflächigen Anbau und mehrere konstante Ernten im Jahr ermöglichen. In den Ländern der Pazifik- und Karibikregionen hingegen sind die Anbaubedingungen teilweise so ungünstig, daß auch für eine Diversifizierung und damit für ein Ausweichen auf andere landwirtschaftliche Erzeugnisse kaum Raum bleibt. Die Landschaft ist vielerorts zu hügelig für den Bananenanbau und die Regionen werden immer wieder von tropischen Stürmen heimgesucht, die oft große Teile der Ernte vernichten.¹⁵

¹²de Cenival, (o. Fußn. 5).

¹³Wolffgang, "Die EG-Bananenmarktordnung im Spannungsverhältnis von Völkerrecht, Europarecht und Verfassungsrecht", in: ZfZ (Zeitschrift für Zölle und Verbrauchssteuern)1996, Nr.6, S. 162ff.

¹⁴Borrell/Yang, (o. Fußn. 4), S. 261.

¹⁵Rogaly, "Another finger in the banana pie" in The Financial Times (London), No. 33229 vom 01.03.1997.

Obwohl die o.g. afrikanischen Erzeugerstaaten effiziente Produktionsstrukturen geschaffen haben, bestand zum Zeitpunkt der Einführung der GMOB immer noch ein nicht unwesentlicher Unterschied in den Produktionskosten und somit auch in den Preisen im Vergleich mit den lateinamerikanischen Erzeugerländern.¹⁶ Eine der Hauptursachen für die Preisunterschiede bildete das verhältnismäßig hohe Lohnniveau in den AKP-Staaten. So gilt beispielsweise auf den französischen Antillen derselbe Mindestlohn wie in Frankreich: Dieser beträgt das 15-fache des Tageslohnes eines Plantagenarbeiters in Lateinamerika.¹⁷ Die Sozialkosten sind in den Kleinbetrieben und selbst auch auf den Großplantagen deutlich höher als in der "Dollarregion", da sich auch die soziale Sicherung meist an den Standards der EG orientiert.

Die ungünstigeren klimatischen und geographischen Bedingungen und die technisch veralteten Hilfsmittel sorgen für niedrigere Erträge. So betrug der Durchschnittsertrag pro Hektar im Jahr 1992 in den AKP-Staaten 40 Tonnen, in Lateinamerika hingegen 60 Tonnen. Durch die schlecht entwickelte Infrastruktur vieler Einzelerzeuger entstehen hohe Transportkosten.¹⁸

Im Jahr 1992 entfiel die Einfuhr aus den AKP-Ländern zu 56% auf Großbritannien, 32% der Bananen landeten in Frankreich und 12% in Italien.¹⁹

3. Die Erzeuger der Gemeinschaft (sog. EG-Banane)

Zu den Erzeugern in der EG, die Anfang der neunziger Jahre einen Marktanteil von insgesamt ca. 20% besaßen²⁰, gehören Frankreich, das in seinen Überseedepartements Martinique und Guadeloupe den Anbau von Bananen betreibt, Spanien (auf den Kanarischen Inseln), Portugal (auf Madeira und an der Algarve), sowie Griechenland (auf Kreta).

¹⁶Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 9.

¹⁷Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 245 vom 18.12.1992.

¹⁸Leguil, "Veillée d'armes pour les producteurs de bananes français, espagnols et des A.C.P." in: Marchés tropicaux et méditerranéens (Paris), No. 2413 vom 07.02.1992.

¹⁹Kuschel, "Die Bananenmarktordnung der EU - Ein Muster für eine protektionistische Handelspolitik", RIW 1995, Heft 3, S. 218ff (219).

²⁰Wolffgang (o. Fußn. 13), S. 162.

Alle diese Gebiete zählen zu den Randgebieten der EG. Ähnlich wie die AKP-Staaten sind auch diese Regionen mit strukturellen, geographischen, klimatischen und sozialen Problemen konfrontiert, die sich auch auf den Bananananbau auswirken. Hohe Produktionskosten entstehen durch hohe Lohn- und Transportkosten. Die meist schlechte Bodenqualität erfordert eine zusätzliche Düngung, hinzu kommen hohe Bewässerungskosten. Logistische Probleme und Transportschwierigkeiten führen zu einer kürzeren Haltbarkeit der Erzeugnisse und schlechterer Produktqualität. Wie in den meisten AKP-Staaten ist auch hier die kleinbäuerliche Produktionsstruktur vorherrschend.²¹

Die EG-Regionen, die Bananen anbauen, sind ebenfalls stark abhängig vom Bananenexport. So liegt der Anteil der Bananenausfuhren am Gesamtausfuhrerlös in Guadeloupe bei 60%, in Martinique bei 49%, auf den Kanarischen Inseln immerhin noch bei 20%.²² In diesen Regionen - ebenso wie in vielen AKP-Staaten - hat sich das ländliche Leben rund um die Bananenerzeugung aufgebaut und dazu geführt, daß vielerorts regelrechte Mikrogemeinschaften mit Kirchen, Schulen, Geschäften und Handwerksbetrieben entstanden sind. Ernte, Feldarbeit und andere notwendige Tätigkeiten werden gemeinschaftlich ausgeführt. Dennoch hat der Bananananbau in diesen Regionen zu großer wirtschaftlicher Selbständigkeit der Kleinbauern geführt und somit auch dazu beigetragen, daß viele Bewohner der äußersten Peripherien der Gemeinschaft einen sozialen Aufstieg erfuhren.²³

Nach alledem konnte man feststellen, daß - die o.g. Produktionsstrukturen zugrundegelegt - für die gesamte EG-Bananenproduktion und große Teile der AKP-Erzeuger auf einem freien Markt in einem direkten Konkurrenzverhältnis mit den - zumeist drittlandsgesteuerten - lateinamerikanischen Großproduzenten, keine reelle Existenzmöglichkeit mehr bestand.²⁴ Die großen Vermarkter lateinamerikanischer Plantagen konnten 1991 ein Tonne Bananen zu knapp 980 DM anbieten, die "afrokaribische" Tonne kostete dagegen schon ca. 1300 DM.²⁵ Die Weltbank errechnete daher in einer Studie, daß der Absatz von EG- und AKP-Bananen ohne jeglichen Schutz in Europa bei einer kompletten Marktöffnung um 46 % zurückgehen

²¹ Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 9.

²² CES (91) 1012, (o. Fußn. 1), S. 20.

²³ CES (91) 1012, (o. Fußn. 1), S. 8.

²⁴ Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 54 vom 18.3.1991, und Leguil, (o. Fußn. 18).

²⁵ Frankfurter Rundschau (FaM), Nr. 67 vom 20.3.1991.

würde.²⁶ Zudem hatten die EG- und AKP-Bananen zum damaligen Zeitpunkt - nicht zuletzt wegen der schwierigeren Anbaubedingungen - den Ruf, auch qualitativ (Form, Beschaffenheit, Größe und Geschmack) deutlich hinter den Dollarbananen zurückzuliegen.

4. Die nationalen Handelsregelungen vor Einführung der GMOB

Die soeben geschilderten historischen und wirtschaftlichen Zusammenhänge haben bewirkt, daß sich in den Jahrzehnten vor dem Erlaß der GMOB in den einzelnen Mitgliedstaaten der EG unterschiedliche Handelssysteme für Bananen entwickelt hatten:

- Die Beneluxstaaten, Irland und Dänemark - bezogen ihre Bananen überwiegend aus Drittländern (Staaten, die nicht zum AKP-Komplex gehören), wobei der im Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (engl. „General Agreement on Tariffs and Trade“, im folgenden: GATT) konsolidierte Zoll von 20 % generell und unbeschränkt auf alle Einfuhren erhoben wurde. Darüber hinaus gab es in diesen Staaten keinerlei mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen.²⁷

- Großbritannien, Frankreich, Italien, Portugal und Griechenland wendeten ein sog. "System des präferentiellen Zugangs" an, d.h. hier wurden zwar überwiegend AKP- und EG Bananen eingeführt, den Dollarbananen wurde der Eintritt in diese Märkte aber nicht verwehrt, z.T. allerdings durch mengenmäßige Beschränkungen drastisch eingegrenzt.²⁸

Die Marktstrukturen in diesen Ländern resultieren teilweise aus der Tatsache, daß es sich hierbei um Erzeugerländer handelt (Portugal, Griechenland). Die Regulierungen in Großbritannien, Frankreich und Italien sind hingegen auf die koloniale Vergangenheit dieser Länder zurückzuführen. Großbritannien pflegt seine Beziehungen zu den Commonwealth-Staaten²⁹ und ist beispielsweise feste Abnahmeverpflichtungen mit den Windward-Islands eingegangen. Ebenso ist Frankreich an einer Aufrechterhaltung der wirtschaftlichen Beziehungen zu seinen

²⁶ Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 245 vom 18.12.1992.

²⁷ Loyola Campos, (o. Fußn. 10), S. 164f.

²⁸ Borrell/Yang, (o. Fußn. 4), S. 263.

²⁹ So auch schon der EuGH 1978 in seiner Marktanalyse zum „United Brands“-Urteil, Rs. 27/76, Slg. 1978, S. 207ff, RN 39ff der Entscheidungsgründe.

ehemaligen afrikanischen Kolonien interessiert, sowie auch an der eigenen Produktion in den Überseedepartements. Italien verbindet die koloniale Beziehung zu Somalia.³⁰

- Ein besonders strenges und isolierendes Kontingentsystem hat Spanien angewendet: Es wurden ausschließlich Bananen aus eigener Erzeugung (von den Kanarischen Inseln) auf den heimischen Markt gebracht.³¹

- In Deutschland galt bis zum Erlaß der GMOB bereits seit 1956 mit dem sog. "Bananenprotokoll" eine Sonderregelung, nach der die Bundesrepublik ein alljährlich nach den Bedarfsstrukturen neu festzulegendes Kontingent von Dollarbananen zollfrei einführen konnte. So war es der Bundesrepublik beispielsweise möglich, im Jahr 1992 1.371.000 Tonnen Bananen zollfrei einzuführen. Damit hatte allein Deutschland einen Anteil von 50 % der in die EG importierten Dollarbananen - gleichzeitig damit auch der höchste Anteil unter den Mitgliedstaaten.³²

Zusammenfassend ist an dieser Stelle festzustellen, daß trotz der oben erwähnten, teilweise sehr unterschiedlichen Länderregelungen eigentlich nur zwei Grundtypen von Handelssystemen das Bild prägten: Ein System des weitgehend undifferenzierten Zugangs und ein System des präferentiellen Zugangs.

Die unterschiedlichen Systeme wirkten sich auch auf die Verbraucherpreise und den Pro-Kopf-Verzehr aus. So zahlten beispielsweise die Franzosen 1989 für ein Kilo Bananen im Schnitt DM 3,28, die Bundesbürger mußten nur DM 2,12 für dieselbe Menge aufbringen. Der Pro-Kopf-Verbrauch schwankte entsprechend zwischen ca. 8 kg auf den strenger geschützten Märkten und bis zu 14 kg in den Ländern mit liberalen Handelsregelungen.³³

³⁰Wessels, Bernd-Artin, "Das Bananendiktat", S. 22f, und Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn.3), S. 14.

³¹CES (91) 1012, (o. Fußn. 1), S. 3f.

³²de Cenival, (o. Fußn. 5).

II. Die Entstehungsphase - Gründe und Erwägungen zum Erlaß der GMOB - Wie entsteht eine Agrarmarktordnung ?

1. Gemeinschaftsrechtliche und wirtschaftspolitische Vorgaben (Ziele), die den Erlaß einer GMOB erforderlich machten

Bananen stellen das einzige landwirtschaftliche Erzeugnis in der Gemeinschaft dar, das bis 1993 noch nicht im Rahmen einer gemeinsamen Marktordnung gemeinschaftsrechtlichen Reglementierungen unterworfen wurde.³⁴

a. Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EG - Ausrichtung zu Beginn der 90´er Jahre

Um die Hintergründe der Entstehung der GMOB und das Verhalten der EG-Organe zu veranschaulichen, sind zunächst die gemeinschaftsrechtlichen Grundlagen der Agrarpolitik zur Zeit der Entstehung der GMOB aufzuzeigen, da sie ihren Ausdruck im Handeln der Gemeinschaftsorgane finden und dieses Handeln letztlich leiten sollen. Hierbei wird auch deutlich, wie konträr die damalige Agrarpolitik zumindest teilweise zu der gleichzeitig angestrebten Liberalisierung des Welthandels im Rahmen der GATT-Verhandlungen der Uruguay-Runde verlief. Denn zum Zeitpunkt des Gesetzgebungsverfahrens für die GMOB befand sich die EG-Agrarpolitik an einem Scheideweg: Auslöser war nicht zuletzt der mit den USA über Jahre kontrovers geführte Ölsaatenstreit, bei dem die EG im Jahr 1990 aufgrund von GATT-widrigen Produktionsbeihilfen im GATT-Streitschlichtungsverfahren unterlag. Der Streit mündete zunächst in einer bilateralen Einigung zwischen der EG und den USA im Jahr 1993, die als „Blair-House-Abkommen“³⁵ bekannt wurde und die später, aufgrund der Einbeziehung in die mit der Einführung der WTO (World Trade Organisation) verbundenen Verpflichtungen der EG, auch multilaterale Geltung beanspruchen konnte. Die Möglichkeit der Gewährung von Preisausgleichs-

³³ Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 54 vom 18.03.1991.

³⁴ Brent Borrell/Maw-Cheng Yang, "EC Bananarama 1992- The Sequel-The EC Commission Proposal", Policy Research- Working Papers, Intern.Economics Department, The World Bank, August 1992, S. 1ff.

³⁵ ABI. EG 1993, L 147/26.

zahlungen in Form von Produktionsbeihilfen wurde in diesem Abkommen stark eingeschränkt - damit wurde jedoch auch generell das in der bisherigen Geschichte der EG-Agrarpolitik umfangreich ausgebaute System von Beihilfen für die einheimischen Erzeuger in allen bedeutenden Marktordnungen in Frage gestellt.³⁶

Als die EG-Organen zur gleichen Zeit mit dem Entwurf einer Regelung des Bananenmarktes befaßt waren, hatte man jedoch sowohl die bis zu diesem Zeitpunkt entwickelte Gemeinsame Agrarpolitik vor der Reform von 1992 zu berücksichtigen, als auch die mit der Reform eingeführten neuen Grundsätze, die nun nachfolgend kurz skizziert werden sollen. Die bisher in zahlreichen Agrarmarktordnungen bestehenden Regelungen, die auf Preisgarantien für die Erzeuger aufbauten, hatten eine Erhöhung der Produktion und vielerorts auch eine Überproduktion zur Folge. Eine auf diese Weise geförderte Intensivierung der Produktion ging darüber hinaus zu Lasten der Umwelt. Die zur Überproduktion führenden Preisgarantien wurden durch die staatliche Pflicht, überschüssige Mengen aufzukaufen und durch Erstattungen für Exporte, welche die Differenz zum niedrigeren Weltmarktpreis ausglich, abgesichert. Aufkauf, Vorratshaltung und Erstattungen belasteten den Gemeinschaftshaushalt. Diese Form der Marktregulierung führte bei den Landwirten, deren Einkommen stagnierten, zu Unzufriedenheit und traf auf wachsende öffentliche Kritik. Das vom Rat am 30.06.1992 beschlossene Reformpaket sah für die wichtigsten, in Marktordnungen organisierten landwirtschaftlichen Erzeugnisse (Ackererzeugnisse, Milch, Rind- und Schaffleisch, Tabak) eine Abschaffung der unbeschränkten Preisgarantie vor und ersetzte diese durch direkte, flächen- statt ertragsorientierte Einkommensbeihilfen. Ein weiterer wesentlicher Schwerpunkt der Reform lag auf der Einführung von umweltfreundlichen Bewirtschaftungsweisen.³⁷

Die Landwirtschaft hatte jedoch bereits 1957 beim Abschluß des EWG-Vertrags eine besondere Stellung. Als Teil des Gemeinsamen Marktes wurde ihr ein separater Abschnitt im Vertrag, die Art. 38 - 47 EGV a.F. (Art. 32 - 38 n.F.)³⁸, eingeräumt.

³⁶ Vgl. hierzu auch den Abschnitt zum WTO - Agreement on Agriculture im 3. Kapitel, S. 106ff.

³⁷ Priebe in: Dausen, „Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts“, Abschnitt G, S. 6, RN 8ff.

³⁸ Folgende Änderungen in der Numerierung sind im einzelnen für den Titel II des EGV, „Die Landwirtschaft“, durch den Vertrag von Amsterdam erfolgt:

<u>a.F.</u>	<u>n.F.</u>
Art. 38	- Art. 32
Art. 39	- Art. 33
Art. 40	- Art. 34
Art. 41	- Art. 35

Obwohl auch die allgemeinen Vertragsvorschriften über den Gemeinsamen Markt für die Landwirtschaft gelten, genießt dieser Abschnitt den Vorrang der Spezialität. Dennoch wird in diesem Teil des Vertrages keine verbindliche, abschließende Regelung der GAP vorgenommen - es gibt "nur" bestimmte Leitlinien. Art. 38 IV und 40 I EGV a.F. (Art. 32 und Art. 34 n.F.) sehen die Entwicklung einer Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) vor. Die gewählte Terminologie macht die Sonderstellung des Agrarsektors deutlich: Für andere Waren ist schlicht ein gemeinsamer Markt zu verwirklichen - die landwirtschaftlichen Erzeugnisse hingegen verlangen die Entwicklung einer gesonderten Politik.³⁹

Die gemeinsame Agrarpolitik hatte bis zu Beginn der neunziger Jahre vorrangig die Errichtung des Gemeinsamen Marktes zum Ziel. Neben der Herbeiführung des freien Warenverkehrs (Art. 7a EGV a.F. (Art. 14 n.F.)) machten aber die Besonderheiten der mitgliedstaatlichen Landwirtschaften und ihre oftmals noch bäuerliche Struktur zusätzliche und oftmals interventionistische Maßnahmen erforderlich. Dies erfolgte in der Regel in Form gemeinsamer Marktordnungen, die für einzelne landwirtschaftliche Erzeugnisse ein regulierendes, kontrollierendes und schützendes Regelwerk einführten. Wichtige Bestandteile dieser Regelwerke sind Mindestpreisgarantien, Subventionen und der Außenschutz gegenüber Drittstaaten.

Das Bedürfnis für eine interventionistische Agrarpolitik in der Gemeinschaft wird deutlich, wenn man berücksichtigt, daß die Struktur und die Politik im Bereich Landwirtschaft in jedem Mitgliedstaat zu unterschiedlichen innerstaatlichen Regelungs- und Schutzinstrumentarien geführt haben, um sich vor der Weltmarktkonkurrenz wirksam zu schützen.⁴⁰ Wenn nun ein Gemeinsamer Markt für Agrarerzeugnisse verwirklicht werden sollte, schien es unverantwortlich, all diese unterschiedlichen Faktoren außer Acht zu lassen und die nationalen Märkte ohne irgend eine gemeinsame Form des Schutzes, also ohne jeden Ersatz zu öffnen. Eine sofortige gemeinschaftsweite Angleichung der nationalen Regelungen schien aufgrund der Fülle unterschiedlicher Interessen aber ebenso unmöglich, so daß man sich für eine schrittweise, zunächst nicht bis ins letzte Detail verbindliche GAP

Art. 42 - Art. 36
Art. 43 - Art. 37
Art. 44 - aufgehoben
Art. 45 - aufgehoben
Art. 46 - Art. 38
Art. 47 - aufgehoben.

³⁹v. Bogdany/Nettesheim, "Europäisches Außenwirtschaftrecht", S. 147.

⁴⁰Wie im Fall Bananen bereits oben unter Abschnitt I. erörtert, S. 12ff.

entschied, deren programmatischer Charakter sich auch in den Art. 38 - 42 EGV a.F. widerspiegelt (z.B. Art. 39 II b a.F. (Art. 33 II b n.F.)). Diese Entwicklung läßt wiederum deutlich werden, wie schwierig sich bereits damals - zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWG-Vertrags - der Bereich Landwirtschaft in die Politik und Rechtsordnung der Gemeinschaft integrieren ließ.⁴¹

Die in Art. 39 Abs. 1 EGV a.F. normierten Ziele, die eine wirtschaftspolitische Grundkonzeption darstellen, werden auch als "landwirtschaftliches Grundgesetz" bezeichnet, da sie als Maßstab der Überprüfung aller agrarpolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft auf ihre Vertragskonformität dienen.⁴²

Die **Ziele des Art. 39 I EGV a.F. (Art. 33 I n.F.)**:

- Produktivitätssteigerung
- Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung
- Stabilisierung der Märkte
- Sicherstellung der Versorgung
- Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen

Bei näherem Betrachten der Ziele wird deutlich, daß diese z.T. konträr zueinander verlaufen, da hier Erzeuger und Verbraucherinteressen aufeinanderprallen. Den Gemeinschaftsorganen wird aber nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH ein weiter Spielraum bei der Abwägung der Interessen eingeräumt - es kann sich hieraus auch ein zeitweiliger Vorrang eines bestimmten Ziels ergeben.⁴³

Als methodischer Rahmen diene **Art. 39 Abs. 2 EGV a.F.**. Hier werden die Kriterien genannt, die bei der Durchführung der GAP zu berücksichtigen sind:

- Die besondere Eigenart der landwirtschaftlichen Tätigkeit, resultierend aus den naturbedingten und strukturellen Unterschieden in den Mitgliedstaaten.
- Die Notwendigkeit der stufenweisen Durchführung von geeigneten Anpassungsmaßnahmen.
- Die enge Verflechtung der Landwirtschaft mit der gesamten Volkswirtschaft in

⁴¹ Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, "Die Europäische Union - Rechtsordnung und Politik", S. 459f.

⁴² Schweitzer/Hummer, "Europarecht", RN 1333.

den Mitgliedstaaten.

Als **Mittel zur Erreichung der GAP** dienen:

- die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte (Art. 40 EGV a.F.(Art. 34 n.F.))
- Förderungsmaßnahmen (Art. 41 EGV a.F. (Art. 35 n.F.))
- Wettbewerbskontrolle (Art. 42 a.F. (Art. 36 n.F.))
- Agrarstrukturpolitik (Art. 39, 42 a.F. (Art. 33, 36 n.F.))

Die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte wiederum soll gem. Art. 40 Abs. 2 EGV a.F. (Art. 34 Abs. 1 n.F.) durch gemeinsame Wettbewerbsregeln, eine bindende Koordinierung der verschiedenen einzelstaatlichen Marktordnungen und nicht zuletzt durch eine Europäische Marktordnung stattfinden.

In der Praxis ist die gemeinschaftliche Marktordnung (GMO) zum Regelfall geworden.⁴⁴ Gem. Art. 40 I EGV a.F. war es Aufgabe der Mitgliedstaaten, die GAP schrittweise während der Übergangszeit zu entwickeln und sie noch vor deren Ende festzulegen .

Die Gemeinschaft begann damit, zunächst für die wichtigsten Grundnahrungsmittel gemeinsame Marktordnungen zu schaffen. Bereits die erste große gemeinsame Marktordnung, die MO für Getreide, ließ die o.g. Schwierigkeiten aufgrund der Unterschiede in den Mitgliedstaaten deutlich werden. So herrschte zwischen Frankreich und Deutschland ein Unterschied im Preisniveau von 30 %. Im Rahmen der MO für Getreide einigte man sich daraufhin auf eine schrittweise Anpassung der Preise auf ein Niveau, das ca. in der Mitte der Preise zwischen den Preisen in den Mitgliedstaaten lag. Bis zum Jahr 1966 folgten fast alle anderen Marktordnungen für die wichtigsten Erzeugnisse in der EG.⁴⁵ Die GAP der EG wurde so zu einer unverzichtbaren Existenzvoraussetzung für das Funktionieren der europäischen Integration, da sie einen Interessenausgleich zwischen den unterschiedlich

⁴³Z.B. EuGH, Rs.68/86 „Hormone“, Slg. 1988, S. 855 ff und EuGH, verb. Rs. 56-60/74, Slg. 1976, S.744ff.

⁴⁴Der Europäische Gerichtshof definierte dieses Instrumentarium wie folgt: "Eine Marktordnung ist eine Gesamtheit von rechtlichen Einrichtungen und Vorschriften, mit deren Hilfe die zuständigen Behörden versuchen, den Markt zu kontrollieren und zu lenken", EuGH, Slg. 1964, S. 1348ff.

⁴⁵Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, (o. Fußn. 41), S. 464.

strukturierten Mitgliedstaaten, insbesondere Deutschland und Frankreich, gewährleistetete.⁴⁶

Alle Marktordnungen verfügten - zumindest bis zur Reform von 1992 - über gewisse **Grundmerkmale**, die trotz der z.T. sehr unterschiedlichen Ausprägungen erkennbar blieben:

- Preisregelungen;

- Das Verbot von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung (Art. 9 EGV a.F. (Art. 23 n.F.), sowie mengenmäßigen Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung (Art. 30 EGV a.F. (Art. 28 n.F.) im Handel zwischen den Mitgliedstaaten, ferner die Gewährleistung von Mindestpreisen (Art. 44 EGV a.F.)⁴⁷ und Beihilfen (Art.42 EGV a.F. (Art.36 n.F.));

- Den Schutz des auf diese Weise gebildeten Gemeinsamen Marktes gegenüber Drittländern.

Um diese Vorgaben zu erfüllen, bestehen diverse Lenkungsmechanismen, die durchaus Assoziationen mit einer Planwirtschaft hervorrufen und eigentlich dem wirtschaftsordnungspolitischen Leitbild der EG widersprechen. Eingesetzt werden vor allem: Preisfestsetzung, Intervention, Beihilfen und Zölle an den Außengrenzen der Gemeinschaft.⁴⁸ Das Preissystem der Marktordnungen soll ein einheitliches Niveau innerhalb der Gemeinschaft gewährleisten und andererseits dieses Niveau nach außen gegenüber dem Weltmarkt schützen. Die verwaltungsmäßige und organisatorische Durchführung der Marktordnungen obliegt den Mitgliedstaaten. Sie dürfen aber nicht die Wirksamkeit der Verordnungen einschränken.⁴⁹

Die o.g. gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben im EG-Vertrag lassen sich in drei Grundsätzen der Gemeinsamen Agrarpolitik zusammenfassen: Das Prinzip der Einheit des Marktes, der Gemeinschaftspräferenz und der finanziellen Solidarität.

⁴⁶Yüksel, "GATT/WTO-Welthandelssystem, unter besonderer Berücksichtigung der Außenwirtschaftsbeziehungen der EU", S. 133.

⁴⁷ Diese Regelung wurde nunmehr mit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam aufgehoben.

⁴⁸Schweitzer/Hummer, (o. Fußn.42), RN 1346f.

⁴⁹Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, (o. Fußn. 41), S. 466.

Nach einer Veröffentlichung der Kommission zu Beginn der neunziger Jahre beruhen die Marktorganisationen auf diesen Prinzipien. Unter **Einheit des Marktes** ist demnach folgendes zu verstehen: Völlig freier Warenverkehr, also Abschaffung aller tarifären und nichttarifären Handelshemmnisse, Harmonisierung der Verwaltungs-, Gesundheits-, Veterinärvorschriften und anderer Bestimmungen, die den Verbraucher und den Erzeuger schützen sollen. Weiterhin gemeinsame Preise, einheitliche Wettbewerbsregeln und ein einheitlicher Schutz an den Außengrenzen der Gemeinschaft.⁵⁰

Auch der **Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz** hat aufgrund der bereits zahlreich entwickelten Außenschutzmechanismen in der Landwirtschaft besondere Bedeutung. Die Besserstellung der Gemeinschaftserzeuger gegenüber ihren Konkurrenten auf dem Weltmarkt ist ein vielfach erprobtes Mittel zur Verwirklichung der Ziele der GAP.⁵¹ Die Gemeinschaftsorgane haben in ihren Abwägungen einen weiten Ermessensspielraum, inwieweit sie die Gemeinschaftspräferenz im Einzelfall gewichten und miteinbeziehen wollen.⁵² Für die Kommission ist die Gemeinschaftspräferenz die logische Konsequenz der Markteinheit. Der EG-Markt soll gegen Niedrigpreiseinfuhren und Weltmarktschwankungen durch Zölle und / oder Abschöpfungen geschützt werden. Diese Abgaben sollen an den Außengrenzen der Gemeinschaft erhoben werden.⁵³

Die **finanzielle Solidarität** wiederum soll sich folgerichtig aus den beiden vorstehenden Grundsätzen ergeben. Alle Einnahmen und Ausgaben der GAP sollen unmittelbar in den Haushaltsplan der Gemeinschaft eingesetzt werden. Die Agrarausgaben verschlangen 1990 etwa zwei Drittel des Gesamthaushalts der Gemeinschaft, obwohl sie nur ca. 0,7 % des Bruttosozialprodukts der Mitgliedstaaten und 3% der Nahrungsmittelausgaben der Verbraucher ausmachten.⁵⁴

Die Entwicklung dieser komplexen Politik führte letztlich dazu, daß die Landwirtschaft zu dem Bereich mit der mit Abstand höchsten Regelungsintensität überhaupt in der

⁵⁰ Kommission der EG, "Stichwort Europa - Die Gemeinsame Agrarpolitik der EG zu Beginn der 90er Jahre", Januar 1990, S. 5.

⁵¹ Priebe in: Dausen, (o. Fußn. 37), Abschnitt G, S. 104, RN 282.

⁵² Gilsdorf/Priebe in: Grabitz/Hilf, Altband I - Maastrichter Fassung, Art.38 EGV, RN 8.

⁵³ Dieser Grundsatz wird allerdings spätestens durch die mit der WTO eingeführten Verpflichtungen im Agrarbereich nicht mehr seine vollständige Geltung entfalten können, vgl. Priebe/Dausen (o. Fußn.), RN 282.

⁵⁴ Kommission der EG, (o. Fußn. 50), S. 3.

Gemeinschaft avancierte.⁵⁵ Die zunehmende Technisierung der europäischen Landwirtschaft und der hiermit verbundene Funktionsmechanismus der GAP - geprägt durch massive hoheitliche Interventionen, die die Position der landwirtschaftlichen Gemeinschaftserzeuger sowohl innerhalb als auch außerhalb der EG stärken sollten - stieß auf den internationalen Märkten z.T. auf massive Kritik. Im Mittelpunkt der Diskussion standen hierbei immer wieder die gemeinschaftlichen Regelungen, die den Marktzugang für fremde Produkte, die hohen internen Subventionen und die daraus resultierende Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt festlegten.⁵⁶

Was die Ausrichtung der GAP zu Beginn der 90er Jahre betrifft, wird auch hier deutlich, welche agrarpolitischen Prioritäten die Organe der EG in dieser Zeit setzten. Im Vordergrund stehen hierbei:

Die Befriedigung der Grundbedürfnisse der Verbraucher durch eine regelmäßige Versorgung zu stabilen und angemessenen Preisen sowie die Aufrechterhaltung der sozioökonomischen Leistungskraft der ländlichen Gebiete, die für ca. 10 Millionen Arbeitskräfte gemeinschaftsweit die Lebensgrundlage bedeutet. Die bevorstehende Öffnung der Grenzen durch den Binnenmarkt erfordert hiernach die Einhaltung eines gewissen Gleichgewichts bei den innergemeinschaftlichen Handelsströmen zwischen Mitgliedstaaten mit stärkerer landwirtschaftlicher Ausrichtung und denen mit starker industrieller Orientierung. Weiterhin wird betont, daß ein Festhalten an den verschiedenen nationalen Agrarpolitiken den freien Verkehr und damit auch die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes für landwirtschaftliche Erzeugnisse unmöglich gemacht hätte. Generell wird ein großer Raum mit einem reichhaltigen Angebot an vielfältigen Erzeugnissen angestrebt, der innerhalb der Gemeinschaft für Preisstabilität und Versorgungssicherheit sorgt und sich gleichzeitig nach außen hin weniger abhängig vom Weltmarkt zeigt. Denn die oft niedrigen Weltmarktpreise, so die Auffassung der Kommission zu diesem Zeitpunkt, dürften nicht darüber hinwegtäuschen, daß die verfügbaren Mengen - ebenso wie die Preise selbst - erheblichen Schwankungen ausgesetzt sind.⁵⁷

⁵⁵ Ehlermann, "Europäisches Agrarrecht als Instrument der Gemeinschaftspolitik" in: AgrarR 3/89, Beilage II/1989, S. 4.

⁵⁶ v. Bogdany/Nettesheim, (o. Fußn. 39), S. 144.

⁵⁷ Kommission der EG, (o. Fußn. 50), S. 2f.

Diese eindeutige Ausrichtung der GAP zugunsten der Gemeinschaftspräferenz - trotz der parallel laufenden Reformbemühungen - wird auch im Tätigkeitsbericht der Kommission von 1992 deutlich, wo es zu vorrangigen Tätigkeiten und Zielen heißt:

"...die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft zu gewährleisten und das sozioökonomische Gleichgewicht in den ländlichen Gebieten zu erhalten... die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft...".⁵⁸

Zunächst hielt man also zumindest als Rahmenvorgabe weiterhin an den im EG-Vertrag vorgegeben und in den vergangenen Jahrzehnten vor allem durch Marktordnungen konkretisierten Prinzipien fest. Fraglich war zu diesem Zeitpunkt nur, ob es gelingen würde, die gleichbleibenden Ziele mit den durch die Reformpläne veränderten Grundvoraussetzungen in Einklang zu bringen.⁵⁹

b. Der Binnenmarkt 1993

Zu Beginn der neunziger Jahre stand nun ein weiterer wichtiger Abschnitt der europäischen Integration bevor - die Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes, die zum 01.01.1993 vollzogen werden sollte.

Der Binnenmarkt soll gemäß Art. 7 a EGV a.F. (Art. 14 n.F.) einen Raum ohne Binnengrenzen umfassen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den EGV-Bestimmungen gewährleistet ist. Die Grenzen für den Warenverkehr, d.h. für die bislang noch gebremsten Warenströme zwischen den Mitgliedstaaten, sollten wegfallen. Die Verwirklichung des Binnenmarktes ist als ergänzende Zielsetzung zur Errichtung des Gemeinsamen Marktes zu verstehen, die sich inhaltlich an der Konzeption des Gemeinsamen Marktes orientiert, letztendlich jedoch eine qualitative Verbesserung von Marktfreiheits- und Gleichheitsrechten bedeutet und damit den fünf Grundfreiheiten des EGV Rechnung trägt.⁶⁰

⁵⁸ Kommission der EG, 26. Gesamtbericht über die Tätigkeit der EG 1992, S. 175.

⁵⁹ Vgl. hierzu auch den Vergleich der GMOB mit anderen bedeutenden Marktordnungen, S. 54ff.

⁶⁰ Borchard, "Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union", S. 24.

Aufgrund der unterschiedlichen Import- und Vermarktungssysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten wäre ohne eine gemeinschaftliche Regelung ein freier Wirtschaftsraum für Bananen undenkbar gewesen.⁶¹ Bis zum Jahr 1993 hatten einige Mitgliedstaaten unter Berufung auf Art. 115 EGV a.F. (Art. 134 n.F.) mengenmäßige Beschränkungen für den innergemeinschaftlichen Handel aufrechterhalten, die u.a. dazu beitrugen, daß ein freier Zufluß billigerer Dollarbananen und damit ein Überschwemmen des geschützten einheimischen Marktes zum Nachteil der übrigen Erzeuger und Vermarkter gebremst wurde.⁶² Unter Berufung auf Art. 115 EGV a.F. konnten "unerwünschte" Produkte aus Drittländern von den nationalen Märkten ferngehalten werden, wenn sie die EG-Grenzen bereits an anderer Stelle passiert hatten.⁶³

Nach der Vollendung des Binnenmarktes war dieser "nationale Ausweg" über Art. 115 EGV a.F. mangels Kontrolle über die Binnengrenzen abgeschnitten.⁶⁴ Die neue Situation hätte ohne weitere Reglementierung dazu geführt, daß die bislang geschützten Märkte eingebrochen wären, da sie der Konkurrenz der Dollarbananen nicht mehr hätten standhalten können.⁶⁵ Die sog. "Umwegeinfuhren" von latein-amerikanischen Importen aus anderen Mitgliedstaaten hätten das bislang herrschende Preisgefälle in diesen Mitgliedstaaten aufgehoben. Diese Märkte wären letztlich kollabiert und die Erzeuger der AKP- und EG-Bananen wären hierdurch - ohne jede Form einer Übergangsregelung - erheblich benachteiligt worden.⁶⁶

Um dennoch den freien Warenverkehr auch für Bananen zu gewährleisten, bedurfte es daher einer gemeinschaftlichen Neuorganisation des Bananenmarktes. Die Organe der EG waren nun mit der schwer lösbaren Aufgabe konfrontiert, trotz der bestehenden großen nationalen Unterschiede in den Handelsregelungen die bisherigen Marktanteile der Beteiligten möglichst aufrecht zu erhalten und die z.T. stark auseinanderdriftenden Interessen miteinander in Einklang zu bringen.⁶⁷

⁶¹ Dony, "L'affaire des bananes", Cahiers de droit européen (CDE), Nr. 3/4, 1995, S. 462.

⁶² Europa-Report, EuZW 1992, S. 354.

⁶³ Rabe, "Ausgerechnet Bananen", NJW 1996, S. 1320ff; Yüksel, (o. Fußn. 46), S. 192.

⁶⁴ Kuschel, (o. Fußn. 19), S. 218.

⁶⁵ Berrisch, "Zum "Bananen"-Urteil des EuGH vom 5.10.1994, Rs. C-280/93" in: EuR 1994, S. 462.

⁶⁶ Wolffgang, (o. Fußn. 13), S. 163.

⁶⁷ Europa-Report, (o. Fußn. 62), S. 354.

Die zahlreichen auf dem Markt vorhandenen Interessengruppen und deren mehr oder weniger starker Einfluß auf die gemeinschaftsrechtliche Entscheidungsfindung, soll der nun folgende Abschnitt näher beleuchten.

2. Interessen im Umfeld des Bananenmarktes und ihre Auswirkungen auf die Entstehung der GMOB

Bereits nach dem Ende der Übergangszeit und der Einführung des Gemeinsamen Zolltarifs im Jahre 1970 plante die Kommission die Herstellung eines gemeinsamen Marktes für Bananen. Als sich nach näheren Analysen der Marktsituation jedoch herausstellte, mit welcher Vielfalt von Interessen man in den einzelnen Mitgliedstaaten konfrontiert wurde, nahmen die Gemeinschaftsorgane von dem Vorhaben zunächst wieder Abstand.⁶⁸

Ausgangspunkt der unterschiedlichen Interessen ist zunächst die Unterteilung in die genannten drei Erzeugergruppen.

a. Die EG-Erzeuger

Die Bananenbauern in den EG-Erzeugerländern - deren Interessen bei den Zielen der GAP in Art. 39 EGV a.F. (Art. 33 n.F.) besondere Berücksichtigung finden - und die hiermit verbundenen weiterführenden Verarbeitungs- und Dienstleistungsbetriebe, waren aufgrund der bereits beschriebenen Strukturen an einem Erhalt der drittmarktbeschränkenden Wirtschaftspolitik ihrer Länder zum Schutze der eigenen Produktion nicht nur interessiert - sie wollten diese Politik auch auf Gemeinschaftsebene um jeden Preis verwirklicht wissen, um nicht vor dem wirtschaftlichen Ruin zu stehen.⁶⁹

b. Die AKP-Erzeuger

Die Erzeuger der AKP-Gruppe, die ebenfalls zu einem großen Teil bei einem offenen Markt in der EG ihre Wettbewerbsfähigkeit einbüßen würden, konnten sich auf bereits bei der Gründung der EWG im Jahre 1958 anerkannte, enge wirtschaftliche Beziehungen zu ihren ehemaligen Kolonialherren berufen, die durch frühe Assoziierungsabkommen und später die Abkommen von Lomé einen konkreten

⁶⁸Rabe, (o. Fußn. 63), S. 1321.

⁶⁹CES (91) 1012 (o. Fußn. 1), S. 8ff.

Rahmen erhalten haben. Neben beträchtlichen Summen an Finanzhilfe⁷⁰ wurde als Folge dieser Abkommen eine Art "einseitige Freihandelszone" begründet, in der heute mittlerweile 97% der AKP-Ursprungswaren Zollfreiheit gewährt wird.⁷¹ Das Zusatzprotokoll Nr. 5 zum IV. Abkommen von Lomé wurde speziell in das Vertragswerk aufgenommen, um den Besonderheiten des Bananenmarktes Rechnung zu tragen. Hierin heißt es, daß

*"kein AKP-Staat bei der Ausfuhr seiner Bananen nach den Märkten der Gemeinschaft hinsichtlich des Zugangs zu seinen herkömmlichen Märkten und seiner Vorteile auf diesen Märkten ungünstiger gestellt wird, als bisher oder derzeit."*⁷²

Naturgemäß strebten diese Staaten auch bei einer gemeinsamen Marktorganisation die Einhaltung dieser Abkommen mit der EG an bzw. setzten dies voraus, da auch sie ohne bevorzugten Zugang zum europäischen Bananenmarkt mit erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten und hoher Arbeitslosigkeit unter der landwirtschaftlichen Bevölkerung rechnen mußten. Der IV. Vertrag von Lomé wurde 1990 für eine Laufzeit von 10 Jahren abgeschlossen, so daß dessen Inhalt von Seiten der EG bei der Entwicklung einer Marktordnung für Bananen nicht außer Acht gelassen werden konnte.

c. Die Erzeuger in Lateinamerika

Die lateinamerikanischen Erzeugerländer brauchten den freien Wettbewerb mit den beiden obigen Gruppen nicht zu scheuen, so daß ein freier Zugang zum gesamtgemeinschaftlichen Markt auch einen weiteren Zuwachs der Bananenerzeugung in diesen Ländern bedeutet hätte. Es lag also in ihrem Interesse, eine Marktordnung mit möglichst wenig Drittlandsbeschränkungen durchzusetzen. Man mußte damit rechnen, daß sich die ohnehin meist desolate wirtschaftliche Lage in Lateinamerika noch um ein Vielfaches verschärfen würde, wenn der für diese Staaten so wichtige Wirtschaftszweig Bananen einen wesentlichen Einbruch durch Marktzugangsbeschränkungen erleiden würde.

⁷⁰So wurden beispielsweise im Rahmen des IV. Abkommens von Lomé im Jahre 1990 Finanzhilfen in Höhe von 12 Milliarden ECU den AKP-Ländern bereitgestellt (25% mehr als noch bei Lomé III).

⁷¹Yüksel, (o. Fußn. 46), S. 115f.

⁷²Dok. Kom (92), 359 endg., S. 8.

d. Die transnationalen Vermarkter von Drittlandsbananen

Besondere Beachtung muß auch den Interessen der großen transnationalen Vermarkter von Bananen gewidmet werden, da die bereits bestehenden Handelssysteme für Bananen in der EG zu einer spezifischen Machtverteilung dieser Konzerne in den einzelnen Mitgliedstaaten geführt haben. Ohnehin nehmen diese Unternehmen auf dem gesamten Weltmarkt für Südfrüchte seit jeher eine vorherrschende Rolle ein.

Insbesondere die U.S.-amerikanischen Großunternehmen wie United Brands, Standard Fruit, Pacific Fruit und Del Monte sind auf dem Bananensektor nicht nur als Händler bzw. Vermarkter der Früchte tätig. Ihre Macht beginnt bereits als Plantagenbesitzer und Betreiber (und damit Arbeitgeber der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte), setzt sich als Transporteur (ganze Häfen und Schiffsflotten werden von ihnen kontrolliert) und Verteiler der Früchte fort und endet oft erst nach dem Stadium der Nachreifung am Bestimmungsort.⁷³ Aufgrund der konzentrierten Strukturen im lateinamerikanischen Bananenanbau nehmen die Konzerne eine derart marktbeherrschende Stellung in diesen Ländern ein, daß ihre Macht über den Agrarsektor in die Politik hinein reicht.⁷⁴

Exemplarisch hierfür ist beispielsweise Costa Rica, dessen Bananenmarkt zu 90 % von drei Fruchthandelsriesen⁷⁵ kontrolliert wird. Ein noch deutlicheres Beispiel für Machtkonzentration liefert Panama: Der Bananenanbau mit allen folgenden Stufen der Produktion und Verarbeitung wird hier vollständig von United Brands (Chiquita) betrieben.⁷⁶

Die selben Konzerne waren es auch, die bis zum Ende des Jahres 1992, teilweise in Zusammenarbeit mit den örtlichen Fruchtgroßhändlern, die liberalen nationalen Märkte mit lateinamerikanischen Bananen fast ausschließlich versorgten. Da sie auf den nationalen Märkten auch noch als Aufkäufer der Bananen unabhängiger Produzenten auftraten und somit den Export und die Handelskanäle kontrollierten, konnten die Unternehmen auf diesen Märkten ein Nachfragemonopol errichten.

⁷³Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn 3), S. 10f.

⁷⁴ Daher ist auch der in vielen Zusammenhängen gebräuchliche Begriff der „Bananenrepubliken“ hier durchaus zutreffend.

⁷⁵Standard Fruit (Dole), Bandeco und Chiquita.

⁷⁶Loyola Campos, (o. Fußn. 10), S. 165.

Zur Veranschaulichung dieser seit vielen Jahrzehnten verfestigten Machtstrukturen kann auf einen Fall zurückgegriffen werden, den der EuGH bereits Ende der siebziger Jahre zu entscheiden hatte:

Im Rahmen einer primär kartellrechtlich ausgerichteten Streitigkeit hatte der EuGH im Rahmen von Art. 86 EGV a.F. (Art. 82 n.F.) zu untersuchen, ob der weltgrößte und in den USA ansässige Fruchthandelskonzern United Brands (Markeninhaber von „Chiquita“) in Europa eine marktbeherrschende Stellung im Sinne dieser Vorschrift innehatte. Das Gericht bejahte diese Frage u.a. mit dem Hinweis auf folgende Faktoren: Die Größe des Marktanteils im Vergleich zu dem seiner Wettbewerber, die Mannigfaltigkeit der Bezugsquellen, die homogene Qualität der Erzeugnisse, die Organisation der Produktion und der Transporte, das Vertriebssystem und die Werbekampagnen und die Diversifikation der geschäftlichen Tätigkeit des Konzerns. Das Gericht folgerte daraus, daß die so entstandene wirtschaftliche Macht es dem Unternehmen ermöglicht hat,

„...eine globale und anpassungsfähige Strategie zu entwickeln, die dem Eindringen neuer Wettbewerber in den gesamten relevanten Markt entgegensteht.“⁷⁷

Der Zugang zu den stark geschützten nationalen europäischen Märkten, blieb den o.g. Unternehmen allerdings bis einschließlich 1992 nahezu verwehrt. Dies trifft bei genauerem Hinsehen jedoch nur auf den Export von Dollarbananen in diese Mitgliedstaaten zu. Einige U.S.-Fruchthandelsriesen sind nämlich auch seit geraumer Zeit in den Export aus bestimmten AKP-Ländern, wie z.B. Surinam und Belize⁷⁸ involviert.⁷⁹ Diese einflußreichen Konzerne hofften daher bei Einführung der GMOB auf eine allgemeine Marktöffnung und damit auf eine weitere Ausdehnung ihrer Handelsmacht in Europa. In Erwartung der Gesamtliberalisierung des Marktes investierten sie daher zu Anfang der neunziger Jahre in neue Produktionsanlagen und eine Ausweitung des Distributionsnetzes.⁸⁰

⁷⁷ EuGH, Urteil vom 14.02.1978, Rs. 27/76, "United Brands", Slg. 1978, S. 207ff.

⁷⁸ Auch hier ist die Firma United Brands aktiv.

⁷⁹ Kersten, "Wirkungen der EWG-Marktordnung für Bananen auf Handel und Preisbildung" in: AGRARWIRTSCHAFT Nr.43, 1994, Heft 8/9, S. 322.

⁸⁰ Hodgekinson, „EC banana deal cuts reefer demand“ in: Lloyds Ship Manager (LSM), Juni 1993, S. 26ff, Wessels, (o. Fußn. 30), S. 70f, Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 16.

e. Die europäischen Vermarkter von EG- und AKP-Bananen

Auf den zugangsbeschränkten nationalen Märkten hatten sich seit Jahrzehnten große europäische Fruchthandelskonzerne etabliert - sie kontrollierten diesen Teil des europäischen Bananenmarktes. Die Firmen Geest, Fyffes und Jamaican Producers in Großbritannien und Pomona, Cie Frutière und Sicabam in Frankreich konnten mit der sie unterstützenden staatlichen Handelspolitik große Teile der AKP- und EG-Bananenerzeugung und Vermarktung an sich ziehen. Auch sie beherrschten diese Märkte vom Anbau bis zum Verkauf der Früchte.⁸¹ Um auch die anderen, liberaleren europäischen Märkte in ihren Wirkungskreis mit einzubeziehen, haben die Firmen Geest und Fyffes bereits Anfang der neunziger Jahre ihr Handelsnetz auch auf Dollarbananen aus Guatemala, Honduras und Costa Rica ausgeweitet. Auf diese Weise wollte man auch möglichen rechtlichen Veränderungen im Hinblick auf eine GMOB flexibel begegnen können.⁸²

Die Interessen der Produzenten und Händler bzw. Vermarkter von EG- und AKP-Bananen stimmten vor dem Erlaß der GMOB weitgehend überein: Nur eine gemeinschaftsweite Fortführung des Schutzes von EG- und AKP-Bananen auch auf europaweiter Ebene könnte die konkurrenzfähigeren Dollarbananen an den Außengrenzen der EG aufhalten.

f. Die EG-ansässigen Importeure von Drittlandsbananen

Eine weitere Interessentengruppe bildeten die Drittlandsimporteure auf den nationalen europäischen Märkten, die zu einem großen Teil in der einen oder anderen Form mit den transnationalen, U.S.-ansässigen Konzernen zusammenarbeiteten. In Deutschland hatten sich nahezu ausschließlich Importeure von Dollarbananen etabliert, wie z.B. die Firma T. Port in Hamburg oder die Atlanta Fruchthandelsgesellschaft in Bremen. Dementsprechend richteten sich die Interessen dieser Importeure auch überwiegend nach der Ausrichtung ihrer Handelspartner weltweit. Dies waren die Betreiber von Bananenplantagen in Lateinamerika und damit entweder die transnationalen U.S.-Konzerne oder unabhängige mittelständische südamerikanische Unternehmen bzw. Zusammenschlüsse mehrerer kleiner Erzeuger. Gerade in Deutschland waren die Importeure darauf bedacht, ihre Vorzugsstellung, die sie

⁸¹Lebensmittel-Zeitung, Nr. 26 vom 28.06.1996;
Loyola Campos, (o. Fußn. 10), S. 165.

⁸²Hodgekinson, (o. Fußn. 80), S. 27.

während der Geltungsdauer des Bananenprotokolls⁸³ innehatten, auch im Rahmen einer europäischen Marktordnung beizubehalten. In der sicheren Erkenntnis, daß die von ihnen eingeführte Dollarbanane im Hinblick auf den Preis und die Qualität den freien Wettbewerb nicht fürchten mußte, sondern im Gegenteil diesen für sich entscheiden würde, tätigten auch diese Unternehmen erhebliche Investitionen zur Ausweitung ihrer Kapazität. Hierzu gehörte unter anderem die Errichtung zusätzlicher Reiferreihen und Lagerhäuser, aber auch die Gründung neuer Handelsniederlassungen.⁸⁴

g. Der Endverbraucher

Am Ende dieser Kette steht der Konsument von Bananen, d.h. der Endverbraucher auf dem Gemeinschaftsmarkt, dessen Interessen ausdrücklich gem. Art. 39 Abs. 1 lit. e EGV a.F. (Art. 33 Abs. 1 lit.e n.F.) in der Agrarpolitik der Gemeinschaft zu berücksichtigen sind. Dieses Interesse orientiert sich theoretisch an Qualität und Preis, ohne Mehrkosten durch Subventionen, die wirtschaftlich unrentable Standorte am Leben erhalten, tragen zu wollen. Lediglich bei einer Minderheit der Verbraucher konnte davon ausgegangen werden, daß sie bereit wären, bei Qualität und Preis bestimmte Einschränkungen und Erhöhungen hinzunehmen, wenn dies zu einer Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Bananenbauern führen würde. Man muß jedoch auch bei den Verbrauchern eine Differenzierung nach den einzelnen Mitgliedstaaten vornehmen, da das an früherer Stelle aufgezeigte starke Preisgefälle auch das Verhalten und die Erwartungen der Verbraucher beeinflusst hat. Auf den geschützten Märkten war man bereits an einen relativ hohen Preis für Bananen gewöhnt und hatte den Verbrauch entsprechend angepaßt. Für diese Mitgliedstaaten war auch nach Einführung der GMOB nicht mit einer nennenswerten weiteren Preiserhöhung zu rechnen. Die im Hinblick auf Preis und Qualität „verwöhnten“ Konsumenten auf den liberalen Märkten hingegen mußten mit einer deutlichen Preiserhöhung rechnen. Würden zusätzlich mehr EG- und AKP-Bananen auf diese Märkte drängen, hätte dies auch eine Verminderung der von der Dollarbanane gewohnten Qualität zu Folge.

h. Die Mitgliedstaaten

Um europaweit eine Einigung für eine neue Marktordnung erzielen zu können, hatten die Mitgliedstaaten als Hauptakteure sowie Kommission, Rat und Parlament die

⁸³ S.o. S. 14.

unterschiedlichen Interessen zu berücksichtigen, welche die bisherigen nationalen Handelssysteme hervorgebracht hatten. Darüber hinaus mußten sie auch für die gemeinsamen Ziele der europäischen Integration eintreten, wozu sie letztlich bereits aufgrund von Art. 5 EGV a.F. (Art. 10 n.F.) verpflichtet waren (Grundsatz der Gemeinschaftstreue).

3. Die Rolle der Mitgliedstaaten bei der Interessengewichtung

Wenn man auf die bisherige Entwicklung der europäischen gemeinsamen Agrarpolitik und der Handelspolitik allgemein zurückblickt, so haben sich im Laufe der Zeit nicht nur auf dem Bananenmarkt zwei handelspolitische Lager herausgebildet: Frankreich, Italien, Griechenland, Irland, Spanien und Portugal formten die Gruppe der überwiegend protektionistisch ausgerichteten Länder. Dänemark, die Niederlande, Deutschland, sowie seit dem 01.01.1995 auch Österreich, Schweden und Finnland, verfolgen hingegen eine weitgehend liberale Handelspolitik. Das sonst ebenfalls eher liberal ausgerichtete Großbritannien hingegen tendierte aufgrund seiner immer noch starken Bindungen zu den ehemaligen Kolonien bei der Regelung des Bananenmarktes zu einer protektionistischen Haltung. Auch die anderen Mitgliedstaaten befürworteten grundsätzlich eher protektionistische Handlungsinstrumentarien zum Schutz der eigenen Erzeugnisse. Die Praxis hat allerdings gezeigt, daß ein Mitgliedstaat vor allem dann zu einem starken Eigenschutz tendiert, wenn das Land ansonsten nicht maßgeblich von Exporten in Drittländer abhängt.⁸⁵

Diese handelspolitische Klassifizierung der Mitgliedstaaten bedeutete, daß im Rat bei der Beschlußfassung zumindest im Fall der Neuordnung des Bananenmarktes grundsätzlich eine Stimmenmehrheit für die Mitgliedstaaten bestand, die strengere Schutzmechanismen im internationalen Handel befürworteten.

Weiterhin ist für die Interessengewichtung zu berücksichtigen, daß sich im landwirtschaftlichen Bereich seit den Gründungsverträgen ein Nord-Süd-Gefälle entwickelt hat, das für zahlreiche Entwicklungen im Bereich der GAP verantwortlich zeichnet. Man muß aufgrund von Unterschieden in Klima, Bodenbeschaffenheit und Fruchtbarkeit von zwei Landwirtschaften in der Gemeinschaft sprechen, wobei festzustellen ist, daß der niederschlagsreichere Norden oft auch höhere Erträge erzielt. Ein Blick auf die bisher in der EG erlassenen Marktordnungen, die auch gleichzeitig ein gewisses ökonomisches Gewicht besitzen, verdeutlicht, daß bei

⁸⁴Wessels, (o. Fußn. 30), S. 69ff.

⁸⁵Yüksel, (o. Fußn. 46), S. 191.

Produkten wie Milch, Hopfen, Fleisch und Zuckerrüben eher die nordeuropäische regionale Spezialerzeugung bevorzugt und gefördert wurde. Die südlicheren Agrarstaaten wußten sich hingegen oft nicht anders zu helfen, als durch umfangreiche Schutzmechanismen die eigene Landwirtschaft nach außen hin abzuschotten. Vor diesem Hintergrund kann festgestellt werden, daß bei der sachlichen Gleichstellung zwischen Nord und Süd im landwirtschaftlichen Bereich - und hier vor allem bei der Förderung regionaler Spezialerzeugung - bis 1993 noch ein deutliches Defizit zum Nachteil der südlichen Regionen bestand.⁸⁶

Wenn man nun diesen Komplex an Grundvoraussetzungen zugrundelegt, so wird nachvollziehbar, wie die einzelnen Mitgliedstaaten im Vorfeld der GMOB argumentierten. So war aus Bonn zu vernehmen, daß man keine "künstlichen Nischen" aufrechterhalten solle, sondern vielmehr die AKP-Staaten und EG-Erzeuger "den Realitäten des Weltmarktes" aussetzen müsse.⁸⁷ Weiterhin sah man in den handelspolitisch liberaler eingestellten Mitgliedstaaten die ernsthafte Gefahr, daß bei einer Beschränkung des Marktzugangs für Dollarbananen große Umschlagplätze für Bananen, wie Antwerpen, Rotterdam, Hamburg und Bremerhafen wirtschaftlich verkümmern könnten.⁸⁸

Auf der anderen Seite wurde aus Paris und Madrid kein Zweifel daran gelassen, daß man nicht zulassen werde, daß die einheimischen, sowie auch die privilegierten AKP-Produzenten einfach von ihren angestammten Märkten "hinweggefegt" werden würden.⁸⁹ Weiterhin argumentierten diese Mitgliedstaaten mit pathetischem Unterton, man solle nicht die unter "unmenschlichen" Bedingungen erzeugten "Sklavenbananen" aus Lateinamerika durch deren Kauf unterstützen.⁹⁰ Der Regierung in Bonn wurde vorgeworfen, allein im Interesse der großen U.S.-Fruchtkonzerne zu handeln.⁹¹ London und Paris wiederum wurde aus dem liberalen Lager vorgehalten, sich nur aus zweifelhaften entwicklungspolitischen Gründen vor die Kleinbauern in ihren ehemaligen Kolonien stellen zu wollen. Man befürchte hier nämlich, daß der Zusammenbruch des Bananenanbaus und die damit verbundene

⁸⁶Manservisi, "Die gemeinsame Marktorganisation für Bananen", EuZW 1994, S. 211f.

⁸⁷Frankfurter Rundschau (FaM), Nr. 67 vom 20.03.1991.

⁸⁸Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 234 vom 08.10.1993.

⁸⁹Leguil, (o. Fußn. 18).

⁹⁰Liese, "Schafft die Bananenmarktordnung ab!", in: Welternährung, Juli/Sept. 1995.

⁹¹Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 54 vom 18.03.1991.

Massenarbeitslosigkeit in den abhängigen Gebieten zu einer Völkerwanderung in Richtung Europa und damit zu den ehemaligen Kolonialherren führen könnte.⁹²

4. Unterschiedliche Regelungsansätze für unterschiedliche Interessen

Die Vielzahl der Interessen, die oft in diametralem Gegensatz zueinander standen, sollten nun in einer gemeinschaftlichen Marktorganisation möglichst gleichmäßig berücksichtigt werden.

Hierzu standen verschiedene Regelungsmodelle zur Verfügung:

- Eine liberale Handelspolitik mit relativ niedrigen festen Zollsätzen auf alle Importe, verbunden mit direkten Ausgleichszahlungen an die bislang bevorzugt behandelten, nun aber durch die Marktöffnung benachteiligten Erzeuger.
- Ein einheitliches Zollsystem, das nur den konsolidierten GATT-Zollsatz von 20 % vorsieht.⁹³
- Ein globales Quotensystem für alle Bananenimporte.⁹⁴
- Die Einführung eines "GAP-typischen" Systems aus variablen Abschöpfungen und internen Beihilferegulungen, verbunden mit der Einführung von Preisausgleichszahlungen, also von garantierten Mindestpreisen für EG- und AKP-Erzeuger.⁹⁵

⁹²Frankfurter Rundschau (FaM), Nr. 67 vom 20.03.1991.

⁹³Dieses System würde zum Schutz der AKP-EG-Erzeuger allerdings nicht ausreichen. Ein einfacher Preisvergleich verdeutlicht dies: Im Winter 1991 kosteten in französischen Häfen angelandete Bananen durchschnittlich 4,50 FF/Kilo. In einem deutschen Hafen mußten dagegen für die gleiche Menge nur 2,75 FF gezahlt werden. Selbst wenn man einen Zollsatz von 20 % erhebt, würde dies nunmehr einen im Vergleich immer noch deutlich niedrigeren Preis von 3,30 FF bedeuten. (Quelle: Marchés tropicaux et méditerranéens, Nr. 2413, vom 7.2.1992).

⁹⁴ Globalkontingente sind Kontingente ohne nähere Länderaufteilung nach bestimmten Quoten. Dieses System ermöglicht einen flexibleren Umgang mit jährlichen Produktionsschwankungen auf Seiten der Erzeuger.

⁹⁵ Dieser Ansatz stellt - dies hat die Geschichte der GAP der letzten Jahrzehnte gezeigt - ein in der Regel kompliziertes und daher mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbundenes System dar, wie es auch in zahlreichen anderen Marktordnungen für Agra-

- Welthandelspolitisch diskriminierende und somit völkerrechtlich verbotene mengenmäßige Beschränkungen nur für Dollarbananen.⁹⁶

Die "liberalen" Mitgliedstaaten bevorzugten bei den Beratungen über die Gestaltung der GMOB ein System mit weitestmöglichem "laissez-faire". Staaten wie Frankreich, Großbritannien und Spanien hingegen plädierten für einen umfassenden Schutz ihrer Erzeuger und Handelspartner. Alle Beteiligten stimmten zumindest darin überein, daß man den vom neuen System Benachteiligten eine Form der finanziellen und strukturellen Hilfe zukommen lassen mußte. Fraglich war hierbei jedoch, ob man die aus wirtschaftlicher Sicht ineffektiven Strukturen noch über Jahre am Leben halten sollte,⁹⁷ oder ob nunmehr ein Signal für eine Umstrukturierung und Diversifizierung der betroffenen Regionen gesetzt werden konnte.

5. Das gemeinschaftsrechtliche Gesetzgebungsverfahren bis zum Erlaß der GMOB

Vergegenwärtigt man sich noch einmal die auf den vorangehenden Seiten aufgezeigte komplexe Ausgangssituation, so stellte sich den Organen der Gemeinschaft nun die überaus schwierige Aufgabe, eine Marktorganisation zu entwerfen, bei der

erzeugnisse angewendet wurde, im Hinblick auf die geplante Agrarreform nun aber fragwürdig erschien. *Abschöpfungen* werden bei der Einfuhr aus Drittländern erhoben und bewirken eine Preisanpassung an das Preisniveau innerhalb der Gemeinschaft, wenn der *Schwellenpreis* unterschritten wird (Der *Schwellenpreis* ist der Mindestpreis, zu dem landwirtschaftliche Erzeugnisse aus Drittstaaten eingeführt werden dürfen. Der Schwellenpreis wird vom *Richtpreis* abgeleitet, der vor Beginn jedes Erntejahres festgesetzt wird und der den Landwirten als Orientierung für die voraussichtliche Preisentwicklung dienen soll). (*Ausfuhr-*) *Erstattungen* werden den Gemeinschaftserzeugern zur Förderung des Exports in Drittstaaten gewährt; sie sollen die Differenz zu einem niedrigeren Weltmarktpreis ausgleichen. Zur Aufrechterhaltung eines stabilen Preisniveaus im Marktinnern wird der *Interventionspreis* festgesetzt. Zu diesem Preis kaufen von den Mitgliedstaaten bestimmte Interventionsstellen in jedem Fall die gemeinschaftlichen Agrarerzeugnisse an, der Interventionspreis kann daher nicht unterschritten werden. Vgl. Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, (o. Fußn. 41), S. 464ff.

⁹⁶Matthews, Alan, "The European Community's Banana Policy after 1992", in: Agrarökonomische Diskussionsbeiträge Nr. 13, Universität Gießen 1992 und Borrel/Yang, (o. Fußn. 4 und 34), S. 268ff und S. 18f.

⁹⁷Dies wurde von der liberalen Seite abgelehnt - in der Geschichte und den Prinzipien der europäischen Agrarpolitik ist eine derartige Vorgehensweise allerdings angelegt.

alle o.g. Interessen, Strukturen und Verpflichtungen in angemessener Form berücksichtigt werden. Es mußte andererseits bei Kenntnis dieser Marktlage allen Marktbeteiligten bewußt gewesen sein, daß in jedem Fall das eine oder andere Anliegen bei der Neuregelung des Bananenmarktes zurückstehen mußte.

Die Aufgabe wurde aber noch durch einen weiteren wesentlichen Faktor erschwert: Denn parallel zu den ersten Entwürfen für eine GMOB hatte sich die EG in den Verhandlungen der Uruguay-Runde mit den GATT - Vertragspartnern dazu bekannt, eine liberale Welthandelsordnung errichten zu wollen. Darüber hinaus sollte eine neue Organisation, die World Trade Organisation (WTO) ins Leben gerufen werden, die mit einer erstarkten normativen Grundlage die Liberalisierung des Welthandels - auch unter Einbeziehung des Agrarsektors - vorantreiben und überwachen sollte.⁹⁸

Die Spannungen, die sich im Vorfeld der GMOB aufbauten, äußerten sich auch mit Nachdruck in dem für die Marktordnung laufenden Gesetzgebungsverfahren nach Art. 42, 43 und 198 EGV a.F. (Art. 36, 37 und 262 n.F.). Hiernach erläßt der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung von Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß die entsprechenden Verordnungen, Richtlinien oder Entscheidungen im Bereich der Landwirtschaft.

Die bereits 1991 vom Wirtschafts- und Sozialausschuß zu dieser Problematik konsultierte **Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei** erkannte bereits "schwer-wiegende Probleme" und Interessenkonflikte bei der Verwirklichung des freien Verkehrs mit Bananen. Der Bericht enthält umfangreiche Ausführungen zu den strukturellen Defiziten der EG- und AKP-Erzeuger. Die Erzeugergruppe aus Lateinamerika wird hier allerdings wenig differenzierend als eine kleine Gruppe riesiger marktbeherrschender Großkonzerne dargestellt, so daß beim Leser der Eindruck erweckt werden konnte, es handele sich hier lediglich um abstrakte, profitorientierte juristische Personen denen die EG- und AKP-Kleinbauern schutzlos gegenüberstanden. Die Abhängigkeit vom Bananenanbau und die angespannte wirtschaftliche Situation in den lateinamerikanischen Ländern wird hier nur unzureichend analysiert. Die o.g. europäischen Fruchtgroßhändler wie Geest und

⁹⁸So kann auch den Ausführungen der Kommission zu ihrem Vorschlag für die GMOB entnommen werden, daß die Gemeinschaft sogar schon zugesagt hatte, die Regelung für den Bananensektor in ihre GATT-Verpflichtungen mit einzubeziehen, Dok. Kom (92), 359 endg., S. 5.

Fyffes hingegen werden als wesentlicher Faktor in der Erzeugungs- und Vermarktungsstruktur nicht erwähnt.⁹⁹

Der Vorschlag der **Kommission** für eine GMOB enthielt in den dort angeführten Begründungserwägungen die Erkenntnis, daß die mengenmäßigen Beschränkungen einiger nationaler Marktordnungen die Verwirklichung eines einheitlichen Marktes für Bananen behinderten. Die vierte Erwägung der Kommission veranschaulicht noch einmal deutlich die nahezu unlösbare Aufgabe. Es soll demnach

*"...unter Einhaltung der verschiedenen internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft möglich sein, Bananen aus der Gemeinschaft und aus den AKP-Staaten, den traditionellen Bananenlieferanten der Gemeinschaft, zu Preisen auf dem Gemeinschaftsmarkt abzusetzen, die sowohl für die Erzeuger als auch für die Verbraucher angemessen sind, ohne jedoch Einfuhren von Bananen aus den anderen Bananen erzeugenden Drittländern zu behindern."*¹⁰⁰

An späterer Stelle der Erwägungen wird das Spannungsverhältnis noch einmal anhand der im EG-Vertrag festgesetzten Ziele verdeutlicht: Die GMOB soll

*"den Zielen der Art. 39 und 110¹⁰¹ des Vertrages gleichzeitig und in geeigneter Weise Rechnung tragen."*¹⁰²

Einen gewissen Anhaltspunkt dafür, welches Gewicht die Kommission den einzelnen Interessen aber letztendlich beigemessen hat, liefert eine Analyse des Umfangs der Auseinandersetzung mit den einzelnen Interessen. So befaßt sich die Kommission in 14 ausführlichen Abschnitten ihrer Erwägungen mit den Handelsbeziehungen zu den AKP-Ländern. Die Beziehungen zu den Bananenerzeugerländern in Latein-amerika werden in vier vergleichsweise unverbindlich gehaltenen kurzen Sätzen angesprochen, in denen es beispielsweise heißt, die Kommission hielte es

⁹⁹CES (91) 1012, (o. Fußn. 1), S. 2ff.

¹⁰⁰ABI. EG, Nr. C 232/3, vom 10.09.1992.

¹⁰¹Art. 110 EGV a.F. (Art. 131 n.F.) kann als grundsätzliches Bekenntnis der Gemeinschaft zu liberalem Welthandel gewertet werden - Zollschränken und andere Handelsbeschränkungen sollen stetig durch die Schaffung einer Zollunion abgebaut werden.

¹⁰²ABI. EG, Nr. C 232/4, vom 10.09.1992.

"für erforderlich, die Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den Lieferländern in Lateinamerika zu verstärken."¹⁰³

Der **Wirtschafts- und Sozialausschuß** billigte den Vorschlag der Kommission, der überwiegend einen Schutz der einheimischen Erzeuger und der AKP-Produktion vorsah und den Handel mit Drittlandsbananen beschränkte mit 80 zu 43 Stimmen und 14 Enthaltungen. Der Ausschuß wollte aber aufgrund der nicht zu über-sehenden Schwierigkeiten noch einmal darauf hinweisen, daß beim vorliegenden Entwurf insbesondere die internationalen Verpflichtungen im Rahmen des GATT-Vertrags bedenklich vernachlässigt würden. Dennoch empfiehlt der Ausschuß dann abschließend und besonders hervorgehoben

- "das Einkommen der EG-Erzeuger auf Dauer zu sichern und dabei den spezifischen Anbaubedingungen Rechnung zu tragen."*
- ein "Basiskontingent so festzulegen, daß die EG-Produktion und die traditionelle Einfuhr aus den AKP-Staaten geschützt werden."¹⁰⁴*

Im Anhang zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses wird durch die dort abgedruckten, im Ausschuß abgelehnten Änderungsanträge erst deutlich, wie kontrovers sich die Verhandlungen im Rahmen dieser Stellungnahme tatsächlich darstellten. Hier ist die Rede von einem

"...Widerspruch zu der allgemeinen Tendenz einer größeren Offenheit im Welthandel, wie sie derzeit in den GATT Verhandlungen angestrebt wird..."

Der stimmenmäßig unterlegene Teil des Ausschusses war gar der Auffassung,

"Der Kommissionsvorschlag läuft den geltenden GATT-Bestimmungen zuwider, und es ist angesichts der heutigen Bestrebungen nach einer weiteren Liberalisierung des Welthandels nicht wünschenswert, daß seitens der EWG Vorschläge vorgelegt werden, die de facto einer Verstärkung des Protektionismus gleichkommen."

sowie abschließend

¹⁰³Dok. Kom (92), 359 endg., S. 8ff.

¹⁰⁴ABl. EG, Nr. C 19/99, vom 25.01.1993.

*"...der Ansicht, daß für das Problem im Bananensektor eine bessere Lösung gefunden werden kann, als sie die Kommission in ihrer Vorlage jetzt vorschlägt."*¹⁰⁵

In der Stellungnahme des **Europaparlaments (EP)** wurde ebenfalls ein eindeutiger Schwerpunkt bei den Verpflichtungen gegenüber den eigenen Erzeugern und den AKP-Produzenten gesetzt. Der Vorschlag der Kommission wurde dahingehend ergänzt oder verändert, daß jeweils die vorrangigen Ziele der GAP und der Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz noch zwingender hervorgehoben und andere vertragliche Verpflichtungen eher relativiert wurden. So heißt es beispielsweise im dem vom EP vorgeschlagenen Zusatz zu Art. 33 der VO:

*"Die getroffenen Übergangsmaßnahmen gewährleisten auf alle Fälle die Einhaltung der Grundsätze von Art. 39 EGV und der von der Gemeinschaft im Rahmen des IV. Abkommens von Lomé eingegangenen Verpflichtungen, unbeschadet der Anstrengungen¹⁰⁶, die die Gemeinschaft unternimmt, um zur Verwirklichung der Ziele von Art. 110 des EGV beizutragen."*¹⁰⁷

Zusammenfassend ist festzustellen, daß Gemeinschaftspräferenz und AKP-Verpflichtungen in allen Stufen des Gesetzgebungsverfahrens und in allen Organen obsiegt und sich darin auch die Gewichtung der Interessen in den einzelnen Organen widerspiegelt. Die stark divergierenden Auffassungen zwischen den Mitgliedstaaten lassen auch die Tragweite und die wirtschaftliche Bedeutung erkennen, die die einzelnen Länder einer Neuordnung des Bananenmarktes beigemessen haben.

Als die traditionellen Importeure von Dollarbananen von der sich abzeichnenden und für sie ungünstigen Mehrheit contra einer liberalen Handelspolitik in Brüssel Kenntnis erlangten, riefen sie eilig eine Initiative ins Leben, in der 38 europäische Bananenvermarkter sich zu einem "Komitee unabhängiger Bananenimporteure und Großhändler" zusammenschlossen, die zu diesem Zeitpunkt zusammen mehr als 50 % des Bananenimports aus Lateinamerika abwickelten. Gemeinsam wurde eine Note an die Kommission verfaßt, in der auf die gravierenden Probleme eines möglichen Einbruchs auf dem Markt für lateinamerikanische Bananen hingewiesen

¹⁰⁵ABI. EG, Nr. C 19/103, vom 25.01.1993.

¹⁰⁶Man beachte an dieser Stelle die Begriffswahl "Verpflichtungen" einerseits und - abgeschwächter - "Anstrengungen" im Hinblick auf die internationalen Aktivitäten der Gemeinschaft.

wurde und in der - als Inhalt für eine in der GMOB zu treffende Regelung im Handel mit Drittländern - lediglich ein noch näher zu konkretisierender Zoll vorgeschlagen wurde, dessen Ertrag als Ausgleichszahlung den bedrohten EG-Produzenten zugeführt werden sollte. Das "Komitee" veranstaltete mit diesem Anliegen großangelegte Aktionen in der Öffentlichkeit. In zahlreichen deutschen Großstädten und auch in Brüssel wurde so für einen liberalen Welthandel demonstriert.¹⁰⁸

Bereits im Frühjahr 1991 und damit zu einem Zeitpunkt, als noch kein konkreter Vorschlag für eine Neuordnung des Marktes aus Brüssel vorlag, äußerte sich der Verhandlungsbevollmächtigte des Bundesverbandes Deutscher Fruchthandelsunternehmer bereits vielsagend zu den zäh andauernden Verhandlungen zwischen den Parteien in den Ausschüssen:

"Die Verhandlungen über die Liberalisierung des Bananenmarktes werden eine hoch dramatische und politische Geschichte werden...das wird ein Hauen und Stechen".¹⁰⁹

Als der **Rat der EG** sich dann um die Jahreswende 1992/93 mit dem Vorschlag der Kommission und den erwähnten Stellungnahmen zu einer GMOB befaßte, wurde erneut deutlich, welche Kluft sich zwischen den Mitgliedstaaten in dieser Angelegenheit auftat.

In den Beratungen zeichnete sich einmal mehr die bereits beschriebene Nord/Süd-Trennung ab. Dänemark, die Beneluxstaaten und Deutschland lehnten den Vorschlag der Kommission ab. Sie bemängelten hierbei vor allem die geplante Einfuhrbeschränkung für Dollarbananen und setzten sich für direkte Beihilfen an die unterlegenen Wettbewerber ein. Frankreich, Spanien, Griechenland, Portugal und auch Großbritannien sprachen sich eindeutig für den Vorschlag der Kommission aus und drängten auf eine möglichst umfangreiche Beschränkung der Einfuhren¹¹⁰ von Dollarbananen. Da die eine Marktordnung mit starkem Außenschutz befürwortenden Mitgliedstaaten im Rat die Mehrheit hatten, konnte es nur noch die Aufgabe der Gegenpartei sein, genügend Stimmen im Rat für eine Sperrminorität zu finden. Zum damaligen Zeitpunkt wurden 23 Stimmen benötigt, um die neue GMOB zu Fall zu

¹⁰⁷ABl. EG, Nr. C 21/70, vom 25.1.1992.

¹⁰⁸Wessels, (o. Fußn. 30), S. 28ff.

¹⁰⁹Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 54 vom 18.03.1991.

¹¹⁰Das von der Kommission geplante Einfuhrkontingent für Drittländersbananen in Höhe von zwei Millionen Tonnen schien diesen Staaten zu hoch.

bringen. Eine für die Sperrminorität erforderliche Allianz von Mitgliedstaaten fand sich jedoch nicht zusammen. Der Grund hierfür ist u.a. in der Tatsache zu suchen, daß der Rat zum damaligen Zeitpunkt noch andere Gesetzgebungsverfahren im Bereich Agrarwirtschaft abzuschließen hatte und die unterschiedlichen Interessen auch hier aufeinander prallten. Schließlich ließen sich die deutschen Unterhändler dazu hinreißen, gegen die Interessen niederländischer Milchbauern zu stimmen, woraufhin die Holländer postwendend den Deutschen bei den Bananen zunächst die weitere Unterstützung versagten. Die endgültige Entscheidung fiel in der Nacht vom 12. auf den 13. Februar 1993, als Dänemark seinen Widerstand im Rat aufgab, und einem "Paketkompromiß", der mehrere Bereiche der Landwirtschaft umfaßte, zustimmte.¹¹¹ Dänemark führte zum Zeitpunkt der Abstimmung gerade turnusgemäß den Ratsvorsitz und es wird vermutet, daß Dänemark aus dem liberalen Lager ausscherte, um sich später nicht vorwerfen lassen zu müssen, ein wichtiges Vorhaben im Rat blockiert zu haben.¹¹² Belgien, die Niederlande und Deutschland stimmten gegen die endgültige Version der neuen GMOB.¹¹³

Die Mehrheiten in Rat und Kommission waren sich allerdings durchaus der Problematik bewußt, daß die Erzeuger von Dollarbananen durch die GMOB benachteiligt werden könnten. Um diese Benachteiligung zumindest einzuschränken, wurde zusätzlich eine Verordnung erlassen, die ein Diversifizierungs- und Entwicklungsprogramm zugunsten bestimmter lateinamerikanischer Bananenbauern vorsah, um bei der Umstrukturierung ihrer Wirtschaft behilflich zu sein. Auf diese Weise sollte die Abhängigkeit dieser Länder vom Bananenexport verringert werden.¹¹⁴

Die vom Rat beschlossene neue gemeinsame Marktordnung für Bananen, die VO (EWG) 404/93¹¹⁵ sollte am **01.07.1993** in Kraft treten, also erst ein halbes Jahr nach der Verwirklichung des Binnenmarktes.

¹¹¹Eeckhout, "European Internal Market and international trade-a legal analysis", Oxford 1994, S. 233; Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 462.

¹¹²Die Zeit (Hamburg), Nr. 18 vom 29.04.1994.

¹¹³Kuschel, (o. Fußn. 19), S. 219.

¹¹⁴Dok. KOM (92) 496 endg. v. 25.11.1992.

¹¹⁵ABI. EG 1993, Nr. L 47/1, s. Anhang II.

III. Die GMOB von 1993 und ihre rechtliche Konstruktion - eine Analyse

Der Rat bekennt sich in seinen Begründungserwägungen zu der am 01.07.1993 in Kraft getretenen GMOB ähnlich wie die Kommission in ihrem Vorschlag sowohl zum Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz, als auch zu den internationalen Verpflichtungen der EG. Durch die GMOB von 1993 sollen nach Aussage des Rates Gemeinschafts- und AKP-Bananen zu Preisen eingeführt werden, die für Erzeuger und Verbraucher gleichermaßen angemessen seien, ohne dadurch gleichzeitig die Einfuhren aus Drittländern zu behindern.¹¹⁶

Die GMOB von 1993¹¹⁷ untergliedert sich in vier Hauptabschnitte:

- **Die Art. 2 - 4 regeln Qualitäts- und Vermarktungsnormen.**

- **In den Art. 5 - 9 wird die Bildung von Erzeugerorganisationen von Gemeinschaftserzeugern sowie deren Rechte und Pflichten näher geregelt.**

- **Die Art. 10 - 14 regeln ein Beihilfesystem für Gemeinschaftserzeuger.**

- **Die Regelungen über den Handel mit Drittländern finden sich in den Art. 15 - 20.**

1. Allgemeine Anmerkungen

Bei näherer Betrachtung der einzelnen Abschnitte fällt zunächst auf, daß zwei der sonst für Marktordnungen typischen Instrumentarien fehlen. So enthält die GMOB weder Regelungen zur Preisregulierung, noch Vorschriften, die Interventionen¹¹⁸ durch die Organe vorsehen. Dies erscheint - die spezielle Marktsituation für Bananen zugrunde gelegt - allerdings nicht sonderlich überraschend, da diese Instrumente auf Märkten mit Überschußproduktion angewendet werden, z.B. auf dem

¹¹⁶So die 3. Begründungserwägung des Rates zur VO 404/93, ABl. EG 1993 Nr. L 47/1, s. Anhang II.

¹¹⁷Neben der VO (EWG) 404/93 des Rates hat die Kommission zur näher konkretisierten Regelung des Bananenhandels eine Durchführungsverordnung - die VO (EWG) 1442/93 - erlassen, ABl. EG 1993, Nr. L 142/6.

¹¹⁸Wie z.B. der Ankauf landwirtschaftlicher Erzeugnisse seitens der EG, um Überschüsse zu vermeiden.

Getreidemarkt.¹¹⁹ Von einer Überschußproduktion kann bei den gemeinschaftlichen Erzeugern aber gerade nicht gesprochen werden, wenn man sich noch einmal vergegenwärtigt, daß die Bananenbauern der Gemeinschaft nur 20 % der Nachfrage in der EG abdecken. Regelungen zur Sicherung stabiler Preise bei den Gemeinschaftserzeugern finden sich bei der GMOB im Abschnitt über den Handel mit Drittländern.

2. Erzeugerorganisationen

Die Regelungen über die Gründung und die Befugnisse von Erzeugerorganisationen stimmen weitgehend mit den Vorschriften anderer großer Marktorganisationen, wie z.B. der Gemeinsamen Marktordnung für Obst und Gemüse überein. Den Erzeugerorganisationen auf dem Bananenmarkt stehen allerdings keine Befugnisse zur Marktintervention zu.¹²⁰

Allgemein dienen die Erzeugerorganisationen im Marktordnungsrecht dazu, auf den Agrarsektoren, in denen es besonders viele kleinbäuerliche Betriebe gibt, diese so miteinander zu vereinen, daß sie mit ihrer einzelnen schwachen Marktstellung nicht ungeschützt den Widrigkeiten des Gemeinschafts- und des Weltmarktes ausgesetzt werden. Dies führt zu überschaubareren und daher letztendlich auch effektiveren Marktstrukturen, da die Erzeugerorganisationen meist ein hohes Maß an Selbständigkeit besitzen und somit die Notwendigkeit hoheitlicher Interventionen reduziert wird.¹²¹ Die auf dem gemeinschaftlichen Bananenmarkt herrschende kleinbäuerliche Struktur bildet also einen typischen Anwendungsfall für die Bildung von Erzeugerorganisationen.

3. Beihilfesystem

Die Mitgliedschaft in einer Erzeugerorganisation ist auch insofern von Bedeutung, um Zuwendungen von Seiten der Gemeinschaft in Form einer Erlösausgleichsbeihilfe im Sinne von Art. 12 der GMOB erhalten zu können.¹²² Neben den konkreten Ausgleichszahlungen zur Kompensation der Erlöseinbußen des einzelnen Erzeugers

¹¹⁹Die Art. 3 - 8 der Getreidemarktordnung enthalten umfangreiche Bestimmungen hierzu, ABl. EG 1992 Nr. L 181/21 (23f).

¹²⁰Manservisi, (o. Fußn. 86), S. 210.

¹²¹Boest, "Die Agrarmärkte im Recht der EWG", S. 173.

¹²²Art. 12 eröffnet einen Rahmen von insgesamt 854.000 Tonnen, innerhalb dessen die Beihilfe gewährt wird.

in Art. 12 enthält Art. 10 GMOB Regelungen zur strukturellen Beihilfe, wodurch ganze Regionen unterstützt werden sollen, die vorhandenen Produktionsstrukturen zu verbessern, um eine höhere Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den nichtgemeinschaftlichen Erzeugern zu erlangen. Auch diese Regelung stellt im Vergleich zu anderen großen Marktordnungen eine weitere Besonderheit dar, da die vorhandene Erzeugung bei anderen Agrarprodukten oft mehr als ausreichend ist. Die abweichende Gestaltung basiert auf der Tatsache, daß die Gemeinschaft in diesem Bereich keine Überproduktion hervorgebracht hat und die Strukturen veraltet sind.

Das Gegenstück zu diesem Regelungsziel der GMOB bildet Art. 13, der eine sog. Rodungsprämie von 1000 ECU pro Hektar für die Erzeuger vorsieht, die sich dazu entschließen keine, oder nur noch stark reduziert Bananen anzubauen. Dennoch steht diese Regelung nicht unmittelbar im Gegensatz zum Strukturausbau wie ihn Art. 10 vorsieht. Nach der Begründung des Rates soll eine Rodung nämlich nur in den

*"eng begrenzten Erzeugungsgebieten" gefördert werden, "in denen die Produktionsbedingungen für die Bananenerzeugung besonders ungünstig, für den Anbau anderer pflanzlicher Erzeugnisse hingegen viel günstiger sind".*¹²³

Struktur- und Einkommensbeihilfen wurden auch den AKP-Ländern gewährt. Dies geschah allerdings nicht im Rahmen der GMOB, sondern wurde erst später im Rahmen der VO (EWG) Nr. 2686¹²⁴ eingeführt. Diese Beihilfen erfolgen zusätzlich zu dem für die AKP-Staaten entwickelten "STABEX"-System, in dessen Rahmen gem. der Art. 186ff des IV. Lomé-Abkommens generell Ausgleichshilfen zur Stabilisierung des Exports dieser Länder gewährt werden können.¹²⁵

Die drei ersten Hauptteile der GMOB sind trotz einiger Besonderheiten noch charakteristisch für das System aller bisherigen Marktordnungen und weisen die eher typischen Mechanismen zur Regulierung des Gemeinsamen Marktes und zur Einhaltung des Grundsatzes des Gemeinschaftspräferenz auf.

¹²³Vgl. die 8. Begründungserwägung des Rates, ABl. EG 1993, Nr. L 47 / 2.

¹²⁴ABl. EG 1994 Nr. L 286/1.

¹²⁵Kuschel, (o. Fußn. 19), S. 219.

4. Handel mit Drittländern

Seit dem Erlaß der GMOB steht jedoch der Abschnitt über den Handel mit Drittländern im Zentrum weltweiter Aufmerksamkeit und bildete letztlich auch den Ausgangspunkt für alle Kontroversen und Streitigkeiten. Umso weniger verwundert es, daß sich auch die Kommission und der Rat bezüglich der problematischen Regelung dieses Abschnittes ebenfalls nicht einig waren:

Die Kommission erdachte ein System, das die Importeure und Vermarkter von Dollarbananen animieren sollte, auch AKP- und Gemeinschaftsbananen zu importieren, da diese nach Auffassung der Kommission ansonsten wohl nicht ausreichend vermarktet werden würden. Daher entwarf sie in Art. 17 ihres Vorschlags zur GMOB¹²⁶ ein sog. System der Partnerschaft. Die Einfuhr von traditionellen AKP-Bananen sollte zollfrei erfolgen. Ausgehend von einem Basiskontingent von zwei Millionen Tonnen, das (nach Auffassung der Kommission) den damaligen Einfuhren an Drittlandsbananen entsprach, sollten die bisherigen traditionellen Importeure von Dollarbananen 70 % dieses Kontingents einführen dürfen, allerdings auf der Grundlage von hierfür erforderlichen Importlizenzen. Die übrigen Lizenzen für 30 % des Kontingents sollten allen Importeurs- und Vermarktergruppen offenstehen. Sie sollten allerdings nur an die Unternehmen abgegeben werden, die sich verpflichten, auch Gemeinschafts- und AKP-Bananen zu importieren. Eine Sicherheitsleistung sollte gemäß Art. 20 des Vorschlags garantieren, daß die geschützten Bananen auch tatsächlich importiert werden. Der Bedarf der Gemeinschaft an Bananen der einzelnen Erzeugergruppen sollte anhand eines komplizierten, jährlich zu berechnenden sog. "Banankoeffizienten" ermittelt werden.¹²⁷ In Art. 17 ihres Vorschlags sah die Kommission die Eröffnung eines Zusatzkontingents vor¹²⁸, wenn die jährliche Bedarfsschätzung einen Zuwachs in der Nachfrage feststellen würde.

Die Kommission sah selbst, daß ihr Vorschlag mit den GATT-Verpflichtungen unvereinbar war.¹²⁹ So führte die Kommission in ihren Begründungen zum Vorschlag aus:

¹²⁶ABI.EG 1992 Nr. C 232/1 (9).

¹²⁷Vgl. Art. 17ff des Vorschlags der Kommission.

¹²⁸Das Zusatzkontingent wird mit dem gleichen Schlüssel wie das Basiskontingent aufgeteilt, 70 %-30%.

¹²⁹Eeckhout, (o. Fußn. 111), S. 231f.

"Unter den besonderen Umständen, die für die Einführung einer gemeinsamen Marktorganisation für Bananen gelten, ist die Kommission der Auffassung, daß der Rückgriff auf Art. XXV (5) des GATT-Vertrages für die Gemeinschaft der geeignete Weg ist, um die künftige Regelung für den Bananensektor in Einklang mit ihren GATT-Verpflichtungen zu bringen...die Kommission weist den Rat auf die Tatsache hin, daß der Vorschlag der Kommission es erfordert, daß die Vertragsparteien ersucht werden, der Einfuhrregelung der Gemeinschaft gemäß Art. XXV (5) GATT zuzustimmen, nachdem sie vom Rat beschlossen wurde, und das die künftige Regelung nur dann mit dem GATT im Einklang steht, wenn das GATT ihr im Rahmen einer Ausnahmegenehmigung zugestimmt hat".¹³⁰

Diese Ausführungen enthalten das Eingeständnis der Kommission, daß der Abschnitt über den Handel mit Drittländern in der Version ihres Vorschlags gegen Verpflichtungen aus dem GATT verstößt. Sie schlägt daher vor, den Verstoß durch eine Ausnahmegenehmigung nach Art. XXV Abs. 5 GATT, einem sog. "waiver", zu umgehen.

Die GATT-Widrigkeit des Kommissionsvorschlags wurde ebenfalls vom Wirtschafts- und Sozialausschuß in seiner Stellungnahme bestätigt und noch dahingehend problematisiert, daß der Ausschuß ein zusätzliches rechtliches Problem bei der Erlangung eines "waivers" erkannte:

Der Ausschuß weist in Abschnitt 3.2. seiner Stellungnahme darauf hin, daß die Gewährung eines "waivers" eine Zwei-Drittel-Mehrheit der GATT-Vertragsparteien erforderte, was wiederum bedeutet, daß auch neben den GATT-Verhandlungen bilaterale Verhandlungen mit einigen betroffenen Vertragsparteien geführt werden mussten und Kompensationen angeboten werden mussten, damit diese Parteien einer Ausnahmegenehmigung zustimmen würden. Weiterhin bestehe auch ein politisches Problem, da in den neueren GATT-Verhandlungen das Ziel ausgegeben wurde, bereits in Form von "waivern" bestehende mengenmäßige Beschränkungen für die Zukunft abzuschaffen. Unter diesem Aspekt mußte es der Gemeinschaft nach Auffassung des Ausschusses schwerfallen, eine Ausnahmegenehmigung für Bananen zu erwirken.¹³¹

¹³⁰Dok. KOM (92) 359 endg., S. 11.

¹³¹ABI. EG 1993, Nr. C 19/100ff.

Da die von der Kommission vorgeschlagenen mengenmäßigen Beschränkungen in Form von Importkontingenten zu offensichtlich den Bestimmungen des GATT zuwider liefen und eine Ausnahmegenehmigung nur schwer zu erlangen war, wählte der Rat eine differenzierte Regelung für den Handel mit Drittländern:

Die GMOB unterscheidet in **Art. 15** zunächst zwischen vier verschiedenen Bananeneinfuhrgruppen:

- Traditionelle AKP-Bananen, damit sind die bisher aus AKP-Staaten in die Gemeinschaft exportierten Bananenmengen gemeint. Diese Staaten konnten bis zu 857.700 t pro Jahr zollfrei Bananen in die Gemeinschaft ausführen.
- "Nichttraditionelle" AKP-Bananen - hiermit waren alle Einfuhren gemeint, die über die Menge von 857.700 t hinausgehen sowie die Erzeugnisse aus Ländern, die nicht im Anhang der GMOB als traditionelle Ausfuhrländer aufgelistet waren, z.B. die Dominikanische Republik, Haiti, Ghana und Togo.
- Andere Drittlandsbananen.
- Gemeinschaftsbananen.

Art. 17 verlangte für alle Einfuhrgruppen Einfuhrbescheinigungen (Lizenzen), die - wie auch im Kommissionsvorschlag - nur gegen eine Sicherheitsleistung ausgegeben werden sollten.

Zur Regelung der Importe aus Drittländern und der nichttraditionellen AKP-Bananen, bedient sich der Rat in **Art. 18** der GMOB des Instrumentes der Zollkontingente. Für diese Einfuhren wurde ein Zollkontingent in Höhe von zunächst zwei Millionen Tonnen eröffnet.

Ein Zollkontingent stellt eine Zwischenstufe zwischen einem Zoll und einer mengenmäßigen Beschränkung dar¹³², wie sie die Kommission als Kontingent in ihrem Vorschlag vorgesehen hatte. Im Unterschied zum festen Kontingent ist ein Zollkontingent nicht abschließend für alle Einfuhren, sondern bestimmt die Erhebung eines Zollsatzes für Importe innerhalb des Kontingents. Einfuhren sind darüber hinaus zu einem erhöhten Zollsatz möglich. Daher kann ein Zollkontingent nicht als mengenmäßige Beschränkung klassifiziert werden.

Es ist naheliegend, daß der Rat sich entschieden hat, insoweit dem Vorschlag der Kommission nicht zu folgen und dem milder erscheinenden Mittel des Zollkontingents den Vorzug einräumte, um nicht dem Vorwurf ausgesetzt zu sein, mit einem Kontingent gegen die "tariffs only"-Politik des GATT zu steuern.

Im Rahmen der zwei Millionen Tonnen wurde nach Art. 18 auf Drittlandsbananen zunächst ein Zoll von 100 ECU / Tonne erhoben. Die nichttraditionellen AKP-Einfuhren unterlagen einem Zollsatz von Null.¹³³ Außerhalb des Kontingents wurde für Drittlandsbananen ein Zoll von 850 ECU/Tonne erhoben, nichttraditionelle AKP-Importe mußten eine Abgabe von 750 ECU/Tonne entrichten.

Diese Regelung wird in **Art. 19** GMOB noch durch einen ungewöhnlichen, im Marktordnungsrecht bisher nicht anzutreffenden Bestandteil erweitert. Das Zollkontingent von 2 Millionen Tonnen wird aufgeteilt unter den verschiedenen Gruppen von Marktbeteiligten:

- 66,5 % der Gesamtmenge erhält die Gruppe der Marktbeteiligten, die bisher Drittlandsbananen und/oder nichttraditionelle AKP-Bananen vermarktet hat.
- 30 % entfallen auf die Vermarkter von Gemeinschafts- oder traditionellen AKP-Bananen.
- 3,5 % sind sog. "Newcomern" vorbehalten, die erst ab dem Jahr 1992 mit der Vermarktung von Drittlands- und/oder "nichttraditionellen" AKP-Bananen begonnen haben.¹³⁴

¹³²Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 16.

¹³³Das bedeutet, daß alle AKP-Bananen - traditionell und nicht-traditionell - innerhalb des ihnen zugestandenen Kontingents aufgrund der Zollfreiheit einen Kostenvorteil von DM 0,23 pro Kilo gegenüber den Bananen aus dem Dollarraum besaßen, s. Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 18.

¹³⁴ABl. EG 1993, Nr. L 47/6ff, innerhalb der einzelnen Kategorien werden die Lizenzen in Art. 5 der DurchführungsVO (EWG) 1442/93 noch einmal in einzelne Handelsstufen aufgeteilt: Sog. "Primärimporteure" (die großen internationalen Firmen wie z.B. United Brands) erhalten 57 % der Quote, 15 % erhalten Sekundärimporteure (auf Risiko und Rechnung des Produzenten), 28% der Quote sind Reifern vorbehalten. Die Unterteilung des Art. 19 GMOB wird der in der VO (EWG) 1442/93 als A, B und C- Importeursgruppen übernommen (Art. 2 VO).

Das Lizenzvergabeverfahren innerhalb der einzelnen Kategorien regelt **Art. 19 II**. Die Importlizenzen werden auf der Grundlage des durchschnittlichen Absatzes der einzelnen Marktbeteiligten in den letzten drei Jahren verteilt. Die Verteilung soll unter strikter Trennung der einzelnen Vermarktergruppen stattfinden, um so zu gewährleisten, daß die ursprüngliche Aufteilung der Lizenzen zwischen den Gruppen unverändert bleibt.

Dem Rat zufolge war eine derartige Regelung erforderlich, um bestehende Handelsströme und die Investitionen zu sichern, die zur Produktionssteigerung erfolgten.¹³⁵

Speziell die Regelungen der Art. 18 und 19 GMOB haben in Politik, Wirtschaft und Recht für nachhaltiges Aufsehen gesorgt. Daher ist es erforderlich, diese näher zu beleuchten.

Der Gewichtszoll von 100 ECU/t, der innerhalb des Kontingents für Drittlandsbananen erhoben wurde, entspricht einem Wertzoll von 20 %¹³⁶- 25 %¹³⁷ und orientiert sich damit weitgehend an dem im GATT konsolidierten Wertzolltarif von 20 %, der auch vor der Einführung der GMOB generell auf Drittlandsimporte in der Gemeinschaft erhoben wurde. Die Zölle von 750 ECU und 850 ECU, die außerhalb des Kontingents erhoben werden, entsprechen Wertzöllen von 140 % bzw. 170 %.¹³⁸ Die Höhe der Zollsätze außerhalb des Kontingents läßt nur noch rein theoretisch die Möglichkeit offen, über das Zollkontingent hinaus Bananen einzuführen. Eine derartige Einfuhr ist vollkommen unwirtschaftlich, so daß sie in der Praxis nicht vorkommen wird. Dies bedeutet daher letztlich eine mengenmäßige Beschränkung der Drittlands- und nichttraditionellen AKP-Einfuhren auf 2 Millionen Tonnen pro Jahr, denn der darüber liegende Zollsatz wirkt prohibitiv.¹³⁹

Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß auch das Zollkontingent von 2 Millionen Tonnen bereits eine faktische Einfuhrbeschränkung für Drittlandsbananen bedeutete.

¹³⁵So der Rat in den 14. und 15. Erwägungsgründen der VO.

¹³⁶Eeckhout, (o. Fußn. 111), S. 233.

¹³⁷Kuschel, (o. Fußn.19), S. 219.

¹³⁸Loyola Campos, (o. Fußn. 10), S. 164; Eeckhout, (o. Fußn. 111), S. 233; Kuschel, (o. Fußn. 19), S. 219.

¹³⁹Wolfgang, (o. Fußn.13), S. 163; Borrell, "EU Bananarama III", World Bank, Policy Research Working Paper No. 1386, Oktober 1994, S. 8ff; Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 17.

Unterschiedlichen Quellen zufolge liegt diese Menge zwischen 6 %¹⁴⁰ und bis zu 30 %¹⁴¹ unter den tatsächlichen Einfuhren von Dollarbananen im Jahre 1992. Dies entspricht einer Kürzung der Importe von bis zu 800.000 Tonnen durch die GMOB.

Im Gegenzug liegt aber das für traditionelle AKP-Bananen eröffnete zollfreie Kontingent von 857.700 Tonnen um 160.000 Tonnen über der 1992 importierten Menge, was einer Aufstockung von ca. 20 % entspricht.¹⁴² Da in absehbarer Zeit nicht mit einem derart hohen und generell nicht mit einem weiteren wesentlichen Anstieg der AKP-Importe gerechnet werden konnte, die Quote von 857.700 Tonnen also kaum überschritten werden dürfte, betraf die Regelung der Art. 18 und 19 also faktisch auch nur die Importe von Dollarbananen.

Auch die Lizenzverteilung nach dem o.g. Schlüssel bedeutet weitere Einschränkungen für die Vermarkter von Dollarbananen. Dies wird vor allem deutlich, wenn man die Prozentsätze des Verteilerschlüssels in tatsächlich importierbare Tonnen umrechnet:

- 66,5 % entsprechen 1.333.000 Tonnen
- 30 % entsprechen 600.000 Tonnen
- 3,5 % entsprechen 70.000 Tonnen

Die Importmöglichkeiten der Vermarkter von Dollarbananen wurden so um ca. ein weiteres Drittel gekürzt. Die EG- und AKP-Bananenquote hingegen war mit insgesamt 1,7 Millionen Tonnen deutlich höher angesetzt, als Anbau und Einfuhren dieser Erzeugergruppen tatsächlich jemals in der Geschichte des EG-Bananenhandels erreichten.¹⁴³ Für deren Vermarkter wurde gleichzeitig die Importmöglichkeit mit Einfuhrlizenzen für 600.000 Tonnen Dollarbananen eröffnet. Weiterhin ist von großer Bedeutung, daß die Einfuhrlizenzen für EG- und AKP-Bananen nicht auf andere Vermarktergruppen übertragbar sind, die Lizenzen für das Zollkontingent für Drittlandsbananen hingegen können an Dritte weitergegeben werden. Eine Lizenzaufteilung findet überhaupt nur für das Kontingent an Drittlandsbananen statt. So wurde die Lizenzaufteilung innerhalb des Zollkontingents auch als "direkter

¹⁴⁰Borrell, (o. Fußn. 139), S. 9, der Autor räumt hier allerdings ein, daß nach vervollständigten Daten der Prozentsatz auch wesentlich höher sein kann.

¹⁴¹Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 17; Loyola Campos (o. Fußn. 10), S. 169.

¹⁴²Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 17.

¹⁴³Borrell, (o. Fußn. 139), S. 9.

Transfer von Marktanteilen an konkurrierende Vermarkter anderer Erzeugergruppen" bezeichnet.¹⁴⁴

Obwohl die Verordnung in der Form des Ratsbeschlusses bezüglich der Regelungen mit Drittländern von den Mechanismen her vom Vorschlag der Kommission abweicht, gleichen sie sich in der Wirkung. Das Zollkontingent ist de facto abschließend wie eine mengenmäßige Beschränkung, wegen des bei Überschreitung zu erhebenden prohibitiven Zolls; das Verbleiben von lediglich 1.333.000 Tonnen (65 %) Dollarbananen zur Vermarktung für traditionelle Importeure von Drittlandsbananen bedeutet, daß eine Ausweitung des Marktanteils für diese Gruppe grundsätzlich nur stattfinden kann, wenn sie zusätzlich EG- und AKP-Bananen importieren.

Es wurde auch kritisch angemerkt, daß das System in Art. 19 II, mit der die ursprüngliche Lizenzaufteilung auch für die Zukunft beibehalten werden soll, zu technisch und zu starr konstruiert wurde und letztlich zur Folge hätte, daß die Vermarkter von Drittlandsbananen nicht mehr über ihren einmal erlangten Lizenzanteil hinauskommen könnten. Dies würde somit ihre wirtschaftliche Freiheit und Flexibilität weiter einschränken, da sie sich bezüglich ihrer Einfuhren nur im Rahmen der ihnen erteilten Lizenzen bewegen könnten.¹⁴⁵

Weiteren Bedenken begegnete auch die Regelung der GMOB über eine mögliche Anpassung des Kontingents gem. Art. 18 I 4, nach der eine Erhöhung des Kontingents nicht automatisch bei wachsender Nachfrage erfolgt, sondern erst dann, wenn die jährliche Bedarfsschätzung gem. Art. 16 GMOB eine erhöhte Nachfrage ergibt und ein Verfahren gem. Art. 27 durchgeführt wurde. Die Kommission kann im Rahmen dieses Verfahrens geeignete Maßnahmen erlassen, nachdem der nach Art. 26 zu gründende Verwaltungsausschuß für Bananen hierzu Stellung genommen hat.¹⁴⁶

Aufgrund derart umfangreicher Verfahrensvorschriften, die ein Reagieren auf dem Markt zweifelsohne verlangsamen, wurde den EG-Organen vorgeworfen, ein zu unbewegliches und in der Durchführung kompliziertes System konstruiert zu haben, das wichtige Marktregulierungskompetenzen, wie beispielsweise die Entscheidung über die Höhe der Kontingente oder die Lizenzverteilung, auf Institutionen überträgt,

¹⁴⁴Borrell, (o. Fußn. 139), S. 9.

¹⁴⁵Eeckhout, (o. Fußn. 111), S. 232.

¹⁴⁶Hahn/Schuster, "Zum Verstoß von gemeinschaftlichem Sekundärrecht gegen das GATT", EuR 1993, S. 261ff (263).

die keine echte Nähe zum Markt aufwiesen. Darüber hinaus lasse das System Raum für zusätzliche Regelung durch die Organe.¹⁴⁷

5. Härtefallklauseln

Die GMOB enthält allerdings, wie auch ihre zahlreichen Vorgänger auf den anderen Agrarmärkten, für Marktstörungen und besondere wirtschaftliche Engpässe bei Marktteilnehmern Härtefallklauseln.

So besteht die Möglichkeit einer Anpassung des Zollkontingents gem. **Art. 16 III**, wenn "besondere Umstände" am Markt auftreten. Generell können gravierende Schwierigkeiten durch besondere Maßnahmen nach **Art. 30** GMOB überwunden werden. Für beide Härtefallklauseln ist allerdings das Verfahren des Art. 27 vorgesehen, was ein zügiges, für die Situation angemessenes und pragmatisches Reagieren zumindest fraglich erscheinen läßt. Im Handel mit Drittländern kann gemäß der Schutzklausel des Art. 23 entsprechend reagiert werden, wenn die Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik aufgrund von ernstlichen Störungen bedroht erscheinen. Ähnliche Schutzmaßnahmen können im Bezug auf Marktstörungen auch zugunsten der AKP-Staaten erlassen werden. Diese werden allerdings extern in der VO 3705/90¹⁴⁸ geregelt. Frankreich wurde durch Kommissionsentscheidung¹⁴⁹ dazu ermächtigt, gegebenenfalls die geeigneten Schutzmaßnahmen zu erlassen.¹⁵⁰

6. Vergleich mit anderen bedeutenden Agrarmarktordnungen

Die Besonderheiten der GMOB werden auch bei einem vergleichenden Blick auf einige andere für die Gemeinschaft bedeutende Marktordnungen deutlich. Die dabei üblichen Instrumente zum Außenschutz waren bzw. sind entweder feste Zollsätze oder bewegliche Abschöpfungen, oft aber auch eine Kombination aus beiden Maßnahmen.

Die frühere **Marktordnung für Getreide**¹⁵¹ beispielsweise funktionierte überwiegend mit beweglichen Abschöpfungen. So sollte der Markt stabilisiert und vor

¹⁴⁷Borrell, (o. Fußn. 139), S. 9f.

¹⁴⁸ABl. EG 1990 Nr. L 358/4.

¹⁴⁹ABl. EG 1993 Nr. L 105/37.

¹⁵⁰Manservigi, (o. Fußn. 86), S. 211.

¹⁵¹VO (EWG) Nr. 2727/75, ABl. EG 1975, Nr. L 281.

billigen Weltmarktimporten wirksam geschützt werden.¹⁵² Diese und andere bedeutende Marktordnungen, wie beispielsweise die Marktordnung für Rindfleisch¹⁵³ enthielten bzw. enthalten noch heute wie die GMOB ein System der Importlizenzen und Sicherheitsleistungen, allerdings ohne eine spezifische Lizenzaufteilung wie in Art. 19 GMOB vorgesehen.

Die frühere **Marktordnung für Obst und Gemüse** kombinierte einen Gemeinsamen Zolltarif (GZT) mit Abschöpfungen als Ausgleichsabgabe. Dennoch enthielt sie bereits 1972 in Art. 28 ein explizites Bekenntnis zu den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft im Rahmen des GATT.¹⁵⁴ Bewegliche Abschöpfungen auf Drittlandsprodukte schließen eine Preiskonkurrenz durch gemeinschafts-externe Erzeugnisse aus, da deren Preise auf diese Weise bei der Einfuhr auf das Niveau innerhalb der Gemeinschaft gebracht werden (sog. Mindesteinfuhrpreise).¹⁵⁵ Abschöpfungen und Zölle bewirken aber keine direkten Marktzugangsbeschränkungen. Der Markt bleibt allen drittländischen Teilnehmern prinzipiell offen. Der Handel ist frei, aber in wesentlichen Teilen sehr teuer.¹⁵⁶

Im Zuge der Agrarreform 1992 sowie der Anpassung des gemeinschaftlichen Agrarrechts an die GATT-Beschlüsse von 1994¹⁵⁷ wurden die Marktordnungen für Obst und Gemüse sowie für Getreide in erstaunlich kurzer Zeit in Einklang mit den neuen Entwicklungen gebracht. Das Abschöpfungssystem der Getreidemarktordnung wurde in der Neufassung¹⁵⁸ weitgehend durch einen festen GZT ersetzt, dennoch bleibt die Möglichkeit von Abschöpfungen zur Angleichung des gemeinschaftlichen Preisniveaus an die Weltmarktpreise bestehen (Art. 10, 11 der VO). Alle Regelungen für den Handel mit Drittstaaten sind aber so konzipiert, daß zusätzlicher Außenschutz und Marktintervention erst stattfinden, wenn die im GATT eingegangenen Verpflichtungen erfüllt wurden.¹⁵⁹

¹⁵²Boest, (o. Fußn. 121), S. 174f.

¹⁵³VO (EWG) Nr. 805/68, ABI. EG 1968, Nr. L 148.

¹⁵⁴VO (EWG) Nr. 1035/72, ABI. EG 1972, Nr. L 118, Boest, (o. Fußn. 121), S. 174.

¹⁵⁵v. Bogdany/Nettesheim, (o. Fußn. 39), S. 156.

¹⁵⁶v. Bogdany/Nettesheim, (o. Fußn. 39), S. 173.

¹⁵⁷ Vgl. hierzu die Ausführungen in Kapitel 3, S. 106ff.

¹⁵⁸VO Nr. 1766/92, ABI. EG 1992, Nr. L 181/21.

¹⁵⁹Gottsmann, "Der Gemeinsame Agrarmarkt", Abschnitt III A 1, S. 2ff.

Die neue Marktordnung für Obst und Gemüse, die VO (EG) 2200/96, sieht als Einfuhrbelastung nunmehr ausschließlich einen GZT vor. Darüber hinaus dürfen zusätzliche Zölle ebenfalls nur erhoben werden, wenn die Verpflichtungen aus den im Rahmen von Art. 228 II EGV a.F. (Art. 300 II n.F.) abgeschlossenen Abkommen (hierunter fällt auch das GATT´94) eingehalten werden. Aufgrund der Anpassungen an die Welthandelsregelungen sind im Handel mit Drittländern bei dieser Marktordnung bisher keine gravierenden Probleme aufgetreten.¹⁶⁰

Der Vergleich läßt einmal mehr deutlich werden, welchen Sonderstatus der Bananemarkt in der Gemeinschaft innehat. Während andere große und wirtschaftlich meist bedeutendere Bereiche des europäischen Agrarmarktes im Zuge der Reform von 1992 in den neunziger Jahren scheinbar ohne nachhaltige Schwierigkeiten die Umstellung ihrer Regelwerke im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen vollzogen haben, erwies sich dies auf dem Bananensektor als eine nur schwer lösbare und extrem langwierige Aufgabe. In diesem Zusammenhang sollte allerdings auch berücksichtigt werden, daß die frühere Struktur der o.g. reformierten Märkte seit Jahrzehnten immer wieder für internationale Handelskonflikte gesorgt haben und daher eine Modifizierung dieser Regelungen vielerorts als lange überfällig angesehen wurde. Dennoch haben die Reformen der Marktordnungen für Getreide, für Obst und Gemüse und auch anderer bedeutender Agrarerzeugnisse gezeigt, daß die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftserzeuger auch im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen der EG gesichert werden kann. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß dieser Wandel nicht zuletzt erst durch eine umfassende Strukturreform vollzogen werden konnte, bei der vor allem eine Erzeugung in landwirtschaftlichen Großbetrieben favorisiert wurde. Eine derartige Umstellung auf dem Bananensektor von kleinbäuerlichen Betrieben zu Großplantagen erscheint - neben gesellschaftspolitischen Aspekten - schon aufgrund der erwähnten schwierigen klimatischen und geographischen Anbaubedingungen problematisch.

IV. Wirtschaftliche und politische Auswirkungen nach der Einführung der GMOB von 1993

Um die Effektivität und den wirtschaftlichen Nutzen der GMOB bestimmen zu können, ist dieses Instrumentarium zur Marktregulierung an seinen Auswirkungen in der Gemeinschaft und auf dem Weltmarkt zu messen. Die durch die GMOB veränderte Marktsituation und die wirtschaftliche Befindlichkeit der einzelnen Markt-beteiligten

¹⁶⁰Gottsmann, (o. Fußn. 159), Abschnitt III A 10, S. 5.

bietet auch eine weitere Erklärungshilfe für die im Bananenstreit eingenommenen unterschiedlichen Standpunkte .

1. Auswirkungen auf Preise und Marktstruktur

Zunächst hat die Einführung der GMOB zu einem europaweiten Preisanstieg von durchschnittlich 12 % bereits bis zum Jahr 1994 geführt. Gleichzeitig sank die Nachfrage um 13 % im Gemeinschaftsdurchschnitt.¹⁶¹ Diese prozentualen Veränderungen bieten allerdings nur ein sehr grobes Bild der wirtschaftlichen Auswirkungen. Ein genauerer Blick auf die einzelnen Gruppen von Marktteilnehmern verdeutlicht dies:

Wie zu befürchten war und auch ebenso oft vorhergesagt wurde, zeigte vor allem das durch die GMOB neu festgesetzte Zollkontingent von zwei Millionen Tonnen und dessen Aufteilung zwischen den einzelnen Vermarktergruppen besonders auffällige Veränderungen in der gemeinschaftsweiten Marktstruktur. Hierbei muß man sich zunächst wieder vergegenwärtigen, daß das gesamte Kontingent in Form von Lizenzen unter den Vermarktern und Importeuren verteilt wurde und diese somit auch zu den bestimmenden Kräften des Handels wurden.¹⁶² Die Erzeuger hingegen erhielten keinerlei Anteil an der Quote, was vor allem in Lateinamerika zu einer noch stärkeren Abhängigkeit von den Vermarktern führte.¹⁶³

¹⁶¹Kuschel, (o. Fußn. 19), S. 220; Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 21ff.

¹⁶²Zu der generellen Funktion von Lizenzen sei an dieser Stelle folgendes angemerkt: Ein Lizenzsystem soll grundsätzlich nur dazu dienen, mehr Markttransparenz herzustellen und die Marktbeobachtung zu ermöglichen, hingegen keine weitere Einfuhrbeschränkung bewirken. Problematisch kann sich das Lizenzsystem darstellen, wenn es um die Verpflichtung zur Durchführung des mit der Lizenz vorgesehenen Geschäfts geht. Nach der bisherigen Praxis in den Marktordnungen verfallen nämlich die mit der Lizenz verbundenen Kautionsleistungen, wenn das Geschäft aus irgendeinem Grund nicht durchgeführt werden kann (Ausnahme ist nur höhere Gewalt, was nicht immer eindeutig definierbar ist). Diese mögliche Folge stellt ein für die Unternehmen nur schwer kalkulierbares finanzielles Risiko dar. Wenn ein Vertragspartner seine Verpflichtung nicht erfüllt, haftet dafür letztlich der Lizenzinhaber. Der Fall, daß eine Genehmigung auch gleichzeitig die Verpflichtung zur Durchführung des Geschäftes beinhaltet, ist im EG-Recht außerhalb des Agrarrechts nicht anzutreffen und beinhaltet letztlich eine Form der Einschränkung der wirtschaftlichen Bewegungsfreiheit der am Markt teilnehmenden Unternehmen; Vgl. v. Bogdany/Nettesheim, (o. Fußn. 39), S. 178ff.

¹⁶³Liese, (o. Fußn. 90).

Der Importanteil des bislang wichtigsten europäischen Bananenimportstaates - Deutschland - verringerte sich nach der Einführung der GMOB deutlich von bislang 37 % auf ca. 24 %. Der Anteil Frankreichs hingegen stieg von bisher 15 % auf bis zu 24 %.¹⁶⁴ Der Verbrauch von Bananen ging auf den ehemals freien Märkten wie den Beneluxstaaten, Dänemark und Deutschland um bis zu 40 % zurück, die Preise stiegen um ca. 45%¹⁶⁵, z.T. sogar um bis zu 60%.¹⁶⁶ Die sinkende Nachfrage führte zu starken Umschlagverlusten in den großen europäischen Häfen, in denen Dollarbananen angelandet werden - hierzu zählen u.a. Antwerpen, Hamburg und Bremerhaven. Massenentlassungen, Schiffstilllegungen und die Schließung von Reifereien waren die Folge. Schon in den ersten Monaten nach Einführung der GMOB mußte der von der neuen Quotenregelung nachteilig betroffene Fruchthandel allein in Deutschland 4000 Mitarbeiter entlassen. Die den traditionellen Vermarktern fehlenden Mengen an Drittlandsbananen konnten auch nicht durch die - nach der GMOB grundsätzlich mögliche und sogar in dieser Form eigentlich gewollte - Einfuhr von AKP- oder EG-Bananen aufgefangen werden. Denn zwischen den traditionellen Importeuren von Dollarbananen und den anderen Erzeugergruppen bestanden bis zu diesem Zeitpunkt nämlich so gut wie keine Handelsbeziehungen. Eine Kontaktaufnahme war in den meisten Fällen sinnlos, da die Plantagenbesitzer dieser Länder bevorzugt an Kunden in den mit ihnen verbundenen ehemaligen Kolonialländern liefern wollten. Im übrigen wurde - wie schon an früherer Stelle erwähnt - fast der gesamte Handel mit diesen Staaten von den großen Fruchthandelskonzernen Großbritanniens und Frankreichs beherrscht.¹⁶⁷

Die wenigen Lizenzen, die den traditionellen Importeuren von Dollarbananen zugeteilt wurden, waren in einigen Extremfällen schon am Jahresanfang verbraucht. Die Quotenregelung und die hiermit verbundene Minderung des Importanteils auf nur noch 1,33 Millionen Tonnen bedeutete einigen Berechnungen zufolge letztendlich eine durch die GMOB herbeigeführte Kürzung der bisherigen Importe um 47 %.¹⁶⁸ Um ihre Importe aufzustocken, mußten diese Importeure andere Wege beschreiten: Die Vermarkter von AKP- und EG-Bananen bekamen insgesamt, ohne Verbindungen zu lateinamerikanischen Erzeugern unterhalten zu haben, Lizenzen für 600.000 Tonnen

¹⁶⁴Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), "Mögliche Nachteile der EG-Bananenmarktordnung für Deutschland", 1993, S. 19f.

¹⁶⁵Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 234 vom 08.10.1993.

¹⁶⁶Die Zeit (Hamburg), Nr. 18 vom 29.04.1994.

¹⁶⁷Der Spiegel (Hamburg), Nr. 45 vom 08.11.1993.

¹⁶⁸Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 234 vom 08.10.1993; Der Spiegel (Hamburg), Nr. 45 vom 08.11.1993.

Drittlandsbananen zugeteilt. Aufgrund des Fehlens der Handelsverbindungen mit Lateinamerika, bot es sich an, die transferierbaren Lizenzen an die nur spärlich mit Einfuhrbescheinigungen ausgestatteten Importeure zu verkaufen.¹⁶⁹ So kam es, daß vor allem die französischen und britischen Vermarkter zwar Lizenzen beantragten, letztlich aber nur einen sehr geringen Anteil zum Import von Dollarbananen nutzten und die restlichen Bescheinigungen für einen Preis von ca. 0,45 DM pro Kilo verkauften.¹⁷⁰

Eine weitere bizarre Folge hatte die Quotenzuteilung von 3,5 % an sog. „Newcomer“. Die Gemeinschaftsorgane verpaßten es, bei der Ausarbeitung der GMOB diesen Begriff näher zu definieren. Das Resultat war alles andere als eine bewußte zentrale Lenkung des Marktes: Newcomer auf dem Bananenmarkt konnte im Prinzip jeder beliebige Bürger der Mitgliedstaaten werden und viele machten davon Gebrauch. Ein einfacher Antrag genügte, schon wurde jedem Interessenten eine Importlizenz für knapp 24 Tonnen ausgestellt.¹⁷¹ Diese Lizenz war auf dem mittlerweile existierenden „Schwarzmarkt“ oft mehr als DM 10.000.- wert.¹⁷²

Mehr als ein Jahr nach Einführung der GMOB wurde zumindest der Begriff des Newcomers durch Verordnung definiert: Ein Newcomer ist demnach ein Marktbeteiligter, der mindestens seit einem Jahr Obst und Gemüse ein- oder ausgeführt hat und dies durch Eintragung in das Handelsregister nachweisen kann.¹⁷³

Allein der blühende Lizenzhandel führte bei den Bananenimporteuren in der Gemeinschaft zu einer ungleichen Wettbewerbssituation: Während die Vermarkter von EG- und AKP-Bananen zusätzliche Gewinne in Millionenhöhe durch den Handel mit Lizenzen erwirtschaften konnten¹⁷⁴, mußten die Importeure in Deutschland und den Beneluxstaaten ihre Lizenzen mühsam und teuer zusammenkaufen. Der hierfür

¹⁶⁹Kersten, (o. Fußn. 79), S. 320.

¹⁷⁰Der Spiegel (Hamburg), Nr. 34 vom 21.08.1995; Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 234 vom 08.10.1993; Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 28f.

¹⁷¹Die Zeit (Hamburg), Nr. 18 vom 29.04.1994.

¹⁷²Der Spiegel (Hamburg), Nr. 45 vom 08.11.1993.

¹⁷³VO (EG) Nr. 2444/94, ABl. EG 1994, Nr. L 261/3.

¹⁷⁴Der Lizenzverkauf brachte einigen Berechnungen zufolge mehr als DM 450,- pro Tonne und damit bei einem für den Lizenzhandel geschätzten Volumen von 200.000 Tonnen, Gewinne bis zu annähernd 100 Millionen Mark, vgl. hierzu Die Zeit (Hamburg), Nr. 18 vom 29.04.1994.

gezahlte Preis wurde im Wesentlichen über einen erhöhten Verkaufspreis an den Endverbraucher weiter gereicht.

Der Lizenzhandel wurde durch ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 08.06.1995 noch bestärkt, in dem der Gerichtshof ausdrücklich feststellte, daß ein Marktbeteiligter auch dann seine Eintragung in die Newcomer-Gruppe beantragen kann, wenn er von vornherein die Absicht hat, seine Lizenzen auf Dritte zu übertragen.¹⁷⁵

2. Auswirkungen in Lateinamerika

Die durch die Quotenregelung deutlich verringerten Importmöglichkeiten und die aufgrund des Preisanstiegs sinkende Nachfrage nach Dollarbananen hatte in den lateinamerikanischen Erzeugerländern verheerende Auswirkungen.

So wurde aus lateinamerikanischer Sicht schon früh mit einem durch die GMOB verursachten Exportrückgang von mindestens 30% und dem Verlust von bis zu 170.000 Arbeitsplätzen gerechnet.¹⁷⁶ Wie befürchtet, trat bereits im Jahr 1993 - obwohl die GMOB überhaupt erst in der Mitte dieses Jahres ihre Wirkungen entfaltete - ein Rückgang der Exporte um 22,2 % ein.¹⁷⁷

Die lateinamerikanischen Erzeuger produzierten zunächst deutlich mehr, als sie zu akzeptablen Preisen absetzen konnten. Die überschüssigen Bananen, denen nun der Weg in die EG versperrt wurde, mußten zu Niedrigpreisen auf dem Weltmarkt losgeschlagen werden. Der Preisverfall machte einen lohnenden Anbau für zahlreiche Plantagen unmöglich; viele mußten geschlossen werden.

Besonders problematisch gestaltete sich die Lage in Ecuador, das vor der Einführung der GMOB allein 860.000 Tonnen Bananen in die EG exportierte. In Ecuador besteht im Vergleich zu anderen lateinamerikanischen Staaten die Besonderheit, daß immerhin fast 80 % des Banananbaus durch 30.000 Kleinbauern abgedeckt wird. Nach der Ernte verkaufen diese Bauern an Handelsunternehmen, die den Export abwickeln. Durch die Neuregelung des EG-Marktes waren plötzlich bis zu 50.000 Arbeitsplätze auf den Plantagen bedroht - bis zu 23.000 Hektar Plantagen mußten

¹⁷⁵EuGH, Rs. C-389/93, Slg. 1995, S. 1529ff.

¹⁷⁶Loyola Campos, (o. Fußn.10), S. 169.

¹⁷⁷Kuschel, (o. Fußn. 19), S. 220.

bereits bis Ende 1994 stillgelegt werden.¹⁷⁸ Den Kleinbauern bot sich darüber hinaus auch keine einträgliche Alternative zum Bananenanbau. So wurde errechnet, daß beispielsweise ein Umstieg auf den Anbau von Kakao noch weniger einbringen würde.¹⁷⁹ Die große Abhängigkeit Ecuadors vom Bananenhandel (25 % der Exporteinnahmen) führte nicht zuletzt auch zu großer politischer Instabilität im Land, da die Zukunft zehntausender Arbeitsplätze auf lange Sicht extrem gefährdet war.¹⁸⁰ Insofern verwundert es auch nicht, daß die Regelungen der GMOB in Ecuador als ausgesprochen diskriminierend empfunden wurden und eine schnelle Änderung des "Importregimes" der Gemeinschaft gefordert wurde.¹⁸¹

Die Situation in den mittelamerikanischen Staaten wie beispielsweise Honduras, Panama und Costa Rica gestaltete sich indes nach der Einführung der GMOB nicht viel besser. Zwei Drittel aller Plantagen in Costa Rica waren überschuldet und standen unmittelbar vor dem Konkurs. Auch in Honduras wurden in kürzester Zeit vier Plantagen geschlossen. Gleichwohl muß hinsichtlich der Auswirkungen in Lateinamerika zwischen Kleinerzeugern und Großplantagen unterschieden werden, die sich, wie bereits erwähnt, meist im Besitz großer internationaler Handelsriesen - wie beispielsweise der Firma United Brands (Chiquita) - befanden. Am härtesten durch den Preisverfall betroffen waren vor allem die unabhängigen nationalen Bananenbauern, die nicht über die Mittel und die wirtschaftliche Macht verfügten, um Druck auf die Preisbildung ausüben zu können. Auch blieb ihnen daher weitgehend die Möglichkeit versperrt, adequate Alternativmärkte zu erschließen. Ihre Einkommensverluste waren dramatisch und mit durchschnittlich bis zu 40 % sogar akut existenzbedrohend.¹⁸²

3. Die Rolle der transnationalen Vermarkter auf einem veränderten Markt

Im Unterschied zu den lateinamerikanischen Kleinbauern standen die amerikanischen Großkonzerne der veränderten Situation aufgrund ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten keineswegs hilflos gegenüber. Diese Unternehmen konnten ihre Erzeuger letztlich fast so auswählen und fördern, wie dies die Weltmarktlage zu

¹⁷⁸Liese, (o. Fußn. 90).

¹⁷⁹Der Spiegel (Hamburg), Nr. 2 vom 10.01.1994.

¹⁸⁰Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 43 vom 01.03.1995.

¹⁸¹Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, Boletín de Información Económica, Número 2/1995 -Julio, S. 12ff Número 1/1996 Enero-Febrero, S. 5ff und Número 4/1996 Julio-Agosto, S. 7ff.

¹⁸²Frankfurter Rundschau (FaM), Nr. 149 vom 30.06.1995.

einem bestimmten Zeitpunkt nahelegte.¹⁸³ So hat die Chiquita Brands International beispielsweise im Jahr 1995 sämtliche Investitionen für den Bananensektor in Honduras suspendiert.¹⁸⁴ Auch in Kolumbien kündigte das Unternehmen einen langfristigen Liefervertrag mit der Erzeugerorganisation Proban, einem Zusammenschluß von 32 kolumbianischen Produzenten.¹⁸⁵ Die Rolle dieser einflußreichen Unternehmen in einer mittlerweile durch die GMOB stark veränderten Weltmarktsituation war allerdings damit bei weitem nicht erschöpft.

So meldete Chiquita Brands Int. 1995 große Einbußen im Bananenhandel und begründete dies mit den Folgen der GMOB. Im Jahr 1992 verfrachtete man noch 851.000 Tonnen lateinamerikanische Bananen in die EG. 1994 sank diese Quote auf 260.000 Tonnen. Die übrigen Mengen drängten auf den U.S.-amerikanischen und den osteuropäischen Markt, wo die Preise weiter fielen.¹⁸⁶ Dieser Statistik, die zunächst vermuten ließe, daß Chiquita zu den Verlierern der neuen Marktordnung gehört, muß allerdings eine weitere Zahl gegenübergestellt werden: Im ersten Quartal des Jahres 1995 vermeldete der Konzern einen Nettogewinn von 37,6 Millionen Dollar, mehr als dreimal so viel wie 1994. Chiquita hat durch Kündigungen, Lohnkürzungen etc. die Erzeugerpreise derart gedrückt, daß es für das Unternehmen nach wie vor möglich war, die Bananen auf den internationalen Märkten gewinnbringend abzusetzen. Ein Vergleich verdeutlicht dies: Der Großhandel in Europa erzielte 1995 ca. 26 US-Dollar pro Kiste, in Panama wurde den Produzenten z.T. nur noch 3,86 Dollar gezahlt.¹⁸⁷ Gleichzeitig wurde die Abhängigkeit der Erzeuger weiter gefördert. Chiquita erwarb 1994 die exklusiven Nutzungsrechte für die einzigen beiden Tiefwasserhäfen im Westen von Panama. Wollten die Erzeuger ihre Ware verkaufen, blieb ihnen also keine Alternative zu Chiquita.¹⁸⁸

Die extrem negativen Auswirkungen in Lateinamerika sind aber nicht ausschließlich aufgrund der Regelungen der GMOB eingetreten. Zumindest ein Teil basiert auch auf

¹⁸³Der Spiegel (Hamburg), Nr. 2 vom 10.01.1994.

¹⁸⁴Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 24.

¹⁸⁵Der Spiegel (Hamburg), Nr. 2 vom 10.01.1994.

¹⁸⁶Business Week (New York), Nr. 3393 vom 30.01.1995.

¹⁸⁷Diese Vorgehensweise ermöglichte den großen Unternehmen das Erwirtschaften sog. "Kontingentsrenten": Auf der einen Seite stand der extrem billige Einkaufspreis in Lateinamerika - auf der anderen Seite der durch die Kontingentierung in Europa stark angestiegene Verkaufspreis, der wiederum zu einer beachtlichen Gewinnspanne führte; Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 22.

¹⁸⁸Neues Deutschland (Berlin), Nr. 131 vom 08.06.1995.

der krassen Fehlkalkulation mehrerer Südfruchtkonzerne. In Erwartung einer möglichen Liberalisierung des europäischen Marktes und um sich möglichst hohe Vermarktungsquoten zu sichern, hatten diese Konzerne die Kapazitäten bzw. die Anbaufläche in Lateinamerika zu Anfang der neunziger Jahre stark ausgedehnt.¹⁸⁹ Mit der gleichen Motivation wurde in großen, für den lateinamerikanischen Bananenhandel bedeutsamen Häfen, wie z.B. Hamburg, die gesamte bananenbezogene Infrastruktur erweitert.¹⁹⁰

Als dann nach Einführung der GMOB deutlich wurde, wie sich die Marktaufteilung verschieben würde, wurden alle großen Vermarkter aktiv, um die Unternehmensausrichtung entsprechend anzupassen. So beteiligte sich der Dole-Konzern mit einem Tochterunternehmen an Fruchthandelsunternehmen in Italien und Spanien und war dadurch bald in der Lage, auch AKP-Bananen in Deutschland anzubieten. United Brands (Chiquita) weitete seine Exporte aus Surinam und Belize aus und schloß ein Abkommen über die Zusammenarbeit mit der Firma Fabre-Domergue, dem größten Exporteur von Martinique. Das Unternehmen Del Monte wiederum ging ein Joint Venture mit der Regierung von Kamerun ein, was ihm weitere AKP-Quoten sicherte.¹⁹¹ Weitere Investitionen auf den Kanarischen Inseln und Guadeloupe folgten.¹⁹²

Die aussichtsreichsten Möglichkeiten bescherte die GMOB allerdings den großen Vermarktern von EG- und AKP-Bananen. Neben dem bereits erwähnten überaus einträglichen und letztlich leistungslosen Zusatzgeschäft, dem Lizenzhandel, investierten diese Firmen nunmehr zusätzlich in Anbauflächen einiger Staaten Lateinamerikas. So ließ die britische Firma Geest, neben ihrem weiterhin EG-geförderten AKP-Handel 3000 Hektar neue Plantagen in Costa Rica anlegen. Trotz der bereits vorhandenen Bevorzugung durch das neue System zahlte Geest in Costa Rica die niedrigsten Löhne.¹⁹³ Der zweite große britische Konzern, die Firma Fyffes, begann 1992 damit, Bananen aus Guatemala und Honduras zu importieren, um damit vor allem auch die vormals liberalen Märkte der EG bedienen zu können.¹⁹⁴ Die starke Expansion von Geest und Fyffes bedeutete auch einen entsprechenden

¹⁸⁹Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 25f.

¹⁹⁰Hodgekinson, (o. Fußn. 80), S. 27f.

¹⁹¹Kersten, (o. Fußn. 79), S. 322.

¹⁹²Douglas, "Yellow Fever – Proposal for Quota Allocation for Fair Trade Bananas", S. 57f.

¹⁹³Liese, (o. Fußn. 90); Hodgekinson, (o. Fußn. 80), S. 27.

¹⁹⁴Wessels, (o. Fußn. 30), S. 106ff; Hodgekinson, (o. Fußn. 80), S. 27.

Beschäftigungszuwachs für die von ihnen benutzten Häfen wie Southampton, Zeebrügge, Sheerness und Dover.¹⁹⁵

Auch die großen französischen Fruchtunternehmen, wie die Compagnie Frutière oder Sicabam profitierten auf ähnliche Art und Weise durch die neue Marktaufteilung.¹⁹⁶

Die GMOB verteilte einen Großteil der Importlizenzen an wenige große Vermarkter, von denen vor allem wiederum die großen europäischen Fruchtkonzerne dreifach profitierten: Zunächst bekamen sie quasi per Verordnung ein Drittel des Dollarbananenmarktes zugesprochen, die Preisentwicklung auf dem Weltmarkt und in der EG ermöglichte die Erwirtschaftung von Kontingentsrenten und der Handel mit Lizenzen gestaltete sich gleichermaßen lukrativ.

4. Auswirkungen für die EG- und AKP-Erzeuger

Was die Auswirkungen in den Erzeugerregionen betrifft, die eigentlich ausdrücklich durch die GMOB bevorzugt und geschützt werden sollten, ist zu differenzieren:

Die Erzeuger in den AKP-Staaten konnten ihre Exporte in die EG trotz der bevorzugten Behandlung durch die GMOB nicht wesentlich ausdehnen.¹⁹⁷ Dennoch gelang es einigen Ländern, von dieser Tendenz positiv abzuweichen, was allerdings nur eine mittelbare Folge der GMOB darstellt. Die afrikanischen Länder Kamerun und die Elfenbeinküste erhöhten ihre Liefermenge bis 1994 um 18 %. Diese Steigerung hängt mit Investitionen zusammen, die die Unternehmen der Marken Dole und Chiquita anfang der neunziger Jahre tätigten, um der neuen Marktordnung möglichst flexibel begegnen zu können. In dem nunmehr auch AKP-Bananen durch diese Konzerne in die EG exportiert wurden, konnten sie auf diese Weise auch weitere Lizenzen für Dollarbananen erlangen, da sie als Importeure von AKP-Bananen auch in die 2. Gruppe (B) des Art. 19 der GMOB einzuordnen waren.¹⁹⁸

Negativ betroffen waren hingegen die Erzeuger der Windward Islands, deren Hauptvermarkter - die Firma Geest - versuchte, die Investitionen, die gleichzeitig in Costa Rica getätigt wurden, durch die Zahlung niedrigerer Abnahmepreise für

¹⁹⁵Lloyds Ship Manager, (o. Fußn. 80), S. 29.

¹⁹⁶Lebensmittel-Zeitung (Frankfurt/Main), Nr. 26 vom 28.06.1996; Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 100 vom 02.05.1997.

¹⁹⁷Liese, (o. Fußn. 90).

¹⁹⁸Douglas, (o. Fußn. 192), S. 58.

Windward - Bananen wieder auszugleichen. Die in den Jahren 1992-1994 auftretenden klimatischen Probleme, überwiegend verursacht durch Wirbelstürme, taten ihr übriges und führten zu einem Produktionsrückgang von 23 % in dieser ohnehin problematischen Region.¹⁹⁹ Auch andere AKP-Staaten (St. Lucia und Dominica) und EG-Erzeugerregionen (Martinique und Guadeloupe) wurden 1994 von Wirbelstürmen heimgesucht. Die Folge waren erhebliche Schäden auf den Plantagen verbunden mit Ernteausfällen. Die Erzeugung in diesen Gebieten wurde bis Mitte 1995 nachhaltig beeinträchtigt, was auf bestimmten Marktsegmenten der EG eine starke Angebotsverknappung und steigende Preise zur Folge hatte. Die EG-Organe reagierten zügig auf diese Ausnahmesituation: Als Ausgleich für die mit dem Einfuhrerausfall verbundenen Schäden wurde den Einführern von Bananen aus diesen Regionen im Rahmen von zwei sog. „Wirbelsturmverordnungen“²⁰⁰ - gestützt auf die Art. 16 III, 20 und 30 GMOB (Härtfallklauseln) - zusätzliche Einfuhrmengen für Drittlandsbananen in Höhe von 53.400 Tonnen bzw. 45.500 Tonnen zugeteilt.

Ansonsten erlebten sowohl die AKP-Länder als auch die EG-Erzeuger in den Jahren unmittelbar nach der Einführung der GMOB ähnliche Konsequenzen. So waren ihre Produkte mangels einschlägiger Handelsverbindungen in den den vormals überwiegend mit Dollarbananen versorgten Ländern noch nicht absetzbar, andererseits drängten trotz des Zollkontingents Bananen aus Lateinamerika auf ihre bisherigen Märkte. Diese Bananen waren trotz des erhobenen Zolls von 20% innerhalb des Kontingents noch billiger als ihre Pendants aus der EG und den AKP-Ländern. So kam es auf den großen geschützten Märkten wie Großbritannien und Frankreich zu einem generellen Preisverfall. Die Großhandelspreise in Großbritannien sanken in nur wenigen Monaten nach Einführung der GMOB um 25%, woraufhin einige AKP-Staaten ankündigten, daß sie für die hieraus entstehenden Verluste Ausgleichszahlungen von der EG verlangen würden.²⁰¹

Erst später zeigte die GMOB zumindest für die Erzeuger in einigen EG-Außengebieten positive Auswirkungen. Die Förderung des Anbaus durch umfangreiche Subventionen führte zu erträglichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Erzeuger in den französischen Überseedepartements wie Guadeloupe und Martinique. So wurden unter dem Schutzmantel der GMOB auf Martinique 1500 Arbeitsplätze neu

¹⁹⁹Douglas, (o. Fußn. 192), S. 58f.

²⁰⁰ VO (EWG) 2791/94 der Kommission, ABl.EG Nr. L 296/33 und VO (EG) 510/95 der Kommission, ABl.EG Nr. L 51/8.

²⁰¹Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 234 vom 08.10.1993; Kuschel, (o. Fußn. 19), S. 220.

geschaffen²⁰² Andererseits mußten auch diese Erzeuger weiterhin in Angst vor den billigeren Preisen der anderen Länder leben, da spätestens im Jahr 1995 auch die Preise für afrikanische und karibische Bananen immer weiter fielen. Bei einer Arbeitslosenquote von ohnehin schon 30 % war das Bananengeschäft in diesen Regionen nahezu überlebenswichtig.²⁰³

5. Wirtschaftliche Gesamtbetrachtung

Eine Gesamtbetrachtung der Auswirkungen, die die GMOB unmittelbar oder mittelbar herbeigeführt hat, läßt deutlich werden, wie dieses komplexe Regelungswerk gesamtwirtschaftlich zu werten ist.

Zunächst ist zu berücksichtigen, daß die Ausgestaltung der Lizenzvergabe, wie in Art. 19 GMOB vorgesehen, zu unterschiedlichen Investitionsanreizen geführt hat. Die bisherigen traditionellen Vermarkter von Dollarbananen wurden dazu angeregt, in AKP- und EG-Erzeugerregionen zu investieren, obwohl diese Anbaugelände Nachteile für die Bananenproduktion aufweisen. Aufgrund der Beihilfen für EG-Produzenten wurde ein Anreiz geschaffen, unrentable und kostenintensive Erzeugung zu erhalten bzw. sogar noch zu steigern. Andererseits bewegte diese Regelung der GMOB die Importeure und Vermarkter von AKP- und EG-Bananen dazu, Investitionen in Lateinamerika zu tätigen, um auch hier weitere Marktanteile hinzuzugewinnen. Allein die Kosten, die mit dieser Neuorientierung verbunden sind, wurden auf ca. 300 Millionen US-Dollar geschätzt.²⁰⁴

Als Verlierer der neuen Marktordnung bezeichnen wirtschaftswissenschaftliche Studien wegen der Preissteigerungen und Mengenreduzierungen den Verbraucher in der EG und hierbei insbesondere die Konsumenten in den Ländern mit vormals offenen Märkten. Französische und britische Importfirmen profitierten eindeutig zum Nachteil ihrer Konkurrenten in den Benelux-Staaten und in Deutschland.²⁰⁵ Vom wirtschaftlichen Standpunkt her wird den Regelungen der GMOB ein außerordentlich hohes Maß an Ineffizienz vorgeworfen, das sich wie folgt begründet: Das Schutz-

²⁰²Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 150 vom 01.07.1996.

²⁰³Der Spiegel (Hamburg), Nr. 35 vom 26.08.1996.

²⁰⁴Borrell, (o. Fußn. 139), S. 12ff.

²⁰⁵Matthews, (o. Fußn. 96), S. 26f; Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 31ff; Borrell/Yang, (o. Fußn. 4 und 35), S. 259ff bzw.

S. 1ff; Borrell, (o. Fußn. 139), S. 32f; The Guardian (London / Manchester), Nr. 46635 vom 19.08.1996.

und Beihilfenprogramm, das die GMOB vorsieht, koste den Verbraucher in der EG jährlich allein ca. 2,3 Milliarden US-Dollar und somit insgesamt 700 Millionen US-Dollar mehr als die Kosten aller bisherigen nationalen Schutzmaßnahmen.²⁰⁶ Die besondere, oftmals sogar als "grotesk" oder gar "lächerlich" bezeichnete Ineffizienz der Marktordnung zeige sich allerdings erst anhand der folgenden Erwägung: Von den vor allem durch höhere Preise entstandenen Kosten von 2,3 Milliarden US - Dollar erreiche die eigentlich zu schützenden Erzeuger in den EG- und AKP-Staaten gerade mal ein Betrag von 300 Millionen Dollar.²⁰⁷ Anders ausgedrückt bedeute dies, daß der Verbraucher mindestens 13,25 US-Dollar aufwenden muß, um nur 1 US-Dollar an finanzieller Unterstützung an die Erzeuger zu transferieren. Der restliche Betrag fließe hingegen überwiegend in die Kassen der durch die GMOB privilegierten Großvermarkter.²⁰⁸

Wenn man ebenfalls die negativen Entwicklungen in Lateinamerika berücksichtigt, die zumindest überwiegend durch die GMOB hervorgerufen wurden und hierbei insbesondere die schwache wirtschaftliche Position der dortigen Bananenbauern hervorhebt, so ist auch der entwicklungspolitische Nutzen der GMOB äußerst zweifelhaft.

Weiterhin wurde vor allem gegen das Quotierungssystem eingewendet, daß es zu kompliziert und bürokratisch sei und daher auch besonders anfällig für Manipulationen und die Einflußnahme wirtschaftlicher und politischer Interessengruppen.²⁰⁹ Die für die Zukunft unklare Verteilung der Quoten, lasse eine zuverlässige Marktanalyse und Prognose nicht zu, stelle ein erhebliches, vor allem auch finanzielles Geschäftsrisiko dar und schränke daher auch das Wachstumspotential des europäischen Marktes ein. Auf diese Weise habe sich beispielsweise der deutsche Bananenmarkt von einem offenen, rasch expandierenden, wettbewerbsfördernden Markt mit niedrigen Verbraucherpreisen, zu einem abgeschlossenen, angebotsarmen und wachstumsgebremsten Markt mit hohen Verbraucherpreisen entwickelt.²¹⁰

²⁰⁶The Financial Times (London), Nr. 32583 vom 25.01.1995.

²⁰⁷Frankfurter Rundschau (FaM), Nr. 256 vom 02.11.1996; The Financial Times (London), Nr. 32583 vom 25.01.1995.

²⁰⁸The Guardian (London/Manchester), Nr. 46635 vom 19.08.1996.

²⁰⁹Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 32.

²¹⁰Borrel, (o. Fußn. 139), S. 16ff.

Diese negativen Aspekte ließen allgemein und nicht nur in Deutschland die Forderung laut werden, die GMOB schnellstmöglich abzuschaffen oder zumindest einschneidend abzuändern bzw. anzupassen.²¹¹

Die Gesamtmenge der weltweiten Bananenexporte im Jahr 1994 blieb stabil, bei veränderter Verteilung auf die Importländer. Innerhalb der insgesamt weltweit importierten Menge von 10,76 Millionen Tonnen hat eine substantielle Umverteilung auf den einzelnen Märkten stattgefunden. So drängte ein Großteil der lateinamerikanischen Bananen, die nicht mehr in der EG abgesetzt werden konnten, wie bereits an früherer Stelle erwähnt, in die USA und nach Osteuropa.²¹²

Für die weitere Entwicklung auf dem Weltmarkt wurde prognostiziert, daß kurzfristig Dollarbananen auch auf den japanischen Markt drängen werden und damit in Konkurrenz zu philippinischen Erzeugern treten. Mittelfristig werden diesen Erzeugern aber keine großen Chancen eingeräumt, sich auf dem asiatischen Markt fest etablieren zu können.²¹³

6. Die Einschätzung der EG-Organe zum Funktionieren des Marktes

Die Kommission der EG hat, trotz der z.T. äußerst scharfen Kritik, die an der GMOB geäußert wurde, im Jahr 1995 einen "Bericht über das Funktionieren der GMOB" veröffentlicht, in dem festgestellt wurde, daß die bisher erzielten Ergebnisse

"...im allgemeinen zufriedenstellend sind"

und der gemeinsame Markt für Bananen verwirklicht werden konnte,

"...ohne daß die Interessen der Ausführer von lateinamerikanischen Bananen geschädigt wurden".

²¹¹Aus der Literatur seien nur beispielhaft erwähnt: The Financial Times (London), Nr. 32583 vom 25.01.1995; Die Zeit (Hamburg), Nr. 18 vom 29.04.1994; Liese, (o. Fußn. 90); Borrell (o. Fußn. 139); Dieckheuer/Lütke-Wöstmann, (o. Fußn. 3), S. 33; Loyola Campos, (o. Fußn. 10); Matthews, (o. Fußn. 96), S. 26; Süddeutsche Zeitung, Nr. 183 vom 09.08.1996; Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, Boletín de Información Económica, Numeros 2/95, 1 u. 4/96; Der Spiegel (Hamburg), Nr. 2 vom 10.01.1994.

²¹²Lebensmittelzeitung (Frankfurt/Main), Nr. 11 vom 15.03.1996.

²¹³Kersten, (o. Fußn. 79), S. 326.

Die Kommission erkannte allerdings, daß

"zahlreiche zusätzliche Änderungen erforderlich sind, um ein dauerhaftes Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Interessen zu schaffen".

Es wurde daher u.a. angeregt, über Änderungen bezüglich der Aufteilung der Lizenzen und der Bestimmungen über Marktneulinge nachzudenken.²¹⁴

Das die GMOB keinesfalls ausschließlich "zufriedenstellend" funktionierte, soll noch anhand der Schilderung eines Einzelfalls eines Unternehmens in Deutschland verdeutlicht werden.

7. Der Fall T. Port

Die Firma T. Port GmbH & Co., ein Hamburger Fruchthandelsunternehmen, betreibt bereits seit 1911 den Import von lateinamerikanischen Bananen und hat bis zum Jahr 1988 durchschnittlich 113.000 Tonnen Bananen aus Südamerika nach Deutschland eingeführt. Der gesamte Jahresumsatz des Unternehmens betrug Anfang der neunziger Jahre ca. 200 Millionen DM.²¹⁵

Ausgerechnet in dem Referenzzeitraum von 1989 bis 1991, der für die Lizenzverteilung gem. Art. 19 GMOB als Berechnungsgrundlage diente, fiel T.Port der wichtigste Lieferant in Kolumbien aus, weil dieser zur Konkurrenz wechselte.²¹⁶ Die Firma bemühte sich, zügig einen neuen Lieferanten zu finden. Das Vorhaben scheiterte aber nach kurzer Zeit, weil der Zulieferer dieses Lieferanten in Konkurs ging.²¹⁷ Daraufhin investierte der Importeur in den Aufbau neuer Plantagen einer mittelständischen Gruppe in Ecuador, die aber erst ab Anfang 1992 in der Lage war, Bananen nach Übersee zu verschiffen. Von diesem Zeitpunkt an lief das Geschäft wieder in einem größeren Rahmen. Im ersten Halbjahr 1993 konnten 43.000 Tonnen in Hamburg angelandet werden. Mit dem neuen Partner wurde vertraglich eine Abnahme von 90.000 Tonnen jährlich vereinbart.²¹⁸

²¹⁴ABl. EG 1995, Nr. C 136/18; Bull. EU 10-1995, Ziff. 1.3.178.

²¹⁵Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 277 vom 27.11.1996.

²¹⁶Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 22 vom 27.1.1995.

²¹⁷Hamburger Abendblatt, Nr. 261 vom 08.11.1994.

²¹⁸Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 277 vom 27.11.1996.

Da T.Port aber für den Referenzzeitraum keine nennenswerten Bananenimporte aufweisen konnte, kam es zu der paradoxen Situation, daß dieser traditionelle und etablierte Importeur bei der Lizenzverteilung nicht in die Gruppe A der Importeure für Drittlands- und nichttraditionellen AKP-Bananen eingeordnet wurde. Anstatt dessen wurde er wie ein Newcomer der Gruppe C behandelt, d.h. er mußte sich das ohnehin schon kleine Kontingent von 70.000 Tonnen mit 4200 anderen Antragstellern teilen. So kam es dazu, daß dem Unternehmen statt der beantragten 91.000 Tonnen nur Lizenzen für knapp 24 Tonnen für das Jahr 1994 zugeteilt wurden.²¹⁹ Damit hatte sich das Handelsvolumen auf dem Bananensektor, der für das Unternehmen ca. 25 % ausmachte, um wirtschaftlich ruinöse 98 % verringert. Aufgrund der Abnahmeverpflichtung von 90.000 Tonnen gegenüber dem neuen Lieferanten war das Unternehmen gezwungen, die übrigen Früchte auf den osteuropäischen Märkten abzusetzen, wodurch Verluste von mehreren Millionen U.S.-Dollar entstanden.²²⁰

Diese außerordentliche Benachteiligung, die die Firma unmittelbar nach Einführung der GMOB hinnehmen mußte, gefährdete im Hamburger Hafen 100 Arbeitsplätze und bedrohte in Ecuador die Stellung von 1000 Plantagenarbeitern. Investitionen in Millionenhöhe zum Ausbau der Infrastruktur in den neuen Bundesländern waren ebenfalls in Frage gestellt. Noch mehr als für die übrigen benachteiligten Importeure, die immerhin auch schon eine Kürzung ihrer Marktanteile von bis zu 45% hinnehmen mußten²²¹, galt es nun für T. Port, sich auf dem Graumarkt teuer die dringend benötigten Lizenzen hinzuzukaufen.

Gleichzeitig war der Firma die Möglichkeit versperrt, sich zügig auf den Import von AKP- und EG-Bananen umzustellen, da die Handelskanäle wie gezeigt ausschließlich von britischen und französischen Unternehmen beherrscht wurden.²²²

Zur Abwendung eines angeblich drohenden Konkurses beantragte T. Port zusätzliche Einfuhren von Bananen, ohne dafür den hohen Zoll von 850 ECU/Tonne zahlen zu müssen. Das Hamburger Finanzgericht gewährte der Firma in mehreren Fällen die Einfuhr im Wege einstweiliger Anordnungen und begründete seine Ent-

²¹⁹Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 261 vom 09.11.1993.

²²⁰Hamburger Abendblatt, Nr. 261 vom 08.11.1994.

²²¹Die Welt (Hamburg), Nr. 252 vom 28.10.1993.

²²²Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 261 vom 09.11.1993.

scheidung damit, daß die Vermarktung der zusätzlichen Mengen zur Abwendung des Konkurses "dringend erforderlich" sei.²²³

2. Kapitel :

Die GMOB von 1993 und das Gemeinschaftsrecht

I. Einführung - Die ersten Gerichtsverfahren vor dem EuGH

Vor allem in den besonders nachteilig von der GMOB betroffenen Mitgliedstaaten hielt man die neue Marktregelung aus zahlreichen Gründen für rechtswidrig. Die Rechtmäßigkeit der GMOB von 1993 wurde zunächst an den gemeinschaftseigenen Grundsätzen und vertraglichen Voraussetzungen gemessen, da diese schließlich auch die Organe bei dem Erlaß der Verordnung primär leiten sollten. Dennoch hatte die Vereinbarkeit der GMOB mit dem Gemeinschaftsrecht nur einen untergeordneten Stellenwert bei den seit 1993 andauernden Rechtsstreitigkeiten und nur die ersten anhängigen Rechtsverfahren beschäftigten sich überhaupt mit dieser Materie. Die Fragen, die dabei aufgeworfen wurden, zeigen allerdings, daß die gemeinschaftsrechtlichen Grundsätze in den einzelnen Mitgliedstaaten durchaus unterschiedlich interpretiert wurden.

Das erste bedeutende gerichtliche Verfahren zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit der GMOB wurde von der Bundesrepublik Deutschland im Wege der Nichtigkeitsklage gegen den Rat gem. Art. 173 II EGV a.F. (Art. 230 II n.F.) eingeleitet.²²⁴ Zuvor war die Bundesrepublik bereits mit dem Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung im Eilverfahren gem. Art. 185, 186 EGV a.F. (Art. 242, 243 n.F.) gegen das Inkrafttreten der GMOB am 29.06.1993 vor dem EuGH gescheitert.²²⁵ Deutschland hatte hierbei vorgetragen, daß ein zu befürchtender erheblicher Preisanstieg auf dem deutschen Markt zu großen Arbeitsplatzverlusten führen würde. Der (vor allem einkommensschwache) Verbraucher werde unangemessen benachteiligt und der Rückgang der Marktanteile der Wirtschaftsteilnehmer könne zu zahlreichen

²²³ FG Hamburg, Beschluß vom 19.05.1995, EuZW 1995, S. 413ff; Lebensmittel-Zeitung (Frankfurt/Main), Nr. 28 vom 14.07.1995.

²²⁴ EuGH, Rs. C-280/93, Deutschland./Rat, Slg. 1994, S. I-5039ff.

²²⁵ EuGH vom 29.6.1993, Rs. C-280/93 R (Eilverfahren), Slg. 1993, S. I-3676ff.

Konkursen führen. Der Gerichtshof lehnte es ab, dem Antrag Deutschlands zu folgen, die Einfuhr von Bananen mit Ursprung in Drittländern jährlich in der gleichen Menge wie 1992 zu gestatten, und begründete seine Auffassung mit folgenden Erwägungen: Eine Interessenabwägung ergebe, daß nicht unmittelbar ersichtlich sei, warum die von der Bundesrepublik befürchteten negativen Folgen tatsächlich eintreten sollten. Selbst wenn dies jedoch der Fall wäre, gebe es immer noch die Möglichkeit einer Kontingentsanpassung gem. Art. 16 III der GMOB. Insbesondere sei nicht ersichtlich,

*"weshalb es diesen Importeuren (den traditionellen Importeuren von Drittländersbananen) nicht gelingen sollte, sich mit Gemeinschafts- und AKP-Bananen einzudecken, deren Vermarktung durch die gemeinsame Marktorganisation gefördert werden soll."*²²⁶

Diese erste Stellungnahme des Europäischen Gerichtshofs läßt bereits eine Tendenz erkennen, wie das Gericht den Sachverhalt und die Zusammenhänge rund um die GMOB zu diesem Zeitpunkt einschätzte und auch in den noch folgenden Verfahren einschätzen würde. Es wurde schon an dieser Stelle deutlich, daß der Europäische Gerichtshof nicht bereit sein würde, die wirtschaftliche Effizienz der GMOB zu prüfen. Das Gericht ließ vielmehr erkennen, daß zunächst einmal abgewartet werden sollte, ob die von Rat und Kommission beschlossenen Regelungen ausreichen würden, um jedem Marktteilnehmer einen angemessenen Schutz zu gewährleisten.²²⁷

Deutschland verfolgte sein Ziel, die GMOB für gemeinschaftsrechtswidrig erklären zu lassen, in der Hauptsache weiter. Hierbei äußerte die Bundesrepublik unter anderem Zweifel an der Vereinbarkeit der GMOB mit dem Gemeinschaftsrecht und rügte insbesondere Verstöße gegen Art. 39, 42 und 43 EGV a.F. (Art. 33, 36 und 37 n.F.), sowie die Unvereinbarkeit mit den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit, des unverfälschten Wettbewerbs aus Art. 3 lit. g EGV und dem allgemeinen Diskriminierungsverbot, das sich für den Agrarsektor aus Art. 40 III UAbs. 2 EGV a.F. (Art. 34 II UAbs. 2 n.F.) ergibt. Weiterhin berief sich die Bundesrepublik auch auf einen Verstoß gegen das Bananenprotokoll, bzw. gegen dessen Aufhebung nach Art. 21 II der GMOB.²²⁸

²²⁶EuGH, Slg. 1993, S. I-3676ff.

²²⁷Vgl. zu diesem Urteil auch unten S. 212ff.

²²⁸EuGH, EuR 1994, S. 451 ff.

Zeitgleich schlossen sich deutsche Importeure von Dollarbananen zusammen, um gemeinsam eine Nichtigkeitsklage gegen die GMOB einzureichen. Das Gericht lehnte indes die Klagebefugnis der Importeure ab und verwarf die Klage als unzulässig. Die Nichtigkeitsklage gem. Art. 173 II EGV a.F. stehe natürlichen und juristischen Personen als Rechtsmittel nur dann zur Verfügung, so der EuGH, wenn sie durch die angefochtene Verordnung unmittelbar und individuell betroffen seien. Eine solche Betroffenheit lehnte der Europäische Gerichtshof mit der Begründung ab, die GMOB gelte für objektiv festgelegte Sachverhalte und entfalte ihre Rechtswirkungen gegenüber abstrakt und generell erfaßten Personengruppen. Die GMOB betreffe die Importeure daher "nur in ihrer objektiven Eigenschaft als Wirtschaftsteilnehmer im Sektor der Vermarktung von Bananen aus Drittländern und damit nicht anders als alle anderen Wirtschaftsteilnehmer, die sich in der selben Lage befinden".²²⁹

Nur wenige Wochen später wies der Europäische Gerichtshof auch den Antrag der Importeure auf die Aussetzung des Vollzugs der GMOB im Wege der einstweiligen Anordnung zurück. Dieser sei ebenfalls unzulässig, da der für diesen Antrag erforderliche, beim Europäischen Gerichtshof anhängige Rechtsstreit (die o.g. Nichtigkeitsklage) bereits als unzulässig verworfen wurde.²³⁰

Am 05.10.1994 fällte der Europäische Gerichtshof dann sein erstes ausführliches Sachurteil zur GMOB von 1993 aufgrund der Nichtigkeitsklage der Bundesrepublik.²³¹ Von diesem Urteil wurde allgemein ein Aufschluß über die Frage erwartet, wie weit die richterliche Kontrolle des EuGH bei der Überprüfung von Rechtsakten des Gemeinschaftsgesetzgebers reiche - in welchem Umfang also das Gericht bei der Überprüfung des Rechtsaktes seine eigene Beurteilung der ökonomischen Zusammenhänge an die Stelle der Einschätzung der Gemeinschaftsorgane setzen würde.²³²

II. Vereinbarkeit mit den Zielen der GAP - Art. 39 EGV a.F. (Art. 33 n.F.)

Deutschland hatte hierzu vorgetragen, daß die mit der Verordnung verfolgten Ziele, nämlich die Gewährleistung einer Gemeinschaftserzeugung und des Einkommens der

²²⁹EuGH, Beschluß vom 21.06.1993, Rs. C-286/93, EuZW 1993, S. I-3335ff.

²³⁰EuGH, Beschluß vom 06.07.1993, Rs. C-286/93 R (Eilverfahren), EuZW 1993, S. 487f.

²³¹EuGH, Rs. C-280/93, „*Bananen*“, Slg. 1994, S. I-5039ff.

²³²Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 463.

Gemeinschaftserzeuger, nicht unter Art. 39 EGV a.F. aufgeführt wären. Die Sicherung der Einkommen der landwirtschaftlichen Bevölkerung könne nur durch eine Produktivitätssteigerung erreicht werden.²³³ Weiterhin würden die Regelungen der GMOB zu einem Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage führen - die Bananenpreise wären daher insbesondere auf dem deutschen Markt stark angestiegen. Mithin verstoße die Verordnung gegen Art. 39 EGV a.F., da sie nicht zu einer Stabilisierung der Märkte (Art. 39 I c a.F.), einer Sicherstellung der Versorgung (lit. d) und zu angemessenen Verbraucherpreisen (lit. e) führen würde.²³⁴

Der Generalanwalt Gulmann vertrat in seinen Schlußanträgen die Ansicht, daß die Interpretation Deutschlands von der Tragweite des Art. 39 a.F. eindeutig zu eng sei und im übrigen auch ausgesprochen konträr zur bisherigen Gesetzgebungspraxis des Rates verlaufe. Die Regelungen der GMOB, vor allem hinsichtlich der Qualität und der Erzeugerorganisationen, hätten im übrigen gerade die Steigerung der gemeinschaftsweiten Produktivität zum Ziel.²³⁵

Der Europäische Gerichtshof folgte dem Vortrag des Generalanwaltes und begegnete den Ausführungen Deutschlands zunächst mit der Feststellung, die bisherige Rechtsprechung des Gerichtshofes habe den Grundsatz aufgestellt, daß die Gemeinschaftsorgane bei der Verfolgung der Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik für einen ständigen Ausgleich sorgen müssten, da die Ziele auch konträr zueinander verlaufen könnten. Daher könnten die Gemeinschaftsorgane dem einen oder anderen Zeil zeitweilig den Vorrang einräumen, wenn dies angesichts der wirtschaftlichen Tatsachen oder Umstände angezeigt sei. Weiterhin sei in der bisherigen Rechtsprechung anerkannt, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber auf dem Gebiet der GAP über ein weites Ermessen verfüge. Der Gerichtshof berief sich in diesem Zusammenhang auf seine Urteile "*Hierl*"²³⁶ und "*Wuidart*"²³⁷.

Der Europäische Gerichtshof stellte darüber hinaus klar, daß die Steigerung der Produktivität ebenso wie die angemessene Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung als ausdrückliche Ziele in Art. 39 I lit. a und b EGV a.F. aufgeführt

²³³Mit anderen Worten, so die deutsche Auffassung, zur Sicherung der Einkommen sehe Art. 39 in seinen Zielvorgaben eben nur die Steigerung der Produktivität (Reduktion der Kosten) vor und keine alternativen Mittel.

²³⁴EuGH, EuR 1994, S. 451.

²³⁵Dony, (o. Fußn. 61), S. 464.

²³⁶EuGH, Slg. 1992, S. I-2061ff.

²³⁷EuGH, Slg. 1990, S. I-435ff.

werden, andererseits Art. 40 Abs. 3 a.F. eine Reihe von möglichen agrarpolitischen Instrumenten vorsieht, um die Verwirklichung der Ziele zu garantieren. Dabei würden explizit auch Beihilfen und Marktstabilisierungsmaßnahmen genannt, wie sie auch in der GMOB Verwendung gefunden haben. Das Gericht kommt daher zu dem Schluß, daß der Rat, ohne gegen Art. 39 a.F. zu verstoßen, die Einkommen der Gemeinschaftserzeuger sichern konnte, in dem er die Produktivität durch ein Beihilfensystem, Qualitätsnormen und Erzeugerorganisationen steigern wollte. Der Vorwurf, die GMOB würde nicht zur Stabilisierung der Märkte und der Sicherstellung der Versorgung beitragen, wurde mit der kurzen Begründung zurückgewiesen, daß gerade die Gewährleistung einer Gemeinschaftserzeugung und die Steuerung der Einfuhren, Mittel zum Erreichen dieser Ziele darstellen würden. Würden diese Mittel die Versorgung nicht sicherstellen können, bestehe die Möglichkeit einer Erhöhung des Zollkontingents.

Zur Gewährleistung angemessener Verbraucherpreise bemerkte der Europäische Gerichtshof, daß diese Zielvorgabe im Lichte der Bildung gemeinsamer Marktorganisationen zu verstehen sei. Diese würden nationale Regelungen ersetzen bzw. anpassen, die sich gerade durch ihre starken Preisschwankungen auszeichnen würden. Wenn also gemeinschaftsweit eine Preisanpassung stattfindet, so bedeute dies letztlich auch, daß ein angemessener Verbraucherpreis gemeinschaftsweit zu betrachten sei und nicht anhand der Veränderungen auf jedem einzelnen Inlandsmarkt. Weiterhin sei zu beachten, daß die Gemeinschaftsorgane einzelnen Zielen zeitweilig den Vorrang vor anderen einräumen könnten.

Ein Verstoß gegen Art. 39 a.F. wurde somit vom Gericht verneint.

Der Europäische Gerichtshof folgt mit diesen Ausführungen seiner bislang entwickelten, ständigen Rechtsprechung zu Art. 39 EGV a.F.. Neben den vom EuGH angeführten Urteilen kann auf eine jahrzehntelange Praxis in diesem Bereich zurückgeblückt werden:

Bereits im Jahr 1968 hat das Gericht im Hinblick auf das Abschöpfungssystem der Gemeinsamen Marktordnung für Obst und Gemüse in seinem "*Beus*"-Urteil²³⁸ erkannt, daß dieses einseitig die Gemeinschaftserzeuger zum Nachteil angemessener Verbraucherpreise bevorzugt. Das Gericht stellte hier fest, daß diese Ziele, da sie im Gegensatz zueinander verlaufen, nicht zeitgleich und in vollem Ausmaße erreicht werden müssten und der Rat daher rechtmäßig handele, wenn er dem Grundsatz der

Gemeinschaftspräferenz den Vorrang einräumen würde. Im übrigen konstatierte der EuGH, daß die Verbraucher lediglich von "angemessenen" Preisen profitieren sollen, nicht aber von Preisen, die so niedrig wie nur irgend möglich sind.

Diese Auffassung wurde einige Jahre später in der Sache "*Balkan*" präzisiert. Der Europäische Gerichtshof stellte fest, daß die Gemeinschaftsorgane bei der Erreichung der in Art. 39 EGV a.F. aufgeführten Ziele - bei Vorliegen eventueller Widersprüche zwischen einzelnen Zielen - die Möglichkeit haben, in ihren Entscheidungen zeitweilig dem einen oder anderen Ziel den Vorrang einzuräumen.²³⁹

Der Handlungsspielraum der Organe wurde in dem Urteil "*Ludwigshafener Walzmühle*" noch einmal ausgedehnt als der EuGH zum Ermessensspielraum der Organe ausführte,

*"Bei der Festlegung der Politik auf dem Gebiet der Festsetzung der Agrarpreise verfügen die zuständigen Gemeinschaftsorgane nicht nur über einen weiten Beurteilungsspielraum hinsichtlich der Festlegung der tatsächlichen Grundlagen ihres Handelns, sondern sie können auch weitgehend nach ihrem Ermessen die im Rahmen der Vorgaben des Vertrags erfolgten Ziele bestimmen und das für das Vorgehen geeignete Instrumentarium wählen."*²⁴⁰

Schließlich hat der Gerichtshof in weiteren Urteilen²⁴¹ hervorgehoben, daß die Zielvorgabe in Art. 39 Abs. 1 c EGV a.F., die Stabilisierung der Märkte, nicht etwa den Schutz von bisher erworbenen Marktbedingungen auf den nationalen Märkten mitumfasse und den Rat daher nicht daran hindere, die notwendigen Anpassungsmaßnahmen zur gemeinsamen Marktorganisation zu treffen.

Die Grundsätze eines weiten Ermessensspielraumes im Agrarbereich werden in der Literatur bestätigt.²⁴² Vor dem Hintergrund dieser ständigen Rechtsprechungs-

²³⁸EuGH, Slg. 1968, S. 125ff.

²³⁹EuGH, Slg. 1973, S. 1104ff.

²⁴⁰EuGH, Slg. 1981, S. 3211ff.

²⁴¹EuGH, Slg. 1973, "*Werhan*", S. 1229ff; EuGH, Slg. 1982, "*Kind*", S. 2885ff.

²⁴²Giltsdorf/Priebe in: Grabitz/Hilf, Kommentar zum EG/EUV - Altband I, Art. 39, RN 70.

praxis, ergänzt noch durch die beiden vom EuGH im Bananenurteil zitierten Urteile "*Hier!*" und "*Wuidart!*", war die Auslegung von Artikel 39 EGV nicht überraschend.

Die Kritik in der Literatur zu diesem Abschnitt des Urteils war verhalten, von manchen wurde der Standpunkt des Gerichts geteilt.²⁴³ Es wurde lediglich darauf hingewiesen, daß der Europäische Gerichtshof hier der Vollständigkeit halber auch seine sonstigen in diesem Bereich aufgestellten Grundsätze hätte berücksichtigen müssen. Das Ermessen der Gemeinschaftsorgane finde nämlich dort seine Grenzen, wo die Verwirklichung einzelner Ziele durch eine bestimmte Maßnahme unmöglich gemacht werde.²⁴⁴ Eine "offensichtlich ungeeignete" Maßnahme sei ermessensfehlerhaft.²⁴⁵

Die Tatsache, daß der Europäische Gerichtshof diese Maßstäbe an dieser Stelle nicht näher erwähnt hat, erklärt sich zum einen aus der gewohnten Kürze seiner Ausführungen. Andererseits wird man dem Gericht an diesem Punkt zugestehen müssen, daß eine nähere Auseinandersetzung hier überflüssig erscheint, da eine Beurteilung schließlich auf der Basis aller Gemeinschaftsinteressen stattzufinden hat und diese von ihrem Inhalt und ihrer Bedeutung her eine offensichtliche Ungeeignetheit bzw. Unmöglichkeit der GMOB nicht gerade nahelegen.

III. Die Regelungsweite von Art. 39, 42 und 43 EGV a.F. (Art. 33, 36 und 37 n.F.)

Deutschland hatte weiterhin vorgetragen, daß die mit der Verordnung zugunsten der AKP-Länder verfolgte Entwicklungspolitik nicht auf die Bestimmungen der GAP gestützt werden könne. Dies sei allenfalls aufgrund von Art. 235 oder 238 EGV a.F. (Art. 308, 310 n.F.) möglich.²⁴⁶ Somit zweifelte Deutschland an der Kompetenz der Gemeinschaft für diesen Bereich. Diese Argumentation zielte auf die Tatsache, daß im Gegensatz zur Gesetzgebung im Rahmen der GAP bei Art. 235 EGV a.F. eine einstimmige Ratsentscheidung vorausgesetzt wird, die bei der Ratsabstimmung zur GMOB aber wie gezeigt gerade nicht erreicht werden konnte.²⁴⁷

²⁴³Dony, (o. Fußn. 61), S. 463ff; Manservisi, (o. Fußn. 86), S. 212; Besse, "Die Bananenmarktordnung im Lichte deutscher Grundrechte und das Kooperationsverhältnis zwischen BVerfG und EuGH", JuS 1996, S. 396, 397f.

²⁴⁴Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 464.

²⁴⁵EuGH, Slg. 1979, "*Stöltzing*", S. 713ff.

²⁴⁶RN 53 des "*Bananen*"-Urteils, (o. Fußn. 231).

²⁴⁷Dony, (o. Fußn. 61), S. 467f.

Der Europäische Gerichtshof wies diesen Vortrag zurück und erinnerte daran, daß Art. 43 EGV a.F. die geeignete Rechtsgrundlage für jede Regelung über die Produktion und die Vermarktung der im Anhang II des EGV aufgeführten landwirtschaftlichen Erzeugnisse darstelle, die zur Verwirklichung der Ziele des Art. 39 a.F. beitrage. Wenn sich solche Regelungen sowohl auf Ziele innerhalb der GAP beziehen, als auch auf Ziele, die auf der Grundlage anderer Vertragsbestimmungen verfolgt würden, so ließe dies dennoch keine Rückschlüsse auf eine Beschränkung des Anwendungsbereichs von Art. 43 EGV a.F. zu. Weiterhin betonte das Gericht, daß bei der Schaffung einer gemeinsamen Marktordnung gemeinschaftsinterne und externe Aspekte gleichermaßen zu berücksichtigen seien, die entsprechende Maßnahmen erforderlich machen würden und diese Aspekte gerade bei der GMOB unlösbar miteinander verbunden seien. Schließlich müßten auch die internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft, wie das Abkommen von Lomé, bei der Durchführung interner Politiken ihre Berücksichtigung finden.²⁴⁸

Seine Ausführungen zur Reichweite des Art. 43 EGV a.F. gründete der EuGH auf ein Urteil aus dem Jahre 1988²⁴⁹, in dem der Gerichtshof die unmittelbare Verknüpfung der Art. 39, 40, 42 und 43 EGV a.F. aufzeigte, andererseits aber auch darauf hinwies, daß die Verfolgung der Ziele, wie sie die GAP vorsieht, nicht etwa zu einem Ausschluß der sonstigen Gemeinschaftsinteressen und Ziele führe. Vielmehr sei die Agrarpolitik in die gesamte gemeinschaftsweite Wirtschaftspolitik eingebettet und daher seien auch Ziele, wie sie Art. 2 EGV aufführe, unmittelbar mit dem Agrarsektor verknüpft. Daraus folge, daß die Gemeinschaftsorgane unter Berücksichtigung all dieser Aspekte aufgrund von Art. 43 EGV a.F. die GAP gestalten und fortentwickeln könnten.

Diese Ausführungen sind in der Literatur nicht ohne Kritik geblieben. So erklärte ein belgischer Autor, dies bedeute eine Grundsatzentscheidung des Gerichts mit der Ausrichtung, daß es nunmehr im Hinblick auf die Gemeinschaftskompetenz nichts gebe, was nicht von den Art. 39-47 EGV a.F. (Art. 32-38 n.F.) abgedeckt sei.²⁵⁰ Diese Kritik wurde von einem anderen Autor als übertrieben bezeichnet, da sie nicht hinreichend würdige, daß auch generelle Interessen, wie z.B. der Schutz der Gesundheit und der Verbraucherschutz in engem Zusammenhang mit dem

²⁴⁸RN 54-56 des "*Bananen*"-Urteils", (o. Fußn. 231).

²⁴⁹EuGH, Slg. 1988, "*Vereinigtes Königreich./ Rat*", S. 855ff.

²⁵⁰Vignes, "*Rapprochement des législations, Commentaire Megret*", Volume 5, 2e éd., S. 99.

Agrarsektor gesehen werden müssten und daher nicht ausgeschlossen werden dürften.²⁵¹

Der weite Kompetenzrahmen, den der Europäische Gerichtshof den Gemeinschaftsorganen mit diesem Urteil zugestanden hat, mag in anderen Fällen problematisch werden, bei der Beurteilung der Kompetenzen der Organe zum Erlaß der GMOB ist indes dem Gericht zuzustimmen. So war auch aus der das "Bananenurteil" kommentierenden Literatur, abgesehen von der oben erwähnten Kontroverse, nichts Gegenteiliges zu hören.

IV. Der Grundsatz des unverfälschten Wettbewerbs

Als drittes Argument gegen die Wirksamkeit der Bananenmarktordnung trug die Bundesrepublik vor, der Abschnitt über die Aufteilung des Zollkontingents verstoße gegen den Grundsatz des unverfälschten Wettbewerbs, der als generelles Gemeinschaftsziel in Art. 3 lit. f EGV aufgeführt ist. Die Aufteilung des Zollkontingents führe zu Lasten der traditionellen Importeure von Drittlandsbananen zu einer Umverteilung der Marktanteile und Einkommensquellen auf die Vermarkter von EG- und AKP-Bananen, andererseits könnten die Betroffenen sich aber nicht im Gegenzug mit EG- und AKP-Bananen eindecken, da die Märkte fest aufgeteilt seien. Neben dem zusätzlichen Marktanteil erzielten die EG- und AKP-Vermarkter unverdientermaßen durch den entstehenden Lizenzhandel zusätzliche Gewinne.²⁵²

Der Europäische Gerichtshof wies dieses Argument mit zwei kurzen Hinweisen zurück. Zum einen sei der unverfälschte Wettbewerb nicht das einzige in Art. 3 genannte Ziel - auch die Einführung einer GAP sei dort vorgesehen. Weiterhin hätten die Verfasser des EG-Vertrags erkannt, daß sich die gleichzeitige Verfolgung der beiden Ziele "zu bestimmten Zeitpunkten und unter bestimmten Umständen" als schwierig erweisen könne. Daher hätte man in Art. 42 Abs. 1 EGV a.F. ausdrücklich vorgesehen:

"Das Kapitel über die Wettbewerbsregeln findet auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen nur insoweit Anwendung, als der Rat dies unter Berücksichtigung der Ziele des Art. 39 im

²⁵¹Dony, CDE 1995 (o. Fußn. 61), S. 468.

²⁵²Siehe zu den tatsächlichen Konsequenzen und wirtschaftlichen Auswirkungen der GMOB auch oben Kapitel 1, S. 57ff.

*Rahmen des Art. 42 Abs. 2 und 3 und gemäß dem dort vorgesehenen Verfahren bestimmt.*²⁵³

In Anbetracht dieser eindeutigen Gesetzeslage und der Tatsache, daß der EuGH bereits in seinem "Maizena"- Urteil ein ähnliches Vorbringen mit deutlichen Worten als unbegründet zurückwies²⁵⁴, fällt auf, daß Deutschland gleichwohl auf dieses Argument zurückgriff.²⁵⁵ In der Literatur wurde in diesem Zusammenhang angemerkt, daß im Einzelfall die Einschränkung des Wettbewerbs nur insoweit zulässig sei, als sie auch erforderlich ist. Es sei also im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung zu berücksichtigen, welche Auswirkungen die Maßnahme auf den Wettbewerb hatte.²⁵⁶ Ob der EuGH dies im vorliegenden Fall ausreichend überprüfte, ist noch an späterer Stelle zu erörtern.

V. Das Diskriminierungsverbot des Art. 40 III UAbs. 2 EGV

Das Diskriminierungsverbot ist ein zentrales Prinzip im Gemeinschaftsrecht, das seine Regelung in Art. 6 EGV a.F. (Art. 12 n.F.) gefunden hat. Das speziell für den Agrarsektor bestehende Verbot von Diskriminierungen in Art. 40 Abs. 3 UAbs. 2 EGV a.F. wiederum stellt nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes²⁵⁷ nur den spezifischen Ausdruck des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 6 a.F. dar. Daher gilt auch hier, "daß vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich behandelt werden dürfen, es sei denn, daß eine Differenzierung objektiv gerechtfertigt wäre."²⁵⁸

Trotz einer Fülle von Rechtssachen, in denen ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot im Agrarbereich gerügt wurde, hat der EuGH nur in den seltensten

²⁵³RN 59 und 60 des "Bananen"-Urteils, (o. Fußn. 231).

²⁵⁴EuGH, Slg. 1980, S. 3393ff.

²⁵⁵Dony, (o. Fußn. 61), S. 470f.

²⁵⁶Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 464.

²⁵⁷Richtungsweisend insofern die Rs. 117/76 und 16/77 "Ruckdeschel", Slg. 1977, S. 1753ff (1770).

²⁵⁸Gilsdorf/Priebe in: Grabitz/Hilf, „Kommentar zum EG/EUV“, Altband I, Art. 40, RN 72.

Fällen eine Verletzung gegen diesen Grundsatz festgestellt.²⁵⁹ Die eher allgemein und unbestimmt gehaltenen Prüfungskriterien zu diesem Prinzip haben dazu geführt, daß das Gericht auch keine einheitliche Rechtsprechungslinie entwickelt hat. So kam es dazu, daß der Europäische Gerichtshof immer wieder einzelnen Aspekten besondere Bedeutung beigemessen hat, die in späteren Fällen nicht fortentwickelt und näher definiert wurden.²⁶⁰ Teilweise stellte der EuGH primär auf das generelle Diskriminierungsverbot ab; in anderen Fällen wurde dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit besondere Bedeutung beigemessen. In einigen Entscheidungen rückten sogar grundrechtliche Rechtspositionen in den Vordergrund der Prüfung.²⁶¹ Abhängig war dieses Vorgehen vor allem von dem konkreten Sachverhalt, aufgrund dessen eine Diskriminierung gerügt wurde. In diesem Zusammenhang hatte der Europäische Gerichtshof unter anderem eine Diskriminierung von Erzeugern ähnlicher Produkte zu untersuchen und verneinte einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot, weil nach seiner Auffassung die Produkte nicht wirklich vergleichbar seien.²⁶² Andererseits wurden strenge Maßstäbe an die regionale Differenzierung der Mitgliedstaaten bei der Erzeugung eines bestimmten Produktes angelegt. Nationale Entscheidungsspielräume wurden gar als unzulässige "Renationalisierung" gebrandmarkt.²⁶³

Der Europäische Gerichtshof hat dem Gemeinschaftsgesetzgeber ein weites gesetzgeberisches Ermessen mit der Befugnis zur pauschalen Behandlung typischer Sachverhalte zugestanden.²⁶⁴ Der EuGH schränkte die Überprüfung des Ermessens des Gemeinschaftsgesetzgebers sogar noch weiter ein, in dem er feststellte, daß er das Handeln des Rates in diesem Bereich nur auf offensichtliche Ermessensfehler hin untersuchen werde, bzw. überprüfen werde, ob das Ermessen offensichtlich überschritten oder überhaupt nicht ausgeübt wurde.²⁶⁵ Letztendlich bedeutet dies -

²⁵⁹So z.B. in der Rs. 114/76 "*Belamühle*", Slg. 1977, S. 1211ff.

²⁶⁰Dony, (o. Fußn. 61), S. 471ff.

²⁶¹Giltsdorf/Priebe in: Grabitz/Hilf, Kommentar zum EG/EUV", Altband I, Art. 40, RN 72.

²⁶²EuGH, verbundene Rs. 279,280,285 und 286/84, "RAU-Butter und Margarine", Slg. 1987, S. 1119ff.

²⁶³EuGH, Rs. C- 267/88 und C- 285/88, "*Wuidart*", Slg. 1990, S. 435ff (457).

²⁶⁴Ständige Rechtsprechung, vgl. beispielsweise EuGH Rs. 84/87, "*Erpelding*", Slg. 1988, S. 2647ff; M.w.N. Korte/van Rijn in: Groeben/ Thiesing/Ehlermann, "Kommentar zum EU/EGV", Art. 40, RN 45.

²⁶⁵EuGH, Rs. 138/79, "*Roquette*", Slg. 1980, S. 3358ff.

und dies hat der EuGH in mehreren Urteilen manifestiert²⁶⁶ - daß das Vorliegen einer Diskriminierung von einem willkürlichen Verhalten der Gemeinschaftsorgane abhängig gemacht wird. Der EuGH führte in seinem "Kind"-Urteil insoweit unmißverständlich aus:

*"So ist daran zu erinnern, daß...eine unterschiedliche Behandlung nur dann als durch Art. 40 Abs. 3 EWGV verbotene Diskriminierung anzusehen ist, wenn sie sich als willkürlich darstellt..."*²⁶⁷

Eine klare Definition des Begriffs der Willkür wird man in der bisherigen Rechtsprechung des EuGH allerdings vergeblich suchen.²⁶⁸

Deutschland hatte vorgetragen, daß die Aufteilung des Zollkontingents, wie sie Art. 19 GMOB vorsieht, den Importeuren von Gemeinschafts- und/oder traditionellen AKP-Bananen durch Hoheitsakt ein Marktanteil von 30 % übertrage. Diese Aufteilung zum Nachteil der Vermarkter von Drittlandsbananen, die durch nichts gerechtfertigt sei, sei eine mit dem EG-Vertrag unvereinbare Diskriminierung.²⁶⁹ Die Ausführungen des Gerichtshofes zu Art. 40 III EGV a.F. enthielten nichts Neues oder Überraschendes. Der Europäische Gerichtshof führte hierzu zunächst unter Berufung auf seine bisherige Rechtsprechung zum Diskriminierungsverbot aus, daß vergleichbare Sachverhalte nur dann unterschiedlich behandelt werden dürften, wenn dies objektiv gerechtfertigt sei. Weiterhin stellte der Gerichtshof fest, daß die Vorschrift des Art. 40 Abs. 3 a.F. - entgegen ihrem Wortlaut²⁷⁰ - auch bei anderen Gruppen von Wirtschaftsteilnehmern, wie vorliegend Importeure/Vermarkter, ihre Anwendung finde. Dies ergebe sich schon aus der "Allgemeinheit des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung".²⁷¹ Diese Auffassung ist auch in der Literatur vorherrschend. Der Handel als unmittelbar beteiligtes Glied der Kette zwischen Erzeuger und

²⁶⁶Vgl. beispielsweise EuGH, Rs. 114/81, "Tunnel/Refineries", Slg. 1982, S. 3189ff.

²⁶⁷EuGH, Rs. 106/83, Slg. 1982, S. 2885ff.

²⁶⁸Gilsdorf/Priebe in: Grabitz/Hilf, „Kommentar zum EG/EUV“, Altband I, Art. 40, RN 87.

²⁶⁹EuGH, EuR 1994, S. 454.

²⁷⁰Hier werden explizit nur Erzeuger und Verbraucher als geschützter Personenkreis genannt.

²⁷¹RN 65-68 des "Bananen"-Urteils", (o. Fußn. 231).

Verbraucher müsse ebenfalls unter diesen Schutz fallen - er würde sonst zum Integrationshemmnis werden.²⁷²

Es folgt eine Untersuchung des EuGH, ob die GMOB tatsächlich vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich behandelt. Dies verneint der Gerichtshof, in dem er darauf abstellt, daß vor dem Erlaß der Verordnung die Situation der Gruppen von Wirtschaftsteilnehmern nicht vergleichbar sei. Die bestehenden unterschiedlichen Regelungen auf den z.T. offenen, z.T. eher protektionistischen Märkten hätten zu einer unterschiedlichen Markt-, Nachfrage- und Preisstruktur geführt, so daß die Wirtschaftsteilnehmer mit unterschiedlichen Voraussetzungen konfrontiert waren.

Der EuGH führt weiter aus, daß die Importeure zwar nach Einführung der GMOB unterschiedlich betroffen waren, dies jedoch "naturgemäß" eine Folge der Integration bisher abgeschotteter Märkte sei. Die Verordnung bezwecke, den Absatz der Gemeinschaftserzeugung und der traditionellen AKP-Bananen zu sichern, was "die Herstellung eines gewissen Gleichgewichts zwischen den beiden betroffenen Gruppen von Wirtschaftsteilnehmern impliziert". Da schon kein geeignetes Vergleichspaar gesichtet werden konnte, verneint der EuGH daher konsequenterweise eine Diskriminierung und geht nicht näher auf den Prüfungspunkt "objektive Rechtfertigung" ein.²⁷³

Diese Beurteilung der Marktgegebenheiten seitens des EuGH wurde in der Literatur z.T. als realitätsfern bezeichnet. Schließlich sei es durch die Einführung der GMOB gerade nicht zu einer Integration der nationalen Märkte gekommen. Erkennbare Auswirkung sei hingegen der Transfer von Verdienstmöglichkeiten (Lizenzhandel, zusätzliche Kontingente) von einer Wirtschaftsgruppe auf die andere. Weiterhin wurde auch kritisiert, daß der EuGH nicht berücksichtige, daß auch bei nicht vergleichbaren Sachverhalten und objektiver Rechtfertigung dennoch ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot vorliegen könne, wenn die Ungleichbehandlung über das hinausgehe, was zur Erreichung des Ziels erforderlich und durch die Unterschiede der Sachverhalte gerechtfertigt sei.²⁷⁴

Eine solche detaillierte Verhältnismäßigkeitsprüfung des Europäischen Gerichtshofes war in Anbetracht seiner bisherigen Rechtsprechung zum Diskriminierungsverbot

²⁷²Giltsdorf/Priebe in: Grabitz/Hilf, „Kommentar zum EG/EUV“, Altband I, Art. 40, RN 78.

²⁷³RN 69-75 des "Bananen"-Urteils", (o. Fußn. 231).

²⁷⁴Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 465.

allerdings nicht zu erwarten und auch nicht unbedingt vonnöten. Das Gericht hätte eine etwaige Unverhältnismäßigkeit ohnehin nur bei offensichtlichen Ermessensfehlern festgestellt.²⁷⁵ Es überrascht daher auch nicht, daß in der Folgezeit dieser Rechtsfrage weder in der Rechtsprechung, noch in der Literatur größere Bedeutung beigemessen wurde.

Von Interesse ist allerdings noch ein anderer Aspekt, den der EuGH zur Stützung einer ausführlicheren Begründung nicht herangezogen hat. So hat der EuGH in früheren Urteilen zum Diskriminierungsverbot festgestellt, daß es

*"im Vertrag keinen allgemeinen Grundsatz gibt, der die Gemeinschaft verpflichtet, in ihren Außenbeziehungen die verschiedenen Drittländer in jeder Hinsicht gleich zu behandeln."*²⁷⁶

Daraus folgt, daß eine unterschiedliche Behandlung von Marktteilnehmern, die nur eine zwangsläufige Folge der unterschiedlichen Behandlung von Drittländern wäre, nicht als diskriminierend angesehen werden kann.²⁷⁷ Wenn die Grundsätze dieser Rechtsprechung auf die Auswirkungen der GMOB angewendet werden, so bedeutet dies, daß eine unterschiedliche Behandlung von Importeursgruppen, die nur die Konsequenz einer unterschiedlichen Behandlung von Drittländern darstellt, mit der Gleichbehandlungspflicht vereinbar ist.²⁷⁸ Auch nach diesen Grundsätzen hätte der Europäische Gerichtshof daher eine Verletzung des Diskriminierungsverbots ablehnen können.

VI. Der Stellenwert und die Prüfungsdichte des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes

Bei Kenntnis der bisherigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz war es nicht überraschend, daß der Gerichtshof im "Bananen"-Urteil den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit - unabhängig von den ebenfalls im Verfahren geltend gemachten Grundrechten im Rahmen eines separaten Prüfungspunktes untersucht hat. Anders als im deutschen Verfassungsrecht, wo

²⁷⁵Korte / van Rijn in: G/T/E, (o. Fußn. 264), Art. 40, RN 45.

²⁷⁶EuGH, Rs. 55/75, "*Balkan*", Slg. 1976, S. 79ff; EuGH, Slg. 1982, "*Faust*", S. 3762ff; EuGH, Rs. 245/81, "*Edeka*", Slg. 1982, S. 2745ff.

²⁷⁷EuGH, Slg. 1982, "*Faust*", S. 3762ff.

²⁷⁸Eeckhout, (o. Fußn. 111), S. 239f.

das Bundesverfassungsgericht das Prinzip der Verhältnismäßigkeit vor allem im Rahmen der Schranken-Schranken eines Grundrechts prüft²⁷⁹, besteht in der Rechtspraxis der Gemeinschaft schon seit langem eine Übung, dieses Schutzprinzip von der Prüfung der Grundrechte abzutrennen und Maßnahmen der Gemeinschaft generell auf ihre Verhältnismäßigkeit zu untersuchen. Andererseits sind die Grundrechte, auch für sich betrachtet, ebenfalls ein wichtiger Bestandteil des Gemeinschaftsrechts²⁸⁰; ihre Bedeutung für die GMOB könnte daher auch im Zusammenhang dieses Kapitels untersucht werden. Da dem Grundrechtsschutz in der Gemeinschaft überragende Bedeutung in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und des Bundesverfassungsgerichts beigemessen wurde, wird dieser Problematik ein eigenes Kapitel gewidmet.²⁸¹

Im "Bananen"- Urteil prüft der Europäische Gerichtshof den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit derart zurückhaltend, daß ein Leser, der die Prüfungsintensität des Bundesverfassungsgerichts verinnerlicht hat, befremdet sein mag.

Deutschland hatte in diesem Zusammenhang geltend gemacht, die Regelung der GMOB über den Handel mit Drittländern verstoße gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, da daß Ziel der Regelung, die Unterstützung der EG- und AKP-Erzeuger, auch mit weniger einschneidenden Maßnahmen hätte erreicht werden können.²⁸² Der Europäische Gerichtshof weist in seiner Begründung bereits vorab auch in diesem Zusammenhang auf das grundsätzlich weite Ermessen der Gemeinschaftsorgane in der Agrarpolitik hin. Nachfolgend verweist der Gerichtshof auf seine frühere Rechtsprechung, nach der die Rechtmäßigkeit einer in diesem Bereich erlassenen Maßnahme nur dann beeinträchtigt sein kann, wenn diese Maßnahme zur Erreichung des Zieles, das das zuständige Organ verfolgt, „offensichtlich ungeeignet“ ist. Wenn der Gesetzgeber zum Erlaß einer Regelung genötigt sei, deren künftige Auswirkungen sich nicht genau vorhersagen lassen, so könne diese Beurteilung nur dann beanstandet werden, wenn sie offensichtlich irrig erscheint.²⁸³ Der EuGH sieht eine solche Einschränkung seiner Kontrollbefugnis immer dann als geboten an,

²⁷⁹Vgl. beispielsweise BVerfG, NJW 1986, 1239f.

²⁸⁰Pieper in: Bleckmann, „Europarecht“, RN 98ff.

²⁸¹ Vgl. hierzu Kapitel 4, S. 201ff.

²⁸²RN 88 des "Bananen"- Urteils, (o. Fußn. 231)

²⁸³Der Gerichtshof verweist hier auf seine Urteile "Wuidart", Slg. 1990, S. I-435 und "Fedesa", Slg. 1990, S. I-4023.

*"wenn der Rat sich veranlaßt sieht, bei der Verwirklichung einer gemeinsamen Marktorganisation einen Ausgleich zwischen divergierenden Interessen herbeizuführen und auf diese Weise im Rahmen der in seine eigene Verantwortung fallenden politischen Entscheidungen eine Auswahl zu treffen."*²⁸⁴

Eine solche Konfliktsituation stark divergierender Interessen nimmt der Europäische Gerichtshof für den Bananenmarkt an. Besondere Beachtung verdient eine Äußerung des Gerichtshofs, in der angedeutet wird, daß nicht auszuschließen sei, daß auch andere Mittel in Betracht gekommen wären, um das angestrebte Ziel zu erreichen.²⁸⁵ Der Europäische Gerichtshof betont allerdings, daß er seine eigene Beurteilung nicht an die Stelle der Auffassung des Rates setzen darf, wenn nicht der Beweis erbracht sei, daß die Maßnahme offensichtlich ungeeignet ist. Eine solche offensichtliche Ungeeignetheit habe Deutschland aber nicht nachweisen können, ein Verstoß gegen das Verhältnismäßigkeitsgebot wurde somit verneint.²⁸⁶

Zu fragen ist zunächst, wie sich dieser Standpunkt des EuGH in seine bisherige Rechtsprechung einordnet.

Der Gerichtshof hat in mehreren Urteilen ausdrücklich Stellung bezogen, wie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gemeinschaftsrechtskonform zu prüfen ist. Festzustellen ist demnach, ob die gewählten Mittel zur Erreichung des angestrebten Zwecks geeignet sind und das Maß des hierzu Erforderlichen nicht übersteigen. Im übrigen muß der Gemeinschaftsgesetzgeber, wenn zur Erreichung des Zieles mehrere geeignete Mittel zur Verfügung stehen, das am wenigsten eingriffsintensive Mittel auswählen.²⁸⁷ Die Schwere des Eingriffs in die Rechtspositionen einzelner darf nicht außer Verhältnis zu der mit der Maßnahme verfolgten Zielsetzung stehen. Nur selten hat der Europäische Gerichtshof allerdings bei der Prüfung des

²⁸⁴RN 91, 92 des "*Bananen*"-Urteils, (o. Fußn. 231).

²⁸⁵Der EuGH machte sich hier insofern den Standpunkt des Generalanwalts Gulman zueigen, der zwar auch auf die offensichtliche Ungeeignetheit als Kriterium abstellte, aber dennoch feststellte, daß die Regelungen der GMOB zu einer Umverteilung von Verdienstmöglichkeiten führen würden und die Argumente des Rates gegen die von Deutschland vorgeschlagene Alternativlösung "überzeugender hätten sein können", vgl. Dony, (o. Fußn. 61), S. 483f.

²⁸⁶RN 94ff des "*Bananen*"-Urteils, (o. Fußn. 231).

²⁸⁷EuGH, Rs. 66/82 "*Fromançais*", Slg. 1983, S. 402ff; später dann ausführlicher EuGH, Rs 265/87 "*Schräder*", Slg. 1989, S. 2237ff.

Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und der Anwendung dieser differenzierten Kriterien die Unverhältnismäßigkeit einer Maßnahme festgestellt.²⁸⁸ Eine der wenigen Ausnahmen im Bereich Agrarerzeugnisse bildeten insofern die Urteile in den Rechtssachen "*Faust*" und "*Wünsche*", wo eine zusätzliche Importabgabe auf Champignon-Pilze aus China vom Gericht für unverhältnismäßig erklärt wurde. Die Abgabe war eingeführt worden, um Marktstörungen durch Niedrigpreise vorzubeugen. Da die Importabgabe aber zusätzlich zu dem ohnehin bestehenden Zoll gezahlt werden mußte, hatte sie noch einen deutlich weiterführenderen Effekt, als die Preise lediglich anzupassen, bzw. auszugleichen. Die Höhe der Abgabe war somit zum Schutz des Gemeinschaftsmarktes nicht erforderlich und damit unverhältnismäßig.²⁸⁹

Unter Berufung auf die Urteile "*Wuidart*" und "*Fedesa*" hat der EuGH im "Bananen"-Urteil aber wie bereits oben erwähnt als einziges Kriterium auf die „offensichtliche Ungeeignetheit“ der Maßnahme abgestellt. Wenn man diese Entscheidungen näher untersucht, stellt sich allerdings heraus, daß sie als Begründung für eine derart verkürzte Prüfung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bei Maßnahmen im Bereich der GAP nicht unbedingt geeignet sind. In diesen Urteilen wurde nämlich nicht die Verhältnismäßigkeit geprüft. Das Kriterium der offensichtlichen Ungeeignetheit wurde hier vielmehr allein im Zusammenhang mit der Prüfung, ob die mit der Maßnahme verfolgten Ziele von Art. 39, 40 und 43 EGV a.F. gedeckt werden, entwickelt.²⁹⁰

Die Literatur kritisierte eine bedenkliche "Kurzversion" des Verhältnismäßigkeitsprinzips. So wurde angemerkt, daß die gesamte Argumentation des EuGH mit der Frage stehe und falle würde, ob die GMOB notwendig sei. Aber auch diese Frage habe der Europäische Gerichtshof nicht zufriedenstellend beantwortet. Nur wenn die Marktorganisation in ihrer konkreten Form unumgänglich sei, also vernünftigen Gemeinwohlerwägungen entspreche, sei sie auch gerechtfertigt. Ansonsten gelte: "in dubio pro libertate".²⁹¹ Gegen die Einführung des Kriteriums der offensichtlichen Ungeeignetheit wurde eingewendet, daß man das weite Ermessen der Gemeinschaftsorgane im Agrarbereich und dessen stark eingegrenzte Überprüfung nicht ohne weiteres auf den für das gesamte Gemeinschaftsrecht geltenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz übertragen könne. Der Europäische Gerichtshof habe

²⁸⁸Vgl. etwa EuGH, verb.Rs. C-133, C-300 und C- 362/93, "*Crispoltoni*", Slg. 1994, S. I-4900ff.

²⁸⁹Vgl. Eeckhout, (o. Fußn. 111), S. 242.

²⁹⁰Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 467.

²⁹¹Hohmann, Anmerkungen zum Urteil C-280/93, EWS 1995,

nach Art. 164 EGV a.F. (Art. 220 n.F.) die Pflicht, diesen Grundsatz zu wahren. Ansonsten werde den Gemeinschaftsorganen ein Freifahrtschein erteilt, da eine gerichtliche Kontrolle der Verhältnismäßigkeit ihrer Maßnahmen nicht mehr stattfinden würde. So hätte der Gerichtshof nämlich nicht mehr zu berücksichtigen, in welche rechtlich geschützten Interessen die Maßnahme eingreift und auch die Schwere des Eingriffs würde keine Gewichtung mehr erfahren. Mit der jetzigen Prüfdichte sei kaum mehr ein Fall denkbar, bei dem eine Maßnahme tatsächlich als offensichtlich ungeeignet erscheinen könnte.²⁹²

Bei dieser Kritik fällt auf, daß man für den Prüfungsmaßstab des Europäischen Gerichtshofs offenbar die im deutschen Verfassungsrecht für die Verhältnismäßigkeit entwickelten Prüfungskriterien ohne weiteres übertragen wollte. Zwar mag der Wunsch dieser Autoren verständlich sein, die deutschen Maßstäbe auch als Vorbild für die Gemeinschaftsrechtsprechung implementieren zu wollen. Der Europäische Gerichtshof hat bei seinen Entscheidungen jedoch auch die Praxis und die Interessen der 14 (zum damaligen Zeitpunkt: 11) anderen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen.

VII. Das Bananenprotokoll und die GMOB

Die Bundesrepublik hat vorgetragen, daß das Bananenprotokoll²⁹³ einen festen Bestandteil des EGV darstelle und nur unter den Voraussetzungen des Art. 236 EGV a.F. (Art. 309 n.F.) hätte geändert werden können. Im übrigen würde Absatz 4 des Protokolls nicht seine Abschaffung erlauben, sondern lediglich eine Änderung des Jahreskontingents.²⁹⁴

Der Europäische Gerichtshof entschied, daß das Protokoll zwar als Bestandteil des EGV anzusehen sei, Absatz 4 des Protokolls aber vorsehe, daß der Rat mit qualifizierter Mehrheit auch über die Aufhebung des Kontingents entscheiden könne und hierfür kein Vorbehalt hinsichtlich einer zeitlichen Geltung der Aufhebung

S. 381ff.

²⁹²Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 468f; Dony, (o. Fußn. 61), S. 486f; differenzierend insoweit Eeckhout, (o. Fußn. 111), S. 242f.

²⁹³Wie bereits an früherer Stelle erwähnt, stellte das Bananenprotokoll eine für Deutschland günstige Ausnahmeregelung hinsichtlich der Erhebung von Einfuhrzöllen an den Außengrenzen der Gemeinschaft dar, denn auf diese Weise konnten große Mengen von Bananen zollfrei in die Bundesrepublik eingeführt werden, vgl. Kap. 1, S. 13.

²⁹⁴RN 113ff des "*Bananen*"-Urteils, (o. Fußn. 231).

bestehe. Überzeugend erscheint die Argumentation des Gerichtshofes, die Auffassung der Bundesrepublik würde bedeuten, daß die Gemeinschaft ihre Harmonisierungsbestrebungen für diesen Bereich (Art. 43 II EGV a.F.) aufgrund des Protokolls nicht verwirklichen könne. Die Gemeinschaft würde so gezwungen werden, von einer der grundlegenden Vertragsbestimmungen des EGV abzuweichen. Früher oder später mußte daher auf diese Sonderregelung verzichtet werden, da sich die Bundesrepublik als Mitgliedstaat der EG auch zu den gemeinsamen Zielen bekannt und verpflichtet hat.²⁹⁵

Diese Argumentation des Gerichts wurde in den Kommentaren nicht kritisiert.

VIII. Das Abkommen von Lomé

Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle noch bemerkt, daß sich die Bundesrepublik auch auf einen Verstoß gegen Art. 168 Abs. 1 des Abkommens von Lomé berufen hat, der eine Differenzierung zwischen traditionellen und nicht-traditionellen Einfuhren aus AKP-Ländern verbiete. Dieses Vorbringen wurde zutreffend vom EuGH mit der Begründung zurückgewiesen, daß das Abkommen von Lomé die Einführung von Zollkontingenten grundsätzlich gestatte.²⁹⁶

²⁹⁵Vgl. RN 116f des "*Bananen*"-Urteils, (o. Fußn. 231).

²⁹⁶RN 100ff des "*Bananen*"-Urteils, (o. Fußn. 231).

3. Kapitel :

Die Gemeinsamen Marktordnungen für Bananen von 1993 und 1998 im Konflikt mit dem Welthandel

I. Einleitung

Handelsstreitigkeiten zwischen den USA und der EG sind nichts Neues. Der Fall der GMOB unterscheidet sich von zu früheren Streitigkeiten wie z.B. dem "Ölsaaten-Streit"²⁹⁷ allerdings in einigen wesentlichen Punkten: Die GMOB durchlief sowohl das alte Streitschlichtungsverfahren vor dem GATT '47, diente aber vor allem auch als erster großer Testfall für die 1995 errichtete WTO und die neuen Streitschlichtungsregelungen. Die Austragung der Streitigkeiten traf besonders in Europa und speziell in Deutschland auf ein breites öffentliches Interesse. Neben den USA, die in diesem Fall nicht für die Interessen der eigenen (weil nicht vorhandenen) Erzeuger, sondern für die Marktchancen einiger Fruchthandels-Großkonzerne mit Sitz in den USA eintraten, traten der EG auch die lateinamerikanischen Erzeugerländer entgegen. Zu der Auseinandersetzung über Bananen gesellten sich im Handelskonflikt mit den USA auch bald noch weitere WTO-justiziable Zankäpfel, die das wirtschaftliche Gesamtpotential des Konfliktes erhöhten. Hormonbehandeltes Rindfleisch und Landrechte für ältere US-Verkehrsflugzeuge sind die prominenteren Beispiele, die eine Beilegung des Bananenstreits sicher nicht leichter gestalteten.

Im nun folgenden Abschnitt soll der Weg nachgezeichnet werden, den die GMOB in ihrer alten (1993) und neuen (1998) Fassung durch die Instanzen von GATT und WTO genommen hat. Neben den dabei auftretenden rechtlichen und institutionellen Fragen ist auch hier ein weiterer Schwerpunkt bei der realen Ebene der Welthandelspolitik und insbesondere der Agrarpolitik zu setzen. Hierbei soll deutlich werden, daß eine Polarisierung - wie sie in der Fach- und Tagespresse, aber auch in

²⁹⁷Dieser Streit zwischen den USA und der EG belastete die Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde schwer und führte zu einer weiteren Verhärtung der beiderseitigen Standpunkte. Die Vereinigten Staaten beklagten eine massive Beeinträchtigung ihrer Absatzchancen von Soja-Bohnen-Ausfuhren in die EG infolge der europäischen Subventionspolitik zugunsten heimischer Erzeuger. Die anschließende Niederlage der EG vor einem GATT-Panel und das einige Jahre später zur Beilegung des Streits zwischen den USA und der EG abgeschlossene „Blair House - Abkommen“ läutete in der Gemeinschaft die „Agrarreform 1992“ ein.

der Fachliteratur teilweise vorgenommen wurde, in liberal oder protektionistisch - oft gleichbedeutend mit „gut“ und „böse“ - nicht möglich ist.

II. Wirtschaftsvölkerrecht im Wandel - vom GATT zur WTO - der Welt-Agrarmarkt als stetiger Konfliktherd vor diesen Institutionen

1. Zur Geschichte und Struktur des GATT von 1947

Das allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT²⁹⁸) in der Form von 1947 beruht auf einer Zwischenlösung, denn der damalige Versuch, eine Welthandelsorganisation ins Leben zu rufen (1947 sollte sie den Namen "ITO-International Trade Organisation"²⁹⁹ tragen), scheiterte trotz einer anfänglichen Initiative der US-Regierung am Widerstand des amerikanischen Kongresses.³⁰⁰ Da weltweit aber zumindest die gemeinsame Überzeugung bestand, die noch aus der Zeit des zweiten Weltkriegs herrührenden Handelshemmnisse so zügig wie möglich abzubauen, einigte man sich, daß aufgrund des Protokolls über die vorläufige Anwendung mit Einschränkungen in Kraft gesetzte GATT´47, wenn auch nicht in Form einer Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit, so doch wenigstens als gemeinsames Vertragswerk festzuhalten.³⁰¹

Aus der Präambel des GATT ergibt sich, daß es zur Erhöhung des Lebensstandards, zur Verwirklichung der Vollbeschäftigung, zur Anhebung des Niveaus des Realeinkommens, sowie zur Erschließung der Ressourcen und der Steigerung der Produktion beitragen sollte. Die drei Grundprinzipien des GATT zur Förderung dieser Zielvorgaben sind:

- Der Abbau der Handelshemmnisse.

²⁹⁸Abkz. f. engl. "General Agreement on Tariffs and Trade".

²⁹⁹Die ITO sollte einen Teil der, für die Stabilisierung der Weltwirtschaft der Nachkriegszeit gedachten Triade von Wirtschaftsorganisationen bilden. Die beiden anderen Institutionen - Weltbank und internationaler Währungsfond (IMF-International Monetary Fund) - wurden bereits 1944 im Rahmen des „*Bretton Woods*“ - Abkommens gegründet.

³⁰⁰Hudec, " The GATT Legal System and World Trade Diplomacy", S. 44f; Bail, C., "Das Profil einer neuen Welthandelsordnung: Was bringt die Uruguay-Runde ?" EuZW 1990, S. 433ff.

³⁰¹Senti, R., "GATT", S. 16.

- Das Prinzip der Meistbegünstigung, also der Grundsatz, daß jeder einseitig oder aufgrund zwei- oder mehrseitiger Verhandlungen gewährte Handelsvorteil unmittelbar und bedingungslos allen GATT-Vertragsparteien eingeräumt werden muß.

- Das Prinzip der Reziprozität, d.h. zu verhandeln bei gegenseitigem Nachgeben und bei entsprechenden Gegenleistungen auf beiden Seiten.³⁰²

Von diesen drei Grundsätzen ausgehend, entwickelte sich das GATT im Laufe der Zeit in Handelsrunden der Vertragsparteien zu einem Motor der Handelsliberalisierung. Es wurde ergänzt durch bilaterale und multilaterale Abkommen. Die Fortentwicklung des GATT verdeutlicht, daß es sich hierbei um kein statisches Vertragswerk handelte, sondern vielmehr das Prinzip fortlaufender Verhandlungen auch immer wieder zu neuen Strömungen und Veränderungen führte.³⁰³

Zur Geburtsstunde des GATT und in den ersten Jahren danach existierte keine Organisation. Die einzelnen Organe, der GATT-Rat, der Generaldirektor, das Sekretariat, sowie Ausschüsse und Panels (Streitschlichtungsgremien) wurden erst nach und nach eingerichtet.³⁰⁴

Für die Schlichtung von Streitfällen zwischen den Vertragsparteien wurde im Rahmen des alten GATT von 1947 im wesentlichen wie folgt verfahren:

Nach Artikel XXII GATT sollte eine Verständigung zwischen den streitbefangenen Parteien zunächst im Rahmen von Konsultationen stattfinden. Wenn im Rahmen dieser Verfahrensweise keine Einigung erzielt werden konnte, bestand aufgrund der Regelungen des Art. XXIII GATT die Möglichkeit, auf Antrag einer Partei ein Streitschlichtungsverfahren einzuleiten, für dessen Beurteilung grundsätzlich die im GATT-Rat vertretenen Vertragsparteien zuständig sind. In der Praxis sind die Vertragsparteien jedoch schon früh dazu übergegangen, in der konkreten Sache die Stellungnahme eines Expertengremiums (Panel) einzuholen. Konsultationen und Streitschlichtung waren nicht notwendig miteinander verbunden, sondern standen nebeneinander.³⁰⁵ Charakteristisch für das alte Verfahren war unter anderem das Fehlen eindeutiger Fristen für den Ablauf der einzelnen Verfahrensabschnitte.

³⁰²Castillo de la Torre, "The Status of GATT in EC Law, revisited", JWT 1995, S. 53ff (54) .

³⁰³Bail, (o. Fußn. 300), S. 434.

³⁰⁴Senti, (o. Fußn. 301), S. 44f.

³⁰⁵Herdegen, "Internationales Wirtschaftsrecht", S. 124, RN 44.

Anstatt dessen wurden ausgesprochen dehnbare Begriffe in den Vertragstext aufgenommen, wie beispielsweise "eine angemessene Zeitspanne".³⁰⁶

Sobald das Panel seine Untersuchungen abgeschlossen hatte, sprach es gegenüber allen Vertragsparteien als Ergebnis seiner Arbeit unverbindliche Empfehlungen ohne rechtliche Wirkung aus. Quasirichterliche Entscheidungen konnte ein Panel demnach nicht treffen.³⁰⁷ Die Erhebung einer öffentlichen Klage von Amts wegen, also ein selbständiges Tätigwerden einzelner Organe, ist im GATT-Regelwerk nicht vorgesehen. Dies hatte zur Folge, daß die Feststellung von Verstößen einzelner Vertragspartner nur auf Antrag einer anderen Vertragspartei erfolgen konnte.³⁰⁸ Aufgrund der Regelung des Art. XXV GATT hätte zur Annahme eines Panelberichts eigentlich bereits eine einfache Mehrheit unter den Vertragsparteien ausgereicht. In der Praxis wurde jedoch bei Abstimmungen das ansonsten im GATT vorherrschende Konsensprinzip angewendet. Im Sinne des Konsensprinzips kam es zumeist nicht einmal zu einer Abstimmung - es wurde vielmehr solange verhandelt, bis ein Konsens zwischen allen Partnern erreicht werden konnte. Da auch die streitbefangenen Parteien stimmberechtigt sind, konnte die Empfehlung eines Panels nur angenommen werden, wenn alle Vertragsparteien, einschließlich dem "Angeklagten", zustimmten.³⁰⁹ Dies bedeutete, daß die in Art. XXIII GATT vorgesehene Ermächtigung eines oder mehrerer Mitglieder durch die Vertragsparteien, ihre Verpflichtungen aus dem GATT zu suspendieren, praktisch nicht stattfand.³¹⁰

Die GATT-Panels waren in den meisten Fällen mit der Beurteilung nichttarifärer Handelshemmnisse befaßt.³¹¹ Allein der Agrarbereich ist für mehr als die Hälfte aller GATT-Streitschlichtungsverfahren in der Vergangenheit verantwortlich.³¹² Die gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Gemeinschaft wiederum war der häufigste Anlaß

³⁰⁶So z.B. der Wortlaut des Art. XXIII Abs. 2 GATT.

³⁰⁷Oppermann/Beise, "Die neue Welthandelsorganisation-ein stabiles Regelwerk für den freien Welthandel", Europa-Archiv 1994, S. 195ff, (197).

³⁰⁸Jansen, "Die neue Welthandelsorganisation", EuZW 1994, S. 333ff, (335).

³⁰⁹Ehlermann, "Die innergemeinschaftliche Anwendung der Regeln des GATT in der Praxis der EG" in Hilf/Petersmann "GATT und EG", S. 203ff, (219).

³¹⁰Herdegen, (o. Fußn. 305), S. 125, RN 46.

³¹¹Bast/A.Schmidt, "Das GATT-Streitschlichtungsverfahren", RIW 1991, S. 929ff.

³¹²Tangermann, "Establishing a "Fair and Market - Orientated Agri-cultural Trading System" in the Uruguay Round?" in: Oppermann/Molsberger, "A New GATT for the Nineties and Europe", S. 99ff (100).

für Streitschlichtungsverfahren gegen die Gemeinschaft.³¹³ Dies dürfte nicht zuletzt an den unklar gefaßten Sonderbestimmungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse im GATT-Vertrag liegen. Nach Art. XI sind Einfuhrbeschränkungen jeder Art unter bestimmten Voraussetzungen vom Verbot mengenmäßiger Beschränkungen ausgenommen. Die aufgelisteten Ausnahmen haben sich als offenbar so stark dehnbar erwiesen, daß in der Literatur die Auffassung vorherrschte, daß der Bereich Landwirtschaft zumindest weitgehend aus dem GATT von 1947 ausgeschlossen wurde.³¹⁴ Hinzu treten noch weitere Alleingänge einzelner Nationen. Wichtigstes Beispiel ist der bereits 1955 von den Vereinigten Staaten erwirkte Verzicht der anderen Vertragsparteien, der den USA für viele landwirtschaftliche Erzeugnisse eine liberalisierungsfeindliche Landwirtschaftspolitik gestattete, ohne dabei mit dem GATT in Konflikt zu geraten.³¹⁵

Die Strukturen des GATT wurden zur Erreichung der Ziele in der Literatur teilweise als unzulänglich empfunden. So wurde festgestellt, daß das Konsensprinzip dazu führte, das eine Übereinstimmung unter allen (anwesenden) Parteien meist nur auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner möglich war.³¹⁶ Hinsichtlich des eher unbestimmt formulierten Streitschlichtungsmechanismus wurde eingewendet, daß dieses Verfahren der klagenden Partei die Möglichkeit zum sog. "forum shopping" offenlassen würde, d.h. daß sich die Partei unter den zum GATT zusammengefaßten völkerrechtlichen Abkommen hinsichtlich der Beurteilung des ausstehenden Konflikts durch ein Panel nur auf die Anwendung eines ihm günstigen Abkommens berufen konnte. Eine einheitliche Bewertung der Sache nach allen Abkommen durch das Panel wurde so unmöglich, da das Panel sich auf das Vorbringen der klagenden Partei beschränken mußte.³¹⁷ Auch außerhalb von Konfliktfällen konnten die Vertragsparteien eine ähnliche Praxis anwenden, in dem sie nur den Abkommen beitraten, die für ihre Interessen förderlich waren. So entstand ein "GATT à la carte", das in seinem komplizierten Gesamtbestand noch durch die sog. Praxis des "free riding"³¹⁸ vor allem zahlreicher Entwicklungsländer, weiter an Überschaubarkeit

³¹³v. Bogdany/Nettesheim, (o.Fußn. 39), S. 181.

³¹⁴Hauser/Schanz, "Das neue GATT", S. 175; Yüksel, (o. Fußn. 46), S. 129; Tangermann, (o. Fußn. 312), S. 100.

³¹⁵Yüksel, (o. Fußn. 46), S. 141; v. Bogdany/Nettesheim, (o. Fußn 39), S. 181f.

³¹⁶Senti, (o. Fußn. 301), S. 47f.

³¹⁷Jansen, (o. Fußn. 308), S. 335.

³¹⁸Die Ausnahmetatbestände im Teil IV des GATT ermöglichten es den Entwicklungsländern, weitere Liberalisierungsschritte nicht mit gehen zu müssen.

einbüßte.³¹⁹ Zu den weiteren Schwächen des GATT-Handelsforums gehörte auch die sog. "Grandfather Clause", d.h. der weiterhin bestehende Vorrang von Altrechten. Trotz dieser - vor allem institutionellen - Schwächen wurde das alte GATT aufgrund seiner unbestrittenen Erfolge beim weltweiten Abbau von Zöllen und mengenmäßigen Beschränkungen aber auch als "eine der größten Erfolgsgeschichten der Nachkriegszeit" bezeichnet.³²⁰

Einen weiteren Widerspruch zu einer gleichmäßigen weltweiten Liberalisierung und zum Meistbegünstigungsprinzip bildeten auch bereits zu Geltungszeiten des alten GATT die regionalen Freihandelszonen, die sich im Laufe der Zeit entwickelt haben und zu einer regionalen Blockbildung führten. Neben der hervorstechendsten und am fortgeschrittensten organisierten Regionalinstitution, der Europäischen Gemeinschaft als Kern der Europäischen Union von Maastricht und Amsterdam, sind dies vor allem die bereits 1967 ins Leben gerufene ASEAN, eine Freihandelsassoziation südostasiatischer Länder, der MERCOSUR, ein gemeinsamer Markt südamerikanischer Länder und die 1993 aus der Taufe gehobene NAFTA - die nordamerikanische Freihandelszone.³²¹

Die größte Krise in seiner Geschichte sollte das GATT jedoch bereits Anfang der siebziger Jahre heimsuchen und gleichzeitig die größten Schwachpunkte deutlich aufzeigen. Nach der Ölkrise und der allgemeinen Weltwirtschaftskrise von 1973 zogen sich vor allem die großen Industrienationen zur Eindämmung der Massenarbeitslosigkeit und zur Stabilisierung der Handelsbilanz hinter einen von Protektionismus geprägten liberalisierungsfeindlichen Vorhang zurück. Da das GATT nur wenige eindeutige Verbote statuierte und gleichzeitig im Hauptvertragswerk und den Nebenabkommen eine Reihe von Ausnahmen zuließ, nutzten die Staaten diese Einbruchstellen immer wieder, um durch Subventionen die eigene Wirtschaft aufzufangen. Oftmals wurde auf dem Wege der "Brecheisendiplomatie" anstatt multilateraler Einigungen, bilateralen Abkommen der Vorzug eingeräumt, weil hier die eigene Machtposition naturgemäß nachhaltiger zum Tragen kam. Daneben setzten zu dieser Zeit insbesondere die USA auf einseitige Handelssanktionen³²² zum Schutze

³¹⁹Oppermann, Thomas, "Die Europäische Gemeinschaft und Union in der Welthandelsorganisation (WTO)", aus der Reihe Vorträge und Berichte des Zentrums für Europäisches Wirtschaftsrecht, Nr. 54 - 1995, S. 18f.

³²⁰Bail, (o. Fußn. 300), S. 434.

³²¹Oppermann/Beise, (o. Fußn. 316), S. 200; Oppermann, (o. Fußn. 319), S. 11.

³²²Art. 301 des Handelsgesetzes von 1974 versetzte die USA rechtlich in eine Lage, vorrangig vor allen anderen weltweit einge-

der eigenen Erzeugnisse.³²³ Aber auch die Europäische Gemeinschaft sorgte durch zahlreiche Präferenzabkommen³²⁴ für eine hierarchische Struktur in den Außenhandelsbeziehungen.³²⁵ Weltweit gewannen die bis dahin weitgehend zurückgedrängten nichttarifären Handelshemmnisse, also vor allen Dingen mengenmäßige Beschränkungen, wieder an Bedeutung.³²⁶ Die vorgenannten Ereignisse führten dazu, daß das GATT in seiner Bedeutung bis weit in die achtziger Jahre hinein entscheidend an Gewicht verloren hatte und die Liberalisierungsgedanken früherer Zeiten ersteinmal in weite Ferne rückten.

Auch als 1986 in Punta del Este (Uruguay) die achte GATT-Verhandlungsrunde begann, war man von einer grundlegenden Reform zu einer „sattelfesteren“ Institution vorerst noch relativ weit entfernt. Anlaß der Uruguay-Runde war zunächst vor allem die Einbeziehung neuer Sachbereiche in das GATT, insbesondere der Schutz des geistigen Eigentums und die Erstreckung der Handelsregeln auf die immer mehr an Bedeutung gewinnende Dienstleistungsbranche.³²⁷ Um das GATT aber von einem Provisorium zu einer grundsätzlich verbindlicheren und durchsetzungskräftigeren Welthandelsinstitution auszubauen, bedurfte es einer weitergehenden Reform, die die bisherigen Schwächen des GATT zumindest teilweise beseitigen müßte, um so ein zukünftiges Funktionieren der Liberalisierungsmaßnahmen zu gewährleisten.³²⁸ Dies erkannten letztlich auch die Vertragsparteien während der nahezu acht Jahre andauernden Uruguay-Runde, als sie 1991 nach mehreren Vorverhandlungen beschlossen, nunmehr ernsthaft über den Text eines Gründungsvertrages für eine neue Welthandelsorganisation zu verhandeln. Während die USA dem Vorhaben bis zum Abschluß im Jahre 1994 eher

gangenen Verpflichtungen einseitig Maßnahmen treffen zu können, die dem Schutze der eigenen handelspolitischen Interessen dienen, sollten diese aufgrund der weltweiten Wirtschaftssituation in Gefahr geraten. Das "Section 301-Verfahren" wurde noch zweimal verschärft (1988 durch "Super 301" und 1990 mit "Special 301"). Wenn dies auch in deutlich abgemilderter Form geschah - die EG reagierte auf diese Entwicklung mit der VO (EWG) 264/84 - dem "Neuen Handelspolitischen Instrument", ABl. EG Nr. L.

³²³Stoll, "Die WTO: Neue Welthandelsorganisation, neue Weltordnung", ZaöRV 1995, S. 268f; Oppermann/Beise, (o. Fußn. 307), S. 199; Bail, (o. Fußn. 300), S. 435.

³²⁴Hierzu zählt auch das den Bananenhandel nachhaltig beeinflussende Abkommen von Lomé aus dem Jahre 1975, das nicht ohne Grund gerade in diesen Zeitraum fiel.

³²⁵Molsberger/Kotios, "The Single European Market of 1992 within the GATT of the Nineties" in: Oppermann/Molsberger, (o. Fußn. 312), S. 359.

³²⁶Abel in: Hilf/Petersmann, (o. Fußn. 309), S. 79.

³²⁷Jansen, (o. Fußn. 308), S. 333f.

skeptisch und zurückhaltend gegenüberstanden, hat vor allem die Europäische Gemeinschaft maßgeblich an der Gestaltung des Gründungsvertrages zur Errichtung der WTO mitgewirkt.³²⁹

2. Die WTO

a. Wesen, Neuerungen und Stellenwert im Welthandel

Im Dezember 1994 einigten sich die 124 Vertragsstaaten des GATT, auf die Gründung der WTO zum 01.01.1995. Zu diesem Zeitpunkt hatten zwar nur etwa 40 Staaten das neue Vertragswerk ratifiziert, Mitte 1995 waren es jedoch schon über 100.³³⁰ Für die weltweite wirtschaftliche und politische Schlagkraft der WTO war es von besonderer Bedeutung, daß die drei wichtigsten Handelsmächte der Welt, die Europäische Union, die USA und Japan der WTO ebenfalls bereits 1994 zustimmten. Besonders wichtig war das positive Votum der Vereinigten Staaten, die in den vierziger Jahren die Errichtung einer Welthandelsorganisation noch zum Fallen gebracht hatten.³³¹

Die WTO ist eine eigenständige internationale Organisation mit eigener völkerrechtlicher Rechtspersönlichkeit.³³² Sie ist jedoch keine Sonderorganisation der Vereinten Nationen (UNO). Schon das GATT bestand ohne echte Berührungspunkte neben den Suborganisationen der UNO, die eine grundlegend veränderte Weltwirtschaftsordnung anstreben. Vorgesehen ist daher auch zwischen WTO und UNO nur eine Zusammenarbeit bei gemeinsam zu behandelnden Angelegenheiten.³³³ Anders als im bisherigen GATT gilt für die Mitgliedschaft in der WTO nunmehr das Prinzip des Einheitsabkommens ("single agreement approach"), d.h. es ist den Mitgliedstaaten nicht mehr wie bisher gestattet, nur den für sie jeweils günstigen Einzelabkommen beizutreten - eine Mitgliedschaft in der WTO gibt es nur noch "im Paket"³³⁴: Alle Mitgliedstaaten müssen den insgesamt 15 multilateralen Verträgen

³²⁸Abel in: Hilf/Petersmann, (o. Fußn. 309), S. 79.

³²⁹Jansen, (o. Fußn. 308), S. 334.

³³⁰Im Juni 2000 hat die WTO 136 Mitglieder (Update im Internet unter: www.wto.org).

³³¹Oppermann, (o. Fußn. 319), S. 2ff.

³³²Somit ist die WTO in der Lage, Beziehungen zu anderen internationalen Organisationen aufzubauen, vgl. Jansen, (o. Fußn. 308), S. 335.

³³³Oppermann, (o. Fußn. 309), S. 15.

³³⁴Senti, Richard, "GATT und WTO", S. 17ff.

beitreten und können weitere vier plurilaterale Abkommen³³⁵ anerkennen.³³⁶ Die drei wichtigsten Vertragswerke und gleichzeitig die Grundsäulen der neuen Handelsinstitution bilden das GATT 1994, das TRIPS-Abkommen³³⁷ und das GATS³³⁸. Das GATT´94 setzt sich aus dem bisherigen Vertragswerk des GATT´47, ergänzt durch 12 weitere Abkommen zusammen. Damit wurden auch die wesentlichen Grundprinzipien des alten GATT, also Meistbegünstigung, Nichtdiskriminierung, Reziprozität etc., in die neue Institution eingeführt. Trotz erheblicher Schwierigkeiten während der Uruguay-Runde gelang es erstmals, auch den Agrarbereich mit dem "Übereinkommen über die Landwirtschaft" ("Agreement on Agriculture")³³⁹ in das einheitliche Vertragswerk mit einzubeziehen.³⁴⁰

Die WTO dient als Verhandlungsforum zur Fortentwicklung der bestehenden Verträge und zur möglichen Neuentwicklung weiterer Abkommen.³⁴¹

Die wichtigsten Organe der WTO sind:

- Die **Ministerkonferenz** aller Mitgliedstaaten, die mindestens alle zwei Jahre stattfindet, als oberstes Organ.
- Der **Allgemeine Rat**³⁴² kommt nach Bedarf zusammen und führt die Tagesgeschäfte.
- Der **GATT-Rat**, zuständig für das sachspezifische Tagesgeschäft (bzw. **TRIPS- und GATS- Rat**).
- Das **WTO-Sekretariat** mit dem **Generaldirektor** an der Spitze.³⁴³

³³⁵Dies sind die Vereinbarungen über zivile Luftfahrzeuge, das öffentliche Beschaffungswesen, sowie internationale Milch- und Rindfleischabkommen.

³³⁶Sittmann, Jörg, "Das Streitbeilegungsverfahren der World Trade Organization (WTO)", RIW 1997, S. 749.

³³⁷Engl.: "Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights".

³³⁸Engl.: "General Agreement on Trade in Services".

³³⁹Vgl. hierzu auch unten, S. 106ff.

³⁴⁰Stoll, (o. Fußn. 323), S. 284f; Schrömbges, Ulrich, "Die Auswirkungen der Uruguay-Runde des GATT/WTO auf das Marktordnungsrecht-Teil I-", ZfZ 1996, S. 2ff (4).

³⁴¹Stoll, (o. Fußn. 323), S. 258.

³⁴²Gebräuchlich ist auch die Bezeichnung "WTO-Rat".

³⁴³Yüksel, (o. Fußn. 46), S. 40.

Eine der vorrangigsten Aufgaben der WTO und gleichzeitig eine der wichtigsten Neuerungen im Gesamtwerk der Institution besteht in dem neu eingeführten Streitschlichtungsmechanismus (DSU = Dispute Settlement Understanding). Zwar kennt auch diese neuartige Form der internationalen Streitschlichtung nicht das Instrument der öffentlichen Klage, also ein automatisches Tätigwerden von Seiten der Organe ohne das Mitwirkungs- bzw. Antragserfordernis eines Mitgliedstaates.³⁴⁴ Dennoch kann man davon sprechen, daß das alte GATT-Streitschlichtungssystem vollständig reformiert wurde.

Oberstes Ziel des DSU ist die Beseitigung von Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die mit den WTO-Übereinkommen nicht in Einklang stehen (vgl. Art. 3 Abs. 7 DSU). Generell soll damit auch die Sicherstellung der Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten im WTO-Vertragswerk verfolgt werden. Ähnlich wie im alten GATT-Streitschlichtungsmechanismus ist die Erhaltung des Gleichgewichts zwischen Rechten und Pflichten eine bedeutende Zielvorstellung.³⁴⁵ Zu den Konsultationen tritt das nunmehr in Ablauf und Verbindlichkeit deutlich stärker reglementierte und quasi gerichtlich gestaltete Verfahren, dessen Durchführung dem mit dem allgemeinen Rat identischen DSB (Dispute Settlement Body) obliegt.³⁴⁶ Die Durchsetzung der Entscheidungen bleibt allerdings bei den beteiligten Mitgliedstaaten.

b. Ein Musterverfahren vor dem Dispute Settlement Body

Zur Veranschaulichung der zahlreichen Neuerungen im Streitschlichtungsverfahren soll folgender möglicher und als "Normalfall" beabsichtigter Verfahrensablauf skizziert werden:

aa) Ein Mitgliedstaat M1 sieht sich durch Maßnahmen eines anderen Mitgliedstaates M2 in seinen im WTO-Vertragswerk eingeräumten Rechten beeinträchtigt. Das Land M1 kann M2 dazu auffordern, in bilaterale Konsultationen (Art. 4 DSU) zu treten. An dieser Stelle tritt nun zum ersten Mal eine der wesentlichen Neuerungen des DSU in Erscheinung - festgelegte Fristen, die ein zügiges und effizientes Verfahren

³⁴⁴Jansen, (o. Fußn. 308), S. 335.

³⁴⁵Wang, Lei, "Some Observations on the Dispute Settlement System in the World Trade Organization", Journal of World Trade (JWT), Bd. 29, Vol. 2 1995, S. 173 (174).

³⁴⁶Oppermann, (o. Fußn. 319), S. 28f.

gewährleisten sollen, um so vor allem einer Verschleppung vorzubeugen³⁴⁷: Der Staat M2 muß nun innerhalb von 10 Tagen auf die Anfrage von M1 antworten und - wenn die Bereitschaft hierzu besteht - innerhalb von weiteren 30 Tagen in Verhandlungen mit M1 eintreten (vgl. Art. 4 Abs. 3 DSU). Ein derartiges Vorgehen muß M1 laut Art. 4 Abs. 4 DSU dem DSB anzeigen.

bb) Lehnt M2 Konsultationen ab, oder kommt es innerhalb von 60 Tagen seit der Anfrage von M1 zu keiner Einigung auf Verhandlungsbasis, so kann M1 die Einsetzung eines Panels (aus drei Personen bestehendes Expertengremium) beantragen. In dringenden Fällen (Gefahr im Verzug) können Verhandlungen auch schon innerhalb von 10 Tagen gefordert werden und die maximale Verhandlungsdauer kann auf 20 Tage reduziert werden (Art. 4 Abs. 8 DSU).³⁴⁸ Die Einsetzung eines Panels kann aufgrund des nunmehr an zahlreichen Stellen des DSU geltenden "Prinzips des umgekehrten Konsens" nur noch durch Konsens abgelehnt werden (Art. 6 Abs. 1).³⁴⁹

cc) Wenn aufgrund eines Antrags des beschwerdeführenden Landes M 1 ein Panel eingesetzt wurde, so soll es innerhalb von sechs Monaten seinen Bericht abschließen, in dringenden Fällen in drei Monaten (Art. 12 Abs. 8 DSU). Der Panelbericht soll dem DSB dazu dienen, geeignete Empfehlungen an die streitenden Parteien abzugeben, die den Streit beenden können.

dd) 60 Tage nach Vorliegen des Panel-Berichts gilt dieser als angenommen, es sei denn, das DSB entscheidet durch Konsens, den Bericht nicht anzunehmen oder M1 bzw. M2 zeigen an, Rechtsmittel einlegen zu wollen (Art. 16 Abs. 4 DSU). An dieser Stelle entfaltet das "Umgekehrte Konsensprinzip" seine bedeutendste Wirkung und beseitigt gleichzeitig die größte Schwäche des früheren Streitschlichtungsverfahrens: Die unterlegene Partei kann nun nicht mehr die Entscheidung einseitig zu Fall bringen. Dies hat zur Folge, daß Entscheidungen des DSB quasi automatisch angenommen und verbindlich werden, ein eindeutiges Zeichen für die "Verrechtlichung" des Verfahrens.³⁵⁰ Um dem unterlegenen Mitgliedstaat nun allerdings nicht von vornherein jede Möglichkeit der Gegenwehr abzuschneiden, ist als weitere grundlegende Neuerung mit dem "Standing Appellate Body (SAB)" ein

³⁴⁷Sittmann, (o. Fußn. 336), S. 750.

³⁴⁸Senti, (o. Fußn. 334), S. 34.

³⁴⁹Oppermann, (o. Fußn. 319); S. 29.

³⁵⁰Stoll, (o. Fußn. 323), S. 275.

"Ständiges Berufungsgremium" als 2. Instanz eingeführt worden.³⁵¹ Um eine kontinuierliche Rechtsprechung zu sichern, ist dieser Spruchkörper mit sieben ständigen Mitgliedern besetzt. Da sich die Überprüfung durch das SAB auf Rechtsfragen beschränkt, ist dieses Rechtsmittel der (deutschen) Revision näher als der Berufung.³⁵²

ee) Innerhalb von 60 Tagen entscheidet das SAB und teilt das Ergebnis dem DSB mit (Art. 17 Abs. 5). Das Streitschlichtungsorgan muß nun wiederum darüber entscheiden, ob es den "Appelate Report" annimmt, oder - durch Konsens - ablehnt (Art. 17 Abs. 14 DSU).

ff) Grundsätzlich besteht eine Rechtspflicht, die rechtswidrigen Maßnahmen aufzuheben.³⁵³ Zur Umsetzung des Appelate-Reports (oder des Panel-Berichts) wird wie folgt verfahren: Innerhalb von 30 Tagen nach der Annahme des Berichts soll der betreffende Mitgliedstaat in einer weiteren Sitzung des DSB darlegen, wie er die Empfehlungen umzusetzen gedenkt (Art. 21 Abs.3). Kann die Umsetzung nicht unverzüglich erfolgen, wird dem Mitgliedstaat eine Übergangsfrist eingeräumt, die 15 Monate nicht überschreiten sollte. Während dieses Zeitraums überwacht das DSB in Abstimmung mit dem Mitgliedstaat, dem eine Berichtspflicht obliegt, die Fortschritte der Umsetzung. Sollten anschließend Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Vereinbarkeit der Umsetzungsmaßnahmen mit den Verträgen herrschen, so ist für eine Entscheidung wiederum das DSB zuständig (vgl. Art. 21 Abs. 5).

Insgesamt sollte das Streitschlichtungsverfahren nicht länger als neun Monate (12 Monate, wenn Rechtsmittel eingelegt wird) andauern (Art. 20).

gg) Als Sanktionen für die Nichtumsetzung kommen laut Art. 22 DSU zwei Maßnahmen in Betracht: Die Parteien können über eine Entschädigungszahlung verhandeln, oder, falls hier keine Einigung möglich sein sollte, kann die beschwerdeführende Partei gegenüber dem DSB beantragen, GATT-vertragliche Zugeständnisse gegenüber dem anderen Mitgliedstaat aussetzen zu dürfen. Die Gestaltung letzterer

³⁵¹Wang, (o. Fußn. 345), S. 177f.

³⁵²Jansen, "Zur der Rolle der Rechtsmittelinstanz in der WTO", EuZW 1996, Heft 17-Editorial.

³⁵³Wang, (o. Fußn. 345), S. 177f.

Maßnahmen folgt im wesentlichen der alten GATT-Praxis mit der "cross-retaliation"³⁵⁴ als ultima ratio.

Von besonderer Bedeutung ist auch die ausdrücklich in das Regelwerk aufgenommene Statuierung der Ausschließlichkeit der multilateralen Streitschlichtung. Nach Art. 23 DSU dürfen die Mitgliedstaaten weder Verstöße gegen die Verträge einseitig feststellen, noch außerhalb des im DSU vorgesehenen Verfahrens unilaterale Sanktionen verhängen.³⁵⁵

c. Der Agrarsektor in der WTO - Das Rahmenabkommen über Bananen

aa. Das WTO-Agrarabkommen (Agreement on Agriculture)

Über die gesamte Zeitspanne von acht Jahren Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde konnte man beobachten, daß die Liberalisierung des Weltagrarhandels den beteiligten Regierungen das meiste Kopfzerbrechen bereitete. Im Hinblick auf die - bis dato - weitgehende, zumindest praktische Ausklammerung des Agrarbereichs aus dem GATT war eine solche Entwicklung zu erwarten. Neben europäischem Getreide, japanischem Reis und amerikanischen Sojabohnen bildeten vor allem auch die (von der EG geschützten) Bananen aus Afrika und der Karibik einen Zankapfel, der die Verhandlungen um einiges erschwerte und verzögerte.³⁵⁶ Die "alten Streithähne" der letzten Jahrzehnte, die USA und die EG, standen sich konträr gegenüber.³⁵⁷ Dritter im Bunde dieses Verhandlungsmarathons war die sog. "Cairns-Gruppe", eine Interessenvereinigung agrarexportierender Länder³⁵⁸, die - ebenso wie die USA - für eine umfangreiche und zügige Gesamtliberalisierung des

³⁵⁴ Im Rahmen dieser besonders scharfen Sanktionsform können Sanktionen auch gegenüber Waren und Dienstleistungen verhängt werden, die nicht Gegenstand des betreffenden Streitschlichtungsverfahrens sind.

³⁵⁵ Insbesondere das Handelsrecht der USA enthält - mit den bereits oben erwähnten Sec. 301-Verfahren - insoweit bedenkliche Vorschriften, die eine bedingungslose Unterwerfung unter dieses Reglement fraglich erscheinen lassen, vgl. Stoll, (o. Fußn. 323), S. 276. Der ständige Konflikt zwischen den U.S.-nationalen Gesetzen und der WTO-Streitschlichtung tritt gerade im weltweiten Bananenstreit besonders in Erscheinung, s. unten S. 119ff.

³⁵⁶ "Teure Früchte" in: Wirtschaftswoche Nr. 27 vom 26.06.1992.

³⁵⁷ Bail, (o. Fußn. 300), S. 466f.

³⁵⁸ Mitglieder dieser Gruppe sind u.a.: Brasilien, Kolumbien, Indonesien, Thailand und Kanada.

Weltagrарhandels einstand.³⁵⁹ Eine federführende Rolle auf Seiten der EG im Hinblick auf eine permanente Verlangsamung und Erschwerung der Verhandlungen übernahm die französische Regierung. Ihre Weigerung, im Agrarbereich auf Seiten der EG weitere Zugeständnisse zu machen, trug dazu bei, daß die Uruguay-Verhandlungen nicht termingerecht abgeschlossen werden konnten.³⁶⁰ Zum Ende der Verhandlungen drängte Frankreich aus Furcht vor massiven Bauernaufständen auf Zugeständnisse seiner Handelspartner, die letztlich eine Drosselung des Liberalisierungstempos bedeuten sollten. Im übrigen galt für die Interessenverteilung während der Verhandlungen für den Agrargesamtbereich, was bereits oben für den Bananensektor aufgezeigt wurde: Gut organisierte Agrarlobbys verstanden es, ihre Ziele den politischen Entscheidungsträgern "verständlich" zu machen. Eine derartige Rollenverteilung bei den multilateralen Verhandlungen ließ im Prinzip nur eine denkbare Konsequenz zu: Ein Kompromiß, wie er im "Übereinkommen über die Landwirtschaft"³⁶¹ seinen Niederschlag gefunden hat. Die Gestalt dieses Kompromisses trägt zu einem nicht unerheblichen Teile die Handschrift der EG.³⁶²

Wenn man sich vor Augen führt, daß die Bananenmarktordnung während der Verhandlungen der Uruguay-Runde entstand, wird der versuchte "Spagat" der EG deutlich, wenn es in einer der Zielvorgaben des Übereinkommens (der auch die EG in dieser Form zugestimmt hat) heißt:

*"...dazu gehört auch die...größtmögliche Liberalisierung des Handels mit tropischen landwirtschaftlichen Erzeugnissen"*³⁶³

Das Übereinkommen enthält im wesentlichen drei Regelungsbereiche:

1. Die Verbesserung des Marktzugangs (market access), insbesondere durch die Umwandlung mengenmäßiger Beschränkungen in Zölle, sowie deren Bindung und schrittweisen Abbau (Artikel 4).

³⁵⁹Hauser/Schanz, (o. Fußn. 314), S. 178ff;
Tangemann, (o. Fußn. 312), S. 97ff.

³⁶⁰Stoll, (o. Fußn. 323), S. 284.

³⁶¹Deutsche Übersetzung abgedruckt in: ABl. EG Nr. L 336/22ff vom 23.12.1994.

³⁶²Yüksel, (o. Fußn. 46), S. 131f; Hauser/Schanz, (o. Fußn. 314), S. 173ff.

³⁶³ABl. EG, Nr. L 336/22 vom 23.12.1994.

Als Ausnahme zu dieser Vorschrift enthält allerdings Art. 5 eine Schutzklausel (special safeguard provisions), wonach die Mitgliedstaaten unter bestimmten Bedingungen Zusatzzölle erheben dürfen, wenn die Importerleichterungen zu einem unverhältnismäßig starken Ansteigen der Importmenge oder zu einem Importpreiseinbruch führen.³⁶⁴

2. Der Abbau der produktgebundenen, internen Stützung (domestic support, Artikel 6 und 7). Die in diesen Regelungen enthaltenen Verpflichtungen sehen eine Verringerung der internen Agrarstützung um 20 % innerhalb eines Anpassungszeitraums von sechs Jahren vor. Wettbewerbsneutrale Beihilfen, wie z.B. direkte Ausgleichszahlungen werden hingegen nicht von dieser Regelung erfaßt.³⁶⁵

3. Die Verbesserung des internationalen Wettbewerbs durch den Abbau von Exportsubventionen (export competition, Artikel 8-11).

Die Entwicklungsländer sind gem. Art. 15 von den o.g. Verpflichtungen befreit. Für sie gelten längere Fristen und geringere Abbauraten.

Aufgrund der Einfügung dieses Abkommens in das Regelwerk der WTO wurde bereits befürchtet - und dies ist aufgrund des o.g. Regelungsinhalts auch nicht von der Hand zu weisen - daß das bisherige Marktordnungssystem in der EG vor einem umfangreichen Einschnitt stehen würde. So ist beispielsweise das in den Marktordnungen vielerorts praktizierte System von Abschöpfungen aufgrund der nunmehr einzuführenden Zölle in dieser Form nicht mehr zu halten. Auch das Preissystem einiger Marktordnungen, mit Richtpreis und Schwellenpreis, hat hierdurch seine Funktion verloren.³⁶⁶ Die Stärken des neuen Systems liegen in seiner Einfachheit und Transparenz. Aber selbst wenn die Umwandlung in Zolläquivalente im vorgegebenen Zeitraum erfolgen sollte, ist zunächst nicht zu erwarten, daß der Marktzugang erleichtert wird, da die Tarifäquivalente oftmals sehr hoch angesetzt sind und somit eine neue Barriere darstellen.³⁶⁷

³⁶⁴Senti, (o. Fußn. 334), S. 71f.

³⁶⁵Schrömbges, (o. Fußn. 340), S. 4.

³⁶⁶Schrömbges, (o. Fußn. 340), S. 5; Vgl. hierzu auch die Ausführungen zur Gemeinsamen Agrarpolitik der EG zu Beginn der neunziger Jahre in Kapitel 1, oben S. 15ff.

³⁶⁷Hauser/Schanz, (o. Fußn. 314), S. 187.

bb.) Der Streit um das Rahmenabkommen

Ebenfalls in den Zeitrahmen der Uruguay-Runde fielen auch die ersten Streitigkeiten über die GMOB mit anderen Vertragspartnern des GATT. Da sich die EG ohnehin bereits in Verhandlungen mit den GATT-Vertragsstaaten befand, bot es sich an, die Unstimmigkeiten, die die GMOB am Rande der Uruguay-Runde ausgelöst hatte, ebenfalls zum Gegenstand der Verhandlungen zu machen, um so auch von vornherein in eine möglichst stabile Rechtslage bei Einführung der WTO übergehen zu können.

Zum besseren Verständnis der Ereignisse soll nun ein kurzer chronologischer Abriß die Verstrickungen der einzelnen - regionalen und internationalen - Ebenen verdeutlichen:

Am 19. Februar 1993³⁶⁸ ersuchten Nicaragua, Venezuela, Kolumbien, Costa Rica und Guatemala die EG, gemäß Artikel XXII Abs. 1 des GATT, als Auftakt zur Streitschlichtung Konsultationen zur Handelsregelung der geplanten GMOB aufzunehmen. Nachdem die Konsultationen zu keinem befriedigenden Ergebnis führten, leiteten diese lateinamerikanischen Mitgliedstaaten im April 1993 ein Streitbeilegungsverfahren nach Art. XXIII Abs. 2 GATT ein. Zur Abwendung eines drohenden nachteiligen Schiedsgerichtsspruches durch ein GATT-Panel ermächtigte der Rat die Kommission am 19. Oktober 1993 zu Verhandlungen mit den o.g. Staaten im Rahmen von Art. XXVIII Absatz 5 GATT.³⁶⁹ In diesen Verhandlungen, so die Absicht der Kommission, sollte bestimmten Vertragsstaaten ein Ausgleich für den durch die GMOB herbeigeführten Fortfall des konsolidierten Import - Zollsatzes von 20% angeboten werden. Der Rat machte die Kommission allerdings darauf aufmerksam, daß ein derartiger Ausgleich einerseits im Einklang mit dem GATT stehen müsse, andererseits aber auch die GMOB nicht untergraben dürfe.³⁷⁰

Die Verhandlungen zwischen der EG und den vier o.g. lateinamerikanischen Staaten konnten jedoch nicht vor dem Abschlußbericht des eingesetzten Panels mit einem für beide Seiten zufriedenstellenden Ergebnis abgeschlossen werden. Das vom GATT-Rat im Juni 1993 eingesetzte Panel stellte am 18. Januar 1994 in seinem

³⁶⁸Und damit noch mehrere Monate vor dem Inkrafttreten der GMOB am 01.07.1993.

³⁶⁹Nach dieser Regelung können bisher bestimmten Vertragsstaaten eingeräumte Zugeständnisse im Rahmen des GATT geändert oder aufgehoben werden.

³⁷⁰EuGH, Gutachten 3/94, Slg. 1995, S. I-4577ff (4580f).

Abschlußbericht fest, daß bestimmte Regelungen der VO (EWG) Nr. 404/93 gegen GATT-Bestimmungen verstoßen würden.³⁷¹ Dennoch gelang es der Kommission Ende März 1994 unter vorheriger Androhung von Vergeltungsmaßnahmen, eine Vereinbarung mit Kolumbien, Costa Rica, Nicaragua und Venezuela im Rahmen der Uruguay-Runde zu erzielen. Diese Vereinbarung wird auch als Rahmenabkommen über Bananen bezeichnet.³⁷² Lediglich Guatemala beabsichtigte trotz der aggressiven Drohhaltung der EG, die Klage vor dem GATT-Streitschlichtungsausschuß aufrechtzuerhalten. Unterstützung bekam Guatemala nun von den weiteren, durch die GMOB betroffenen Länder Ecuador, Honduras, Panama und Mexiko (in lateinamerikanischen Kreisen wurde diese Gruppe auch als "G-5" bezeichnet). Die EG drohte diesen Ländern jetzt unter anderem mit einem Importstopp für lateinamerikanische Shrimps.³⁷³ Die G-5 hingegen forderte die Anhebung des Zollkontingents für Drittlandsbananen in der GMOB auf jährlich drei Millionen Tonnen.³⁷⁴

Von besonderer Signifikanz ist zunächst, daß das Rahmenabkommen von der Kommission in die Liste der Verpflichtungen der Gemeinschaft als Anhang zu den Übereinkünften der Uruguay-Runde aufgenommen wurde und somit am 1. Januar 1995 mit der Einführung der WTO in Kraft trat. Im ersten Teil des Abkommens, das die Überschrift "Vereinbartes Ergebnis der Verhandlungen" trägt, wird deutlich, daß es der Gemeinschaft gelungen war, zumindest einen Teil der lateinamerikanischen Staaten als Gegner der GMOB zu "neutralisieren". Dort heißt es unmißverständlich:

"...Ferner handelt es sich bei dem Abkommen um eine Beilegung des Streits betreffend Bananen, in dessen Folge ein GATT-Panel-Bericht erstellt worden ist. Daher wird vereinbart, daß Kolumbien, Costa Rica, Nicaragua, Venezuela und die EG die Annahme des besagten Panel-Berichts nicht betreiben werden....Kolumbien, Costa Rica, Nicaragua und Venezuela verpflichten sich, für die Geltungsdauer des beigefügten Abkommens im

³⁷¹Zu den Einzelheiten s. u. Abschnitt III 1, S. 119ff.

³⁷²Framework Agreement on Banana Imports, ILM 34 (1995), S. 1ff.

³⁷³Yüksel, (o. Fußn. 46), S. 137.

³⁷⁴"Evolucion de las Negociaciones con la U.E. sobre el Regimen de Importacion de Banano", in: Boletín de Información Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, April 1995, S. 6ff.

*Hinblick auf das EG-Bananenregime den Streitbeilegungsmechanismus des GATT nicht in Anspruch zu nehmen.*³⁷⁵

Im zweiten Teil dieses Abkommens wird ein Teil des in der GMOB festgelegten Zollkontingents für Drittländer im Rahmen von individuellen Länderquoten nur den vier lateinamerikanischen Erzeugerländern dieses Abkommens zugeteilt. Kolumbien, Costa Rica, Venezuela und Nicaragua sollten von einem Zollkontingent von insgesamt mittlerweile jährlich 2,2 Millionen Tonnen einen Anteil von 49,7 Prozent erhalten. Dies entspricht 1,086 Mio. Tonnen. Zum Vergleich: Vor Einführung der GMOB betrug der Anteil dieser Länder nur 900.000 Tonnen, ein Anteil von 37%. Weiterhin führt das Abkommen die Erforderlichkeit von Exportlizenzen für die Vermarkter der Gruppen A (Drittlandsbananen) und C (Marktneulinge) ein.³⁷⁶

Diese Neuaufteilung ist auf massive Kritik gestoßen. So wurde angeführt, die o.g. vier Länder würden auf diese Weise eine Quote erhalten, die sie mit ihren eigenen Exporten überhaupt nicht würden ausfüllen können. So habe beispielsweise Venezuela 1992 nur 45 Tonnen Bananen in die EG ausgeführt, erhalte nun aber eine Quote von 42.000 Tonnen. Für Nicaragua bedeute dies eine Erhöhung von 26.000 t (1992) auf 66.000 t. Wenn diese Länder aber ihre zusätzlichen Mehrquoten nicht nutzen würden, drohe ein weiterer unkontrollierter Handel mit Lizenzen zwischen den Marktbeteiligten.³⁷⁷ Die vorgesehenen Ausfuhrlicenzen für die Vermarkter von Dollarbananen würden aufgrund der aufwendigeren, kostenintensiveren Verfahrensweise zu einer weiteren Diskriminierung führen.³⁷⁸

Aufgrund dieser Vorgehensweise der EG-Organen während der Uruguay-Runde, ersuchte die deutsche Regierung mit Antrag vom 25. Juli 1994 den Europäischen Gerichtshof nach Art. 228 Abs. 6 EGV a.F. (Art. 300 Abs. 6 n.F.) um ein Gutachten. Hierin sollte der Gerichtshof Stellung nehmen zu den beiden Kernfragen, ob der Inhalt

³⁷⁵Framework Agreement on Banana Imports, ILM 34 (1995), S. 2.

³⁷⁶Kuschel, "Die EG-Bananenmarktordnung vor deutschen Gerichten", EuZW 1995, S. 689ff (692).

³⁷⁷Hier sollte allerdings berücksichtigt werden, daß diese beiden Länder von der durch das Rahmenabkommen festgelegten Gesamtquote von 49,7% des Zollkontingents nur jeweils 2% erhalten. Im Vergleich mit Kolumbien (21 %) und Costa Rica (23,4%) ist dies nur ein sehr bescheidener Anteil, der auch nur Auswirkungen in entsprechend kleinerem Rahmen befürchten läßt; "La Banane - L'Europe Condamnée?", in: *Marchés tropicaux et méditerranéens* (Paris), Nr. 2539 vom 08.07.1994

³⁷⁸Kuschel, (o. Fußn. 19), S. 221.

des Rahmenabkommens sich noch im Rahmen der vom Rat erteilten Verhandlungsrichtlinien für die Uruguay-Runde halte und ob das Abkommen in materiellrechtlicher Hinsicht mit dem EG - Vertrag vereinbar sei. Der Vorwurf richtete sich dabei vor allem gegen die Vorgehensweise der Kommission, die nach Auffassung der deutschen Regierung unter dem "liberalen Deckmantel" der Uruguay-Runde Verhandlungen geführt habe, zu denen sie in dieser Form vom Rat nicht ermächtigt war. Die Verhandlungen hätten vielmehr primär dazu gedient, die Annahme des Panel-Berichts zu verhindern und dadurch die Einführung der GMOB abzusichern.³⁷⁹ Insbesondere die französische Regierung, die Regierung von Großbritannien, der Rat, die Kommission und auch die spanische Regierung traten dieser Auffassung - erwartungsgemäß - entgegen.³⁸⁰

Der Europäische Gerichtshof entschied am 13.12.1995, der Antrag auf Abgabe eines Gutachtens habe sich erledigt, da nach der Anrufung des Gerichtshofs das in die Übereinkünfte der Uruguay-Runde eingegliederte Rahmenabkommen zusammen mit diesen Übereinkünften beschlossen worden sei und damit der Präventivzweck des Artikels 228 Abs. 6 EGV a.F. (in dem nur von geplanten Abkommen die Rede ist), nicht mehr erreicht werden könne. Art. 228 Abs. 6 a.F. solle insbesondere Schwierigkeiten vorbeugen, die sich aus der Kollision zwischen völkerrechtlichen Verpflichtungen einerseits und den Interessen und Rechten der Mitgliedstaaten oder eines Gemeinschaftsorgans andererseits ergeben könnten. Der Antrag auf Abgabe eines Gutachtens habe sich somit erledigt.³⁸¹

Die Bundesrepublik nutzte wiederum die nächstmögliche Gelegenheit, um den Europäischen Gerichtshof ein weiteres Mal mit der Beurteilung des Rahmenabkommens zu befassen. War ein direktes Vorgehen gegen das Abkommen auch verspätet - der Beschluß des Rates, dem Abkommen zuzustimmen und es in die abschließenden Ergebnisse der Uruguay-Runde mit einzubeziehen (Beschluß 94/800/EG) erfolgte erst am 22.12.1994. Dieser Beschluß war Gegenstand einer Nichtigkeitsklage im Rahmen des Art. 173 I EGV a.F. (Art. 230 Abs. 1 n.F.), die von der Bundesrepublik am 10.04.1995 erhoben wurde.³⁸² In ihr rügte die Bundesrepublik neben der Verletzung des Eigentumsrechts, des Rechts auf freie Berufsausübung, des Vertrauensschutzes und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes vor allem

³⁷⁹EuGH, Gutachten 3/94, Slg. 1995, S. I-4590f.

³⁸⁰Marchés tropicaux et méditerranéens (Paris), Nr. 2608 vom 03.11.1995.

³⁸¹EuGH, Gutachten 3/94, Slg. 1995, S. I-4596.

einen Verstoß des Rahmenabkommens gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 40 Abs. 3 EGV a.F. (Art. 34 Abs. 2 n.F.). Hinsichtlich letzterem Rügevorbringen stellte der EuGH in dem drei Jahre später ergangenen Urteil zunächst fest, daß die Schaffung der Länderkontingente durch das Rahmenabkommen nur eine zwangsläufige Folge der mit der GMOB festgelegten - aber vom EuGH für rechtmäßig erklärten - unterschiedlichen Behandlung von Drittländern darstelle. Die Gemeinschaftskonformität der GMOB sei vom Gerichtshof aber bereits im Urteil vom 05.10.1994 - Deutschland/Rat festgestellt worden. Im übrigen, so der EuGH,

"...kennt das Gemeinschaftsrecht keinen allgemeinen Grundsatz, nach dem die Gemeinschaft in ihren Außenbeziehungen Drittländer unter allen Aspekten gleich behandeln müßte."

Zur Befreiung der Gruppe B (Vermarkter von EG- und AKP-Bananen) von dem Erfordernis von Ausfuhrlicenzen betonte der Gerichtshof hingegen, daß hierin keine "zwangsläufige Folge" einer Ungleichbehandlung bestimmter Drittländer zu erblicken sei und bejahte mithin einen Verstoß des Beschlusses 94/800/EG gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 40 Abs. 3 EGV a.F. in diesem verhältnismäßig engen Rahmen. Angesichts seiner bisherigen Rechtsprechung zur GMOB ist aber auch diese Feststellung des Gerichtshofes als überraschend zu werten. Schließlich hat der EuGH hiermit zum ersten Mal überhaupt einen Teil der GMOB für gemeinschaftsrechtswidrig und damit für ungültig erklärt.³⁸³

Alle anderen Rügen wies der Europäische Gerichtshof mit knapper Begründung und unter weitgehender Berufung auf seine Ausführungen im „Bananen“-Urteil³⁸⁴ als unbegründet zurück.³⁸⁵ Zur Verhältnismäßigkeit gründete der Gerichtshof seine Ausführungen auf das - in der Literatur auf wenig Gegenliebe gestoßene - Kriterium der "offensichtlichen Unangemessenheit" einer Maßnahme der Gemeinschaftsorgane. Bereits in der Kritik des „Bananen“-Urteils wurde dies als Verkürzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bezeichnet und die damit verbundene Beschrän-

³⁸²EuGH, Rs. 122/95, Urteil vom 10.03.1998, EuZW 1998, S. 243ff.

³⁸³Jürgensen, "Gemeinschaftsrechtliche Grenzen der Bananenmarktordnung", EWS 1998, S. 357ff, (360).

³⁸⁴Vgl. hierzu auch die obigen Ausführungen zu dem Urteil Deutschland/Rat, 2. Kapitel, Abschnitte III und IV.

³⁸⁵EuGH, (o. Fußn. 370), S. 245ff.

kung auf eine reine Willkürlichkeitsprüfung als ausgesprochen unbefriedigend und für den gemeinschaftsweiten Rechtsschutz als nicht ausreichend empfunden.³⁸⁶

Mittlerweile hatte sich auch die Situation des traditionellen Hamburger Drittlandsbananen-Importeurs T.Port, der - wie bereits geschildert³⁸⁷- durch die wirtschaftlichen Auswirkungen der GMOB nach eigenen Angaben am Rande des Konkurses war, aufgrund der dem Rahmenabkommen folgenden Durchführungsbestimmung, der Verordnung (EG) Nr. 478/95³⁸⁸, weiter verschlechtert: Die VO Nr. 478/95 führte zu einer Entwertung der Lizenzen für Drittlandsbananen aus Ländern wie Ecuador, die nicht durch diese Verordnung begünstigt wurden. Da T. Port zu dem damaligen Zeitpunkt aufgrund vertraglicher Verpflichtungen seine Ware ausschließlich aus Ecuador beziehen konnte, spitzte sich die wirtschaftliche Situation des Unternehmens weiter zu. Das Unternehmen beantragte unter Berufung auf diese Situation immer wieder die Erteilung zusätzlicher Einfuhrlizenzen zu dem in der GMOB vorgesehenen "normalen" Kontingentszollsatz von 75 ECU/t, was die Hamburger Zollämter jedoch regelmäßig ablehnten. Die Verordnung (EG) 478/95 war dann unter anderem den Gegenstand eines Vorabentscheidungsersuchens des Finanzgerichts Hamburg³⁸⁹; im übrigen verschaffte das FG Hamburg der Firma T.Port im Wege der einstweiligen Anordnung zur Abwendung eines Konkurses zusätzliche Lizenzen.³⁹⁰

Neben anderen Vorlagefragen war das Finanzgericht Hamburg der Auffassung, die Verordnung (EG) 478/95 verstoße sowohl gegen das gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbot, als auch gegen Art. XIII GATT (Nicht-diskriminierende Anwendung mengenmäßiger Beschränkungen). Aus Art. 234 EGV a.F. (Art. 307 n.F.)³⁹¹ ergebe sich ein Anwendungsvorrang der GATT-Regelungen gegenüber dem Gemeinschaftsrecht.³⁹²

Der Europäische Gerichtshof umging die Beantwortung der Frage nach dem GATT-Verstoß und einer möglichen Direktwirkung des GATT, in dem er feststellte, daß Art. 234 EGV a.F. hier jedenfalls keine Anwendung finde, da das Land Ecuador kein

³⁸⁶Jürgensen, (o. Fußn. 383), S. 357, s.o. S. 90f.

³⁸⁷Vgl. oben Kapitel 1, Abschnitt IV, S. 70ff.

³⁸⁸ ABI. EG 1995, Nr. L 49/13, abgedruckt in Anhang III.

³⁸⁹Verb. Rs. C-364/95 und C-365/95, Urteil des Gerichtshofs vom 10.03.1998, Slg. 1998, S. I-1023ff.

³⁹⁰FG Hamburg, Beschluß vom 19.05.1995, EuZW 1995, S. 413ff.

³⁹¹Vgl. hierzu auch unten S. 173ff.

³⁹²FG Hamburg, Beschluß vom 19.05.1995, EuZW 1995, S. 416.

Mitglied des GATT von 1947 gewesen sei und somit auch keine Pflichten gegenüber der Vertragspartei eines Abkommens, das vor Inkrafttreten des EG-Vertrags abgeschlossen wurde, berührt seien (dies sei aber die Voraussetzung einer Anwendung des Art. 234 a.F. EGV). Die Rechtmäßigkeit der Verordnung (EG) 478/95 prüfte der Gerichtshof daher nur am Maßstab des Gemeinschaftsrechts. Ähnlich wie bereits in dem oben erwähnten und nahezu zeitgleich laufenden Verfahren der Nichtigkeitsklage der Bundesrepublik gegen den Rat, bestätigte der EuGH in diesem Urteil zunächst die Rechtmäßigkeit des auf der GMOB basierenden Gesamtzollkontingents, in dem er einen Verstoß gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 40 Abs. 3 EGV a.F. mit der Begründung verneinte, das Gemeinschaftsrecht kenne keinen allgemeinen Grundsatz, nach dem die Gemeinschaft in ihren Außenbeziehungen Drittländer unter allen Aspekten gleich behandeln müsse. Eine diskriminierende und somit nach Gemeinschaftsrecht ungültige Ungleichbehandlung sah der Gerichtshof - wie schon in der obigen, parallel laufenden Klage der Bundesrepublik - in der Regelung des Art. 3 Abs. 2 der Verordnung (EG) 478/95, nach der nur die Marktbeteiligten der Gruppen A (Drittlandsvermarkter) und C (Marktneulinge) verpflichtet sind, sich für die Einfuhr von Bananen mit Ursprung in Kolumbien, Costa Rica und Nicaragua Ausfuhrlicenzen zu beschaffen.³⁹³

Aufgrund der erstmaligen Feststellung der Ungültigkeit von Teilen der GMOB stellte sich nunmehr auch zum ersten Mal die Frage, welche Konsequenzen für die Anwendbarkeit dieses Teils der Marktordnung seitens der Gemeinschaftsorgane zu ziehen waren. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist die Frage, ob die Nichtigerklärung eines internen Rechtsaktes, der ein völkerrechtliches Abkommen genehmigt (hier der Zustimmungsbeschluss des Rates zur VO (EG) 478/95), dazu führt, daß die Gemeinschaft von ihren internationalen Verpflichtungen befreit wird, nach den Grundsätzen des Völkerrechts zu beurteilen.³⁹⁴ Einschlägige völkerrechtliche Normen lassen sich hierzu vor allem im Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen (WVKIO) vom 21. März 1986³⁹⁵ finden. Nach Art. 27 und 46 WVKIO gibt es keinen zwingenden Grund für die Nichterfüllung einer internationalen Verpflichtung, wenn diese im Widerspruch zu innerstaatlichen Vorschriften steht. Diese Regelung ist Folge eines der wesentlichen und unbestrittenen völkerrechtlichen Grundprinzipien,

³⁹³EuGH, Slg. 1998, S. I-1038ff.

³⁹⁴EuGH, Urteil vom 09.08.1994, Rs. C-327/91 - Frankreich ./.
Kommission, Slg. 1994, I-3641ff, (3674).

³⁹⁵BGBI. 1990 II, S. 1414ff.

des "Pacta Sunt Servanda".³⁹⁶ Daraus ist zu folgern, daß das Rahmenabkommen solange seine völkerrechtliche Gültigkeit behält, bis es zu einer neuen Vereinbarung zwischen den beteiligten Staaten gekommen ist, oder das Abkommen durch Zeitablauf erlischt (Nach Ziffer. 9 des Rahmenabkommens wäre dies der 31.12.2002).

Dennoch besteht nach einer Auffassung in der Literatur eine Möglichkeit, die vom Europäischen Gerichtshof festgestellte Diskriminierung auf andere Art und Weise zu beseitigen: Nach Ziffer 6.2. des Rahmenabkommens steht die Befugnis der lateinamerikanischen Vertragspartner zur Ausstellung von Exportlizenzen unter dem Vorbehalt der Ermächtigung hierzu durch die Kommission. Da nun aber gerade das Erfordernis von Exportlizenzen vom EuGH für gemeinschaftsrechtswidrig erklärt wurde, müsse die Kommission diese Ermächtigung zurückziehen. Hierzu sei wiederum eine Anpassung von Art. 3 Abs. 3 der Umsetzungsverordnung (EG) 478/95 erforderlich, nicht aber die Aussetzung der Anwendung des gesamten Abkommens gegenüber den beteiligten Drittländern.³⁹⁷

cc. Exkurs: Schadensersatz für Händler der A und C-Gruppe nach Art. 215, 178 EGV a.F. (Art. 288, 235 n.F.) ?

Im Anschluß an das "*T.Port*"- Urteil des Europäischen Gerichtshofes stellte sich insbesondere für das klagende Unternehmen - das ja zumindest teilweise mit seinem Rechtsbegehren erfolgreich war - die Frage nach den Konsequenzen und der Wirkung der Feststellungen des EuGH. Da die Firma T.Port durch die Bananenmarktordnung in wirtschaftliche Bedrängnis gekommen war, stellte sich nun die Frage, ob hieraus ein vor dem EuGH einklagbarer Schadensersatz resultieren könnte. Grundlage eines derartigen Anspruchs ist Art. 215 i.V.m. Art. 178 EGV a.F.. Nach der Rechtsprechung des EuGH sind hierfür im wesentlichen fünf Kriterien zu erfüllen:

- Hoheitliches Handeln der Gemeinschaft mit Außenwirkung,
- Rechtswidrigkeit des Gemeinschaftsaktes,
- hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, dem Schutz des einzelnen dienende Rechtsnorm,
- ersatzfähiger Schaden,

³⁹⁶Burgenthal/Doehring/Kokott,/Maier, "Grundzüge des Völkerrechts", S. 94f.

³⁹⁷Jürgensen, (o. Fußn. 383), S. 363.

- Kausalität von Rechtsverletzung und Schaden.³⁹⁸

Die Erfolgsaussichten einer Schadensersatzklage vor dem Europäischen Gerichtshof wurden als gering eingeschätzt. Besonders problematisch war die Begründung einer "qualifizierten Verletzung" durch Kommission oder Rat. Der EuGH stellt an diese Voraussetzung hohe Anforderungen und bejaht das Vorliegen dieses Kriteriums nur bei einer "offenkundigen und erheblichen Überschreitung" der Befugnisse der Organe. Der Gerichtshof hat in einem Fall mit GAP-Bezug ein derartiges Verhalten erblickt. Vorgegangen war die Feststellung einer nach Art. 40 Abs. 3 EGV a.F. verbotenen Diskriminierung zwischen den Herstellern von Quellmehl und den Herstellern von Maismehl. Das Gericht begründete die Haftung des Rates mit der besonderen Bedeutung des Diskriminierungsverbotes im Agrarrecht und der erheblichen Schadenshöhe, die "über die Grenzen der wirtschaftlichen Risiken" einer Betätigung in diesem Wirtschaftszweig hinausgehe.³⁹⁹ Da auch im Fall des Rahmenabkommens eine Diskriminierung festgestellt wurde, spricht dies zunächst für einen qualifizierten Verstoß. Andererseits hat der EuGH hier jedoch auch festgestellt, daß der Rat in seiner Begründung für die Ungleichbehandlung der Händlergruppen A und C im Vergleich zur Gruppe B nicht nachgewiesen habe, daß dies zur Beibehaltung des Marktgleichgewichts erforderlich gewesen sei. Es mangelte nach Auffassung des EuGH also nicht schlechthin an einem Rechtfertigungsgrund, es fehlte lediglich eine adäquate Begründung für die Maßnahme.⁴⁰⁰ Gegen eine schwerwiegende Verletzung spricht hier auch die Überschreitung der "wirtschaftlichen Risiken", basierend auf der Schadenshöhe. Die Schadenshöhe bzw. der hieraus abzuleitende ersatzfähige Schaden stellt vorliegend ein weiteres Problem dar. Der Gerichtshof hat in der "*Quellmehl*"-Entscheidung nämlich auch festgestellt, daß es an einem tatsächlich entstandenen Schaden fehlt, wenn das betreffende Unternehmen die entstandenen Nachteile über die Preise auf den Endverbraucher abwälzt.⁴⁰¹

Ein durch das Rahmenabkommen benachteiligter Unternehmer müßte also zum einen nachweisen, daß er aufgrund der Diskriminierung auch tatsächlich einen erheblichen wirtschaftlichen Schaden erlitten hat und dieser auch nicht durch Abwälzung auf den Verbraucher entfallen ist. Die im ersten Kapitel festgestellten erheblichen

³⁹⁸St. Rspr. seit EuGH, Urteil vom 02.12.1971, "*Schöppenstedt*", Slg. 1971, S. 975ff.

³⁹⁹EuGH, Urteil vom 04.10.1979, "*Quellmehl - Ireks Arkady*", Slg. 1979, S. 2955ff, Rn 10ff der Entscheidungsgründe.

⁴⁰⁰Jürgensen, (o. Fußn. 383), S. 364.

Preissteigerungen für Bananen im deutschen Einzelhandel sprechen zumindest auf den ersten Blick eher für einer derartige Abwälzung.

III. Die GMOB`93 vor GATT und WTO

1. Die GMOB vor den GATT-Panels

Bereits im Jahr 1993 war das vor der GMOB auf den nationalen Einzelbestimmungen beruhende frühere Einfuhrsystem Gegenstand einer GATT-Panelentscheidung. Der Panel-Bericht sah einen GATT-Verstoß gegen den Grundsatz der Meistbegünstigung in der Besserstellung der AKP-Länder gegenüber anderen Entwicklungsländern.⁴⁰²

Auch die GMOB war schon vor ihrem Inkrafttreten am 01.07.1993 Gegenstand der GATT-Streitschlichtung und einer bereits angelaufenen und von fünf lateinamerikanischen Staaten⁴⁰³ beantragten Panel-Untersuchung. Der diesbezügliche Panel-Bericht wurde im Januar 1994 vorgelegt.⁴⁰⁴ Das Panel stellte dabei folgende Verstöße der GMOB gegen das GATT fest:

a. Art. II GATT - Zollbindung der EG

Ein Grund für die Bindung der Vertragsparteien an Zollzugeständnisse in Art. II GATT ist die Rechtssicherheit im internationalen Handelsverkehr; internationale Handelspartner sollen aus Kalkulations- und Kostengründen vorhersehen können, mit welchen finanziellen Belastungen sie in welchem Land rechnen müssen. Daraus resultiert die Verpflichtung der Vertragsstaaten zur Einhaltung von Zugeständnissen in Form von Höchstzollsätzen (enthalten in Art. II:7) im Rahmen des Art. II:2 GATT.⁴⁰⁵ Nach Art. II:3 GATT verpflichten sich die Vertragsparteien, ihre Methode zur

⁴⁰¹EuGH, Slg. 1979, Rn 14 der Entscheidungsgründe.

⁴⁰²GATT-Dokument DS 32/R vom 03.06.1993, in Auszügen auch in *Marchés tropicaux et méditerranéens* (Paris), (o. Fußn. 377), Nr. 2539 vom 08.07.1994.

⁴⁰³Costa Rica, Kolumbien, Nicaragua, Guatemala und Venezuela.

⁴⁰⁴GATT, *Dispute Settlement Report on the European Economic Community-Import Regime for Bananas*, ILM 1995, S. 177ff. Das Panel wurde im Juni 1993 auf Antrag von Kolumbien, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua und Venezuela eingesetzt.

⁴⁰⁵Kuschel, (o. Fußn. 376), S. 690.

Ermittlung des Zollwertes nicht derart ändern, daß dadurch der Wert eines Zugeständnisses beeinträchtigt wird.

Die EG hatte seit 1963 einen Wertzoll von 20 % für Bananen angewendet. Durch die GMOB wurde in Art. 18 ein Gewichtszoll eingeführt, der die Bananen aus Drittländern im Rahmen des Zollkontingents mit 100 ECU pro Tonne belegt.⁴⁰⁶ Ein Vergleich zwischen dem neuen Gewichtszoll und dem Wertzoll zeigt, daß 100 ECU pro Tonne einem Wertzoll von mindestens 23 % entsprechen. Der außerhalb des Kontingents geltende (Straf-) Zollsatz von 850 ECU pro Tonne bedeutet einen Wertzoll von 160 %. Dies stellte nach Auffassung des Panels einen eindeutigen Verstoß gegen die Verpflichtungen aus Art. II GATT dar. Das Panel wertete darüber hinaus auch die Änderung der Berechnungsweise des Zolls als einen Verstoß gegen Art. II. Dafür sei hinreichend, daß die neue Berechnungsweise potentiell zu einer höheren Zollbelastung führen könne, als verbindlich zugestanden.⁴⁰⁷

b. Art. I GATT - Grundsatz der Meistbegünstigung

Das Prinzip der Meistbegünstigung ("most-favoured-nation-clause") stellt eines der bedeutensten Elemente im Vertragswerk des GATT dar. Demnach soll jede Vergünstigung, die eine Vertragspartei einer anderen gewährt, auch sofort und ohne weitere Bedingung allen anderen Vertragspartnern gewährt werden.⁴⁰⁸

Das Panel sah einen Verstoß gegen den Meistbegünstigungsgrundsatz, in dem die EG in Art. 18 GMOB den AKP-Ländern grundsätzlich zollfreie Einfuhr gewährt, Dollarbananen jedoch mit einem Zoll belegt. Die Meistbegünstigung werde hier ohne jede Rechtfertigung aus dem GATT den lateinamerikanischen Ländern vorenthalten.

Die bevorzugte Behandlung der AKP-Staaten sei insbesondere nicht durch die Ausnahmeregelung des Art. XXIV GATT gerechtfertigt. Nach dieser Vorschrift können sich zwar Zollunionen und Zollgemeinschaften als Freihandelszonen eine besonders günstige Behandlung gewähren, ohne dabei gegen Art. I zu verstoßen.⁴⁰⁹ Eine Zollunion oder auch eine Freihandelszone stellen die dem Lomé-

⁴⁰⁶Hahn/Schuster, (o. Fußn. 146), S. 266.

⁴⁰⁷GATT-Panel-Report, (o. Fußn. 404), S. 218ff.

⁴⁰⁸Tietje, "Die Meistbegünstigungsverpflichtung im Gemeinschaftsrecht", EuR 1995, Heft 4, S. 399f.

⁴⁰⁹Eine Zollunion i.S.d. GATT ist hierbei die Ersetzung von zwei oder mehreren Zollgebieten durch ein einziges Zollgebiet, in dem

Abkommen zugrunde liegenden Handelsbeziehungen der EG und der AKP-Länder nach Auffassung des Panels aber nicht dar. Bezeichnend für das Abkommen von Lomé sei nicht der Freihandel zwischen Europa und den AKP-Ländern. Die AKP-Staaten sollen nämlich zum Schutz ihrer eigenen Wirtschaft auch weiterhin Beschränkungen aufrechterhalten können - nur die EG verzichte auf Handelsbeschränkungen gegenüber diesen Ländern.⁴¹⁰

Zur weiteren Rechtfertigung dieser Ausnahme hatten sich die betreffenden Länder zusätzlich auf die "Enabling Clause" berufen, die einen grundlegenden Verzicht auf das Prinzip der Reziprozität zugunsten der Entwicklungsländer enthält⁴¹¹. Diese Ermächtigung bezieht sich nach Auffassung des Panels aber nicht auf die Errichtung von Freihandelszonen und Teil IV des GATT gestatte es weiterhin auch nicht, zwischen Entwicklungsländern zu differenzieren und nur einigen Ländern eine Begünstigung zukommen zu lassen. Dadurch würden die übrigen Länder der gleichen Entwicklungsstufe diskriminiert.⁴¹²

Neben dem festgestellten Verstoß gegen Art. I GATT wird vom GATT-Panel noch ein weiterer selbständiger Verstoß gegen den IV. Teil des GATT festgestellt: Nach Art. XXXVII:1 (b) GATT haben sich die Industrienationen verpflichtet, gegenüber den Entwicklungsländern keine neuen Zölle einzuführen, die Erzeugnisse betreffen, die für den Export dieser Länder von besonderer Bedeutung sind. Bezüglich der lateinamerikanischen Länder, die vom Bananenexport abhängig sind, sei aber gerade diese Konstellation durch die Regelungen der GMOB eingetreten.

Das Vorliegen eines Ausnahmetatbestandes im Sinne des Art. XX (h) GATT hat das Panel abgelehnt, da es sich bei der GMOB nicht um ein "Rohstoffabkommen" im Sinne dieser Vorschrift handele.⁴¹³

die Handelsschranken für annähernd den gesamten Handel innerhalb dieser Union beseitigt werden und gegenüber Drittländern einheitliche Zölle und Handelsvorschriften eingeführt werden; vgl. Senti, (o. Fußn. 334), S. 45.

⁴¹⁰GATT-Dispute Settlement Report, (o. Fußn. 404), S. 223ff.

⁴¹¹ Die „Enabling Clause“ basiert auf einer Entscheidung der GATT-Vertragsparteien vom 28. November 1979 („Decision on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries“); Wortlaut in: Jackson/Davey/Sykes „Inter-national Economic Relations“, S. 1115ff.

⁴¹²Hahn/Schuster, (o. Fußn. 146), S. 265.

⁴¹³Panel-Report, (o. Fußn. 404), S. 227.

Am 09.12.1994 erteilte der GATT-Rat den am Lomé-Abkommen beteiligten Ländern eine Ausnahmegenehmigung ("waiver") nach Art. XXV GATT zugunsten der Präferenzeinfuhr zwischen den Vertragspartnern des Lomé-Abkommens, wie sie in Art. 18 und 19 GMOB ihren Niederschlag gefunden hat. Diese Regelung rechtfertigte bis zum Auslaufen des Waivers⁴¹⁴ das Abweichen vom Meistbegünstigungsgrundsatz des Art. I GATT.⁴¹⁵

c. Art. III - Der Grundsatz der Inländergleichbehandlung

In Art. III GATT ist das - auch in der EG angewandte - Prinzip der Inländergleichbehandlung enthalten, nach dem interne Abgaben, sonstige Belastungen und Rechtsvorschriften auf importierten oder inländischen Waren nicht auf eine Weise angewendet werden sollen, die die heimischen Produkte schützen würde. Es wird also eine Diskriminierung von Importwaren gegenüber gleichartigen inländischen Produkten verboten.⁴¹⁶

Die Vertragsparteien des GATT haben sich in Art. III:5 verpflichtet, die Vertriebsmodalitäten für Waren aus Drittländern nicht von einem bestimmten Mischungsverhältnis oder Mengenverhältnis mit einheimischen Waren abhängig zu machen, um so das eigene Produkt besonders zu bevorzugen.

Das Panel hat hierzu festgestellt, daß zwar die Verteilung mengenmäßig beschränkter oder Zollkontingenten unterliegender Einfuhren unter verschiedenen Importeuren als staateninterne Angelegenheit nicht im GATT geregelt sei, dennoch aber ein Verstoß gegen die allgemeinen Grundsätze der Art. III und I GATT vorliege: Die GMOB teile den Vermarktern von EG- und AKP-Bananen gemäß Art. 19 GMOB Einfuhrlicenzen für Drittlandsbananen in Höhe von 30 % zu. Dadurch entstehe eine Situation, die diesen Vermarktern sowohl einen nicht unerheblichen Einfluß im Handel mit Drittlandsbananen verschaffe (vor allem durch den Handel mit Lizenzen) und

⁴¹⁴Der Waiver war zunächst bis zum 29.02.2000 gültig.

⁴¹⁵GATT Doc. C/W/829/Rev. 2 vom 07.12.1994, angenommen vom GATT-Rat am 09.12.1994. Ziffer 1 des Waivers lautet in der englischen Fassung: „Subject to the terms and conditions set out hereunder, the provisions of paragraph 1 of Article I of the General Agreement shall be waived, until 29 February 2000, to the extent necessary to permit the European Communities to provide preferential treatment for products originating in the ACP States as required by the relevant provisions of the Fourth Lomé Convention, without being required to extend the same preferential treatment to like products of any other Contracting Party.“

⁴¹⁶MacGovern, "International Trade Regulation", S. 189.

ihnen auch weiterhin den Handel mit EG- und AKP-Bananen uneingeschränkt belasse. Auf diese Weise sei dann aber genau das Mischungsverhältnis entstanden, daß nach Art. III:5 GATT vermieden werden solle. Nun hätten es nämlich die auf diese Weise begünstigten Vermarkter in der Hand, inwieweit sie Einfluß auf den Drittlandsbananenmarkt nehmen wollen, um die eigenen Produkte zu schützen und dadurch gleichzeitig die Drittlandsmärkte zu diskriminieren.⁴¹⁷

d. Art. XI - Verbot mengenmäßiger Beschränkungen

Aufgrund von früheren Panelentscheidungen und in der Literatur vertretener Auffassungen⁴¹⁸ hätte es nahe gelegen, daß das Panel aufgrund des prohibitiv wirkenden Zolls von 850 ECU außerhalb des Zollkontingents (Art. 16-19 GMOB) und einer auf diese Weise entstehenden quasi-mengenmäßigen Beschränkung auch einen Verstoß gegen Art. XI GATT feststellen würde.

Dennoch verneinte das Panel einen derartigen Verstoß mit der Begründung, daß ein Zollkontingent nicht mit einer mengenmäßigen Beschränkung gleichgesetzt werden könne.⁴¹⁹ Dies erscheint fragwürdig, wenn man sich vor Augen führt, daß auch in Art. XI GATT - ähnlich wie im Gemeinschaftsrecht (Art. 30 EGV) - eine "Maßnahme gleicher Wirkung" ebenfalls vom Verbot erfaßt wird und die Einführung des 850-ECU-Zollsatzes hier zweifellos eine derartige Maßnahme darstellte.

Abschließend empfahl der Panel-Bericht, daß die Vertragsparteien die EG auffordern sollen, die GMOB in Einklang mit dem GATT zu bringen. Nun zeigte sich allerdings eine der Schwächen des alten Streitschlichtungsverfahrens: Auch für die Annahme dieses Panel-Berichts galt das Einstimmigkeitsprinzip. Die Mitgliedstaaten der EG verweigerten als Vertragsparteien des GATT erwartungsgemäß die Zustimmung und vereitelten damit den ersten Versuch der lateinamerikanischen Erzeugerländer, die GMOB mit den Mitteln des Völkerrechts zu stürzen.⁴²⁰

⁴¹⁷Panel-Report, (o. Fußn. 404), S. 223ff.

⁴¹⁸Saake, "Die gemeinsamen Einfuhrregelungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft", S. 67f; Hahn/Schuster, (o. Fußn. 146), S. 268.

⁴¹⁹Dispute-Settlement Report, (o. Fußn. 404), S. 218f.

⁴²⁰Stoll/Ress, "Die Bananenmarktordnung in der EG im Lichte des GATT", EWS 1996, S. 38ff, 39; Wolfgang, (o. Fußn. 13), S. 164.

2. Die GMOB `93 vor den Schiedsgerichten der WTO

a. Entwicklungen im Vorfeld der WTO-Streitschlichtung

Nach Erstattung des Panelberichts versuchte die EG in den Jahren 1994, 1995 und 1996 mit den betroffenen lateinamerikanischen Staaten eine Einigung zu erzielen, um neben der im GATT erlangten Ausnahme durch den Lomé-Waiver⁴²¹ - noch weitere kontroverse Teile der GMOB in eine weniger spannungsgeladene Relation zum GATT zu bringen.

Guatemala äußerte unmittelbar nach Bekanntwerden des Panel-Reports sein Bedauern darüber, daß eine Lösung des Konfliktes nicht bereits im Rahmen der Verhandlungen zur Uruguay-Runde gefunden werden konnte. Man betonte von dieser Seite jedoch auch, daß man aus pragmatischen Gründen weiter für eine Lösung zwischen allen Beteiligten auf dem Verhandlungswege offen sei.⁴²² Erste Erfolge brachte die durch das oben bereits ausführlich analysierte Rahmenabkommen manifestierte (teilweise) Beilegung des GATT - Streits mit Costa Rica, Kolumbien, Nicaragua und Venezuela im März 1994.⁴²³ Die Interessengruppe der G-5 (Ecuador, Mexiko, Guatemala, Panama und Honduras) hingegen blieb hart und forderte eine deutliche Erhöhung des Zollkontingents, um dessen abschottende Wirkung weitgehend aufzuheben.

Neben diesen Staaten betrat nun allerdings ein weitaus mächtigerer Verbündeter die Bühne des internationalen Handelsstreits. Hatten sich die Vereinigten Staaten bis dato bei den offiziellen Verhandlungen eher im Hintergrund gehalten, so wurde man nun, obwohl selber kein Erzeugerland, auf Druck vor allem der großen amerikanischen Fruchtkonzerne wie United Brands, auf unterschiedlichen Ebenen aktiv.

Im Oktober 1994 leitete der Handelsbeauftragte der USA auf Antrag von Chiquita Brands International Inc. und Hawaii Banana Industry ein Untersuchungsverfahren gegen die GMOB nach dem amerikanischen Handelsgesetz ein. Im Rahmen dieses Verfahrens wurde im Januar 1995 festgestellt, daß die GMOB die wirtschaftlichen Interessen der USA erheblich beeinträchtigt und daher einseitige, nationale

⁴²¹ S.o. S. 122.

⁴²² GATT-Focus, Nr. 108, Juni 1994, S. 8.

⁴²³ S.o., S. 109ff.

Handelssanktionen zulässig seien.⁴²⁴ Eine erste Androhung von Sanktionen im Rahmen des "Section-301"-Verfahrens ließ nicht lange auf sich warten und basierte nicht zuletzt auf dem Verhalten der EG, die bei der Ratifizierung des Vertragswerks der WTO Ende 1994 auch (und entgegen der Warnung der USA) das Rahmenabkommen in die Verträge mit einbezog. Vor der tatsächlichen Einführung von Sanktionen sieht das 301-Verfahren allerdings zunächst eine Frist von 12 Monaten vor, innerhalb derer der tatsächliche Schaden für die Vereinigten Staaten bemessen und eine gütliche Einigung angestrebt werden soll.⁴²⁵

Aus europäischer Sicht verstieß dieses Verhalten der USA gegen die Ausschließlichkeit des WTO-Streitschlichtungsverfahrens (Art. 23 DSU). In den Vereinigten Staaten vertritt man hierzu jedoch eine differenzierte Auffassung: Danach soll das WTO-Verfahren zwar vorrangig durchgeführt werden - anschließend sei der Weg für nationale Maßnahmen jedoch wieder frei.⁴²⁶

In der EG wurde in diesem Zeitraum immer wieder über eine Anpassung der GMOB insbesondere durch eine Erhöhung des Zollkontingents für Drittländer nachgedacht. Das Vorhaben scheiterte jedoch am Widerstand einzelner Mitgliedstaaten und insbesondere Frankreichs, das die GMOB in ihrer Fassung von 1993 vehement verteidigte.⁴²⁷ Andererseits lehnte auch die "liberale Gruppe" (Deutschland, die Beneluxstaaten und Dänemark) das Zustandekommen kleinerer Kompromisse ab.⁴²⁸

Nachdem die Verhandlungen bis zum Herbst 1995 keine signifikanten Änderungen der GMOB nach sich zogen⁴²⁹ legten die USA, Mexico, Honduras und Guatemala eine Beschwerde bei der WTO gegen die bereits vom (nicht angenommenen Bericht

⁴²⁴Stoll/Ress, (o. Fußn. 420), S. 38.

⁴²⁵Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 9 vom 12.01.1995; Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 8 vom 11.01.1995.

⁴²⁶Wolffgang, (o. Fußn. 13), S. 174.

⁴²⁷Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 183 vom 28.09.1995.

⁴²⁸So war zunächst die Aufstockung des Kontingents um jeweils 100.000 Tonnen in den Jahren 1994 und 1995 vorgesehen. Diese Erhöhung wurde gegen den Widerstand der „liberalen“ Gruppe durchgesetzt, die eine weitaus umfangreichere Aufstockung für erforderlich hielt. Vgl. Hamburger Abendblatt vom 30.03.1994; Eine spätere Anpassung des Kontingents an die EU-Erweiterung (Österreich, Finnland, Schweden) um 355.000 Tonnen wurde von dieser Gruppe ebenfalls abgelehnt, Lebensmittel-Zeitung Nr. 28 vom 12.07.1996.

⁴²⁹Von Seiten der EG wurde insbesondere keine Änderung der besonders umstrittenen Kontingentsaufteilung (nur 66,5 % des

eines) GATT-Panel "verurteilte" GMOB ein. Ecuador schloß sich Mitte Januar 1996, nur 15 Tage nach Beginn seiner Mitgliedschaft in der WTO, dieser Gruppe an.⁴³⁰ Am 06.05.1996 wurde von der WTO ein Panel zur Überprüfung der Bananenmarktordnung und des Rahmenabkommens eingesetzt, nachdem Konsultationen insbesondere mit den USA gescheitert waren.⁴³¹

Während die Anträge der unmittelbar betroffene Erzeugerstaaten Lateinamerikas insoweit unproblematisch waren, stellte sich die Frage, inwieweit den USA als Nichterzeugerland die Möglichkeit zur Rüge offen stand. Eine derartige Klagebefugnis wurde teilweise von europäischer Seite in Frage gestellt.⁴³² Letztlich kam es - wie im nationalen und internationalen Recht regelmäßig erforderlich - nur darauf an, ob die USA geltend machen konnten, durch das gerügte Verhalten eines anderen Mitglieds der WTO in eigenen Rechten beeinträchtigt zu sein. Die Vorschriften, auf die die USA sich gegen die GMOB beriefen, nämlich das Meistbegünstigungsprinzip, das Diskriminierungsverbot und ein Verstoß gegen die "tariffs-only"- Politik des GATT, schützen neben den Produzenten auch Staaten, die Handel mit den entsprechenden Erzeugnissen betreiben. Aufgrund ihrer führenden Rolle im Bananenwelthandel konnten somit auch die Vereinigten Staaten das Verhalten der EG im Bezug auf die Regulierung des Bananenmarktes vor der WTO rügen.⁴³³

Angesichts der bereits ergangenen o.g. Panel - Entscheidung zur GMOB vom Januar 1994 bestanden nur wenig Zweifel daran, daß auch das neu geformte Streitschlichtungsorgan der WTO die GMOB für völkerrechtswidrig erklären würde. Dies zum einen, weil die einschlägigen Regelungen des GATT'47 vollständig im GATT'94 übernommen wurden. Zusätzlich wurden neue Regelungen wie das GATS und das Abkommen über Einfuhrlizenzen geschaffen, die ebenfalls ihrem Inhalt zufolge ein Spannungsverhältnis zur GMOB begründen könnten. Die schlechten Aussichten des Streitschlichtungsverfahrens beschäftigten vor allem die bisher von

Kontingents für Drittlandsvermarkter) und dem Erfordernis von Einfuhrlizenzen für Drittlandsvermarkter vorgenommen.

⁴³⁰"Banano: Reclamo del Ecuador en la OMC" in: Boletín de Información Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, Enero/Febrero 1996, S. 5ff, (5).

⁴³¹Kuschel, H.-D., "Wie geht es weiter mit der Bananenmarktordnung ?", EuZW 1996, S. 645ff, (645); Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 227 vom 29.09.1995.

⁴³²Die damalige Mehrheit der EU-Kommission wollte vor der Aufnahme ernsthafter Verhandlungen erst abwarten, ob die WTO die Klage der USA annimmt; Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 183 vom 28.09.1995.

⁴³³Wolffgang; (o. Fußn. 13), S. 173f.

der GMOB begünstigten Staaten und Produzenten. Die französischen Überseedepartements, die ihre Bananenlieferungen nach Frankreich unter dem Schutzmantel der GMOB nach deren Einführung kontinuierlich steigern konnten, wußten um ihre Chancenlosigkeit im internationalen Wettbewerb, sollte die GMOB vor der WTO stürzen. Daher richteten sie immer wieder dringende Appelle an das französische Mutterland, in denen verlangt wurde, die Interessen der Departements in jedem Falle vor der WTO zu verteidigen. Spanische, portugiesische und griechische Bananenbauern schlossen sich an.⁴³⁴ Auch die AKP-Staaten und deren frühere Kolonialherren blickten mit wachsender Sorge nach Genf. So wurde von dieser Seite insbesondere befürchtet, daß der Fall der GMOB zu großer politischer Instabilität in diesen Ländern führen könnte und die dort ansässigen Bauern in vielen Fällen keine andere Möglichkeit hätten, als auf den Anbau von Drogen umzuschwenken.⁴³⁵

b. Die Abschlußberichte des WTO - Panels

Mit einiger Verzögerung gegenüber den Fristen des DSU legte das WTO-Panel am 29.04.1997 insgesamt vier Abschlußberichte zur völkerrechtlichen Beurteilung der GMOB vor.

Folgende GATT-Verstöße wurden festgestellt:

aa. Art. XIII GATT

Nach Artikel XIII GATT muß das gleiche Produkt, unabhängig von seinem Lieferland einfuhrrechtlich gleich behandelt werden. Das Panel sah eine verbotene Ungleichbehandlung im Sinne von Art. XIII Abs. 1 in der Zuteilung von zollbegünstigten Kontingentanteilen durch die EG durch Übereinkommen (Rahmenabkommen) und durch Zuteilung im Rahmen der GMOB an einige Mitgliedstaaten des GATT (einschließlich Nicaragua, Venezuela und bestimmter AKP-Staaten für traditionelle und nichttraditionelle Importe), die kein wesentliches Interesse an der Versorgung der EG mit Bananen haben, wohingegen andere GATT-Mitglieder (Guatemala) von dieser Begünstigung ausgeschlossen wurden. Weiterhin sei generell die Neufestsetzung

⁴³⁴Lebensmittel-Zeitung Nr. 26 vom 28.06.1996; Frankfurter Allgemeine (FaM) Nr. 150 vom 01.07.1996; Süddeutsche Zeitung (München) Nr. 183 vom 09.08.1996; Der Spiegel (Hamburg) Nr. 35 vom 26.08.1996.

der Regeln über die Einfuhrquoten des Rahmenabkommens nicht vereinbar mit Art. XIII Abs. 1 GATT. Die die den AKP-Staaten eingeräumte Ausnahmegenehmigung (Lomé-Waiver) vermöge ihrem darauf beschränkten Inhalt nach einen Verstoß gegen diese Vorschrift nur insofern zu beseitigen, als dies Anteile der zollbegünstigten Einfuhrquote für bestimmte traditionelle AKP-Länder betrifft und dabei die vor 1991 in die EG exportierte Höchstmenge nicht überschritten werde (so aber in den Festsetzungen der GMOB geschehen: Vor 1991 betrug die Höchstmenge an importierten Bananen 630.000 Tonnen/p.a., die GMOB hingegen gewährte eine zollfreie Quote von 857.700 Tonnen/p.a.). Ansonsten würden jedoch weder die Verhandlungen zum Rahmenabkommen und dessen Einbettung in die GMOB, noch das WTO-Abkommen über die Landwirtschaft, der EG erlauben, entgegen der in Art. XIII GATT vorgesehenen Regelungen zu handeln.⁴³⁶

bb. Art. I GATT

Aufgrund des am 10.11.1994 der EG gewährten "waivers" liegt für den Gültigkeitszeitraum dieser Ausnahmegenehmigung, vorerst bis zum 29.02.2000, kein Verstoß gegen das Meistbegünstigungsgebot des Art. I GATT im Hinblick auf die Gewährung von Präferenzzöllen gegenüber den AKP-Staaten vor.⁴³⁷

cc. Art. I:1, III:4, X:3 GATT

Die umfangreichste Kette von Verstößen stellte das Panel im Zusammenhang mit dem Lizenzsystem der GMOB fest: Generell seien Vorschriften über die Schaffung verschiedener Gruppen lizenzberechtigter Marktbeteiligter im Zusammenhang mit der Einfuhr von Bananen aus Drittländern und nicht-traditionellen AKP-Staaten (sofern nicht auch auf traditionelle AKP-Einfuhren bezogen), und insbesondere die Zuteilung von 30 % der Lizenzen für die Einfuhren aus Drittländern und nichttraditionellen Einfuhren aus AKP-Staaten an Marktbeteiligte der Gruppe B in Form zollbegünstigter Kontingentanteile (Art. 18 GMOB) unvereinbar mit Art. I Abs. 1 und Art. X Abs. 3 lit. a GATT (letztere Vorschrift gebietet die einheitliche, gerechte und unparteiische Anwendung der Gesetze und sonstiger Vorschriften jeder Vertragspartei). Die Bevorzugung der Marktbeteiligten der Gruppe B verstoße nach Auffassung des

⁴³⁵The Financial Times (London), Nr. 33229 vom 01.03.1997; Financial Times Nr. 33234 vom 18.03.1997; Frankfurter Rundschau (FaM), Nr. 256 vom 02.11.1996.

⁴³⁶Endbericht der WTO-Panels im Bananenkonflikt, EuZW Heft 18 1997, S.569ff, (569); WT/DS27/EC-GTM-HND-MEX-USA vom 29.04.1997, abrufbar im Internet unter: www.wto.org.

Panels weiterhin gegen Art. III Abs. 4 GATT (Gleichstellung in- und ausländischer Waren). Eine Schlechterstellung der Vermarkter von Dollarbananen wurde hier vor allem darin erblickt, daß die Vermarkter von EG- und AKP- Bananen durch die Zuteilung von 30 % Lizenzen für Dollarbananen eine zusätzliche Rente erhalten würden, die vor allem mit dem - zulässigen - Weiterverkauf der Lizenzen erzielt werde. Hierdurch werde indirekt der Verkauf von EG- und AKP-Bananen subventioniert.⁴³⁸

Die Aufteilung der Lizenzen im Rahmen des Zollkontingents für Drittländer und nichttraditionelle AKP-Länder nach der spezifischen Wirtschaftstätigkeit der Lizenznehmer, in Gruppen von Erstimporteuren, Zweitimporteuren und Reifern, wie dies die Durchführungsverordnung zur GMOB, die VO (EWG) 1442/93, vorsieht, enthält nach Überzeugung des Panels gegenüber den Importeuren von AKP-Bananen traditioneller Erzeuger im Rahmen des zollfreien Kontingents von 857.700t, für die diese Regelung nicht gilt, eine Benachteiligung und damit einen Verstoß gegen Art. I Abs. 1 und Art. X Abs. 3 GATT.⁴³⁹

Weiterhin sei auch das Erfordernis des Rahmenabkommens, nach dem jede EG-Importlizenz einem Exportzertifikat entsprechen muß und die gleichzeitige Befreiung der Marktgruppe B von diesem Erfordernis unvereinbar mit Art. I Abs. 1 GATT.⁴⁴⁰

Schließlich ist nach Auffassung des Panels auch in der Sonderzuteilung von Lizenzen für die Gruppe der B-Importeure als Folge von Wirbelsturmschäden (sog. "Wirbelsturmverordnungen", VO (EG) Nr. 2791/94; VO (EG) Nr. 2358/95; VO (EG) Nr. 127/96⁴⁴¹) aufgrund der damit verbundenen einseitigen Bevorzugung der traditionellen AKP-Erzeuger ein Verstoß gegen Art. 1 Abs. 3 des WTO-Abkommens über Einfuhrlizenzen zu erblicken.⁴⁴²

⁴³⁷Endbericht, (o. Fußn. 436), S. 570, (paragraph 7.136).

⁴³⁸Endbericht, (o. Fußn. 436), S. 570, (paragraph 7.182, 7.195).

⁴³⁹Endbericht, (o. Fußn. 436), S. 570, (paragraph 7.212, 7.223).

⁴⁴⁰Endbericht, (o. Fußn. 436), S. 570, (paragraph 7.241).

⁴⁴¹Vermarkter von AKP-Bananen, die mit den durch Wirbelstürmen in Guadeloupe, Martinique und den Winward Inseln geschädigten Erzeugern vertraglich verbunden sind, erhalten im Rahmen dieser Verordnungen für den Ausfall ihrer Lieferanten eine Sonderzuteilung von Lizenzen zur zollbegünstigten Einfuhr von Bananen aus Drittländern und nicht-traditionellen AKP-Ländern außerhalb des Zollkontingents.

⁴⁴²Endbericht, (o. Fußn. 436), S. 570, (paragraph 7.263).

dd. Die Einfuhrlizenzen und das GATS

Das Streitbeilegungsgremium stellte zur Anwendbarkeit von GATT und GATS nebeneinander zunächst fest, daß neben Bereichen, für die entweder das GATT oder das GATS zuständig ist, auch Bereiche existieren, auf die beide Abkommen anwendbar sind. Hierunter sind demnach Bereiche zu verstehen, die eine Dienstleistung betreffen, die sich auf ein bestimmtes Produkt oder auf eine Dienstleistung mit einer bestimmten Ware beziehen.

Das Panel begann seine Prüfung in diesem Abschnitt mit der Feststellung, daß die aus Art. II Abs 1 GATS resultierende Verpflichtung zur Meistbegünstigung als Verpflichtung zur Gleichstellung im Wettbewerb zu verstehen sei. Die Zuteilung von 30 % der Lizenzen an Marktbeteiligter der Gruppe B, die eine Einfuhr von Bananen aus Drittländern und nicht-traditionellen AKP-Staaten ermöglicht, schaffe ungünstigere Wettbewerbsbedingungen für gleiche Dienstleistungen und gleiche Dienstleister aus dem Herkunftsland und verstoße daher gegen Art. II und XVII GATS (Diskriminierungsverbot, Prinzip der Inländergleichbehandlung).⁴⁴³

Die Zuteilung von 28 % der Lizenzen der Marktbeteiligten der Gruppen A und B an Reifer schaffe ebenfalls ungünstigere Wettbewerbsbedingungen für gleiche Dienstleistungen und Dienstleister aus dem Herkunftsland und sei daher unvereinbar mit Art. XVII GATS.⁴⁴⁴

Die Befreiung der Marktgruppe B von dem Erfordernis von Exportlizenzen im Rahmenabkommen verstoße gegen Art. XVII GATS und - soweit es sich um Marktbeteiligte mit Herkunft aus AKP-Staaten handelt - auch zusätzlich gegen Art. II GATS.⁴⁴⁵

Die ausschließliche Zuweisung von Wirbelsturmlizenzen an AKP- und EG-Marktbeteiligte verstoße ebenfalls gegen Art. II und XVII GATS.⁴⁴⁶

⁴⁴³Endbericht, S. 570, (paragraph 7.304, 7.341,7.353).

⁴⁴⁴Endbericht, (o. Fußn. 436), S. 570, (paragraph 7.368).

⁴⁴⁵Endbericht, S. 570, (paragraph 7.380, 7.385).

⁴⁴⁶Endbericht, S. 570, (paragraph 7.393, 7.397); Deutschland und Belgien hatten bereits 1995 vor dem EuGH eine Nichtigkeitsklage gegen die Wirbelsturmverordnungen erhoben. Die beiden Klägerstaaten hatten u.a. vorgetragen, daß die zusätzliche Zuteilung von Einfuhrlizenzen an die B-Gruppe rechtswidrig sei, da mit den Härtefallklauseln der GMOB (Art. 16 III, 20 und 30 GMOB) bei einer Erhöhung des Zollkontingents nicht vom Verteilungsschlüssel

Abschließend kann festgehalten werden, daß die Hauptkritik der Panel-Berichte sich auf das Lizenzsystem und insbesondere die Lizenzverteilung der GMOB und des Rahmenabkommens bezog. Im übrigen wurde vor allem eine völkerrechtswidrige vielfache Bevorzugung der Marktbeteiligten der Gruppe B (also der Vermarkter von EG- und AKP-Bananen) festgestellt.

c. Reaktionen auf die Panel-Entscheidung

Die EU rief kurze Zeit nach der Veröffentlichung der Panel - Berichte die neu geformte Revisionsinstanz der WTO den "Standing Appellate Body" (SAB) an. Eine schlichte Ablehnung des Berichts - wie noch zu GATT-Zeiten möglich - kam nicht mehr in Betracht, da hierzu nach dem WTO-Recht (Art. 16 Abs. 4 DSU) ein Konsens erforderlich gewesen wäre.⁴⁴⁷ Wenn auch nicht davon ausgegangen werden konnte, daß diese Instanz eine abweichende Haltung zur GMOB einnehmen würde, so diente diese Maßnahme zumindest dem Zeitgewinn.⁴⁴⁸ Die WTO-Entscheidung traf auf breite Ablehnung innerhalb der EU-Organe. Das Europa-parlament hielt die Stellungnahme des WTO-Panels für unannehmbar und forderte die Kommission gegen die Stimmen der liberalen Parteien kurze Zeit später auf, so rasch wie möglich ein klares Zeichen für die Wahrung der EU-Rechtsvorschriften auf dem Bananenmarkt zu setzen und alle geeigneten Maßnahmen zur Wahrung der Verpflichtungen zu treffen, die sowohl gegenüber den Erzeugern in der EU als auch in den AKP-Staaten eingegangen wurden.⁴⁴⁹

Noch schärfere Töne waren aus Paris zu vernehmen. Hatte die deutsche Regierung das WTO - Urteil unmittelbar nach dessen Bekanntwerden begrüßt, so herrschte nach der Intervention des agrarpolitischen Beraters von Präsident Chirac im

des Art. 19 GMOB abgewichen werden dürfe (ein Verstoß gegen WTO-Recht wurde hingegen nicht geltend gemacht). Der EuGH legte die Härtefallklauseln der GMOB weit aus und stellte fest, daß Art. 30 GMOB die Kommission zum Erlaß aller für erforderlich gehaltenen Maßnahmen verpflichte und nach Art. 16 III beim Vorliegen außergewöhnlicher Umstände (Notsituation) auch vom Verteilungsschlüssel des Art. 19 abgewichen werden dürfe. Folglich wies der EuGH die Klage ab. EuGH, Urteil vom 04.02.1997, verb. Rs. C-9/95, C-23/95 und C-156/95, „Belgien und Deutschland ./.. Kommission“, Slg. 1997, S. I-669ff.

⁴⁴⁷Zu den einzelnen Neuerungen im WTO-Streitschlichtungsverfahren vgl. oben S. 103ff.

⁴⁴⁸Die Zeit (Hamburg), Nr. 20 vom 09.05.1997.

⁴⁴⁹EU-Bulletin 5 - 1997, Abschnitt Gemeinsame Handelspolitik 1.4.20., S. 73; Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 92 vom 15.05.1997.

Kanzleramt bedrücktes Schweigen. Chirac selber hatte den Präsidenten der Kommission in einem Brief zuvor aufgefordert, sich über das WTO-Urteil hinwegzusetzen: "Jede Änderung der Bananenmarktordnung würde die europäische Position schwächen."⁴⁵⁰ Aufgrund dieser unnachgiebigen Töne wurde auch in den USA wieder darüber nachgedacht, einseitig Strafzölle vor allem gegen die "Rädelsführer" der EU zu erheben. Dies geschah vor allem in der Erkenntnis, daß die endgültige „Veurteilung“ und eine hieraus folgende tatsächlich einschneidende Änderung der GMOB noch eine geraume Zeitspanne in Anspruch nehmen könnte (selbst nach Ablehnung der Revision müßte man der EU noch 10 bis 15 Monate als Übergangsfrist für eine Anpassung der GMOB einräumen).⁴⁵¹

d. Die Revisionsentscheidung des Standing Appellate Body (SAB)

Am 08.09.1997 verkündete der SAB seine Entscheidung im Bananenstreit.⁴⁵² Der Streitschlichtungsausschuß (Dispute Settlement Body, DSB) nahm die Entscheidung am 25.09.1997 an. Sie ist damit rechtskräftig.

Der SAB ist der Panel-Entscheidung zwar im wesentlichen gefolgt, hat aber neben den dort angeführten Verstößen noch weitere Regelwidrigkeiten festgestellt. So hatte das erstinstanzliche Panel es versäumt, den Lomé-Waiver näher auszulegen und nur pauschal eine Ausnahme vom Meistbegünstigungsgrundsatz angenommen, ohne dabei aber die exakte rechtliche Reichweite des Waivers zu bestimmen.⁴⁵³ Die Entscheidung des Streitbeilegungsgremiums ist daher in einigen Punkten aufgehoben worden.⁴⁵⁴ Der SAB hat nun erstmals auch Ausführungen zu den Auslegungsgrundsätzen von Ausnahmegenehmigungen gemacht. Danach geht der SAB von dem Grundsatz aus, daß Ausnahmen von Verbotsvorschriften eines multilateralen Vertrages, wie den Diskriminierungsverboten des GATT, eng auszulegen sind. Als Auslegungskriterien wurden vor allem die Entstehungsgeschichte und der Wortlaut des Abkommens herangezogen.⁴⁵⁵ Am Anfang der Prüfung stand daher die Festlegung des Umfangs der Ausnahmegenehmigung. Der SAB stellte hier fest, daß

⁴⁵⁰Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 85 vom 05.05.1997 und Nr. 84 vom 02.05.1997.

⁴⁵¹So Art. 21 Abs. 3 DSU (vgl. S. 135).

⁴⁵²WTO, Standing Appellate Body, Bericht vom 09.09.1997, Dokument WT/DS 27/AB/R, in Auszügen in: EuZW 1997, S. 724ff, abrufbar im Internet unter: www.wto.org.

⁴⁵³S.o. S. 122f.

⁴⁵⁴SAB-Bericht, (o. Fußn. 452), Ziff. 159ff.

⁴⁵⁵SAB-Bericht, (o. Fußn. 452), Ziff. 184ff.

Art. I GATT durch den Waiver nicht komplett ausgeschlossen werden sollte, sondern nach seinem Wortlaut nur "soweit erforderlich".

Im Rahmen der "Erforderlichkeitsprüfung" untersuchte der SAB in einem ersten Schritt alle Vorschriften der GMOB und der Nebenverordnungen, die eine Begünstigung der AKP-Staaten beinhalten. Für die Untersuchung von besonderer Relevanz waren in diesem Zusammenhang der zollfreie Zugang der traditionellen AKP-Bananen im Rahmen des Kontingents von 857.700 Tonnen. Durch das Rahmenabkommen wurde zusätzlich nicht-traditionellen AKP-Bananen ein zollfreier Zugang von 90.000 Tonnen eingeräumt, die allerdings auf das Zollkontingent von 2,2 Millionen Tonnen angerechnet werden. Dieses Zusatzkontingent von 90.000 Tonnen unterlag einer teilweisen Aufteilung auf einzelne Länder.⁴⁵⁶

Grundlage dieser Sonderregelungen ist Art. 1 von Zusatz-Protokoll Nr. 5 des Lomé-IV-Abkommens, nach dem kein AKP-Staat durch eine zukünftige Einfuhrregelung bei Bananen in seinen traditionellen Märkten schlechter als bisher oder schlechter als zur Zeit gestellt werden darf. Daher sieht der SAB grundsätzlich die zollfreie Einfuhr von traditionellen AKP-Bananen in die EG als zulässig an. Aber auch zu der Einfuhrhöhe äußert sich das Protokoll: Der bisherige bzw. der frühere Marktanteil der AKP-Staaten soll erhalten bleiben. Zur Berechnung der Einfuhrhöhe ist als Stichtag der Zeitpunkt des Abschlusses des Lomé-IV-Abkommens festgelegt worden. Die sog. "best-ever-Menge" sollte mithin im Zeitraum bis einschließlich 1990 kalkuliert werden. Die tatsächliche "best-ever-Menge" erreichte jedoch nur 622.000 t im Spitzenjahr 1990 anstatt der im Anhang der GMOB vorgesehenen 857.700 t. Folglich ist eine "best-ever-Übermenge" von 235.700 t - immerhin mehr als ein Drittel der tatsächlichen Höchsteinfuhren - entstanden. Diese erhöhte Festsetzung ist nach Auffassung des SAB zur vertragsgemäßen Durchführung des Lomé-Abkommens nicht erforderlich.⁴⁵⁷

Im Zusammenhang mit dem Sonderkontingent von 90.000 t für nicht-traditionelle Einfuhren konstatierte der SAB, daß Art. 168 Abs.2 des Lomé-IV-Abkommens eine Präferenzbehandlung aller Produkte seitens der EG vorsieht und daher auch

⁴⁵⁶Anhang I der VO (EG) 478/95: Die Dom. Republik erhält 55.000, Belize 15.000, die Elfenbeinküste 7.500, Kamerun 7.500 und die übrigen AKP-Staaten 5.000 Tonnen; ABI.EG Nr. L 49/16. Zur nochmaligen Verdeutlichung: Nicht-traditionelle Einfuhren aus AKP-Ländern sind Erzeugnisse aus Ländern, die nicht im Anhang der GMOB als traditionelle Einfuhrländer aufgelistet sind, z.B. Dominikanische Republik, Haiti, Kenia, Ghana und Togo sowie die Einfuhren, die über das Zollkontingent von 857.700 hinausgehen.

grundsätzlich die Einräumung eines zollfreien Plafonds von 90.000 t im Rahmen des Zollkontingents für nicht traditionelle Einfuhren gerechtfertigt sei. Dagegen sei aber in der weiterhin erfolgenden Aufteilung des Sonderkontingents auf einzelne Länder eine zur Durchführung des Lomé-Abkommens nicht erforderliche Maßnahme zu erblicken - Art. 1 des Protokolls Nr. 5 mit seiner Verpflichtung zur Garantie eines Marktanteils gelte nicht für die einzelnen Länder. Daher ist diese Maßnahme nach Auffassung des SAB von dem Umfang des Waivers nicht abgedeckt.⁴⁵⁸

Mit diesen Feststellungen hat der SAB die erstinstanzliche Panelentscheidung zur zollbegünstigten Einfuhr aus AKP-Staaten und der damit verbundenen Reichweite des Waivers deutlich korrigiert. Besonders hervorzuheben ist hierbei noch, daß der SAB in diesen Einfuhrregelungen ganz unabhängig von der Frage, ob der Waiver eine Ausnahme von Art. I darstellt, auch einen selbständigen Verstoß gegen Art. XIII erblickt hat, der in jedem Falle nicht vom Waiver erfaßt werde.⁴⁵⁹ Ein Verstoß gegen Art. I Abs.1 und Art. XIII GATT wurde demnach wie folgt zusammenfassend formuliert:

"Die Diskriminierungsverbote finden auf alle Importe gleicher Erzeugnisse Anwendung, außer soweit von diesen Verpflichtungen spezifische Ausnahmegenehmigungen gewährt werden... . Im vorliegenden Fall finden die Diskriminierungsverbote des GATT 1994, insbesondere Art.I:1 und XIII, voll auf eingeführte Bananen ohne Rücksicht auf ihren Ursprung Anwendung, mit Ausnahme des Umfangs der Ausnahmegenehmigung, die durch den LoméWaiver gewährt wurde."⁴⁶⁰

Im Endeffekt hat die Revision den Interessen der EG also mehr geschadet als genützt, da noch weitere Verstöße gegen das GATT festgestellt wurden. Weiterhin wurde deutlich, daß auch ein Waiver nicht immer als Freifahrtschein für eine Gesamtregelung angesehen werden kann, sondern in Zukunft immer genau auszulegen sein wird, inwieweit die tatsächliche Reichweite einer Ausnahmegenehmigung einen Verstoß gegen Welthandelsrecht rechtfertigt. Die Entscheidung des SAB deutet insoweit für die Zukunft auf eine enge Auslegung von Ausnahmegenehmigungen (Waiver) hin.

⁴⁵⁷SAB-Bericht, (o. Fußn. 452), Ziff. 175.

⁴⁵⁸SAB-Bericht, (o. Fußn. 452), Ziff. 176.

⁴⁵⁹SAB-Bericht, Ziff. 183.

⁴⁶⁰SAB-Bericht, Ziff. 191.

Zumindest bis zu diesem Zeitpunkt konnte das neu geformte Streitschlichtungsorgan im Bananenstreit beweisen, daß auch auf völkerrechtlicher Ebene ein Interessenkonflikt verhältnismäßig zügig behandelt werden kann.⁴⁶¹ Vom Zeitpunkt der Annahme der SAB-Entscheidung durch den DSB (25.09.1997) blieben der EG nun 15 Monate Zeit, die GMOB unter Überwachung der WTO in Einklang mit dem GATT zu bringen, also bis zum 01.01.1999.⁴⁶² Hätte die EG hingegen keine Bereitschaft zur Umsetzung signalisiert, so drohten alsbald Sanktionen. Die amerikanische Regierung hatte bereits vorsorglich eine Liste von EG-Waren aufgestellt, auf die hohe Strafzölle erhoben werden sollten.⁴⁶³

Eine erste Stellungnahme des Europaparlaments zu der Revisionsentscheidung ließ allerdings Zweifel aufkommen, ob die EG die folgenden Monate tatsächlich nutzen würde, um der WTO-Entscheidung und den damit verbundenen Empfehlungen zu folgen - so

"...fordert das Parlament den Rat und die Kommission auf, angemessen zu reagieren und den weiteren Schutz der gemeinschaftlichen Bananenerzeugung sowie die Aufrechterhaltung der bevorzugten Einfuhren aus den AKP-Staaten zu gewährleisten."

Die offensichtliche Enttäuschung über den SAB-Bericht brachte das Parlament sogar dazu, ausdrücklich eine Überprüfung des WTO-Streitschlichtungsverfahrens an sich zu fordern, "...um sozialen, gesundheitlichen, kulturellen und ökologischen Fragen stärker Rechnung zu tragen".⁴⁶⁴ Diese, aus völkerrechtlicher Sicht kontraproduktive Haltung traf zumindest in Deutschland auf scharfe Kritik. Hier wurde das Parlament gar als "Handlanger der Bananenlobby" bezeichnet.⁴⁶⁵

⁴⁶¹Meier, "WTO-Revisionsentscheidung zur EG-Bananenmarktordnung", EuZW 1997, S. 719ff, (722).

⁴⁶²Diese Vorgehensweise folgt Art. 21 Abs. 3 DSU.

⁴⁶³Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 210 vom 10.09.1997.

⁴⁶⁴EU-Bulletin, 9-1997, Abschnitt Gemeinsame Handelspolitik Ziff. 1.3.16.

⁴⁶⁵Die Zeit (Hamburg), Nr. 40 vom 26.09.1997; Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 210 vom 10.09.1997 und Nr. 222 vom 26.09.1997.

In den folgenden Monaten standen die EG-Organen vor der immer schwieriger erscheinenden Aufgabe, eine reformierte Bananenmarktordnung zu entwerfen.⁴⁶⁶ An der Interessenverteilung hatte sich nichts geändert - andererseits konnte man aber auch nicht die Augen vor den ergangenen WTO-Entscheidungen verschließen. Hatte man 1994 nach der ersten Entscheidung des alten GATT-Panels die internationalen Gegner noch auf Distanz halten können, so bestand nun ein deutlich verstärkter Zwang zum Handeln.

3. Entwicklungen während der Umsetzungsfrist bis zum 31.12.1998 - Handelskonflikt mit den USA

Bereits zum Anfang des Jahres 1998 - also nur drei Monate nach Beginn der 15 Monate andauernden Umsetzungsfrist zur Anpassung der GMOB von 1993 an die Panel- und Appellate-Body - Empfehlungen - wurde deutlich, daß sich die EG aufgrund der internen Interessenkonflikte bei der Umsetzung schwer tun würde. Obwohl die Beratungen zügig eingeleitet wurden, schienen die neuen Ansätze nach Auffassung einiger EU-Diplomaten auf einen "faulen Kompromiß" hinzudeuten. Zwar sollte die Unterscheidung zwischen den einzelnen Importeursgruppen in Zukunft aufgehoben werden - als Ersatz für den Wegfall der hiermit verbundenen Vergünstigungen plante man jedoch die Entschädigung der B-Importeure⁴⁶⁷ in Höhe von ca. 130 Millionen DM im Jahr. Die Drittlandsmengen sollten neu aufgeteilt, und hierbei insbesondere Kolumbien, Costa Rica, Panama und Ecuador durch hohe Quoten begünstigt werden. Gleichzeitig wurde jedoch die von den WTO-Streit-schlichtungsorganen geforderte Verringerung des AKP-Kontingents auf jährlich 630.000 t in Brüssel abgelehnt. Insbesondere Frankreich kämpfte einmal mehr für die Beibehaltung weiter Teile der bisherigen GMOB.⁴⁶⁸ Kurze Zeit später stimmte die Mehrheit der EU-Agrarminister gegen den ersten Vorschlag der Kommission zur Neuregelung des Bananenhandels.⁴⁶⁹

Auch ein halbes Jahr später zeichnete sich ab, daß die EG weiter nach Wegen suchen würde, um den Schutz für die eigene Produktion und die AKP-Erzeuger

⁴⁶⁶ Vgl. zu den verschiedenen Modifikationsmöglichkeiten zu diesem Zeitpunkt die GMOB-Entwürfe von Kuschel, „Bananenstreit - und kein Ende“, RIW 1998, S. 122ff (126).

⁴⁶⁷ Importeure von EG- und AKP-Bananen.

⁴⁶⁸ „EU umgeht Bananen-Urteil der WTO“ in: Süddeutsche Zeitung (München) Nr. 7 vom 09.01.1998.

⁴⁶⁹ Neue Züricher Zeitung Nr. 11 vom 15.01.1998; Hamburger Abendblatt Nr. 20 vom 24. / 25.01.1998.

aufrecht zu erhalten. Es folgten die ersten massiven Drohungen aus den USA, die aufgrund der für US-Unternehmen drohenden wirtschaftlichen Schäden bereits eine Liste von EG-Produkten aufstellte, die bei Nichtbefolgung der WTO-Beschlüsse mit Strafzöllen belegt werden würden. Entsprechend der treibenden Kraft des protektionistischen Lagers der EG enthielt die Liste vor allem französische Produkte wie z.B. Champagner, Wein, Käse und Gänseleberpastete. Trotz dieser Entwicklungen, die eine Eskalation zu einem Handelskrieg andeuteten, reagierte Deutschland gemeinschaftstreu. Der damalige Bundeskanzler Helmut Kohl wies seine Fachminister für Wirtschaft und Landwirtschaft an, sich bei der Auseinandersetzung um eine Liberalisierung des europäischen Bananenmarktes zurückzuhalten. Beim EU-Gipfel Mitte 1998 in Cardiff versprach er Frankreichs Staatspräsident Chirac und Grossbritanniens Premierminister Blair, die Privilegien für die EG- und AKP-Erzeuger erhalten - und wenn möglich - sogar noch erhöhen zu wollen. Der deutsche Vorschlag der zuständigen Fachminister für eine Neuregelung durfte daher gar nicht erst in Brüssel präsentiert werden. Die EG-Pläne sahen zu diesem Zeitpunkt auch weiterhin die Kontingentierung von Dollarbananen und ein Lizenzsystem vor. Aufgrund dieser Kehrtwende Deutschlands wurde die Stimmenmacht des liberalen Lagers entscheidend geschwächt. Kleinere Länder, wie Holland, Schweden, Belgien und Dänemark sahen sich nun einer protektionistischen Übermacht gegenüber.⁴⁷⁰

Die deutschen Bananenimporteure zeigten sich von den Umsetzungsplänen enttäuscht. Die Beibehaltung der Zollbegünstigung für AKP-Bananen und die neue Einfuhrquote für Dollarbananen (2,53 Millionen Tonnen bei einem Zoll von 75 Ecu/t) waren keine wesentliche Verbesserung. Auch vor den Reformplänen habe real ein derartiges Kontingent existiert. Die 2,2 Millionen Tonnen des Basiskontingents seien jetzt nur mit dem Zusatzkontingent von 353.000 Tonnen⁴⁷¹ förmlich zusammengelegt worden. Europäischen Bananenerzeugern soll darüber hinaus für die durch die Neuregelung zu befürchtenden Mindereinnahmen eine Entschädigung von 640,3 Ecu/t gezahlt werden (dies entspricht einem Beihilfenzuwachs von acht Prozent). Eine derartige Reform würde die Verbraucherpreise nach Auffassung der Importeure nicht senken können.⁴⁷²

⁴⁷⁰"Massive Drohung" in: Der Spiegel (Hamburg) Nr. 26 vom 22.06.1998.

⁴⁷¹Das Zusatzkontingent entstand aufgrund des EU-Beitritts von Österreich, Schweden und Finnland.

⁴⁷²"Die neue EU-Bananenmarktordnung enttäuscht die deutschen Importeure" in: Süddeutsche Zeitung Nr. 145 vom 27./28. 6. 1998.

Im Laufe der Verhandlungen versuchte Deutschland dann schließlich doch, auch die Interessen der eigenen Importeure stärker in die Entscheidungsfindung einfließen zu lassen. So setzten Holland und Deutschland bei den Beratungen in der Kommission durch, daß künftig auch einfache Rechnungen als Nachweis für die Einfuhr von Dollarbananen ausreichen würden. Bisher mußten Zolldokumente vorgelegt werden, um Anrechte im Rahmen der Neulizenzteilung zu erlangen. Trotz dieser Verbesserung stimmte Deutschland gegen den aktuellen Vorschlag der Kommission, da nach wie vor eine zu große Benachteiligung der deutschen Importeure zu befürchten war.⁴⁷³

Nachdem Ende Oktober 1998 durch die EG eine endgültige Entscheidung über die neue Fassung der Bananenmarktordnung⁴⁷⁴ getroffen wurde, drohten die USA postwendend mit umfangreichen Sanktionen in Form von Strafzöllen, falls die EG an dieser Version festhalten würde. Denn auch die Neufassung der GMOB verstieß nach Auffassung der USA und der lateinamerikanischen Länder Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexiko und Panama⁴⁷⁵ gegen WTO-Recht. Die Zeit für eine Verhandlungslösung neigte sich ihrem Ende zu. Die USA hatten sich in den Vormonaten um ein Abkommen mit der EG bemüht, von Brüssel aber eine Abfuhr erhalten.⁴⁷⁶ Auf Seiten der EG ließ man hingegen verlautbaren, daß man mit der neuen GMOB den Verpflichtungen gegenüber der WTO nachgekommen sei. Das neue System werde einfacher sein, weil die Unterscheidungen zwischen den einzelnen Importkategorien wegfallen würden.⁴⁷⁷ Im Dezember 1998 legten die USA durch die Handelsbeauftragte des Präsidenten schließlich nach dem Scheitern von Verhandlungen mit der EG dem DSB eine Retorsionsliste vor, die für bestimmte Waren die Aussetzung von Handelskonzessionen vorsah und diese mit einem Strafzoll in Höhe von 100 % des Warenwertes belegte. Gesetzliche Grundlage dieser Maßnahme war das auf U.S.-amerikanischem Handelsrecht basierende "Super 301-Verfahren", das nach Auffassung der Vereinigten Staaten zum nationalen Schutz

⁴⁷³"Erster Fortschritt im Bananenstreit" in: Hamburger Abendblatt Nr. 244 vom 20.10.1998.

⁴⁷⁴Zur Änderung der VO (EWG) 404/93 wurde die VO (EG) 1637/98 des Rates vom 20.07.1998, ABI. EG Nr. L 210/28 und zur Ergänzung die VO (EG) 2362/98 vom 28.10.1998 der Kommission, ABI. EG Nr. L 293/32, die nähere Durchführungsvorschriften enthält, erlassen.

⁴⁷⁵Der Bananenanbau in den Staaten Guatemala, Honduras und Panama wird nahezu ausschließlich von US-amerikanischen Unternehmen vom Anpflanzen bis zur Reifung und dem anschließenden Transport kontrolliert, vgl. oben Kapitel 1, S. 27ff.

⁴⁷⁶"USA drohen EU Handelsboykott an" in: Hamburger Abendblatt Nr. 253 vom 30. Oktober 1998.

vorrangig Anwendung findet, da es zeitlich vor Errichtung der WTO in Kraft getreten ist.⁴⁷⁸ Zu den auf der Liste enthaltenen Produkte zählten unter anderem Kaschmirpullover (Großbritannien), Papierprodukte, Handtaschen (Frankreich) sowie Kerzen und Backwaren (Belgien und Deutschland). Betroffen waren also allesamt Unternehmen, die am Bananenhandel gänzlich unbeteiligt sind. Aufgrund der angedrohten Strafzölle drohte sich der Preis dieser Produkte zu verdoppeln. Ausgenommen von dieser einseitigen Handelssanktion waren lediglich Produkte aus den Niederlanden und Dänemark, da sie gegen die reformierte GMOB gestimmt hatten. Die Strafzölle wurden jedoch zunächst nur angedroht, sollten aber im Februar oder März des folgenden Jahres (1999) in Kraft treten. Gleichzeitig signalisierte man von Seiten der USA weiterhin Verhandlungsbereitschaft. Es lag auf der Hand, daß man die EG auf diese Weise zu einer zügigen Lösung des Handelskonfliktes zwingen wollte. Die EG sah in diesem Verhalten eine unzulässige Maßnahme, da für die Verhängung von Sanktionen nach DSU-Recht erst erneute gemeinsame Verhandlungen vor der WTO stattfinden müßten (Art. 22 Abs. 2 Satz 1 DSU). Die Vorgehensweise der USA hingegen stelle einen mit WTO-Recht nicht vereinbaren nationalen Alleingang dar.⁴⁷⁹ Man sei daher auch unter dem Druck der angedrohten einseitigen Sanktionen zu weiteren bilateralen Verhandlungen nicht bereit. Eine Änderung der reformierten GMOB komme nur in Betracht, wenn dies durch eine entsprechende DSB-Entscheidung nötig werden würde. Daher beantragte die EG gem. Art. 21 Abs. 5 DSU die Einsetzung des ursprünglichen "Bananenpanels", das zu der Frage Stellung nehmen sollte, ob die Neugestaltung in den beiden Verordnungen (EG) 1637/98⁴⁸⁰ und (EG) 2362/98⁴⁸¹ den Maßstäben des WTO-Rechtes genügt. Die USA standen diesem Vorhaben zunächst ablehnend gegenüber, da dies in ihren Augen ein reines Verschleppungsmanöver der EG darstellte. Jedoch stellte auch Ecuador, mittlerweile selber WTO-Mitglied, unabhängig von dem Vorgehen der EG einen gleichlautenden Antrag.⁴⁸² Am 14.01.1999 ersuchten die USA schließlich den DSB gemäß Art. 22 Abs. 2 DSU um die förmliche Ermächtigung, Sanktionen in Form der o.g. Strafzölle in Höhe von 520 Millionen US-Dollar jährlich gegen die EG zu verhängen.

⁴⁷⁷Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 249 vom 29.10.1998.

⁴⁷⁸Le Monde (Paris), Nr. 16808 vom 09.02.1999.

⁴⁷⁹Süddeutsche Zeitung (München) Nr. 290 vom 16.12.1998 und Nr. 296 vom 23.12.1998.

⁴⁸⁰ABl. EG Nr. L 210/28 vom 28.07.1998, abgedruckt in Anhang IV.

⁴⁸¹ABl. EG Nr. L 293/32 vom 31.10.1998.

⁴⁸²Financial Times (London), Nr. 33804 vom 13.01.1999.

Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang einmal mehr die Rolle der amerikanischen Fruchthandelskonzerne und ihr Einfluß auf die handelspolitischen Positionen der USA. Der Vorstandsvorsitzende des größten U.S.-amerikanischen Bananen-händlers Chiquita Brands International⁴⁸³ traf sich in dieser Zeit fortlaufend mit der Handelsbeauftragten Charlene Barshefsky und anderen hochrangigen Beamten des Handelsministeriums. Es bedurfte anschließend keiner allzu großen Fantasie, um festzustellen, daß die kompromißlose Haltung der USA auch ein Resultat des Zusammenwirkens zwischen diesem Großunternehmen der Branche und der U.S.-Regierung darstellte.⁴⁸⁴

Auch in den folgenden Monaten zeichnete sich zunächst keine Entspannung im Verhältnis zwischen der EG und den USA ab. Die EG bestand weiterhin darauf, die Panel-Entscheidung abzuwarten - die USA drohten mit einseitigen Sanktionen vor Ende des Streitschlichtungsverfahrens. Auch Vermittlungsbemühungen des damaligen Generaldirektors der WTO führten zu keiner Einigung.⁴⁸⁵ Da auch bis zum 02. März 1999 (der zuletzt der EG von den USA gesetzten Frist) immer noch kein Kompromiß absehbar war, verlangten die Vereinigten Staaten nunmehr einseitig die Hinterlegung des 100%-igen Strafzolles von den Importeuren, die die auf der o.g. Liste befindlichen Produkte einführen. Um einen Handelskrieg zu vermeiden - so die Auffassung der USA - müsse die EG die GMOB unverzüglich ändern.⁴⁸⁶

⁴⁸³Carl Lindner (Vorstandsvorsitzender der Chiquita Brands Int.) war bei den letzten Wahlen zum U.S.-Kongress der viertgrößte Spender sowohl der republikanischen als auch der demokratischen Partei. Auch U.S.-Präsident Bill Clinton wurde von Lindner bedacht - ersterer belohnte dies mit einer Übernachtung im Weißen Haus; vgl. hierzu Wirtschaftswoche Nr. 4 vom 21.01.1999. Der größte Konkurrent von Chiquita auf dem U.S.-Markt, die Firma Dole, setzte hingegen nicht ausschließlich auf Handelskrieg und hatte mit "sanfteren" Methoden Erfolg. Durch die Beteiligung an AKP-Plantagen erhielt das Unternehmen mehr zollfreie Lizenzen für Dollarbananen zugeteilt und konnte somit seinen Marktanteil in der EG erheblich steigern. Vgl. hierzu Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 63 vom 31.03.1999.

⁴⁸⁴Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 296 vom 23.12.1998.

⁴⁸⁵Financial Times (London), Nr. 33815 vom 26.01.1999.

⁴⁸⁶U.S.Präsident Clinton äußerte in diesem Zusammenhang, daß man kein offenes Handelssystem aufrecht erhalten könne, wenn es keine Regeln gäbe, an die man sich halte. Angesichts der zweideutigen amerikanischen Haltung gegenüber dem WTO-Recht klingt diese Bemerkung allerdings wenig überzeugend. Von Seiten der EG kam der Vorwurf, die USA würden Ländern den Krieg erklären, die allein nach Ansicht der Regierung in Washington keinen fairen Handel betreiben. (Vgl. Hamburger Abendblatt Nr. 57 vom 09.März 1999) Die U.S.-Regierung erkläre eigenhändig zum Völkerrecht, was den Interessen ihrer einflußreichsten Konzerne dient (Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 61 vom 15.03.1999; Hamburger Abendblatt Nr. 57 vom 09.März 1999).

Angesichts des gleichzeitig stattfindenden transatlantischen Streits hinsichtlich des EG-Einfuhrverbots für hormonbehandeltes Rindfleisch und des Streits über Landrechte älterer U.S.-Jets in Europa schien sich ein weitreichender Handelskrieg zwischen den beiden Wirtschaftsmächten abzuzeichnen.

IV. Die reformierte GMOB von 1998

Nach Auffassung der USA und einer Reihe von lateinamerikanischen Staaten (insbesondere Ecuador⁴⁸⁷, Panama, Honduras und Guatemala⁴⁸⁸) führt auch die reformierte GMOB zu erheblichen Wettbewerbsnachteilen für die Dollarbanane.⁴⁸⁹

Durch die VO 1637/98 wurde der Abschnitt über den Handel mit Drittländern in den Artikeln 16-20 der GMOB neu gefaßt:

1. Das Zollkontingent in Höhe von 2,2 Millionen Tonnen pro Jahr für die Einfuhr von Drittlandsbananen zu einem Zollsatz von 75 ECU/t und einem Zollsatz von Null für nichttraditionelle AKP-Bananen wurde in der Neufassung von Art. 18 Abs. 1 GMOB beibehalten.

Zusätzlich wurde in Art. 18 Abs. 2 der VO (EG) 1637/98 ein weiteres Zollkontingent in Höhe von 353.000 Tonnen zu den selben Zollkonditionen wie bei Abs. 1 eröffnet.⁴⁹⁰

2. Für die traditionellen AKP-Staaten wurde das Einfuhrkontingent in Höhe von 857.000 Tonnen jährlich beibehalten. Eine nähere Aufteilung des Kontingents unter den einzelnen Staaten erfolgt nicht (Art. 16 Nr. 1 der VO).

3. Außerhalb der Zollkontingente gilt nach Art. 18 Abs. 5 der VO für Drittlandsbananen ein Zollsatz von 737 ECU/t, für AKP-Bananen 537 ECU/t.

⁴⁸⁷Ecuador exportiert die größte Menge von Bananen in die EU.

⁴⁸⁸Das wirtschaftliche (und politische) Schicksal dieser Staaten wird aufgrund der Quasi-Monopolstellung von United Brands International weitgehend von diesem Konzern bestimmt.

⁴⁸⁹Hierzu ausführlich: Kuschel, "Auch die revidierte Bananenmarktordnung ist nicht WTO-konform", EuZW 1999, S. 74ff; Jürgen, "WTO-Konformität der reformierten Gemeinsamen Marktordnung für Bananen", RIW 1999, S. 241ff.

4. An die Stelle der früheren - mit WTO-Recht für unvereinbar erklärten - Aufteilung des Drittlandskontingents (66,5 % an A-Importeure und 30 % an B-Importeure) tritt die folgende Regelung:

Bei der Lizenzvergabe für alle Kontingente⁴⁹¹ erhalten die traditionellen Händler nach Art. 19 Abs. 1 der VO i.V.m Art. 2 der VO (EG) 2362/98 92 % und Newcomer 8% der Einfuhrrechte. Die Berechnung der Referenzwerte für die traditionellen Händler für das Jahr 1999 erfolgt auf der Basis der Einfuhren der Jahre 1994-1996 (Art. 4 Abs. 2). Die tatsächliche Einfuhr wird in diesem Zusammenhang vor allem daran gemessen, welcher Importeur die Zölle tatsächlich entrichtet hat (Art. 5 Abs. 3). Hiermit soll der Tatsache Rechnung getragen werden, daß die B-Importeure ihre Lizenzen oft an A-Importeure verkauft haben, ohne dabei jedoch die Lizenzen auch formell zu übertragen. Da die A-Importeure in diesen Fällen die Zölle gezahlt haben, soll die hiermit verbundene Einfuhrmenge auch ihnen für den maßgeblichen Referenzzeitraum angerechnet werden.

5. Die beiden Zollkontingente für Drittlandsbananen werden im Sinne des "Rahmenabkommens für Bananen" (umgesetzt durch VO (EG) 478/95) zu über 90 % den vier Hauptlieferanten der EG zugeteilt. Die restlichen Erzeugerstaaten erhalten einen globalen Anteil an dem verbleibenden Kontingentsanteil.⁴⁹²

V. Die Panel-Entscheidungen zur reformierten GMOB

Auch die reformierte GMOB erlitt vor der WTO eine schwere Niederlage. Am 09.04.1999 und am 12.04.1999 haben ein WTO-Panel und das WTO-„Bananenpanel“ weitgehend gleichlautende Entscheidungen auf die Beschwerde von Ecuador und den Antrag der EG erlassen.⁴⁹³

⁴⁹⁰Grund für die Einführung dieses Zusatzkontingents ist - laut Erwägungsgrund Nr. 4 der VO - die Gemeinschaftserweiterung durch den Beitritt von Österreich, Finnland und Schweden.

⁴⁹¹Bei der früheren Regelung wurde eine Aufteilung nur für das Drittlandskontingent vorgenommen.

⁴⁹²Gem. Anhang I der VO (EG) 2362/98 erhält Ecuador 26,17 %, Costa Rica 25,61 %, Kolumbien 23,03 % und Panama 15,76 %. Es bleibt ein Restanteil von 9,43 % für die sonstigen Erzeugerländer in Lateinamerika. Das AKP-Kontingent in Höhe von 857.000 t ist ein Globalkontingent und wird folglich nicht näher aufgeteilt.

⁴⁹³European Communities - Regime for Importation, Sales and Distribution of Bananas, Recourse to Article 21.5 by Ecuador, WT/DS27/RW/EQU, abrufbar im Internet unter www.wto.org.

Die WTO-Panels haben erneut eine Reihe von schwerwiegenden Verstößen der GMOB gegen das GATT´94 und das GATS festgestellt:

1. Die Referenzperiode

Die revidierte GMOB macht aufgrund des 2. Erwägungsgrundes der VO (EG) 2362/98 die Einteilung der Kontingente in Anhang I der VO (EG) 2362/98 von den EG-Exportanteilen der Lieferländer in den Jahren 1994-1996 abhängig. Die Ermittlung auf Basis dieses Zeitraumes verstößt nach Auffassung des Panels gegen Art. XIII:2 GATT⁴⁹⁴, denn der representative Zeitraum falle in eine Zeit, in der bereits Einfuhrbeschränkungen bestanden hätten, die die Wettbewerbsverhältnisse verzerren. Daher sei dieser Zeitraum nicht für die Ermittlung des wahrscheinlichen Exportanteils Ecuadors ohne die Beschränkungen geeignet. Folglich verstoße auch die Aufteilung der Zollkontingente in Anhang I der VO gegen Art. XIII:2 GATT.⁴⁹⁵

2. Das AKP-Kontingent

Die EG hat die Menge der zollfreien Einfuhren aus AKP-Ländern im Rahmen eines Globalkontingents in Höhe von 857.000 t unverändert gelassen. Hierin sah bereits der Appellate Body in seiner Entscheidung vom 08.09.1997 einen Verstoß gegen Art. I:1 GATT, soweit die EG damit die Einfuhr auch über die best-ever-Menge der einzelnen traditionellen AKP-Staaten hinaus ermöglicht (bei einem Globalkontingent wie dem AKP-Kontingent gibt es keine nähere Länderaufteilung, so daß AKP-Staaten auch Einfuhren über ihrer jeweiligen best-ever-Menge hinaus nicht verzollt müssen, soweit diese innerhalb des Kontingents bleiben). In diesem Kollektivkontingent sah auch dieses Panel einen Verstoß gegen Art. I:1 GATT, denn die Lomé-Abkommen würden keine Verpflichtung enthalten, den AKP-Staaten die zollfreie Einfuhr von best-ever-Übermengen zu gestatten. Diese Privilegierung stellt einen Verstoß gegen das Meistbegünstigungsprinzip dar, solange dabei auch die best-ever-Übermengen nicht verzollt werden müssen.

⁴⁹⁴Nach Art. XIII:2 GATT haben die Vertragsstaaten bei der Anwendung von Einfuhrbeschränkungen im wesentlichen die Einfuhranteile eines Staates zu berücksichtigen, die dieser ohne die Beschränkung voraussichtlich erzielen würde.

⁴⁹⁵WT/DS27/RW/ECU, Tz. 6.33ff.

Weiterhin stellte das Panel in diesem Zusammenhang drei Verstöße gegen Art. XIII:1 und einen Verstoß gegen Art. XIII:2 fest:

(a) Eine diskriminierende Anwendung von mengenmäßigen Beschränkungen sah das Panel in der Besserstellung der AKP-Staaten, deren Einfuhren im Rahmen des zollfreien Kontingents i.H.v. 857.000 t nicht von den tatsächlichen Einfuhren einer Referenzperiode abhängig gemacht werden würden. Die Höhe des AKP-Kontingents habe lediglich auf einer Schätzung der gesamten best-ever-Menge aller AKP-Staaten vor 1991, inklusive eines "Investitionsaufschlags", beruht, während für Drittstaaten die Referenzperiode die erlaubten Höchsteinfuhren im Rahmen der Kontingente genau und abschließend festlegt. (b) Eine weitere Diskriminierung stellte daß Panel im Verhältnis Nicht-Hauptlieferländer und traditioneller AKP-Staaten fest. Erstere hätten aufgrund der Zuteilung in Anhang I der VO (EG) 2362/98 nur ein Globalkontingent in Höhe von 240.748 t (9,43 % von 2.553.000 t) jährlich zur Verfügung während traditionellen AKP-Erzeugern das gesamte Globalkontingent in Höhe von 857.000 t offen stehe. (c) Darüber hinaus haben traditonelle AKP-Länder - zumindest theoretisch - Zugang zu dem Unterkontingent "Sonstige" des allgemeinen Zollkontingents, wenn das Kontingent von 857.000 t erschöpft ist, während nicht zu den Hauptlieferländern zählende Dritterzeugerstaaten der Zugang zu dem AKP-Kontingent definitiv versperrt bleibt, wenn das Unterkontingent "Sonstige" erschöpft ist.⁴⁹⁶ (d) Schließlich konnte auch der Vortrag der EG, nach dem der Referenzzeitraum von 1994-1996 lediglich gewählt wurde, weil dies der aktuellste Zeitraum sei, über den zuverlässige Einfuhrstatistiken vorliegen würden, das Panel nicht überzeugen. Ein klarer Verstoß gegen Art. XIII:2 GATT sei festzustellen, weil die EG mit dieser Regelung offensichtlich nicht darauf abziele, so weit wie möglich die tatsächlichen Einfuhren der einzelnen Staaten zu berücksichtigen, wie sie sich ohne die Einfuhrbeschränkungen dargestellt hätten. Dies begründete das Panel mit einem Vergleich der Einfuhren der beiden Handelsblöcke in dem Referenzzeitraum von 1994-1996: Danach haben die AKP-Staaten in diesem Zeitraum lediglich ca. 80 Prozent ihres Kontingents von 857.000 t tatsächlich genutzt, während die 2,2 Millionen Tonnen (später 2,53 Mio.) fast immer vollständig in Anspruch genommen und teilweise sogar überschritten wurden.⁴⁹⁷

⁴⁹⁶WT/DS27/RW/ECU, Tz. 6.26.

⁴⁹⁷WT/DS27/RW/ECU, Tz. 6.27-6.29.

3. Verstoß gegen Art. II und XVII GATS

Eine de-facto-Schlechterstellung der Händler Ecuadors gegenüber EG- und AKP-Bananenhändlern sah das Panel bei der Berechnung für die Zuweisung zukünftiger Einfuhrlizenzen. De-facto-Diskriminierungen, die in der Vergangenheit durch die alte GMOB bestanden, dürften nicht weitergeführt werden und der Grundsatz der Lizenznutzung als Grundlage für künftige Referenzanwartschaften dürfe nicht zur Fortführung einer Praxis führen, die den Vorschriften des GATS zuwiderläuft. Auch bei der revidierten Marktordnung erhalten die - ursprünglichen - Händler/Vermarkter von AKP/EG-Bananen weiterhin Lizenzen zugeteilt, da sie in dem nach Art. 4 II der VO (EG) 1637/98 vorgesehenen Referenzzeitraum (1994-1996) auch mit Drittlandsbananen gehandelt haben. Der Nachweis der tatsächlichen Einfuhr, der laut Art. 5 Abs. 3 dieser VO derjenige ist, der den Zoll gezahlt hat, sei nicht auch notwendigerweise ein Beweis dafür, daß der betreffende Marktbeteiligte die Lizenz auch tatsächlich genutzt habe.⁴⁹⁸ Die B-Lizenzinhaber erlangen auf diese Weise einen GATS-widrigen Wettbewerbsvorteil, da die alten rechtswidrigen Regelungen der GMOB zur Lizenzaufteilung durch die Festlegung der Lizenzrechte auf Basis des Referenzzeitraumes von 1994-1996 fortwirken. Denn selbst wenn die EG/AKP-Beteiligten tatsächlich selber Drittlandsbananen eingeführt haben, könnten sie auf dem Markt zu günstigeren Bedingungen agieren, da ihnen Lizenzen zugesprochen werden, die auf der Diskriminierung der alten GMOB beruhen. Dies stellt nach Auffassung des Panels eine de-facto-Diskriminierung im Sinne von Art. II und XVII GATS dar.⁴⁹⁹

4. Neue Marktbeteiligte

Die Newcomer-Regel des Art. 7 VO (EG) 2362/98 verstößt nach Auffassung des Panels gegen Art. XVII GATS, da es für Händler aus Drittstaaten schwieriger sei, den Status des neuen Marktbeteiligten zu erreichen. Voraussetzung für diesen Status ist nach Art. 7 i.V. m. Erwägungsgrund Nr. 8 der VO (EG) 2362 nämlich nicht lediglich eine gewisse Mindest Erfahrung im Importgeschäft von Obst und Gemüse. Zusätzlich

⁴⁹⁸Aufgrund der GMOB von 1993 hat der Markt insofern einige Besonderheiten beim Lizenzhandel hervorgebracht. So war es in der Vergangenheit keine Seltenheit, daß ein Drittlandsbananenhändler Bananen aus Lateinamerika einkaufte und diese unverzollt an einen Händler von EG/AKP-Bananen mit B-Lizenz weiterverkaufte. Letzterer führte die Verzollung durch und verkaufte sie anschließend an den Drittlandshändler zurück (sog. Lizenzrückkaufgeschäft). Nach der neuen Regelung hätte hier der B-Händler den Anspruch auf Anrechnung der entsprechenden Menge für den Referenzzeitraum.

muß diese Erfahrung für Einfuhren in die Gemeinschaft nachgewiesen werden. Hierauf könne es bei der Ermittlung von Newcomern und deren grundsätzlich erforderlichen Expertise im Fruchthandel jedoch nicht ankommen. Daher sei auch der Handel mit anderen Ländern (außerhalb der EG) zu berücksichtigen. Ansonsten drohe hier ein Wettbewerbsnachteil für Händler, die noch nicht nennenswert in der Gemeinschaft etabliert sind, aber durchaus über das erforderliche know-how im Handel mit Obst und Gemüse verfügen.⁵⁰⁰

5. Vorschläge des Panels für eine WTO-konforme GMOB

Abschließend unterbreitet das Panel der EG einige Vorschläge, zur WTO-konformen Ausgestaltung der zukünftigen GMOB:

a) Ein "tariffs only" - System, nach dem alle mengenmäßigen Beschränkungen aufgehoben und durch einen einheitlichen Einfuhrzoll sowie einen Präferenzzoll für traditionelle AKP-Staaten ersetzt werden. Dazu ist anzumerken, daß für diese Variante und die in ihr enthaltende Bevorzugung der AKP-Staaten eine baldige Verlängerung des Lomé-Waivers erforderlich wäre, der am 29.02.2000 abgelaufen ist.⁵⁰¹ Alternativ könnten die Vertragstaaten des Lomé-Abkommens nach

⁴⁹⁹WT/DS27/RW/ECU, Tz. 6.118ff.

⁵⁰⁰WT/DS27/RW/ECU, Tz. 6.147ff.

⁵⁰¹ Zur Zukunft der Abkommen von Lomé nach dem Auslaufen des Waivers vgl. Sánchez Rydelski, „The Future of the Lomé Convention and its WTO Compatibility“, EuZW 1998, S. 398ff; Die EG beschreibt die Handelsbilanz mit den AKP-Staaten in einem Bericht Ende 1997 als „enttäuschend“. Den AKP-Staaten sei es nicht gelungen, die mit den Abkommen begründeten Präferenzen effektiv zu nutzen. Seit dem 01.03.2000 ist die Rechtsgrundlage für eine Präferenzbehandlung der AKP-Länder durch das Auslaufen des Lomé-Waivers entfallen. Die gegenwärtig geführten Verhandlungen über ein neues Lomé-Abkommen sehen folgendes vor: Bis zum Jahr 2005 soll eine möglichst GATT-konforme Freihandelsregelung mit einzelnen Wirtschaftsorganisationen der AKP-Länder bzw. mit einzelnen Ländern in Kraft treten. Hierin soll der gesamte Handel einschließlich des Bananenhandels erfaßt werden. Bis zu einer Einigung mit den AKP-Staaten soll nach Auffassung der Kommission jedoch die GATT-widrige einseitige Präferenzregelung für den Handel aufrecht erhalten werden. Um den für dieses Vorhaben erforderlichen neuen Waiver zu erhalten, bedürfte es einer Dreiviertelmehrheit der WTO-Mitgliedstaaten. Wenn man sich vergegenwärtigt, daß eine ganze Reihe von anderen Entwicklungsländern die Besserstellung der AKP-Staaten seit Jahren kritisiert hat, so erscheint die erneute Erteilung einer Ausnahme genehmigung unwahrscheinlich. Die Regelungen über den Bananhandel dürften jedoch definitiv von dieser neuen Ausnahme ausgeschlossen werden. Denn es ist nicht zu erwarten, daß die USA und die lateinamerikanischen Erzeugerstaaten auf dieses Druckmittel für eine zügige Reform der GMOB verzichten werden.

Auffassung des Panels eine Freihandelszone im Sinne des Art. XXIV GATT errichten, innerhalb derer ebenfalls eine präferenzielle Behandlung erlaubt wäre.⁵⁰²

b) Einführung eines einheitlichen Außenzolls, aber Einräumung eines Zollkontingents für AKP-Bananen, was wiederum einen entsprechenden Waiver erforderlich machen würde.⁵⁰³

c) Aufrechterhaltung der bisherigen Regelung eines Kontingentes ohne länderspezifische Quoten, aber unter Einhaltung der Grundsätze von Art. XIII:2 GATT. Gleichzeitig müßten aber auch die übrigen durch Panel und Appellate Body festgestellten Verstöße beseitigt und der Lomé-Waiver verlängert werden.⁵⁰⁴

Das Panel schließt seine Vorschlagsliste mit der Empfehlung, daß zwar keine spezielle Anregungen im Hinblick auf die Regelung der Lizenzvergabe gemacht werden sollen. Es wurde jedoch angemerkt, daß dieses System bei einer tariffs-only-Lösung überflüssig werden würde.⁵⁰⁵

6. Die Sanktionen der USA

Am 09.04.1999 erging der Schiedsspruch des Panels, dem ein Antrag der EG nach Art. 22 Abs. 6 DSU vorausgegangen war. Die EG hatte hierbei insbesondere die Höhe des von den USA geltend gemachten wirtschaftlichen Schadens durch die WTO-rechtswidrige GMOB (\$ 520 Millionen/Jahr) bestritten. Das Panel hielt das Sanktionsvorhaben der USA in Form von 100%-igen Strafzöllen grundsätzlich für begründet, die Schadenshöhe jedoch für deutlich überhöht. Der jährliche Schaden wurde von den Schiedsrichtern auf \$ 191,4 Mio. festgesetzt.⁵⁰⁶

Vgl. hierzu Kuschel, „Neuer Kommissionsvorschlag zur Einfuhrregelung bei Bananen ist wiederum nicht WTO-konform“, EuZW 2000, S. 203ff.

⁵⁰²WT/DS27/RW/ECU, Tz. 6.156.

⁵⁰³WT/DS27/RW/ECU, Tz. 6. 157.

⁵⁰⁴WT/DS27/RW/ECU, Tz. 6. 158.

⁵⁰⁵WT/DS27/RW/ECU, Tz. 6.159.

⁵⁰⁶European Communities - Regime for Importation, Sale and Distribution of Bananas - Recourse by the European Communities under Art. 22.6 of the DSU, WT/DS27/ARB.

VI. Die erneute Umsetzung der Panelberichte - Entwicklungen im Anschluß

Der Streitschlichtungsausschuß hat die Berichte der Panels am 13.05.1999 angenommen. Da die EG sich zwischenzeitlich entschlossen hatte, gegen die Entscheidungen nicht den Appellate Body anzurufen⁵⁰⁷, sind diese endgültig geworden. Insoweit hatten sich damit zumindest die zunächst geäußerten Befürchtungen erledigt, denen zufolge das Streitschlichtungsverfahren zu schwach sei um rechtskräftig gefällte Entscheidungen durchzusetzen, denn die EG könne ja "noch hundertmal" Revision gegen die DSB-Entscheidungen einlegen und somit ihre Durchsetzung ins Unendliche verzögern.⁵⁰⁸ Um eine weitere Eskalation zu einem globalen Handelskrieg zu vermeiden und auch um die Glaubwürdigkeit und den Sinn der immer noch jungen WTO nicht vollends auf den Kopf zu stellen, blieb der EG nach der erneuten Niederlage aber letztlich keine Wahl, als den Schiedsspruch diesmal zu akzeptieren.

Im Anschluß flammte in den Folgemonaten einmal mehr der Streit um die erneute Reform der GMOB und deren genaue Fassung zwischen den einzelnen Interessengruppen auf. Die DSB-Entscheidung wurde zwar weltweit als Möglichkeit für eine - längst fällige - umfassende Reform des Bananenmarktes gesehen. Ebenso schnell wurde aber auch deutlich, daß die EG ihre bislang privilegierten Erzeuger nicht einfach fallen lassen würde und somit wieder bestenfalls ein Kompromiß zu erwarten war. Die USA wehrten sich gegen die z.T. geltend gemachten Einwendungen, daß auch die Vereinigten Staaten eine Niederlage bei den letzten Panel-Entscheidungen erlitten hätten, denn schließlich habe man ihnen ja nicht einmal die Hälfte der beantragten Sanktionen genehmigt. Die USA konterten, man habe in allen Rechtsfragen obsiegt und im übrigen einen Präzedenzfall in der WTO geschaffen, der aufzeige, auf welche Weise man wirkungsvoll ein Mitglied dieser Abkommen sanktionieren könne, das sich nicht WTO-konform verhalten habe.⁵⁰⁹ Weiterhin kündigten die USA an, daß man die Liste von Sanktionen jetzt so ausgestalten werde, daß ein maximaler Druck auf die europäischen Regierungen ausgeübt werden könne, um eine schnelle und WTO-konforme Umsetzung zu erreichen. In diesem Zusammenhang wurde das Vorgehen der USA, die mit der "cross retaliation" die schärfste Form von internationalen Sanktionen gewählt hatte,

⁵⁰⁷Nur Frankreich setzte sich nach wie vor - aber diesmal erfolglos - für die Einlegung der Revision ein.

⁵⁰⁸Süddeutsche Zeitung (München) Nr. 80 vom 08. April 1999.

⁵⁰⁹Financial Times (London) Nr. 33.876 vom 08.04.1999.

scharf kritisiert. Über Nacht würden nun Unternehmen, die mit dem Agrarmarkt überhaupt nichts zu tun hätten, aufgrund der 100%igen Strafzölle auf ihre Produkte, vom amerikanischen Markt gedrängt.⁵¹⁰ Vor diesem Hintergrund nahm die Bundesregierung Kontakt mit der Regierung in Washington auf, um den drohenden Schaden von besonders gefährdeten mittelständischen Unternehmen abzuwenden. Auf diese Weise wurde erreicht, daß mehrere deutsche Unternehmen - unter ihnen auch ein sächsischer Kerzenhersteller - von der "schwarzen Liste" gestrichen wurden.⁵¹¹

In Afrika wurden die Panel-Berichte insbesondere in den beiden Haupterzeugerländern Kamerun und Elfenbeinküste mit Bestürzung zur Kenntnis genommen. Unter dem Schutzmantel der GMOB konnten diese beiden Staaten ihre Exporte in die EG in den vergangenen Jahren deutlich steigern: Mit einer Ausfuhrmenge von je ca. 200.000 t pro Jahr zeichneten sich diese beiden Länder für mehr als die Hälfte aller in die EG eingeführten AKP-Bananen verantwortlich. Würde nun - wie vom Panel nahegelegt - anstatt der gegenwärtigen Einfuhren die best-ever-Menge vor Einführung der GMOB zugrundegelegt, so habe man mit einer Kürzung von bis zu 40 % zu rechnen (Best-ever-Menge für Kamerun: 127.000 t (1962), für die Elfenbeinküste: 135.000 t (1972)). Dies sei bei den ohnehin hohen Produktionskosten nicht mehr rentabel. Ein Ausweichen auf andere Märkte gestalte sich schwierig, da man bislang nahezu exklusiv in die EG exportiert hatte. Daher hoffte man von dieser Seite auf die Fortführung der Privilegierung durch die EG inklusive der weiteren Zahlung von Beihilfen. Andererseits wurde auch hier nicht verkannt, daß sich die Lage bei genauerem Hinsehen noch wesentlich differenzierter darstellt: Von den ca. 200.000 t der jährlichen Exporte in die EG der Elfenbeinküste haben nämlich die zu Chiquita und Dole gehörenden ortsansässigen Bananenvermarkter Banador bzw. SCB allein einen Anteil von etwa 120.000 t. Von den Beihilfen würden also vor allem wiederum diese Unternehmen profitieren, die bei einer weiteren zu erwartenden Marktöffnung damit einen "Sieg an allen Fronten" davontragen könnten.⁵¹² Um ihrem Standpunkt den nötigen Nachdruck zu verleihen, die EG einmal mehr an ihre Verpflichtungen zu erinnern und um selber Vorschläge für eine WTO-konforme Regelung in die Entscheidungsfindung der EG einfließen zu lassen, reisten

⁵¹⁰Süddeutsche Zeitung (München) Nr. 81 vom 09. April 1999.

⁵¹¹Süddeutsche Zeitung (München) Nr. 83 vom 12.04.1999.

⁵¹²Jeune Afrique Economie, "Régime Sec pour la Banane", Nr. 287 vom 17.05.1999.

Regierungsvertreter aus Kamerun und der Elfenbeinküste im Mai 1999 nach Brüssel.⁵¹³

Auch die kleinen karibischen Staaten, wie z.B. Dominica und St. Vincent griffen nun - eine Nichtberücksichtigung ihrer Interessen fürchtend - in die Verhandlungen ein. Gemeinsam mit lateinamerikanischen Erzeugerländern sollte am grünen Tisch eine für beide Seiten annehmbare Lösung gefunden und ein entsprechender Vorschlag der EG und den USA unterbreitet werden. Dabei wurde die EG immer wieder gemahnt, daß gerade im Hinblick auf die fragilen Wirtschaften der karibischen Staaten in jedem Falle eine differenzierende Lösung angestrebt werden müsse.⁵¹⁴

Erste Reformansätze aus Brüssel ließen aus Sicht der USA und der Drittländer nichts Gutes hoffen. Nach wie vor herrschte Uneinigkeit über die genaue Form der Umsetzung der WTO-Beschlüsse, denn die in der Entscheidung geäußerten Änderungsvorschläge waren nur oberflächlich und enthielten keine konkreten Ausführungen zu den im Einzelnen zu regelnden Teilbereichen. So wurde beispielsweise errechnet, daß man für eine "tariffs-only"-Lösung einen einheitlichen Außenzoll von 275 Euro veranschlagen müßte, um einen effektiven Schutz für EG- und AKP-Erzeuger aufrechterhalten zu können. Der EG war hierbei allerdings auch klar, daß die Anhebung des WTO-konsolidierten Zollsatzes des Konsenses bedurfte und man hiermit zweifellos nicht rechnen könne. Bei einer Beibehaltung der Einfuhrquoten wäre hingegen eine Neuregelung für die Lizenzvergabe aufgrund der ergangenen DSB-Entscheidungen unbedingt erforderlich. Eine Einigung über einen für alle Seiten akzeptablen Referenzzeitraum lag jedoch ebenfalls in weiter Ferne. Erstmalig wurde nun auch über eine Lizenzverteilung im Wege der Versteigerung (die jeweils höchstbietenden Unternehmen erhalten die Lizenzen) oder nach dem sog. "Windhundprinzip" ("first come, first serve)" nachgedacht.⁵¹⁵

Sowohl das Windhundprinzip als auch das Versteigerungsverfahren stieß bei den deutschen Fruchthandlern auf breite Ablehnung. Beide Systeme würden eine langfristige Einfuhrplanung, z.B. einen kontinuierlichen Schiffsverkehr und eine langfristige vertragliche Zusammenarbeit mit lateinamerikanischen Erzeugern, zunichte machen. Bei dem Versteigerungssystem müsse ein Importeur damit rechnen, jederzeit bei einer Auktion leer ausgehen zu können. Das Windhundsystem

⁵¹³Marchés tropicaux et méditerranéens (Le Togo), "Banane: le pot de terre contre le pot de fer", Juni 1999.

⁵¹⁴Financial Times (London), Nr. 34.006 vom 07.09.1999.

⁵¹⁵Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 120 vom 27. Mai 1999.

würde zu Standortnachteilen für die deutschen Seehäfen führen, da z.B. die französischen Atlantikhäfen auf dem Seeweg aufgrund ihrer günstigeren geographischen Lage wesentlich schneller zu erreichen seien. Bei einigen - insbesondere mittelständischen - Importeuren wurde daher klar ein "tariffs-only"-Modell bevorzugt, da es eine Lizenzverteilung überflüssig machen würde.⁵¹⁶

Auch im Sommer bzw. im Herbst 1999 konnte noch keine Aufweichung der Fronten erkannt werden. Gebetsmühlenartig wiederholten EG und USA ihre Standpunkte und zeigten zunächst keinerlei Kompromißbereitschaft. Eine weitere Verzögerung bei der Reform zeichnete sich ab.⁵¹⁷ Auch der bevorstehende Wechsel der Kommission brachte einen weiteren Unsicherheits- und Verzögerungsfaktor ins Spiel. Denn man konnte nicht davon ausgehen, daß die neue Kommission eine Entscheidung bei einer derart prekären Interessenkollision überstürzen würde.⁵¹⁸ Die Haltung einiger anderer deutscher Importeure sollte die rechtsetzenden Organe hingegen mehr als überraschen. Galten sie bislang als klare Gegner der bisherigen GMOB, die keine Möglichkeit ausließen, die Regelungen zu kritisieren und rechtlich anzugreifen, so war nun plötzlich - zaghafte - Zustimmung zu einer Beibehaltung der bisherigen Regelung zu vernehmen. Der Grund: Auch die deutschen Unternehmen haben sich seit der Einführung der GMOB 1993 langsam an die neuen Gegebenheiten angepaßt und ihre Strategien entsprechend geändert. Auf diese Weise konnten auch diese Fruchtimporteure nach einer Anlaufphase die vor allem sonst bei den B-Importeuren auftretenden Quotenrenten erwirtschaften, die auf die künstliche Angebotsverknappung durch die GMOB zurückzuführen sind. Aufgrund der hiermit verbundenen Preissteigerungen, die an den Endverbraucher weitergegeben wurden, konnten so bis zu 0,40 DM pro Kilo als zusätzlicher Gewinn eingefahren werden. Nach dem komplizierten und kostenintensiven Umgewöhnungsprozeß stimmten diese Importeure nun wiederum nicht für ein abrupte Marktöffnung, sondern setzen sich für eine "sanfte" Reform mit einer verhältnismäßig langen Übergangsphase ein (bis zu 4 Jahre).⁵¹⁹ Dieser Auffassung schloß sich auch der Dole-Food-Konzern an, denn auch hier hatte man sich zügig und mit zahlreichen Investitionen an die veränderte Marktsituation angepaßt.⁵²⁰

⁵¹⁶Lebensmittel-Zeitung (Frankfurt a. M.) Nr. 22 vom 04.06.1999; Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 250 vom 28.10.1999.

⁵¹⁷Handelsblatt (Düsseldorf) Nr. 153 vom 11.08.1999; Financial Times (London) Nr. 34.008 vom 09.09.1999.

⁵¹⁸Lebensmittel-Zeitung (FaM), Nr. 37 vom 17.09.1999.

⁵¹⁹Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 209 vom 09.09.1999.

Dennoch gab die Firma T.Port sich noch nicht geschlagen. Man wehrte sich nunmehr gegen die Zahlung der auf der Basis der reformierten GMOB von 1998 festgelegten Zölle und rief erneut das FG Hamburg an. Das Gericht teilte die Auffassung der Panels zur WTO-Widrigkeit der GMOB von 1998, setzte das Verfahren aus und legte dem EuGH eine weitere Frage im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens vor:

„Ist Art. 18 I Unterabs. 2 Verordnung (EWG) Nr. 404/93 i.d.F. der Verordnung (EG) Nr. 1637/98 wegen Verstoßes gegen Art. I und XIII GATT (1994) unanwendbar, worauf sich der einzelne vor Gericht berufen kann?“

Das Gericht stützt seine Vermutung auf eine möglicherweise seit der Errichtung der WTO eingetretene „allgemeine Durchgriffswirkung“ des GATT von 1994.⁵²¹

VII. Ein neuer Vorschlag

Im November 1999 legte die Kommission schließlich einen Vorschlag für eine Neuregelung des Bananenmarktes vor, der zumindest den Versuch erkennen ließ, alle Marktbeteiligten und ihre Interessen zu berücksichtigen. Hiernach soll das bisherige Quotensystem in einer Übergangsphase bis zum 01.01.2006 beibehalten werden, anschließend folgt ein "tariffs-only"-System. Bis Ende 2005 sollen die beiden Kontingente mit einer Gesamthöhe von 2,53 Mio. Tonnen. aufrecht erhalten werden. Zusätzlich soll auch das bisher den AKP-Erzeugern vorbehaltene Kontingent von (nunmehr abgerundet) 850.000 t für Anbieter aus Lateinamerika geöffnet werden. Da erstere nur ca. 750.000 Tonnen des jährlichen Kontingents tatsächlich nutzen, soll die verbleibende Menge auch für Dollarbananen offen stehen, allerdings mit einem Zollsatz von bis zu 275 Euro/Tonne. Die Lizenzvergabe während der Übergangszeit soll nach dem Windhundprinzip erfolgen, für das die Kommission vier verschiedene Alternativen zur Diskussion stellte. Eine abschließende Regelung für die Lizenzverteilung überläßt die Kommission damit dem Rat. Nach der Übergangsfrist soll ein einheitlicher Zoll eingeführt werden, auf den sich die WTO-Vertragspartner noch einigen müssen.⁵²² Wie die Kommission schon früher errechnet hatte, ist für die Aufrechterhaltung der Privilegierung von EG- und AKP-Erzeugern ein Außenzoll von mindestens 275 Euro erforderlich. Die Kommission war sich auch nach Erarbeitung dieses Vorschlags bewußt, daß das Festhalten an dem

⁵²⁰Lebensmittel-Zeitung (Frankfurt a.M.) Nr. 37 vom 17.09.1999.

⁵²¹ FG Hamburg, Beschluß vom 15.07.1999, EuZW 1999, S. 702ff.

⁵²²KOM (1999) 582, EU-Bulletin 11-1999, S. 53, Ziff. 1.3.126.

Quotensystem wiederum einen schweren Stand vor der WTO haben würde. Es sei aber nicht möglich gewesen, eine Lösung zu finden, die von allen akzeptiert wird.⁵²³

Dementsprechend verwunderte es niemanden, daß auch der neue Entwurf wiederum scharf kritisiert wurde. Der EU-Fruchtimporteursverband hielt die neue Regelung für "impraktikabel", Chiquita und Dole hielten sie wiederum nicht für WTO-konform und kündigten erneut scharfen Widerstand an. In der deutschen Wirtschaft fürchtete man im Falle eines erneut die GMOB verurteilenden WTO-Streit-schlichtungsverfahrens eine doppelte Benachteiligung: Die nach wie vor von den USA erhobenen Strafzölle und erhebliche Standortnachteile beim Windhundverfahren. Der später vorgesehene Zoll in Höhe von 275 Euro/t wurde ebenfalls als deutlicher Wettbewerbsnachteil für Dollarbananen angesehen.⁵²⁴ Weiterhin störte sich die U.S.-Regierung an der langen Übergangsfrist bis 2006. Auch die bis zum Ende der Übergangszeit bestehenden unterschiedlichen Zollsätze für Dollar- und AKP-Bananen seien GATT-widrig.⁵²⁵ Aus der deutschen Fachliteratur war ebenfalls Kritik an dem Vorschlag der Kommission zu vernehmen. Erneut wurden Verstöße gegen GATT und GATS festgestellt und damit eine WTO-Konformität wiederum verneint.⁵²⁶

Die neuen Regelungen sollen nach Vorstellung der Kommission frühestens Mitte 2000 in Kraft treten - nach Stellungnahme des Parlamentes und den abschließenden Beratungen im Ministerrat. Bis dahin gelten in jedem Fall die von den USA verhängten Sanktionen.

Da die USA bis Ende April 2000 noch keinerlei konkrete Aktivitäten für eine nähere Ausgestaltung der Reformpläne auf Seiten der EG feststellen konnten, wurde eine Umverteilung der Strafzollasten zuungunsten von Frankreich und Spanien vorbereitet, da diese beiden Länder aus Sicht der USA den Reformprozeß weiter besonders hartnäckig blockierten. Weiterhin warf die U.S.-Regierung der EG vor, die bestehenden Sanktionen durch Umwegausfuhren zu unterlaufen. So würden z.B. deutsche Kaffeemaschinen in den Niederlanden umverpackt und anschließend als niederländisches Produkt in die USA ausgeführt. Diese Produkte würden dann nicht

⁵²³Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 213 vom 03.11.1999 und Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 219 vom 11.11.1999.

⁵²⁴Financial Times (London) Nr. 34.055 vom 03.11.1999; Neue Zürcher Zeitung Nr. 263 vom 11.11.1999; Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 219 vom 11.11.1999.

⁵²⁵Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 276 vom 29.11.1999.

⁵²⁶ Vgl. hierzu Kuschel, (o. Fußn. 489), S. 203ff.

in den Anwendungsbereich des Strafzollkatalogs fallen, weil die Niederlande wie bereits erwähnt von den Handelssanktionen ausgenommen sind. Um dieser "Ausfuhrfälschung" wirksam beizukommen, soll daher ein Teil des Strafzollkatalogs auf landwirtschaftliche Produkte, wie z.B. Oliven, Käse und Champagner umgestellt werden. Eine Herkunftstäuschung sei bei diesen Produkten kaum möglich, da weder Champagner noch Oliven oder "Brie de Meaux" aus Holland stammen könnten. Hinzu trat aus der Sicht der USA noch, daß aus Europa auch ein weiteres negatives politisches Signal zu vernehmen war: Der Agrarausschuß des Europaparlaments forderte die Verlängerung der bisher vorgeschlagenen Übergangszeit (bis 2006) auf 10 Jahre.⁵²⁷

VIII. Schadensersatz für Ecuador

Am 24. März 2000 erzielte die EG eine weitere schwere Niederlage. Nach den Feststellungen eines WTO-Schiedsgerichts⁵²⁸ darf Ecuador Handelssanktionen im Wert von 201,6 Millionen US-Dollar gegen die EG verhängen. Auf diese Summe schätzte das Panel den jährlichen wirtschaftlichen Schaden, den Ecuador durch die WTO-widrige GMOB erleidet. Beobachter bezeichnen diese Entscheidung als bahnbrechend, denn erstmalig in der Geschichte der WTO hat ein Entwicklungsland die Erlaubnis für Sanktionen erhalten. Ecuador hatte - wie bereits ein Jahr zuvor die USA - im November 1999 einen Antrag gem. 22 Abs. 2 DSU gestellt und seinen Schaden mit jährlich \$ 450 Mio. beziffert. Nun ist auch die schärfste Form von internationalen Handelssanktionen, die „Cross Retaliation“ erlaubt: Sanktionen dürfen auch gegen Unternehmen außerhalb des Agrarbereichs verhängt werden.⁵²⁹ Da Ecuador - anders als die USA - auf die EG mit Strafzöllen allein keinen wesentlichen Druck ausüben kann (die Exporte aus der EG nach Ecuador sind eher unbedeutend) beantragte das Land beim DSB die Genehmigung zur Aussetzung von Verpflichtungen aus dem TRIPS-Abkommen. Das DSB bestätigte in seinem Bericht diese Sanktionsmöglichkeit für die Bereiche Urheberrecht, Geographische Herkunftsbezeichnungen und Industrielles Design:

⁵²⁷Süddeutsche Zeitung (München) Nr. 98 vom 28.04.2000.

⁵²⁸European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas - Recourse to Arbitration by the European Communities under Article 22.6 of the DSU, WT/L/160/Rev. 1 im Internet unter: www.wto.org.

⁵²⁹Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 56 vom 20.03.2000.

*„Ecuador may request, pursuant to subparagraph c) of Article 22.3, and obtain authorization by the DSB to suspend its obligations under the TRIPS Agreement with respect to the followings sectors of that Agreement:
Section 1: Copyright and related rights, Article 14 on „Protection of performers, producers of phonograms (sound recordings) and broadcasting organizations“;
Section 3: Geographical Indications;
Section 4: Industrial designs.“*

Dieser Teil der von Ecuador geplanten Sanktionen wurde von Seiten der EG besonders bekämpft. Man empfand den Umfang der Sanktionsbereiche als deutlich überzogen und befürchtete eine erschwerte Überwachung hinsichtlich der Einhaltung der Sanktionsobergrenzen im Bereich des Schutzes des Geistigen Eigentums.⁵³⁰ Im Mai 2000 erteilte das DSB Ecuador - nachdem das Land eine genauer bezifferte Liste mit Sanktionen vorgelegt hatte - gem. Art. 22 Abs. 6 DSU die Genehmigung zur Aussetzung von Zugeständnissen. Neben der eben erwähnten Befreiung von bestimmten Lizenzverpflichtungen und anderen TRIPS-Verpflichtungen wurde Ecuador erlaubt, gewisse Zölle im Dienstleistungsbereich zu erhöhen und Strafzölle auf die in der von Ecuador vorgelegten Liste aufgeführten Waren in einem Wert von insgesamt 60 Millionen US-Dollar jährlich zu verhängen. Ähnlich wie beim oben geschilderten Sanktionsverfahren der USA wurden Waren aus den Niederlanden und Dänemark von den Strafzöllen ausgenommen. Deutschland hingegen wurde relativ stark von den erhöhten Zöllen betroffen, da auch deutsche Waren, wie z.B. medizinische und chemische Produkte, elektronische Geräte, Druckerzeugnisse, deutsches Bier und Spirituosen in die Liste mit aufgenommen wurden.⁵³¹

IX. Stellungnahme und Ausblick

Der Bananenstreit vor dem DSB der WTO bildete den ersten echten Prüfstein für das noch junge reformierte Streitschlichtungsverfahren und das hierdurch "verrechtlichte" GATT. Von den ersten Konsultationen bis hin zur Überwachung und anschließenden Überprüfung der Umsetzung der Panel und Appellate-Body-Berichte durch ein weiteres Panel und die Verhängung von Sanktionen hat die GMOB alle denkbaren Verfahrensschritte durchlaufen und gleichzeitig die Veränderungen aber auch die Schwächen im System auf anschauliche Art und Weise aufgezeigt. Die

⁵³⁰Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 98 vom 28.04.2000.

Panel- und Appellate-Body-Entscheidungen sind allesamt recht zügig ergangen. Die Fristen wurden weitgehend eingehalten und allenfalls geringfügig überschritten. Auch wenn es aufgrund des massiven außenhandelspolitischen Drucks insbesondere der USA nicht so schien - die EG hat sich an die ihr eingeräumte und auch in dieser Länge in Art. 21 Abs. 4 DSU vorgesehene Umsetzungsfrist gehalten.

Die Entwicklung im Anschluß an den letzten Panelbericht zur reformierten GMOB hat jedoch auch gezeigt, daß die Umsetzung und der mögliche Druck von Sanktionen auch von der Wirtschaftskraft des betreffenden WTO-Mitglieds abhängen wird. Die EG nimmt zur Zeit Sanktionen von Seiten der USA und Ecuador in Höhe von über \$ 400 Mio. in Kauf, ohne daß bislang eine einvernehmliche Lösung bei den Gesetzgebungsorganen der Gemeinschaft in Sicht wäre. Die Sanktionen treffen überwiegend Wirtschaftszweige, die mit dem Handel von Agrarerzeugnissen nichts zu tun haben („cross retaliation“). Kleinere Vertragsstaaten der WTO könnten derartige Wirtschaftsblockaden nicht ohne schwerste Schäden für die nationale Volkswirtschaft überstehen.

Als sich vor einigen Jahren schon nach dem ersten Panel-Bericht zur GMOB im Rahmen des GATT´47 zeigte, daß man in Genf dem neu eingeführten gemeinsamen Bananenmarkt mit deutlicher Ablehnung begegnete, wird der EG klar gewesen sein, daß sich an dieser Auffassung auch nach Einführung der WTO nichts ändern würde. Zu dieser Zeit war es auch allgemein kein Geheimnis mehr, daß das Streitschlichtungsverfahren in Kürze effektiver werden würde. Schließlich hatte die EG im Rahmen der Uruguay-Runde ja selber maßgeblich an der Weiterentwicklung des Welthandelsrechts mitgewirkt. Daher konnte es für die EG im Bananenfall letztlich nur eine Devise geben: Zeitgewinn. Dieses Ziel hat die EG zumindest teilweise - und wenn auch nur unter Erbringung erheblicher finanzieller Opfer - erreicht. Gleichzeitig wurden die USA jedoch nicht müde, die EG daran zu erinnern, daß die verhängten Sanktionen - wie dies im übrigen Art. 22 Abs. 2 DSU wörtlich statuiert - keinen Ersatz für eine endgültige Umsetzung der Panel-Beschlüsse darstellen. Diese Maßnahmen sind nur von vorübergehender Natur und räumen dem "verurteilten" Staat daher gerade kein Wahlrecht ein, ob er die Feststellungen eines Panels auch tatsächlich umsetzt oder es vorzieht, Retorsionsmaßnahmen über sich ergehen zu lassen. Eine fortlaufende fehlerhafte Umsetzung wird also nicht in letzter Konsequenz dazu führen, daß eine korrekte Ausführung des Berichtes nicht mehr zu erfolgen braucht. Lediglich die Sanktionsmaßnahmen werden in ihrer Funktion als "Vollstreckungsinstrumente" an Schärfe zunehmen, um den Umsetzungsdruck zu

531 Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 115 vom 19.05.2000.

erhöhen. Das Funktionieren dieses Mechanismus wird jedoch immer von der konkreten Konstellation abhängen. Im Fall des Bananenstreits kann nicht davon ausgegangen werden, daß ohne den starken Gegenpol USA eine vergleichbare Entwicklung stattgefunden hätte. Eine Einigung in Form eines Stillhalteabkommens wie dies mit vier Staaten bereits im Rahmenabkommen gelang, wäre dann die wahrscheinlichere Lösung gewesen.

Der immer noch nicht abschließend vor der WTO geklärte Bananenstreit hat eine weitere Lücke im Umsetzungsverfahren und damit dessen Grenzen aufgedeckt: Streiten die Parteien darüber, ob eine ausreichende, WTO-konforme Umsetzung stattgefunden hat, so ist nach Art. 21 Abs. 5 DSU für diesen Fall lediglich vorgesehen, daß ein Panel innerhalb von 90 Tagen hierüber entscheidet. Was im Anschluß an den Panel-Bericht an weiteren Verfahrensschritten folgen soll, bleibt hingegen unklar und ist nicht näher geregelt.⁵³² So war zumindest bis zum Bananenstreit und den Panelberichten vom April 1999 nicht eindeutig feststellbar, ob auch gegen den nach Art. 21 Abs. 5 DSU ergangenen Panel-Bericht der Appellate Body angerufen werden kann. Zumindest die EG schien von dieser Möglichkeit auszugehen, da man sich in den Wochen nach den Berichten über die Einlegung einer Revision verständigte. Da in diesem Zeitraum auch von Seiten der WTO nichts Gegenteiliges zu vernehmen war und auch sonst kein Vertragsstaat sich von vornherein gegen diese Möglichkeit aussprach, spricht einiges für die Zulässigkeit eines weiteren Rechtsmittels. Hätte die EG sich allerdings für ein derartiges Vorgehen im Bananenfall entschieden, so kann hierin auch gleichzeitig ein Argument gegen die Revision erblickt werden: Ein schier endloses Verfahren, das über keine geeigneten Mittel zur effektiven und abschließenden Durchsetzung der Panel-Beschlüsse verfügt und damit auch die gesamte Glaubwürdigkeit des gesamten Streitschlichtungssystems in Frage stellen könnte. Das Streitschlichtungsverfahren soll im Rahmen der bevorstehenden "Millenium"-Runde einer Überprüfung unterzogen werden. Eine strafferer Verfahrensablauf mit fest bestimmbar und überschaubaren Fristen für Rechtsmittel und Retorsionsmaßnahmen auch nach einem Streit über eine gescheiterte Umsetzung wird hierbei zu den wichtigen Reformpunkten gehören müssen, um das DSU weiter zu stärken.

Der Agrarbereich wird auch bei der neuen Verhandlungsrunde im Anschluß an die - gescheiterte - Ministerkonferenz in Seattle wieder für ein hohes Konfliktpotential sorgen. Seit dem Abschluß der Uruguay-Runde hat sich im Wesentlichen an der

Auffassung der Vertragsstaaten nicht viel geändert. Die Industriestaaten fürchten die Marktüberflutung durch Billigerzeugnisse aus den Entwicklungsländern und verfallen dabei in Protektionismus, während letztere einen verbesserten Marktzugang für ein schnelleres Wachstum der nationalen Wirtschaften fordern. Daher kommen die Verhandlungen bereits ins Stocken, wenn es um die Ernennung des Vorsitzenden der Verhandlungsgruppe Agrarwirtschaft geht. Auch hier zeigen sich schon früh die wiederstreitenden Interessen. Es wird befürchtet, daß der entsprechende Vorsitzende sich entweder zu stark für das liberale oder das protektionistische Lager einsetzt. Daher lehnte die EG einen Kandidaten aus der - für eine zügige Weltmarktöffnung einstehenden - Cairns-Gruppe ab, während diese und die USA sich gegen die Ernennung eines - allenfalls für restriktiven Abbau der Handelshemmnisse stehenden - irischen Kandidaten aussprachen. Die fehlende Kompromißbereitschaft auf beiden Seiten dokumentiert einmal mehr, daß eine Fortentwicklung des WTO-Rechts auch immer davon abhängen wird, ob die geplanten Regelungen mit den von den Regierungen vertretenen Positionen insbesondere der wirtschaftlich schwergewichtigen Vertragsstaaten kompatibel sind. Denn weder die USA noch die EG werden in Zukunft eine weitere Marktöffnung und eine zunehmende Kompetenzübertragung auf die WTO befürworten, wenn dies die eigene Handlungsfreiheit zu stark beschneidet. Nicht zuletzt der schwindende Einfluß bei der WTO hat die USA in letzter Zeit dazu bewogen, den internationalen Aktionsschwerpunkt wieder beim weltwirtschaftspolitisch mächtigeren IWF zu suchen, dessen Geschicke nach wie vor stark von der Lenkung des US-Finanzministeriums abhängen.

X. Der Status des GATT/WTO-Rechts im Gemeinschaftsrecht - EG und Mitgliedstaaten als Vertragsstaaten im GATT und in der WTO

Nach den Feststellungen der GATT und WTO-Streitschlichtungsorgane stellte sich die Rechtsliteratur vor allem die Frage, welche rechtlichen Auswirkungen diese völkerrechtlichen Entscheidungen auf die EG, die einzelnen Mitgliedstaaten und ihre Bürger und damit auch auf das Gemeinschaftsrecht und das nationale Recht haben würden. Immerhin war die GMOB von 1993 und auch die reformierte GMOB von 1998 gegen den massiven Widerstand einzelner Mitgliedstaaten erlassen und in ihren wesentlichen Teilen über mehrere Jahre aufrechterhalten worden.

⁵³²Beier, "Fortentwicklung und weitere Bewährung: Zur derzeitigen Überprüfung des Streitbeilegungsverfahrens in der WTO", EuZW 1999, S. 204ff (211).

Für die Entwicklung des Bananenstreits sind hierbei zwei Fragestellungen zu berücksichtigen:

Bezüglich der ersten großen GATT-Panelentscheidung vom Januar 1994⁵³³ ist noch die Rechtslage des alten GATT von 1947 ausschlaggebend. Die nachfolgenden DSB-Berichte ab 1997⁵³⁴ sind hingegen vor dem Hintergrund der WTO-Gründung und der neuen Rechtslage ab dem 01.01.1995 zu betrachten.

1. Das GATT´ 47, die EG und die Mitgliedstaaten

Die EG ist zu keinem Zeitpunkt formell dem GATT von 1947 beigetreten. Zu den Vertragsparteien zählten aber alle Mitgliedstaaten, die vor 1995 bereits der EG angehörten ("Europa der 12").⁵³⁵ Nachdem aber die Gemeinschaft nach der Übergangszeit (seit 1970) gem. Art 113 EGV a.F. (Art. 133 n.F.) die ausschließliche Kompetenz über die gemeinsame Außenhandelspolitik ausübte, stellte sich vor allem die Frage, ob nunmehr auch die Gemeinschaft bei der Gesetzgebung an die Vorschriften des GATT gebunden ist.

Art. 228 VII EGV a.F. (Art. 300 Abs. 7 n.F.), der eine ausdrückliche Bindungswirkung statuiert, konnte hier nicht direkt herangezogen werden, da ein formeller Beitritt der Gemeinschaft nie stattgefunden hatte. Vieles sprach aber dafür, daß sowohl die Gemeinschaft als auch die Mitgliedstaaten als Vertragsparteien nebeneinander an das GATT gebunden waren (und noch sind). Die EG konnte ihre Außenhandelskompetenzen auf diese Weise am wirkungsvollsten wahrnehmen. Da aber auch und gerade die Mitgliedstaaten gegenüber ihren völkerrechtlichen Vertragspartnern bei GATT-Verstößen der Gemeinschaft haften mußten, ist für für sie eine Bindung der EG an das GATT von entscheidender Bedeutung.⁵³⁶ Für eine analoge Anwendung des Art. 228 EGV a.F. wurde angeführt, daß die Gemeinschaft schließlich bereits als Partei an zahlreichen GATT-Verhandlungen teilgenommen

⁵³³S.o. S. 119ff.

⁵³⁴S.o. S. 126ff.

⁵³⁵Arnold in: Dausen, "Handbuch des EG-Wirtschaftsrechts", K.I, S. 13, RN 25ff.

⁵³⁶Berrisch, "Der völkerrechtliche Status der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im GATT", S. 53.

hatte⁵³⁷ und somit faktisch als Vertragspartei aufgetreten ist. Dies ist von den übrigen Vertragsparteien stillschweigend anerkannt worden.⁵³⁸

Diese Auffassung hat auch der EuGH in seinem Urteil "*International Fruit Company*" vertreten, in dem der Gerichtshof feststellte, daß sich aus Art. 110 EGV a.F. (Art. 131 n.F.) und Art. 234 I EGV a.F. (Art. 307 n.F.) ergebe, daß vor Gründung der EWG geschlossene völkerrechtliche Verträge auch weiter von den Mitgliedstaaten zu beachten seien. Die Gemeinschaft sei nunmehr ihrerseits aufgrund der gemeinschaftsinternen Übernahme der Außenhandelspolitik Drittländern gegenüber an das GATT gebunden. Indem die Mitgliedstaaten diese Kompetenz auf die Gemeinschaft übertragen haben, hätten sie zum Ausdruck gebracht, die EG an das GATT binden zu wollen.⁵³⁹

Die Gemeinschaft wurde deshalb nach überwiegender Auffassung - da es auf einen formellen Beitrittsakt letztlich nicht ankam - als Vertragspartei sui generis angesehen (Stichwort: "Funktionsnachfolge").⁵⁴⁰ Die einzelnen Mitgliedstaaten standen aber neben der EG als eigenständige GATT-Vertragsparteien.⁵⁴¹ Die Bindung der EG an das GATT bedeutete nach Auffassung des EuGH, daß das GATT von 1947 als völkerrechtlicher Bestandteil des Gemeinschaftsrechts zwischen primärem und sekundärem Gemeinschaftsrecht einzuordnen war und somit auch von den gesetzgebenden Gemeinschaftsorganen beim Erlaß von Sekundärrecht zu beachten war.⁵⁴²

2. WTO (GATT 1994) - EG und Mitgliedstaaten als Mitglieder

Seit der Gründung der WTO gestaltet sich die Lage eindeutig: Das WTO-Übereinkommen und damit auch das GATT 1994 ist als von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten geschlossener völkerrechtlicher Vertrag für beide direkt nach Art. 228

⁵³⁷Die Kommission hat seit der Dillon-Runde (1960/61) bei den Verhandlungen in fast allen GATT-Organen mitgewirkt, wenn auch ohne eigenes Stimmrecht, vgl. Wolfgang (o. Fußn. 13), S. 167.

⁵³⁸Saake, (o. Fußn. 418), S. 67.

⁵³⁹EuGH, Slg. 1972, S. 1219ff.

⁵⁴⁰Geiger, EG-Vertrag, Art. 228, RN 18; Stoll/Ress, (o. Fußn. 420), S. 40; Arnold in: Dausen, K. I, S. 13 RN 25ff.

⁵⁴¹Petersmann, "Die EWG als GATT-Mitglied - Rechtskonflikte zwischen GATT-Recht und Europäischem Gemeinschaftsrecht", in Hilf/Petersmann "GATT und EG", S.119ff (130).

Abs. 7 EGV a.F. (Art. 300 Abs. 7 n.F.) verbindlich. Die EG ist als einzige zwischenstaatliche Organisation Mitglied in der WTO.⁵⁴³ Das Stimmrecht der EG in der Ministerkonferenz und dem Allgemeinen Rat richtet sich nach der Anzahl der EG-Staaten, die WTO-Mitglieder sind. Um eine Doppelstimme zu vermeiden, darf die Anzahl der EG-Stimmen und derjenigen ihrer Mitgliedstaaten die Anzahl der EG-Staaten insgesamt nicht übersteigen (z.T. demnach maximal 15 Stimmen).⁵⁴⁴

In seinem Gutachten 1/94, in dem der EuGH auf Antrag der Kommission zu Umfang und Reichweite der Außenkompetenzen der EG bei den Verhandlungen zur Errichtung der WTO Stellung nehmen sollte, äußerte sich der Gerichtshof wie folgt: Das WTO-Abkommen kann aufgrund der geteilten Kompetenzen von der EG und den Mitgliedstaaten in den Bereichen des GATS und TRIPS nur als gemischtes Abkommen geschlossen werden. Um dennoch ein geschlossenes Auftreten nach außen zu gewährleisten, begründet der EuGH in diesem Gutachten die zwingende Pflicht zur Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft.⁵⁴⁵

3. Rechtliche Durchsetzbarkeit des GATT´ 47 und des GATT´ 94 als Bestandteil der WTO vor den nationalen Gerichten und dem Europäischen Gerichtshof

Die völkerrechtliche Bindung der EG-Organe an die GATT- und WTO-Vorschriften wirft nun allerdings die vieldiskutierte Frage nach der rechtlichen Durchsetzbarkeit und damit der unmittelbaren Anwendbarkeit dieser Abkommen auf. Können sich also die Mitgliedstaaten oder gar einzelne - private oder juristische - Personen auf die Einhaltung dieser völkerrechtlichen Normen berufen? In diesem Zusammenhang ist wiederum zwischen der Situation und der Rechtslage vor und nach Gründung der WTO zu differenzieren:

⁵⁴²Ehlermann, (o. Fußn. 309), S. 210; EuGH Rs. 181/73, "*Hagemann II*", Slg. 1974, S. 449ff; EuGH Rs. 104/81, "*Kupferberg*", Slg. 1982, S. 3641ff.

⁵⁴³So auch ausdrücklich in den Art. XI und XIV des WTO-Abkommens vorgesehen.

⁵⁴⁴Oppermann, (o. Fußn. 319), S. 16f.

⁵⁴⁵EuGH, Gutachten 1/94, Slg. 1994, S. I-5267ff; Eine umfassende Auseinandersetzung mit dem seit Jahrzehnten in der Literatur geführten Streit um die genaue Abgrenzung der Außenkompetenzen der EG würde den Rahmen dieser Fallstudie sprengen. Vgl. zum Gutachten 1/94 und der hiermit verbundenen neueren Entwicklung: Hilf, „EG-Außenkompetenzen in Grenzen“, EuZW

a. Unmittelbare Anwendbarkeit des GATT von 1947

aa. Rechtliche Situation bis zur Einführung der GMOB

Bis zur Einführung der GMOB 1993 erörterten Rechtsprechung und Literatur primär die Frage, ob sich ein einzelner Mitgliedstaatenbürger auf das GATT berufen könne. Einzelne Bestimmungen des GATT müßten also dazu geeignet sein, daß eine natürliche oder juristische Person hieraus subjektive Rechte und Pflichten ableiten kann, die von den nationalen Behörden und Gerichten und der Gemeinschaft zu beachten sind. Streng genommen und im Lichte der "*Van Gend & Loos*"-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs⁵⁴⁶ stellt auch nur diese Konstellation einen Fall der unmittelbaren Anwendbarkeit dar. Ob sich auch die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft unter Berücksichtigung ihrer Doppelrolle in GATT und WTO auf das GATT berufen können, ist folglich - zumindest aus gemeinschaftsrechtlicher Sicht - anhand von anderen Kriterien zu messen.⁵⁴⁷

Bei der Diskussion um die unmittelbare Anwendbarkeit wurden aufgrund der unterschiedlichen Sichtweisen (Völkerrecht, Gemeinschaftsrecht, nationales Recht) die Begriffe „Direktwirkung“, „Unmittelbare Anwendbarkeit“ sowie die englischen Begriffe „direct effect“, „direct applicability“ und „self executing norm“ nicht immer präzise getrennt. Nachfolgend soll im Sinne des pragmatischen Ansatzes dieser Fallstudie keine rein theoretische Auseinandersetzung mit der Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit stattfinden, so daß sich auch die gewählten Begriffe vorwiegend an Gesichtspunkten einer einfachen Verständlichkeit orientieren.

Der Europäische Gerichtshof hat die Grundsätze, unter welchen Voraussetzungen sich ein Einzelner auf einzelne Bestimmungen des Völkerrechts berufen kann, in seiner "*Kupferberg*"-Entscheidung allgemein definiert. Hiernach ist in einem ersten Schritt zu prüfen, ob in dem betreffenden Abkommen durch die Vertragsparteien eine ausdrückliche Regelung hinsichtlich der unmittelbaren Anwendbarkeit getroffen wurde. Falls dies zu bejahen ist, sind die nationalen Gerichte und der Gerichtshof hieran gebunden. Beim Fehlen einer solchen ausdrücklichen Regelung hat der Gerichtshof die Befugnis, das Vorliegen einer unmittelbaren Anwendbarkeit anhand

1995, S. 7f; Gilsdorf, „Die Außenkompetenzen der EG im Wandel“, EuR 1996, S. 145ff.

⁵⁴⁶EuGH, Rs. 26/62, Slg. 1963, S. 1ff.

⁵⁴⁷Everling, „Will Europe slip on Bananas? The *Bananas* judgement of the Court of Justice and national courts“, CMLRev. 33 (1996), 401ff (422f).

der gleichen Kriterien festzustellen, wie sie für die Auslegung des EGV und des sekundärem Gemeinschaftsrechts entwickelt wurden.⁵⁴⁸

Für die Regelungen des GATT von 1947 hatte der Europäische Gerichtshof allerdings bereits zehn Jahre früher eine unmittelbare Anwendbarkeit mit deutlichen Worten abgelehnt. In der Entscheidung "*International Fruit Company*" stellte der EuGH zwar zunächst ausdrücklich fest, daß das GATT einen integrierenden Bestandteil des Gemeinschaftsrechts darstellt und folglich dem Grunde nach auch zur Nichtigkeit einer entgegenstehenden Gemeinschaftsverordnung führen kann.⁵⁴⁹ Das Gericht konstatierte aber weiterhin, daß sich ein einzelner grundsätzlich nicht auf Bestimmungen des GATT berufen kann. Der Europäische Gerichtshof verneinte die unmittelbare Anwendbarkeit von Art. XI GATT (Verbot mengenmäßiger Beschränkungen), begründete dies aber nicht mit der Auslegung dieser einzelnen Bestimmung⁵⁵⁰ sondern vielmehr mit dem Gesamtcharakter des Abkommens: "Sinn, Aufbau und Wortlaut" würden auf eine "große Geschmeidigkeit" der Regelungen schließen lassen. In diesem Zusammenhang erwähnte der EuGH insbesondere die Vorschriften über die möglichen Abweichungen von den allgemeinen GATT-Regeln und den Ablauf des Streitschlichtungsverfahrens, die den Vertragsstaaten zahlreiche Ausweichmöglichkeiten einräumt. Art. IX GATT sei im Zusammenhang mit diesen Regelungen zu sehen und könne folglich kein Recht eines Gemeinschaftsangehörigen begründen, sich auf diesen Artikel vor Gericht zu berufen.⁵⁵¹ Mit dieser Begründung bestätigte der EuGH auch in späteren Urteilen seine Auffassung in Bezug auf andere Artikel des GATT. In der Sache "*S/IOT*" wurde so beispielsweise die unmittelbare Anwendbarkeit von Art. V GATT abgelehnt.⁵⁵²

In anderen Verfahren argumentierte der Europäische Gerichtshof hingegen nicht so eindeutig ablehnend und ließ durch seine Formulierungen Platz für ergänzende Interpretationen.⁵⁵³ Im Urteil "*Fediol III*" verneinte das Gericht - basierend auf seiner bisherigen Rechtsprechung - nur die unmittelbare Anwendbarkeit von

⁵⁴⁸EuGH Rs. 104/81, Slg.1992, Entscheidungsgründe Rn 17ff.

⁵⁴⁹EuGH, Verb. Rs. 21-24/72, Slg. 1972, S. 1219ff (Rn 14ff der Entscheidungsgründe).

⁵⁵⁰Eine Prüfung, insbesondere dahingehend, ob Art. XI GATT hinreichend klar und unbedingt abgefaßt ist, unterblieb vollständig.

⁵⁵¹EuGH Verb. Rs. 21-24/72, Slg. 1972, Rn 20ff der Entscheidungsgründe.

⁵⁵²EuGH Rs. 266/81, Slg. 1983, S. 731ff; Mit der gleichen Begründung auch in den verb. Rs. 267-269/81, "*SPI & SAMI*", Slg. 1983, S. 801ff und "*SINGER*", Slg. 1983, S. 847ff.

⁵⁵³Castillo de la Torre, (o. Fußn. 302), S. 54ff.

"verschiedenen Bestimmungen des GATT", jedoch nicht die Möglichkeit der unmittelbaren Anwendbarkeit der GATT-Bestimmungen schlechthin. Die bisherige Beurteilung des Gesamtcharakters des GATT hindere

*"den Gerichtshof jedoch nicht daran, die Regeln des GATT im Hinblick auf einen bestimmten Fall auszulegen und anzuwenden, um zu prüfen, ob gewisse Handelspraktiken als unvereinbar mit diesen Regeln anzusehen sind."*⁵⁵⁴

Neu war in diesem Zusammenhang auch folgende Feststellung des Europäischen Gerichtshofs: Wenn in einer Verordnung, auf die sich ein Einzelner beruft, ausdrücklich auf die Vorschriften des Völkerrechts hingewiesen wird, so kann ein Einzelner auch einen Verstoß gegen diese Vorschriften rügen.⁵⁵⁵

Diese Argumentation des Gerichtshofes wurde in der Literatur teilweise als eine Ausnahme für eine Unmittelbarkeit des GATT gedeutet.⁵⁵⁶

Als Fortführung dieser Rechtsprechung kann die Entscheidung "*Nakajima*" angesehen werden, wo der Europäische Gerichtshof eine Verordnung anhand des Antidumping-Kodex des GATT prüfte, da diese Verordnung "nach ihrer zweiten und dritten Begründungserwägung in Übereinstimmung mit den bestehenden internationalen Verpflichtungen festgelegt" worden sei. Daher sei zu prüfen, ob der Rat "den in dieser Weise festgelegten rechtlichen Rahmen überschritten" und mit der Verordnung den Antidumping-Kodex verletzt habe. Der EuGH machte dabei allerdings deutlich, daß die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Verordnung anhand von GATT-Maßstäben nur im Rahmen einer Inzidentkontrolle nach Art. 184 EGV a.F. (Art. 241 n.F.) statfinde und die Klägerin sich gerade nicht auf die unmittelbare Wirkung der GATT-Vorschriften berufe.⁵⁵⁷ Eine weitgehend gleichlautende Formulierung enthielt auch das zeitlich spätere "*Goldstar*"-Urteil.⁵⁵⁸

⁵⁵⁴EuGH Rs. 70/87, Slg. 1989, S. 1781ff; Daher wies der Gerichtshof die von der Kommission erhobene Rüge der Unzulässigkeit zurück und prüfte in der Begründetheit die Art. III, XI, XX, und XXXIII GATT im Einzelnen durch, verneinte aber deren Verletzung.

⁵⁵⁵EuGH, Slg. 1989, S. 1830f.

⁵⁵⁶Hahn/Schuster, (o. Fußn. 146), S. 276f; Castillo de la Torre, (o. Fußn. 302), S. 61f.

⁵⁵⁷EuGH, Rs. C-69/89, Slg. 1991, S. I-2069ff, Rn 28ff der Entscheidungsgründe.

⁵⁵⁸EuGH, Rs. C-105/90, Slg. 1992, S. I-677ff.

Aus diesen beiden Urteilen konnte man folgendes als Aussagekern ableiten: Wenn ein Sekundärrechtsakt ausdrücklich auf GATT-Recht verweist, kann sich auch ein Einzelner hierauf berufen, um eine GATT-konforme Auslegung zu erreichen. Diese Rechtsprechung stellt keine Ausnahme zur unmittelbaren Anwendbarkeit dar, sondern nur zwei besondere Anwendungsfälle, in denen der Europäische Gerichtshof eine Verpflichtung zur völkerrechtskonformen Auslegung des Gemeinschaftsrechts gesehen hat.⁵⁵⁹ Diese Rechtssprechung und insbesondere das Instrument der völkerrechtskonformen Auslegung hat der EuGH im Jahr 1998 in einer Entscheidung zum TRIPS-Abkommen bestätigt.⁵⁶⁰

bb. Unmittelbare Anwendbarkeit des GATT von 1947 im Zusammenhang mit der GMOB von 1993

Mit dem Urteil vom 05.10.1994 (Rs. 280/93, "*Deutschland ./. Rat*") hatte der Europäische Gerichtshof erstmalig über die Nichtigkeitsklage eines Mitgliedstaates zu befinden, in der der Mitgliedstaat die Nichtigkeit einer Verordnung wegen Verstoßes gegen Vorschriften des GATT feststellen lassen wollte. In dieser Entscheidung überträgt das Gericht die Grundsätze, die er im Rahmen der unmittelbaren Anwendbarkeit für einzelne Mitgliedstaatenbürger anhand der o.g. Rechtsprechung entwickelt hat, ohne weiteres auch auf die Befugnis der Mitgliedstaaten, einen GATT Verstoß geltend machen zu können. Der Gerichtshof prüfte nicht die einzelnen, von der Klägerseite geltend gemachten GATT-Verstöße, sondern begnügte sich erneut mit einer pauschalen Gesamtbewertung des Vertragswerkes. Sinn, Aufbau und Wortlaut des GATT ließen es nicht zu, daß ein Gemeinschaftsangehöriger sich auf das GATT berufe und gleiches gelte für die Klage eines Mitgliedstaates nach Art. 173 EGV a.F. (Art. 230 n.F.). Eine weitere Unterscheidung in Bezug auf die Stellung von einzelnen Gemeinschaftsangehörigen und den Mitgliedstaaten als solchen erfolgte in diesem Urteil nicht. Die Rechtmäßigkeit der fraglichen Gemeinschaftshandlung ist nach Auffassung des Europäische Gerichtshof - im Sinne der "*Fediol/Nakajima*"-Rechtsprechung - ausnahmsweise nur dann im Hinblick auf die Vorschriften des GATT zu überprüfen, "wenn die Gemeinschaft eine bestimmte, im Rahmen des GATT übernommene Verpflichtung erfüllen wollte oder wenn die Gemeinschaftshandlung ausdrücklich auf spezielle Bestimmungen dieses Abkommens verweist."⁵⁶¹ An

⁵⁵⁹Weber/Moos, "Rechtswirkungen von WTO-Streitbeilegungsentscheidungen im Gemeinschaftsrecht", EuZW 1999, S. 229ff (229).

⁵⁶⁰EuGH, "*Hermès*", EuZW 1998, S. 572ff.

⁵⁶¹EuGH, Slg. 1994, S. I-5039ff, Rn 103 ff der Entscheidungsgründe.

dieser Stelle hätte es einer Auffassung zufolge nahe gelegen, die festgestellte Ausnahme auf die Bestimmungen der GMOB anzuwenden. Eine derartige Prüfung unterblieb jedoch. Es drängt sich nach dieser Auffassung an dieser Stelle der Eindruck auf, daß der EuGH hier bewußt nicht näher in die Prüfung einstieg, um nicht in Begründungsnotstand zu geraten. In dem Schweigen des EuGH konnte der Standpunkt erblickt werden, daß ein bloßer genereller Verweis auf internationale Verpflichtungen jedenfalls vorliegend für eine nähere Prüfung der Vereinbarkeit mit GATT-Recht nicht ausreichte. In der dritten Begründungserwägung des Rates zur GMOB⁵⁶² hätte nach dieser Literaturmeinung allerdings durchaus auch eine Verpflichtung i.S. der oben genannten Grundsätze gesehen werden können.⁵⁶³ Diese Auffassung wurde aufgrund der eher unbestimmten Formulierungen der "*Fediol/ Nakajima*"- Rechtsprechung teilweise jedoch nicht als zwingend angesehen.⁵⁶⁴

Der Europäische Gerichtshof hat die im „*Bananen*“-Urteil geäußerte Auffassung zur unmittelbaren Anwendbarkeit des GATT von 1947 in einem Urteil vom 12.12.1995 („*Chiquita Italia SpA*“), weitgehend bestätigt. Das Gericht berief sich erneut ausschließlich auf die "*International Fruit Co.*"- Rechtsprechung ("Flexibilität" und "Geschmeidigkeit" der GATT-Vorschriften) und ignorierte seine früheren Ausführungen zu "*Fediol III*" und "*Nakajima*". Der klare Tenor dieses Urteils ließ darauf schließen, daß der Gerichtshof Ausnahmen restriktiv auslegt und weiter an der grundsätzlichen Ablehnung einer unmittelbaren Anwendbarkeit des GATT von 1947 festhält.⁵⁶⁵ Unklar blieb indes auch in diesem Urteil, unter welchen Voraussetzungen denn überhaupt eine Berufung auf das GATT im Sinne der "*Fediol/ Nakajima*"-Rechtsprechung in Betracht kommt.

⁵⁶² „Im Rahmen dieser gemeinsamen Marktorganisation soll es unter Einhaltung der Gemeinschaftspräferenz und der verschiedenen internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft möglich sein, Bananen aus der Gemeinschaft und den AKP-Staaten... abzusetzen...“, vgl. ABl. EG, Nr. L 47/1 von 1993.

⁵⁶³ Petersmann, "Darf die EG das Völkerrecht ignorieren?", EuZW 1997, S. 325ff (327); C. de la Torre, (o. Fußn. 302), S.62f.

⁵⁶⁴ Dony, (o. Fußn. 61), S. 490.

⁵⁶⁵ EuGH, EuZW 1996, S. 188ff; Diese Auffassung wird im übrigen auch von den Gerichten der zweiten großen weltweiten Handelsmacht - den USA - weitgehend geteilt, vgl. Herdegen, (o. Fußn. 305), S. 122.

cc. Standpunkt der Literatur

Die Ausführungen des Europäischen Gerichtshofs zur unmittelbaren Anwendbarkeit des GATT '47 sind teilweise auf scharfe Kritik aus der Literatur gestoßen. Dabei bezog sich die Kritik oft nicht allein auf die eigentliche Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit auch für Einzelne, sondern primär auf die oft schwankende und letztlich inkonsequente Argumentation des Gerichtshofes sowie auf das Fehlen einer Unterscheidung zwischen der Rechtsdurchsetzung bei Gemeinschaftsangehörigen und den Mitgliedstaaten.

Teilweise Zustimmung fand die grundsätzliche Einordnung des GATT-Regelwerks durch den Europäischen Gerichtshof, wenn das Gericht feststellte, daß die Verträge auf dem Prinzip fortlaufender Verhandlungen beruht, das GATT daher laufend Veränderungen ausgesetzt sei und das Streitschlichtungsverfahren sich nur unmittelbar an die Vertragsstaaten richte. Würden die nationalen Gerichte auf Antrag Einzelner über die Auslegung des GATT verbindliche Entscheidungen treffen können, so wurde befürchtet, daß dies eine wahre Flut von verschiedenen Interpretationen auslösen und zu einer großen allgemeinen Rechtsunsicherheit führen könnte.⁵⁶⁶ Hiergegen wurde eingewendet, daß sich das GATT im Laufe der Jahrzehnte durchaus von einem reinen Verhandlungsforum entfernt habe und der Streitschlichtungsmechanismus ständig an Bedeutung und Schlagkraft gewonnen hätte. Auf diese Weise hätten Panel-Entscheidungen bereits in erheblichem Umfang Eingriffe in den Kernbereich staatlicher Souveränität herbeigeführt.⁵⁶⁷

An den Grundsätzen der "*Fediol/Nakajima*"-Rechtsprechung wurde Kritik geübt, da es nicht darauf ankommen könne, ob ein Gemeinschaftsrechtsakt ausdrücklich oder stillschweigend auf das GATT verweise, um dessen Anwendungsbereich zu eröffnen. Die Gemeinschaftsorgane hätten ohnehin laufend ihre grundsätzliche Bindung an die Vorschriften des GATT erklärt. Im übrigen könnte eine derartige Praxis dazu führen, daß die Gemeinschaftsorgane die Verweisung auf die völkerrechtlichen Normen schlichtweg unterlassen, um die Maßnahme der rechtlichen Überprüfung durch die nationalen Gerichte und den Europäischen Gerichtshof zu entziehen.⁵⁶⁸

⁵⁶⁶Kuschel, (o. Fußn. 376), S. 690; Wolfgang, (o. Fußn. 13), S. 167; Für die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung in der Gemeinschaft sprach sich der EuGH schon im Urteil "*Nederlandse Spoorwegen*" aus, Slg. 1975, 1439ff (1449).

⁵⁶⁷Hahn/Schuster, (o. Fußn. 146), S. 279.

⁵⁶⁸C. de la Torre, (o. Fußn. 302), S. 60.

Dies stelle im Endeffekt eine vom EuGH eingeräumte "Option zum Völkerrechtsbruch" dar.⁵⁶⁹

Generelle Befürworter einer unmittelbaren Anwendbarkeit stellten fest, daß das GATT-Regelwerk nur wenige Handelsgrundsätze statuiere und rechtshistorisch belegt sei, daß diese Grundsätze als inhaltlich präzise, unbedingte und detaillierte Vorschriften in das Regelwerk eingeführt werden sollten.⁵⁷⁰ Fraglich sei daher, ob es ausreiche, unter einem generellen Hinweis auf die Flexibilität des GATT auch allen einzelnen Vorschriften ein unmittelbare Wirkung abzusprechen, da hier durchaus eine Differenzierung möglich und angezeigt wäre.⁵⁷¹ So seien insbesondere die ersten drei Artikel des GATT (Meistbegünstigung, Zollbindung, Diskriminierungsverbot) klar und eindeutig formuliert und durch zahlreiche GATT-Panelentscheidungen ausreichend konkretisiert.⁵⁷² Weiterhin sei die besondere innerstaatliche Funktion des GATT zu beachten. Diese würde nämlich nicht im Ausgleich internationaler Interessen liegen, sondern vielmehr darin, die Position des liberalen Lagers gegenüber den protektionistischen Kräften zu stärken, denn nur eine liberale Position entspreche Gemeinwohlinteressen.⁵⁷³

Hiergegen wurde eingewendet, daß die Panelentscheidungen nur bei Einstimmigkeit "rechtskräftig" werden und die Nichtannahme durch den "Störerstaat" auch die Nichtbefolgung ohne Sanktionsgefahr offen ließe. Wie könne daher eine nichtangenehme Panelentscheidung einen Einzelnen berechtigen, wenn sie noch nicht einmal den betreffenden Vertragsstaat auf völkerrechtlicher Ebene zur Befolgung des Völkerrechts verpflichten könne. Aus dem "Bananen"-Urteil wurde allgemein der Schluß gezogen, daß nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs im Hinblick auf die GMOB weder die Mitgliedstaaten, noch Einzelne die Möglichkeit hätten, Verstöße gegen das GATT gerichtlich geltend zu machen. Diese Situation wurde als untragbar empfunden, hatte der EuGH doch mehrmals und auch wieder im diesem Urteil festgestellt, daß die Gemeinschaft bei der Gesetzgebung ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen und somit auch das GATT zu beachten habe. Was sei aber eine derartige Verpflichtung wert, wenn niemand deren Einhaltung überprüfen lassen

⁵⁶⁹Petersmann, (o. Fußn. 563), S. 327.

⁵⁷⁰Petersmann, (o. Fußn. 541), S. 131.

⁵⁷¹Hilf, Die Anwendung des GATT im deutschen Recht", in: Hilf/Petersmann "GATT und EG", S. 11ff (53).

⁵⁷²Kuschel, (o. Fußn. 376), S. 690.

⁵⁷³v. Bogdany/Nettesheim, (o. Fußn. 39), S. 68.

könne.⁵⁷⁴ Widersprüchlich in der Argumentation des EuGH sei auch der Verweis, daß Vertragsparteien des GATT zur Abwendung eines drohenden ernsthaften Schadens (für die eigenen Erzeuger) nach Art. XIX GATT die Möglichkeit hätten, Verpflichtungen einseitig aufzuheben und Zugeständnisse zurückzunehmen. Da nämlich die Mitgliedstaaten durch die Außenkompetenzübertragung auf die EG nicht mehr am Streitbeilegungsverfahren teilnehmen könnten, entstehe die paradoxe Situation, daß ein Mitgliedstaat weder als Vertragspartner im GATT, noch innerhalb der Gemeinschaft einen Verstoß gegen das GATT feststellen lassen bzw. entsprechende Ersatzmaßnahmen anstreben könne. Dies sei aber im Hinblick darauf, daß die Mitgliedstaaten als GATT-Vertragspartei bei GATT-Verletzungen der Gemeinschaft auch weiterhin gemäß Art. XXIII GATT haften müßten, eine nicht hinnehmbare Situation.⁵⁷⁵ Insbesondere vor diesem Hintergrund könne eine Gleichstellung von Individuen und den Mitgliedstaaten durch den EuGH nicht richtig sein, denn die Mitgliedstaaten hätten im Gegensatz zu den Gemeinschaftsbürgern internationale Verpflichtungen zu beachten und müßten auf dieser Ebene auch ihre Rechte geltend machen können.⁵⁷⁶

dd. Rechtsschutz durch Berufung auf Art. 234 EGV a.F. (Art. 307 n.F.) ?

Für die Rechtslage vor Einführung der WTO bot sich den Mitgliedstaaten und - zumindest theoretisch - auch dem Einzelnen noch eine weitere Möglichkeit, um dem GATT von 1947 zu Wirksamkeit im Gemeinschaftsrecht zu verhelfen. Als der EuGH im "*Bananen*"-Urteil eine Rüge von GATT-Verletzungen durch Mitgliedstaaten verneinte, ist der Gerichtshof nicht auf die Tatsache eingegangen, daß die Mitgliedstaaten neben der Gemeinschaft weiterhin Vertragspartner des GATT geblieben sind. Obwohl die Gemeinschaft im Innenverhältnis die GATT-Kompetenzen der Mitgliedstaaten übernommen hatte, stellte sich nun die Frage, ob sich die Mitgliedstaaten oder ein Gemeinschaftsangehöriger auf Art. 234 EGV a.F. berufen können. Nach dieser Vorschrift behalten völkerrechtliche Verträge, die vor dem Bestehen der Gemeinschaft geschlossen wurden, für die Mitgliedstaaten weiterhin ihre Gültigkeit. Daraus folgt, daß die im Rahmen dieser Verträge eingegangenen Verpflichtungen auch weiterhin einzuhalten sind.

⁵⁷⁴Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 469; Kuschel (o. Fußn. 19), S. 222.

⁵⁷⁵Kuschel, (o. Fußn. 376), S. 691; Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 469.

⁵⁷⁶Hahn/Schuster, (o. Fußn. 146), S. 281.

Zu dieser Auffassung gelangte im Zusammenhang mit dem GATT von 1947 erstmalig ein deutsches Gericht im Jahre 1995, als das Finanzgericht Hamburg einen Antrag auf Einstweilige Anordnung der Firma T.Port, ecuadorianische Bananen auch ohne die nach der GMOB erforderlichen Einfuhrlicenzen einführen zu dürfen, zu beurteilen hatte. Das Gericht gab dem Antrag statt und ersuchte gleichzeitig den Europäischen Gerichtshof gem. Art. 177 EGV a.F. um Vorabentscheidung. Der Begründung zu dieser Entscheidung kann entnommen werden, daß das FG Hamburg - den GATT-Panel-Berichten folgend - mehrere Verstöße der GMOB gegen das GATT annahm und aus der Kollisionslage zwischen Altverpflichtungen und GMOB einen Anspruch des Einzelnen folgerte, sich auf diese Konstellation berufen zu können, da den Mitgliedstaaten dieser Weg durch den EuGH abgeschnitten wurde:

"Die Gewährung eines nach Art. 19 IV GG gebotenen effektiven fachgerichtlichen Eilrechtsschutzes setzt voraus, daß dem Gemeinschaftsbürger die Berufung auf bestimmte Vorschriften des GATT nicht abgeschnitten wird. Andernfalls würde auch eine gerichtliche Überprüfung der GATT-Widrigkeit von Regelungen der Bananenmarktorganisation überhaupt nicht möglich sein, und damit ein Mangel an gerichtlicher Kontrollmöglichkeit bestehen, da schon der Bundesrepublik Deutschland in dem Verfahren zur Rechtssache C-280/93 eine Berufung auf den Verstoß gegen die Vorschriften des GATT versagt worden ist."⁵⁷⁷

Die hierin enthaltene Schlußfolgerung des FG Hamburg, daß ein Anwendungsvorrang des GATT in der Bundesrepublik auch dem Einzelnen die Möglichkeit eröffnen muß, sich hierauf zu berufen, ist in der Literatur auf Kritik gestoßen. Art. 234 EGV a.F. verpflichte⁵⁷⁸ als Adressat ausschließlich die Mitgliedstaaten zur Einhaltung älterer Verträge. Subjektive Rechte des Gemeinschaftsbürgers könnten hingegen - wie

⁵⁷⁷FG Hamburg, Beschluß vom 19.05.1995, EuZW 1995, S. 413ff (416).

⁵⁷⁸Zu den Begrifflichkeiten des Art. 234 EGV a.F. sei an dieser Stelle angemerkt, daß die hier erwähnten Rechte und Pflichten klar zu trennen sind. Mit "Rechten" sind die Rechte der Drittländer gemeint - nur die "Pflichten" treffen hier die Mitgliedstaaten, da sie auf Rechte aus dritten Verträgen bei der Begründung der Gemeinschaft verzichtet haben. Art. 234 EGV a.F. dient daher primär dem Schutz der Rechte der beteiligten Drittstaaten; vgl. hierzu Vedder in: Grabitz/Hilf, Art. 234, RN 4, Petersmann in: G/T/E, „Kommentar zum EU/EGV“, Art. 234, RN 4.

auch schon der EuGH in seiner "*Burgoa*"-Entscheidung feststellte⁵⁷⁹ - nicht aus dieser Vorschrift unmittelbar abgeleitet werden.⁵⁸⁰

Der Europäische Gerichtshof konnte der o.g. Vorlagefrage - wie bereits an früherer Stelle erwähnt⁵⁸¹ - ausweichen, da er die vorangestellte Frage, ob hier eine Altvertragskollision i.S.v. Art. 234 a.F. vorliege, verneinte. Das hier betroffene Land Ecuador sei nicht Mitglied des GATT '47 gewesen und somit seien im vorliegenden Fall auch keine Pflichten gegenüber einer Vertragspartei des GATT berührt.⁵⁸²

Neben dieser Fragestellung blieb nun allerdings die eigentlich näherliegende Variante zu klären, ob sich ein Mitgliedstaat für den innergemeinschaftlichen Vorrang von GATT-Recht auf seine Verpflichtung aus Art. 234 a.F. berufen konnte. In diesem Zusammenhang hat das VG Frankfurt für das GATT eine Kollisionslage verneint, da alle Rechte und Pflichten aus dem GATT im Rahmen der "Funktionsnachfolge" auf die Gemeinschaft übergegangen seien.⁵⁸³ Dieser Argumentation wurde zu Recht entgegengehalten, daß die Mitgliedstaaten Vertragsstaaten des GATT '47 geblieben seien und daher auch die entsprechenden Verpflichtungen und die Gefahr von gegen sie gerichtete Retorsionsmaßnahmen bestehen blieben.⁵⁸⁴ Da die Mitgliedstaaten aber aufgrund des Kompetenzübergangs im Agrarbereich eine Verletzung von "älterem" Völkerrecht allein nicht mehr verhindern könnten, andererseits aber nach dem Art. 234 a.F. zu entnehmenden Grundsatz von der Gemeinschaft nicht zum Bruch bestehender völkerrechtlicher Verpflichtungen gezwungen werden dürften, stelle Art. 234 a.F. die einzige Möglichkeit für die Mitgliedstaaten dar, völkerrechtswidriges Gemeinschaftsrecht nicht anzuwenden.⁵⁸⁵ Zwar mag auch der einzelne Bürger in dem von dieser Möglichkeit Gebrauch machenden Mitgliedstaat durch diese Konstellation mittelbar begünstigt werden, ein eigenes subjektives Recht könne er hieraus jedoch nicht ableiten.⁵⁸⁶

⁵⁷⁹EuGH, Rs. 812/79, Slg. 1980, 2787ff.

⁵⁸⁰Stoll/Ress, (o. Fußn. 420), S. 42.

⁵⁸¹Die Rechtmäßigkeit des Rahmenabkommens, bildete ebenfalls einen Gegenstand dieses Verfahrens, vgl. oben S. 112f.

⁵⁸²EuGH, Rs. C-364/95 und C-365/95, Urteil v. 10.03.1998, Slg. 1998, S. I-1067ff.

⁵⁸³VG Frankfurt a.M., EuZW 1997, S. 182ff.

⁵⁸⁴Kuschel, (o. Fußn. 431), S. 649f.

⁵⁸⁵Wolffgang, (o. Fußn. 13), S. 166; Herdegen, (o. Fußn. 305), S. 122; Frank/Emmert, "Europarecht", S. 458f.

Für die Rechtslage bis zum 31.12.1995 (Ende der Übergangszeit und der parallelen Existenz des GATT´47 und GATT´94) bleibt also zusammenfassend festzustellen, daß nach Auffassung des EuGH weder die Mitgliedstaaten noch ein einzelner Gemeinschaftsbürger sich auf die Vorschriften des GATT berufen konnten. Ein wesentlicher Teil der Literatur wollte zumindest den Mitgliedstaaten zur Schließung einer durch das Gemeinschaftsrecht und die Gemeinschaftsrechtsprechung entstandenen Rechtslücke grundsätzlich das Recht zugestehen, sich auf Verpflichtungen aus Altverträgen i.S.v. Art. 234 EGV a.F. und damit auch das GATT´47 zu berufen.

b. Neubewertung nach Einführung des WTO-Rechts

In der deutschen Literatur ist die Anzahl der "begrenzten Befürworter" einer unmittelbaren Anwendbarkeit nach der Einführung der WTO gestiegen. Hierbei stellte sich zunächst die Frage, ob neben anderen Gründen für eine Direktwirkung auch nach dem 31.12.1995 auf Art. 234 EGV a.F. zumindest für die Durchsetzung der Rechte der Mitgliedstaaten zurückgegriffen werden kann.

aa. Art. 234 EGV a.F. (Art. 307 n.F.)

Eine Auffassung in der Literatur will aufgrund der weitgehenden materiellrechtlichen Identität zwischen den Vertragswerken des GATT´47 und des GATT´94 trotz des formellen Neuabschlusses mit Wirkung ab dem 01.01.1996 auch in letzterem Abkommen einen Altvertrag i.S.d. Art. 234 EGV a.F. sehen.⁵⁸⁷ Dieser Auffassung wurde entgegengehalten, daß neben formellen Aspekten nicht zuletzt das mit der WTO neu eingeführte Streitschlichtungsverfahren dem - tatsächlich weitgehend aus alten Vorschriften bestehenden - GATT´94 insgesamt eine neue Rechtsqualität verleihe und die gesamte Einbettung des GATT´94 in das Vertragswerk der WTO nicht mehr dem "alten Geist" des GATT´47 entspräche. Das GATT´94 könne somit auch nicht als Altvertrag angesehen werden. Das GATT´94 sei demnach als Teil des WTO-Übereinkommens für die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten nach Art. 228 VII EGV a.F. (Art. 300 VII n.F.) direkt und ohne weiteren Umsetzungsakt verbindlich.⁵⁸⁸

⁵⁸⁶Schmid, "Immer wieder Bananen: Der Status des GATT/WTO-Systems im Gemeinschaftsrecht", NJW 1998, S. 190ff (193f).

⁵⁸⁷Kuschel, (o. Fußn. 431), S. 649.

bb. Unmittelbarkeit durch Verrechtlichung des GATT

Da nach der überwiegend vorgenommenen rechtlichen Einschätzung vieles gegen die Einordnung des GATT'94 als Altvertrag sprach, wurde nach einem anderen Ansatz gesucht, um eine Direktwirkung von WTO-Recht zu begründen. Den zentralen Aspekt dieser Überlegungen stellt der grundlegend reformierte Streit-schlichtungsmechanismus dar. Dabei ist zu unterscheiden zwischen dem neuen "verrechtlichten" Charakter, den das Abkommen durch das quasi-gerichtliche Dispute Settlement erhält und einer möglicherweise neuartigen Wirkung von WTO-Panel- und Appellate Body - Entscheidungen im Gemeinschaftsrecht.

In diesem Zusammenhang ist in einem ersten Schritt nach der grundsätzlichen rechtlichen Einordnung des WTO-Rechts durch die Gemeinschaftsorgane zu fragen. Der Ratsbeschluß zur Errichtung der WTO stellt hier im letzten Erwägungsgrund klar:

"Das Übereinkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation einschließlich seiner Anhänge ist nicht so angelegt, daß es unmittelbar vor den Rechtsprechungsorganen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten angeführt werden kann."⁵⁸⁹

Gegen eine unmittelbare Anwendbarkeit wurden aus der Literatur im Wesentlichen die folgenden Gründe angebracht: Wenn Private und juristische Personen sich direkt auf diese Abkommen berufen könnten, würde der politische Entscheidungsspielraum der Gemeinschaftsorgane erheblich eingeschränkt werden. Dies sei im Rahmen der WTO insbesondere bei zwischenstaatlichen Konsultationen als erste Stufe der Streitschlichtung zu befürchten, denn bereits ergangene Urteile durch nationale Gerichte und den Europäischen Gerichtshof könnten die Verhandlungsposition schwächen bzw. einengen. Weiterhin würde eine Direktwirkung und die hiermit verbundene nationale gerichtliche Befassung mit diesem komplexen Teil des

⁵⁸⁸Schmid, (o. Fußn. 586), S. 194f; Wolfgang, (o. Fußn. 13), S. 167; Stoll/Ress, (o. Fußn. 420), S. 42.

⁵⁸⁹ABI. EG Nr. L 336 vom 23.12.1994, S. 2; Auch das amerikanische Zustimmungsgesetz enthält in Section 102 (a)1 eine entsprechende gleichlautende Klausel, vgl. Schmid (o. Fußn. 586), S. 195; Der Vorschlag der Kommission für den Beschluß sprach noch eine deutlichere Sprache:

"Es handelt sich um Übereinkommen, Abkommen und Übereinkünfte zwischen Regierungen, so daß ausgeschlossen werden muß, daß natürliche oder juristische Personen des privaten Rechts sich vor den Gerichten der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft unmittelbar auf die Bestimmungen...berufen können."; Dok. KOM (94) 143 endg. vom 15.04.1994.

Völkerrechts die Gefahr einer gemeinschaftsweit uneinheitlichen Rechtsprechung und der damit verbundenen Rechtsunsicherheit in sich bergen.⁵⁹⁰

Ein weiteres tragendes Argument ist politischer Natur: Eine einseitige Anerkennung der unmittelbaren Anwendbarkeit würde gerade im Direktvergleich mit anderen wichtigen Handelsnationen - hier insbesondere den USA - einen "Protektionismusvorsprung" der Staaten, die eine Direktwirkung ablehnen, bedeuten.⁵⁹¹ Während die also beispielsweise die USA bei völkerrechtswidrigen Rechtsakten ausschließlich Angriffe und Sanktionen auf internationaler Ebene zu fürchten hätten, wäre die Gemeinschaft bei einer Direktwirkung einem "Zwei- oder Mehrfrontenkrieg" ausgesetzt: Neben der internationalen Ebene wären völkerrechtswidrige Gemeinschaftsrechtsakte durch die Mitgliedstaaten sowie durch Private und juristische Personen aus jedem einzelnen der 15 Mitgliedstaaten juristisch angreifbar. Dies führe zu einer Einschränkung der wirtschaftspolitischen Souveränität der Gemeinschaft. Daher könne die EG nicht mit einer einseitigen Anerkennung einer Direktwirkung in Vorleistung treten.⁵⁹²

Nachdem der EG-Ministerrat die unmittelbare Anwendbarkeit - wie oben gezeigt - ausdrücklich ausgeschlossen hat, stellt sich die Frage, inwieweit der Ratsbeschuß eine Bindungswirkung gegenüber den nationalen Gerichten und dem Europäischen Gerichtshof entfaltet. Für einen derartigen einseitigen Beschuß wird eine Bindung nach der überwiegenden Auffassung in der Literatur verneint. So wird insbesondere angeführt, daß die Verbindlichkeit völkerrechtlicher Abkommen (und der ihnen immanente Charakter) für alle Gemeinschaftsorgane, wie dies Art. 228 VII EGV a.F. vorsieht, nicht allein durch Ratsbeschuß geändert werden könne.⁵⁹³ Die

⁵⁹⁰Dok. KOM (94), 143 endg. vom 15.04.1994; Sack, "Von der Geschlossenheit und den Spannungsfeldern in einer Weltordnung des Rechts", EuZW 1997, S. 650f.

⁵⁹¹Der EuGH hat allerdings in der "*Kupferberg*"-Entscheidung (o. Fußn. 548) festgestellt daß die fehlende Reziprozität allein noch nicht ausreicht, um die grundsätzliche unmittelbare Anwendbarkeit zu verneinen.

⁵⁹²Cottier, "Die Durchsetzung der Prinzipien und Beschlüsse der WTO: Das Streitbeilegungsverfahren und seine Auswirkungen", FIW-Schriftenreihe, Heft 173-1997, "Die Bedeutung der WTO für die europäische Wirtschaft", S. 121ff (134ff); Sack, (o. Fußn. 590), S. 650; Sack, "Noch einmal: GATT/WTO und europäisches Rechtsschutzsystem" in: EuZW 1997, S. 688.

⁵⁹³Meng, "Gedanken zur Frage unmittelbarer Anwendung von WTO-Recht in der EG" in: FS für Rudolf Bernhardt 1995, S. 1063ff (1070); a.A. Eeckhout, „The domestic legal status of the WTO-Agreement Interconnecting legal systems“, CMLR (34) 1997, S. 11ff (38).

o.g. Einstufung des Rates sei lediglich ein außenhandelspolitisches Motiv, daß nicht geeignet sei, Primärrechte oder in nationalen Rechtsordnungen gewährte Rechte einzuschränken oder gar zu entziehen.⁵⁹⁴ In diesem Zusammenhang wurde auch argumentiert, daß im Hinblick auf die Kompetenzabgrenzung eine Bindung jedenfalls für die Fälle verneint werden müsse, in denen eine unmittelbare Anwendung als rechtsstaatliche Mindestanforderung erforderlich erscheine und diese Aufgabe nur im Rahmen eines effektiven Rechtsschutzes durch die Gerichte wahrgenommen werden könne. ⁵⁹⁵

In einem weiteren Schritt ist zu untersuchen, inwieweit die Veränderung der völkerrechtlichen Rechtslage auch eine Neubewertung der Direktwirkung rechtfertigt. In diesem Zusammenhang wird von einem ganz überwiegenden Teil der (deutschsprachigen) Literatur die Auffassung vertreten, daß der gestärkte und nunmehr quasigerichtliche Streitschlichtungsmechanismus, der Wegfall der "Grandfather Clause", die strengere Kontrolle von Ausnahmegenehmigungen und die konkretisierten Voraussetzungen für Schutzmaßnahmen zu einer eindeutigen Verrechtlichung der GATT-Vorschriften geführt habe und daher zumindest ein genereller Ausschluß der unmittelbaren Anwendbarkeit aller GATT-Vorschriften nicht mehr in Betracht komme.⁵⁹⁶ Die Neugestaltung des GATT und seine Einbettung in die WTO hatten zur Folge, daß die Kriterien, mit denen der Europäische Gerichtshof im Rahmen seiner "*International Fruit*"-Rechtsprechung eine unmittelbare Anwendbarkeit von GATT-Vorschriften aufgrund der großen "Geschmeidigkeit" des gesamten Regelwerks ablehnte, von diesem Teil der Literatur als nicht mehr einschlägig angesehen wurden. Eine Neubewertung durch den Europäischen Gerichtshof sei daher bei nächster Gelegenheit erforderlich.⁵⁹⁷ Aufgrund der nunmehr verbindlichen Panelentscheidungen, die der unterlegene Vertragsstaat nicht mehr einseitig zu Fall bringen könne, werde die ehemalige Flexibilität des GATT und

⁵⁹⁴Stein, "Bananen-Split?" in: EuZW 1999, S. 261ff (263).

⁵⁹⁵Schmid, (o. Fußn. 586), S. 195.

⁵⁹⁶Meng, (o. Fußn. 593), S. 1084ff; Cottier, (o. Fußn. 592), S. 134f; Wolfgang, (o. Fußn. 13), S. 168; Kuschel, (o. Fußn. 431), S. 646; Jürgensen, (o. Fußn. 383), S. 361; Petersmann, "GATT/WTO-Recht: Duplik", EuZW 1997, S. 651ff (652f); Schmid, (o. Fußn. 586), S. 195f; Stein, (o. Fußn. 594), S. 263f. Dieser Auffassung hat sich zuletzt in der Rs. *Hermès* auch Generalanwalt Tesauro angeschlossen, GA Tesauro, Slg. 1998, S. I-3603ff, Rn 30. Die Beantwortung der Frage nach der unmittelbaren Anwendbarkeit hat der EuGH in dieser Sache bewußt offen gelassen, obwohl die Parteien hierzu verhandelt und der Generalanwalt ausführlich Stellung genommen hatte, EuGH, Slg. 1998, S. I-3603ff .

das hiermit einhergehende Prinzip der Verhandlungen eingeschränkt. Die rechtliche Durchsetzbarkeit einschließlich der effektiveren Sanktionsmaßnahmen bei einem Verstoß gegen einzelne GATT-Regelungen würde daher eine generelle Neubewertung der unmittelbaren Anwendbarkeit einzelner Normen zulassen und auch erforderlich erscheinen lassen.⁵⁹⁸

An dieser Stelle ist anzumerken, daß Teile der Literatur eine der wichtigsten Neuerungen des Streitschlichtungsverfahrens, das umgekehrte Konsensprinzip, nicht immer zutreffend dargestellt haben. Der in Art. 16 Abs. 4 DSU ausdrücklich verwendete Begriff „Konsens“ wurde oft durch den Begriff „Einstimmigkeit“ ersetzt. Die Konsensentscheidung im GATT und jetzt auch im DSU-Verfahren basiert letztendlich auf einer pragmatischen Erwägung: Bei den Verhandlungen im GATT sind selten mehr als 30-40 Vertragsparteien (von gegenwärtig 136 WTO-Mitgliedern) anwesend. Einstimmige Entscheidungen könnten bei diesen Voraussetzungen also praktisch nie zustande kommen. Daher läßt man es genügen, wenn alle anwesenden Parteien im Rahmen der Verhandlungen zu einem gemeinsamen Konsens gelangen.

Die bisher geschilderten Auffassungen kommen zunächst zu dem Schluß, daß unter neuem WTO-Recht eine unmittelbare Anwendbarkeit jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen werden sollte. Eine konkrete Aussage im Hinblick darauf, welchen Regelungen tatsächlich eine Direktwirkung zukommt und wer sich vor den Gerichten darauf berufen kann, ist damit allerdings noch nicht getroffen. Dieser Fragestellung wurde bislang wesentlich zurückhaltender nachgegangen. Ansatzpunkt war jedoch allgemein die Konkretisierung von GATT-Verstößen durch eine DSB-Entscheidung und die in diesem Zusammenhang stehende Frage der Beachtlichkeit dieser Entscheidungen für den Europäischen Gerichtshof. Eine uneingeschränkte Direktwirkung hat hingegen auch nach Einführung der WTO keine neuen Anhänger gefunden.

cc. Unmittelbare Anwendbarkeit nach Konkretisierung durch Panel- bzw. Appellate Body-Reports

Im "*Bananen*"-Urteil konnte der EuGH eine Bezugnahme auf bereits im Zusammenhang mit der GMOB ergangene GATT-Panel-Berichte aufgrund der Nichtannahme dieser

⁵⁹⁷Becker-Celik, "Ist die Ablehnung der unmittelbaren Anwendbarkeit der GATT-Vorschriften durch den EuGH heute noch gerechtfertigt?", EWS 1997, S. 12ff (14ff).

⁵⁹⁸Lavranos, "Die Rechtswirkung von WTO panel reports im Europäischen Gemeinschaftsrecht sowie im deutschen Verfassungsrecht", EuR 1999, S. 289ff (294f).

Berichte durch die EG noch unterlassen. Die nunmehr verbindliche Feststellung von GATT-Verstößen wird der Gerichtshof nach der mittlerweile herrschenden Auffassung in der Literatur hingegen nicht mehr ignorieren können. Indem die Gemeinschaftsorgane nach der Entscheidung des Appellate Body im Jahr 1997 zur GMOB '93 grundsätzlich ihre Bereitschaft zur Umsetzung der Panel-Beschlüsse signalisierten⁵⁹⁹, hätten sie gleichzeitig ein erstes Zeichen im Hinblick auf die völkerrechtliche Bindungswirkung für alle Organe der EG gesetzt. Wenn der Rat und die Kommission die Feststellung von GATT-Verstößen akzeptiere, sei auch der EuGH bei der Auslegung von Gemeinschaftsrecht an diese Beschlüsse gebunden. Auch wenn die Gemeinschaftsorgane die Panel-Berichte eher "zähne-knirschend" befolgt haben dürften, so blieb ihnen letztlich keine andere Wahl: Wäre die EG zu einem derart frühen Zeitpunkt des Bestehens der WTO bereits aus dem neuen Regelwerk ausgeschied - wie dies das EG-Parlament im Bananenfall indirekt gefordert hatte⁶⁰⁰, so hätte sie in zukünftigen Streitbeilegungsverfahren, in denen sie sich in der Offensive befindet, keine starken Argumente zur Seite, um ihrerseits die Durchsetzung von WTO-Panelentscheidungen zu fordern. Da die EG in der Vergangenheit das Streitschlichtungsverfahren bei internationalen Handelskonflikten sehr häufig in Anspruch genommen hat, wäre ein reines Ignorieren der DSB-Entschlüsse für die eigene Rechtsposition in der WTO sehr schädlich.⁶⁰¹

dd. Gerichtsförmigkeit des DSB-Verfahrens

In Ermangelung einer eindeutigen Stellungnahme des Europäischen Gerichtshofs zu der Frage der Bindungswirkung von GATT bzw. WTO-Panel-Entscheidungen wurden in der Literatur Parallelen in der bisherigen Rechtsprechung des EuGH zu anderen internationalen Abkommen gesucht. So habe der Europäische Gerichtshof beispielsweise im Zusammenhang mit dem EWR-Abkommen eine deutliche Interpretationsvorgabe hinsichtlich der Bindungswirkung in seinem Gutachten 1/91 aufgestellt: Danach sind Entscheidungen einer durch ein internationales Abkommen eingerichteten Gerichtsbarkeit (hier: EWR-Gerichtshof) auch für den EuGH völkerrechtlich verbindlich, sofern die Gemeinschaft dem Abkommen beigetreten ist. Darüber hinaus seien diese Entscheidungen auch dann verbindlich, "wenn der Gerichtshof im Wege der Vorabentscheidung oder im Rahmen einer Klage über die

⁵⁹⁹Vgl. Erklärung der EG im DSB am 16.10.1997 (Dok. WT/DSB/M/38 v. 20.11.1997, S. 3.

⁶⁰⁰EU-Bulletin, (o. Fußn. 449), Ziffer 1.3.16.

Auslegung des internationalen Abkommens als Bestandteil der Rechtsordnung der Gemeinschaft zu entscheiden hat".⁶⁰² Der Europäische Gerichtshof hat im Gutachten 1/91 allerdings keine Kriterien aufgestellt, die den Gerichtscharakter der betreffenden Institution begründen können. Für ein gerichtsförmliches Verfahren spreche nach einer Auffassung das Vorliegen gewisser wesentlicher Grundmerkmale dieser Verfahrensform. Hierzu würden insbesondere folgende Merkmale zählen: (1) Die Unabhängigkeit und Objektivität der Entscheidungsträger; (2) Die rechtsstaatlichen Verfahrensgrundsätze (insbesondere "fair trial") und (3) die Rechtsqualität und Konsistenz der Entscheidungen.⁶⁰³

(1) Unabhängigkeit und Objektivität

Art. 8 Absatz 9 DSU statuiere die Unabhängigkeit der WTO-Panelmitglieder ausdrücklich, wenn es dort heiße: "Die Panelmitglieder gehören dem Panel in persönlicher Eigenschaft und nicht als Vertreter einer Regierung oder einer Organisation an" (Gleiches gilt für die Mitglieder des Appellate Body, Art. 17 Abs. 3 DSU). Der Grundsatz der Unabhängigkeit finde seinen Niederschlag auch in den DSU-Regelungen zur Vertraulichkeit der Beratung (Art. 14 Abs. 1 DSU) und zur Anonymität der im Panel und auch im Appellate Body geäußerten Auffassungen (Art. 14 Abs. 3 und Art. 17 Abs. 11 DSU). Weiterhin dürften die Mitglieder eines Appellate Body sich gem. Art. 17 Abs. 3 DSU nicht an der Erörterung von Streitigkeiten beteiligen, die zu einem mittelbaren oder unmittelbaren Interessenkonflikt führen würden. Eine ähnliche Regelung enthielten Art. 8 Abs. 2 und 3, wonach bei der Auswahl die Unabhängigkeit der Mitglieder gewährleistet sein müsse und Panel-Mitglieder nicht Staatsangehörige der an dem betreffenden Streit beteiligten Parteien sein dürften.

Gegen eine Unabhängigkeit der Entscheidungen spreche hingegen, daß die Panel- und Appellate Body-Berichte von sich aus keine Rechtskraft entfalten, sondern erst durch das politische Leitorgan, dem DSB, angenommen werden müssen. Seit der Umkehrung des Einstimmigkeitsprinzips mit Errichtung der WTO habe dieses Argument allerdings entscheidend an Stärke verloren. Ein Panel-Bericht gelte als angenommen, wenn er nicht im Konsens von den Vertragsstaaten abgelehnt wurde. Ein politische

⁶⁰¹Cottier, "Dispute Settlement in the World Trade Organisation: Characteristics and Structural Implications for the European Union" in CMLR (35), 1998, S. 325ff (367).

⁶⁰²EuGH, Slg. 1991, S. I-6079, RN 39 der Entscheidungsgründe.

⁶⁰³Weber/Moos, (o. Fußn. 559), S. 231ff.

Einflußnahme seitens der Vertragsstaaten sei daher nur ausnahmsweise möglich.⁶⁰⁴

Eine ausreichende Unabhängigkeit und Objektivität der Entscheidungsträger und ihrer Entscheidungen ist somit nach dieser Auffassung gewährleistet.

(2) Fair Trial

Gegen ein nach rechtsstaatlichen Grundsätzen durchgeführtes Verfahren sprächen die verhältnismäßig kurzen Entscheidungsfristen und die - teilweise in Frage gestellte⁶⁰⁵ - Qualifikation der Panel-Mitglieder. Die kurzen Fristen und generell die maximale Verfahrensdauer von 12 - 15 Monaten sei aber ebenso unter dem Gebot des effektiven Rechtsschutzes zu sehen. Die Regelungen über ein zügiges Verfahren seien vor allem vor dem Hintergrund zu sehen, daß die Möglichkeit der Berufung gegen Panel-Entscheidungen besteht und das "Standing Appellate Body" mit rechtskundigen Fachleuten besetzt sei (Art. 17 Abs. 3 DSU). Daher spreche letztlich vieles dafür, daß die wesentlichen Grundsätze des "fair trial" durch das Streitschlichtungsverfahren eingehalten werden.

(3) Rechtsqualität und Konsistenz der Entscheidungen

Der vielzitierte "quasigerichtliche Charakter" der DSB-Entscheidungen sei auch an deren Aufbau, Struktur und Begründung zu messen sowie an deren Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit. Die Konsistenz der Entscheidungen zeige sich zunächst bei der Bedeutung früherer Entscheidungen für die Rechtsfindung. Frühere angenommene Panel- und Appellate-Body-Entscheidungen seien rechtskräftig und binden die an einem Verfahren beteiligten Parteien. Fraglich sei jedoch, ob auch die späteren Panels und der Appellate Body an diese Entscheidungen gebunden sind. Hierzu habe der SAB festgestellt, daß angenommene DSB-Entscheidungen in späteren Verfahren "mit einer gewissen Autorität unterhalb einer Rechtsbindung" die Entscheidungen der Spruchkörper beeinflussen. Diese Auffassung finde ihre Rechtfertigung vor allem in der praktischen Ausübung der Streitschlichtung, wo in einer Vielzahl von Fällen das "case law" in erheblichem Umfang zur Entscheidungsfindung beigetragen habe. Diese Entwicklung habe dazu geführt, daß sowohl prozessuale Grundsätze als auch materielle Auffassungen vertieft und in dieser Gestalt auch bei späteren Verfahren berücksichtigt würden. Die neu eingeführte

⁶⁰⁴Weber/Moos, (o. Fußn. 559), S. 232.

⁶⁰⁵Sack, (o. Fußn. 590), S. 651.

Instanzenhierarchie lege es ebenfalls nahe, daß Entscheidungen des SAB in künftigen Panel-Reports nicht außer Acht gelassen werden dürfen.⁶⁰⁶ Trotz einer fehlenden formellen Bindungswirkung werde daher von "praktisch wirkenden Präjudizien" gesprochen. Für den quasigerichtlichen Charakter der Entscheidungen spreche weiterhin, daß auch allgemein geltende Grundsätze des Völkerrechts und die wirtschaftsvölkerrechtliche Lehre immer mehr Berücksichtigung bei der GATT/WTO-Streitbeilegung fänden.⁶⁰⁷ Diese Entwicklung lege den Schluß nahe, daß die Entscheidungen des Streitbeilegungsverfahrens - gerade im Zusammenhang mit den sonstigen Grundsätzen der Streitbeilegung - immer mehr die erforderlichen Merkmale der Justizförmigkeit und Rechtssicherheit verkörpern.⁶⁰⁸

Die WTO - Streitbeilegungsentscheidungen wurden aufgrund dieser Erwägungen von einer Auffassung in der Literatur als "Entscheidungen" eines "Gerichtshofes" i.S.d. Gutachtens 1/91 des EuGH betrachtet und würden den Gerichtshof daher bei der Auslegung von Völkerrecht als Prüfungsmaßstab für gemeinschaftliches Sekundärrecht binden.⁶⁰⁹

ee. Unmittelbare Anwendbarkeit der DSB-Entscheidungen

Geht man mit dieser Auffassung davon aus, daß die DSB-Entscheidungen als quasi-Gerichtsentscheidungen den EuGH bei seiner Urteilsfindung binden, so stellt sich in einem nächsten Schritt die Frage, ob sich der einzelne auf diese Bindungswirkung bzw. auf die konkrete DSB-Entscheidung berufen kann. Den Ausführungen des "*Kupferberg*"-Urteils und des EuGH-Gutachtens 1/91 läßt sich entnehmen, daß nicht nur die Bestimmungen eines von der Gemeinschaft abgeschlossenen Abkommens als integrierter Bestandteil der Gemeinschaftsordnung angesehen werden. Dies gilt auch für die im Rahmen dieses Abkommens erlassenen Organhandlungen.⁶¹⁰ In diesem Zusammenhang wurde die Rechtsprechung des EuGH zur unmittelbaren Anwendbarkeit von Assoziationsratsbeschlüssen herangezogen. Der EuGH hat für das Assoziationsabkommen zwischen der EG, den Mitgliedstaaten und der Türkei festgestellt, daß Assoziationsratsbeschlüsse, die unter Beteiligung aller Ver-

⁶⁰⁶Cottier, (o. Fußn. 592), S. 134.

⁶⁰⁷Weber/Moos, (o. Fußn. 559), S. 233f.

⁶⁰⁸Diese Sichtweise wird im bisherigen deutschen Schrifttum ausdrücklich nur von Sack zurückgewiesen, der allerdings zu pauschal auf eine "Schnellschußjustiz" mit zweifelhafter Sachkompetenz verweist, Sack, (o. Fußn. 590), S. 651.

⁶⁰⁹I.E. auch Kuschel, (o. Fußn. 431), S. 650.

tragsparteien zustande gekommen sind, so eng mit dem Assoziationsvertrag verbunden sind, daß sie den gleichen rechtlichen Status haben, wie der Assoziationsvertrag selbst.⁶¹¹ Die Assoziationsratsbeschlüsse sind somit vom EuGH zu beachten und können darüber hinaus eine unmittelbare Wirkung entfalten.⁶¹² Aufgrund der Vergleichbarkeit zwischen Panel-Reports und den Assoziationsratsbeschlüssen⁶¹³ wird angenommen, daß auch eine DSB-Entscheidung zur Begründung einer unmittelbaren Wirkung geeignet erscheint.⁶¹⁴ Der EuGH hält eine unmittelbare Anwendbarkeit für möglich, wenn eine Bestimmung (eines Beschlusses des Assoziationsrates)

*"...unter Berücksichtigung ihres Wortlauts und im Hinblick auf den Sinn und Zweck des Abkommens eine klare und eindeutige Verpflichtung enthält, deren Erfüllung oder deren Wirkungen nicht vom Erlaß eines weiteren Aktes abhängen."*⁶¹⁵

Gegen eine unmittelbare Anwendbarkeit wird die mangelnde Bestimmtheit vieler DSB-Entscheidungen angeführt, die oft nur konstatieren, der festgestellte Verstoß müsse abgestellt werden, ohne jedoch das "wie" näher zu präzisieren.⁶¹⁶ Wie bereits an früherer Stelle erwähnt, gestalten sich das Streitschlichtungsverfahren und die in diesem Rahmen getroffenen Entscheidungen nach Einführung des WTO-Rechts

⁶¹⁰EuGH, Slg. 1982, S. 3641ff; EuGH, Slg. 1991, S. I-6079ff, Rn 37

⁶¹¹Ausgangspunkt für die in diesem Zusammenhang vom EuGH zu beurteilenden Verfahren bildeten die Gerichtsverfahren einiger türkischer (Gast-)Arbeitnehmer, die sich auf einzelne Normen der Assoziationsratsbeschlüsse beriefen, um gegen entgegenstehendes nationales Recht vorzugehen.

⁶¹²Hatte der EuGH die Direktwirkung von einzelnen Bestimmungen der Ratsbeschlüsse in der Sache "*Demirel*" zwar grundsätzlich für möglich gehalten, in diesem konkreten Einzelfall aber abgelehnt (EuGH, Rs. 12/86, Slg. 1987, S. 3719ff), so bejahte er in der "*Sevince*"-Entscheidung die unmittelbare Anwendbarkeit einzelner Vorschriften, vgl. EuGH, Rs. C-192/89, Slg. 1990, S. I-3461, Rn 17 der Entscheidungsgründe.

⁶¹³Bei beiden Abkommen sind sowohl die EG als auch die Mitgliedstaaten Vertragspartei und somit rechtlich an diese gebunden. Weiterhin verfügen beide Abkommen über ein eigens errichtetes Organ, das zum Erlaß bindender Rechtsakte befugt ist. Die Rechtsakte seien zwar formell unterschiedlich (Rechtsvorschrift - quasigerichtliche Entscheidung), hätten aber eine vergleichbare Rechtswirkung, denn beide würden die jeweiligen Parteien verpflichten, dem Rechtsakt Folge zu leisten.

⁶¹⁴Lavranos, (o. Fußn. 598), S. 297; so auch - allerdings ohne nähere Begründung - Moos/Weber, (o. Fußn. 559), S. 234.

⁶¹⁵EuGH, Slg. 1987, S. 3719ff, Rn 14 der Entscheidungsgründe.

justizförmiger und sie gewinnen auch fortlaufend an Bestimmtheit. Die Empfehlungen des DSB enthalten in aller Regel die konkreten Bestimmungen und die Art und Weise, wie gegen sie verstoßen wurde und damit zumindest im Umkehrschluß auch genaue Hinweise, wie der Verstoß beseitigt werden kann: Im Fall der Bananenmarktordnung von 1993 und den in diesem Zusammenhang ergangenen Panel- und Appellate-Body-Reports kann die Bestimmtheit ohne weiteres bejaht werden, denn jeder einzelne Verstoß wird hier ausführlich und so konkret beschrieben, daß kein Zweifel bleibt, welches genaue Verhalten gerügt wird und abgestellt werden muß.⁶¹⁷

Zweifel an der Verbindlichkeit der DSB-Entscheidungen kommen jedoch auf, wenn man berücksichtigt, daß die Vertragsstaaten laut Art. 22 Abs. 2 DSU die Möglichkeit haben, die Verletzung von WTO-Vorschriften durch Ausgleichszahlungen oder Handelszugeständnisse auf dem Verhandlungswege zu beheben.⁶¹⁸ Dies ändert nach einer Auffassung in der Literatur jedoch nichts an der Tatsache, daß der "verurteilte" Staat in jedem Fall zur Beseitigung des völkerrechtlichen Verstoßes rechtlich verpflichtet ist. Ein Ausweichen sei nicht mehr möglich.⁶¹⁹ Darüber hinaus stelle Art. 22 I DSU eindeutig klar, daß die unmittelbare und vollständige Befolgung eines Panel-Beschlusses Vorrang habe und eine Entschädigung und die Aussetzung von Zugeständnissen ausdrücklich nur "vorübergehende" Maßnahmen darstellten, die dann einzuleiten seien, wenn die Empfehlungen und Entscheidungen nicht innerhalb eines angemessenen Zeitraumes umgesetzt werden. Diese Maßnahmen könnten daher nicht als Alternative zur vollständigen Beseitigung des Verstoßes gewertet werden und seien eher als Sanktion für die mangelhafte oder verspätete Umsetzung zu werten.⁶²⁰ Diese Auffassung wird durch den Wortlaut von Art. 22 Abs. 8 DSU gestützt, wonach die Aussetzung von Zugeständnissen nur so lange angewendet wird, bis die rechtswidrige Maßnahme der Vertragspartei durch sie eingestellt oder eine vergleichbare Lösung gefunden wurde.

Aber selbst bei dieser Einschätzung spricht eine weitere Überlegung zunächst gegen die - zumindest vorübergehende - Unbedingtheit der DSB-Entscheidungen und somit gegen eine unmittelbare Anwendbarkeit: Die völkerrechtliche Möglichkeit, eine

⁶¹⁶M.w.N. Weber/Moos, (o. Fußn. 559), S. 234.

⁶¹⁷Vgl. hierzu den Panel-Report vom 29.07.1997, auszugsweise abgedruckt in: EuZW 1997, S. 569ff und den Appellate Body-Report vom 08.09.1997, auszugsweise abgedruckt in: EuZW 1997, S. 722ff.

⁶¹⁸Sack, (o. Fußn. 590), S. 650.

⁶¹⁹Jürgensen, (o. Fußn. 383), S. 361.

vertragswidrige Maßnahme vorläufig zu dulden (Art. 22 Abs. 1 DSU) stellt einen konträren Verlauf zur unmittelbaren Wirkung dar. Würde man die Direktwirkung von DSB-Entscheidungen bejahen, so hätten nationale Gerichte ohne weitere zeitliche Verzögerung die Möglichkeit, eine in der Entscheidung als vertragswidrig klassifizierte Maßnahmen nicht anzuwenden, während die Anwendung auf völkerrechtlicher Ebene vorläufig zulässig ist. Wenn man, wie bereits oben angedeutet, jedoch die vorläufigen Maßnahmen der Entschädigung und der Aussetzung von Zugeständnissen nicht als Alternative, sondern als "Vollstreckungsmaßnahme" zur Umsetzung der DSB-Entscheidungen ansieht⁶²¹, so kommt auch der unmittelbaren Anwendbarkeit eine besondere Funktion zu: Sie kann neben den vorläufigen Sanktionsmaßnahmen als Druckmittel dienen, um den vertragsverletzenden Staat zur Befolgung der Entscheidung zu zwingen. Da der Ausführung nach den Vorschriften des DSU, wie bereits erwähnt, ausdrücklich der Vorrang eingeräumt wird, wäre eine Anerkennung der unmittelbaren Anwendbarkeit also auch im Sinne eines effektiv funktionierenden Streitschlichtungsmechanismus. Ein Rückgriff auf vorläufige Sanktionsmaßnahmen wäre dann nicht mehr nötig.⁶²²

Hilfweise wird für eine Bindung des EuGH an die DSB-Entscheidungen argumentiert, daß die EG einschließlich ihrer Organe sich als Rechtsgemeinschaft dem Streitschlichtungsmechanismus unterworfen habe und daher auch alle EG-Organe an die Entscheidungen des DSB gebunden seien. Die Umsetzung dieser Entscheidungen obliege zunächst dem Rat und der Kommission. Wenn diese die Umsetzung gar nicht oder nur unzureichend betreiben, so treffe den EuGH nach Art. 164 EGV a.F. (Art. 220 n.F.) als "Wächter des EG-Rechts" die Aufgabe, dafür zu sorgen, daß die EG auch ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen nachkommt, die - wie bereits erwähnt - einen "intergierenden Bestandteil" des Gemeinschaftsrechts darstellt.⁶²³ Eine derartige Verpflichtung habe der EuGH auch bereits aufgrund des gleichermaßen in Völker- und Europarecht angewendeten "effet utile"-Prinzips.⁶²⁴ Für eine Bindung wird auch das EuGH - Urteil "*Kommission ./. Deutschland*" angeführt, in dem ein Mitgliedstaat aufgrund einer Aufsichtsklage der Kommission zur vollen Einhaltung des

⁶²⁰Schmid, (o. Fußn. 586), S. 196; Moos/Weber, (o. Fußn. 559), S. 235.

⁶²¹Die Durchsetzung der vertraglichen Rechte darf nach Einführung der WTO nur noch im Rahmen des Streitbeilegungsverfahrens erfolgen. Einseitige nationale Retorsionsmaßnahmen sind unzulässig.

⁶²²Weber/Moos, (o. Fußn. 559), S. 235.

⁶²³Epiney, "Zur Stellung des Völkerrechts in der EU", EuZW 1999, S. 5.

⁶²⁴Lavranos, (o. Fußn. 598), S. 298f.

WTO-Rechts über Art. 228 Abs. 7 EGV a.F. verpflichtet wurde. Umgekehrt müsse auch ein Mitgliedstaat die Einhaltung der WTO-Vorschriften durch die EG-Organe geltend machen können. Dies folge nicht zuletzt aus dem Art. 5 EGV a.F. (Art. 10 n.F.) zu entnehmenden Grundsatz der Gemeinschaftssolidarität gegenüber dem Mitgliedstaat.⁶²⁵

ff. Das Urteil „*Portugal ./. Rat*“

Im November 1999 setzte der Europäische Gerichtshof allen Spekulationen über die Haltung des Gerichtshofs zur Rolle des WTO-Rechts im Gemeinschaftsrecht in einem Urteil außerhalb des Bananenstreits ein vorläufiges Ende.⁶²⁶ Portugal hatte gegen einen Ratsbeschluß zum Abschluß von Vereinbarungen zwischen der EG, Pakistan und Indien über den Marktzugang für Textilien Nichtigkeitsklage erhoben. Die Entscheidung in dieser Sache wird als Grundsatzurteil auch weitreichende Folgen für die im Zusammenhang mit der GMOB aufgeworfenen Rechtsfragen haben.

Der Europäische Gerichtshof setzt in diesem Urteil seine zum GATT´47 entwickelte Rechtsprechung fort und stellt fest, daß sich ein Mitgliedstaat (hier Portugal) auch nach den einschneidenden Veränderungen durch die Errichtung der WTO nicht auf die GATT-Widrigkeit von Gemeinschaftsrecht berufen kann. Wie allerdings aufgrund der veränderten Rechtslage zu erwarten war, wählte der Gerichtshof zur Aufrechterhaltung der Grundsätze der „United Fruit“-Rechtsprechung ein neues Argumentationsmuster. Das Urteil basiert im wesentlichen auf zwei Erwägungen, die bereits die Gegner einer unmittelbaren Anwendbarkeit von WTO-Recht bekannt gemacht hatten: Zum einen würde nach Auffassung des EuGH die Bejahung einer Direktwirkung den Mitgliedstaaten der WTO die ihnen nach Art. 22 DSU eingeräumte Befugnis zum Anstreben einer Verhandlungslösung abschneiden, auch wenn dies nur ein vorübergehend zulässiges Mittel im Streitschlichtungsverfahren darstelle. Weiterhin könne der Mangel der Gegenseitigkeit auf Seiten von bedeutenden Handelspartnern der EG bei der Anwendung der WTO-Übereinkünfte zu einem Ungleichgewicht:

„Hätte der Gemeinschaftsrichter unmittelbar die Aufgabe, die Vereinbarkeit des Gemeinschaftsrechts mit diesen Regelungen zu gewährleisten, so würde den Legislativ- und Exekutivorganen der Gemeinschaft der Spielraum

⁶²⁵Jürgensen, (o. Fußn. 383), S. 363.

⁶²⁶ EuGH, Urteil vom 23.11.1999, Rs. C-149/96, EuZW 2000, S. 276ff.

*genommen, über den die entsprechenden Organe der Handelspartner der Gemeinschaft verfügen. Somit gehören die WTO-Übereinkünfte wegen ihrer Natur und ihrer Struktur grundsätzlich nicht zu den Vorschriften, in denen der Gerichtshof die Rechtmäßigkeit von Handlungen der Gemeinschaftsorgane mißt.*⁶²⁷

Der EuGH wiederholte jedoch auch ausdrücklich die in den Urteilen „*Fediol*“ und „*Nakajima*“ entwickelte Ausnahme, nach der es nur dann Sache des Gerichtshofes sei, die Rechtmäßigkeit einer Gemeinschaftshandlung an den WTO-Vorschriften zu messen,

*„wenn die Gemeinschaft eine bestimmte, im Rahmen der WTO übernommene Verpflichtung umsetzt oder wenn die Gemeinschaftshandlung ausdrücklich auf spezielle Bestimmungen der WTO-Übereinkünfte verweist.“*⁶²⁸

Eine derartige Ausnahmekonstellation lehnte der EuGH jedoch in dieser Sache ohne längere Begründung ab.

Dieses Urteil ist in der Literatur erwartungsgemäß auf Kritik, aber teilweise auch auf Zustimmung gestoßen. So wurde insbesondere der Hinweis auf die fehlende Gegenseitigkeit als überzeugendes Argument gegen die unmittelbare Anwendbarkeit von WTO-Recht gewertet. Der EuGH habe erkannt, daß die bedeutensten Handelspartner, wie z.B. die USA die unmittelbare Anwendbarkeit ausdrücklich ausgeschlossen hätten und die Gemeinschaft sich bei einer einseitigen Anerkennung der unmittelbaren Anwendbarkeit folglich wesentlich stärker binden würde als die meisten anderen WTO-Mitgliedstaaten. Kritisiert wurde hingegen die Übertragung der Grundsätze für die unmittelbare Anwendbarkeit auf die Rechte der EG-Mitgliedstaaten. Denn die Klage eines Mitgliedstaates könne aufgrund seiner völkerrechtlich Haftungspflicht nicht mit der Klage eines einzelnen verglichen werden. Der Gerichtshof behandle „Portugal nicht als Völkerrechtssubjekt, sondern wie einen Bananenimporteur“.⁶²⁹ Mit Verwunderung wurde die Tatsache aufgenommen, daß der EuGH den umfangreichen Ausführungen des Generalanwalts keinerlei Beachtung in seinem Urteil schenkte. Dieser bejahte die Zulässigkeit einer Überprüfung des

⁶²⁷ EuGH, (o. Fußn. 626), RN 46f der Entscheidungsgründe.

⁶²⁸ EuGH, (o. Fußn. 626), RN 49 der Entscheidungsgründe.

⁶²⁹ v. Bogdany/Makatsch, „Kollision, Koexistenz oder Kooperation?“, EuZW 2000, S. 261ff (266f).

Ratsbeschlusses anhand von GATT-Regelungen, verneinte jedoch im Rahmen einer ausführlichen Prüfung einen konkreten Verstoß.⁶³⁰

c. Zusammenfassung und Bewertung

Dem Urteil „*Portugal ./ Rat*“ ist eine wesentliche Bedeutung bei der Beurteilung der Erfolgsaussichten der noch anhängigen Gerichtsverfahren im Bananenstreit beizumessen. Allen bisherigen Versuchen, dem WTO-Recht eine stärkere Wirkung im Gemeinschaftsrecht zuzusprechen, hat der Gerichtshof eine klare Absage erteilt. Insbesondere die weitgehenden Auffassungen in der Literatur, die die unmittelbare Anwendbarkeit in die Nähe eines geeigneten „Vollstreckungsdruckmittels“ für die Verpflichtungen der EG im Streitschlichtungsverfahren eingeordnet haben, sind damit wieder in die Realität der Welthandelspolitik zurückgeholt worden. Die vom Europäischen Gerichtshof zur Begründung herangezogenen Erwägungen sind indes nicht neu. Auch im „Bananen“-Urteil hat der Europäische Gerichtshof eine Überprüfung von Gemeinschaftsrecht an den Maßstäben des GATT wegen der Möglichkeit eines Eingriffs in die einen Streit beilegenden Verhandlungen auf völkerrechtlicher Ebene ausgeschlossen. Jetzt bezieht sich der Europäische Gerichtshof bei der Analyse des WTO-Streitschlichtungsverfahrens auf das einzige bei der Umsetzung von Panel-Berichten verbliebene Verhandlungselement in Art. 22 DSU. Der Europäische Gerichtshof wird bei diesen Erwägungen nicht zuletzt die einzelnen Stationen des Bananenstreits vor Augen gehabt haben, bei denen die EG, wie gezeigt, alle im DSU vorgesehenen Möglichkeiten einer Verzögerung der Umsetzung von Panel-Entscheidungen genutzt hat. Die in diesem Verhalten manifestierte Dispositionsfreiheit der Gemeinschaftsorgane bei der Gestaltung der internationalen Handelsbeziehungen der EG würde bei der Anerkennung einer unmittelbaren Anwendbarkeit weitgehend zunichte gemacht.

Dennoch ist davon auszugehen, daß der Europäische Gerichtshof in dem noch anhängigen, vom FG Hamburg eingeleiteten Vorlageverfahren⁶³¹, zu der vom Hamburger Gericht vermuteten „Durchgriffswirkung“ ausführlich Stellung beziehen muß. In jedem Fall wird der EuGH sich - anders als in seinem ebenfalls auf einer Vorlage des FG Hamburg beruhenden Urteil vom 10.03.1998⁶³² - diesmal näher zur Sache äußern müssen, da Ecuador (als hier betroffenes Einfuhrland) mittlerweile der

⁶³⁰ Hilf/Schorkopf, „WTO und EG: Rechtskonflikte vor den EuGH?“, EuR 2000, S. 74ff (80f).

⁶³¹ FG Hamburg, Beschl. vom 15.07.1999, EuZW 1999, S. 702ff.

⁶³² EuGH, EuZW 1999, S. 247ff.

WTO als Mitglied beigetreten ist. Es bleibt abzuwarten, ob der EuGH in dieser Sache auch die im Urteil „*Portugal ./.* *Raf*“ wiederholte Ausnahme der „*Fediol/Nakajima*“-Rechtsprechung heranziehen und überprüfen wird. Angesichts des Wortlauts in den Erwägungsgründen der reformierten GMOB scheint der Gerichtshof hierzu allerdings geradezu verpflichtet. Denn dort heißt es:

„Die von der Gemeinschaft im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) eingegangenen Verpflichtungen...müssen eingehalten werden.“⁶³³

Der Europäische Gerichtshof steht nun vor einem entscheidenden Problem. Der Wortlaut dieses Erwägungsgrundes legt den Schluß nahe, daß diese Gemeinschaftsmaßnahme im Sinne der neuesten Rechtsprechung des Gerichtshofs eine „im Rahmen der WTO übernommene Verpflichtung umsetzt“. Daher wäre der Gerichtshof eigentlich zu einer Überprüfung der reformierten GMOB anhand von WTO-Recht verpflichtet und müßte so zu einer Rechtswidrigkeit und hieraus folgenden Unanwendbarkeit der GMOB von 1998 kommen. Diese Sichtweise hätte jedoch weitreichende Folgen für die grundsätzliche Stellung der EG im Streitschlichtungsverfahren. Denn jedes Mal, wenn die EG einen Panel-Bericht durch Änderung einer bisherigen Gemeinschaftsmaßnahme umsetzt, könnte hierin nach der neuen EuGH-Rechtsprechung auch immer die oben geschilderte Ausnahmekonstellation erblickt werden. Das Repertoire an verschiedenen Handlungsmöglichkeiten der EG bei der Streitschlichtung wäre damit aber auf bestimmte Strategien beschränkt. Nach einer gescheiterten Umsetzung könnten sich die Mitgliedstaaten der EG und einzelne Bürger hierauf vor den nationalen und europäischen Gerichten berufen und so die Maßnahme zu Fall bringen. Damit wäre der EG zum Beispiel die im Bananenstreit gewählte Möglichkeit einer mittelfristigen Übergangslösung unter Hinnahme von Sanktionen (wie vorliegend durch die USA und Ecuador) abgeschnitten.

Auch nach dem Urteil „*Portugal ./.* *Raf*“ sind daher bei weitem noch nicht alle Fragen zur Direktwirkung abschließend geklärt. Denn es kann nicht davon ausgegangen werden, daß der Europäische Gerichtshof eine Einschränkung der Handlungsbefugnisse der EG bei den WTO-Verhandlungen unterstützen wird. Dies würde nicht zuletzt auch seinen Ausführungen zum Problem der fehlenden Gegenseitigkeit in der jüngsten Rechtsprechung widersprechen. Es ist daher durchaus denkbar, daß der Gerichtshof in dem ausstehenden Verfahren seine

⁶³³ So der Wortlaut des zweiten Erwägungsgrundes, VO (EG) Nr. 1637/98 des Rates, ABI.EG Nr. L 210/28.

bisher entwickelten Ausnahmekriterien, bei denen eine Berufung auf WTO-Recht möglich ist, weiter einschränkt. So könnte der Europäische Gerichtshof beispielsweise das zusätzliche Kriterium aufstellen, daß eine Überprüfung anhand von WTO-Recht durch den EuGH nur dann in Betracht kommt, wenn damit keine erhebliche Einschränkung der Handlungsbefugnisse der Gemeinschaftsorgane auf völkerrechtlicher Ebene verbunden ist. Ein Urteil mit diesem Tenor würde sicherstellen, daß die EG nicht gezwungen wird, die erst für das Jahr 2006 geplante umfassende Reform der GMOB um einige Jahre vorziehen zu müssen.

Der bisherige Verlauf des Bananenstreits hat das neu eingeführte Streitschlichtungsverfahren der WTO einem ersten umfassenden Tauglichkeitstest unterzogen. Es wurden auch Schwächen deutlich: Hierbei konnte man vor allem das "Ausreizen" des Dispute-Settlement-Verfahrens mit langen Umsetzungsfristen seitens der EG beobachten. Zur Vermeidung derartiger Formen handelspolitisch motivierten Taktierens wurde in der Literatur die unmittelbare Anwendbarkeit von DSB-Entscheidungen als adäquates Mittel angesehen, sofern die Verstöße und die hieraus resultierenden Umsetzungsanforderungen hinreichend bestimmt und unbedingt formuliert sind. Auch nach den Ausführungen des Europäischen Gerichtshof im Urteil „*Portugal ./. Raft*“ kann sich ein Mitgliedstaat nach wie vor grundsätzlich nicht auf die GATT-Widrigkeit einer Gemeinschaftsmaßnahme berufen. Die Situation der Mitgliedstaaten als Völkerrechtssubjekte bleibt also nach wie vor unbefriedigend. Die von Sack erwähnte Möglichkeit der Kommission, im Rahmen von Art. 169 EGV a.F. (Art. 226 n.F.) die Bindung an das Völkerrecht intern durchzusetzen⁶³⁴ erscheint unzureichend, wenn auf der anderen Seite kein geeignetes Äquivalent steht, das die Handlungen der EG-Organe überwacht. Das Verhalten der Kommission, die als politisches Organ im Fall der GMOB vor der WTO versucht hat, die Verpflichtungen der Gemeinschaft möglichst geschickt und möglichst lange zu verschleppen, wäre durch die völkerrechtlich ebenfalls verpflichteten Mitgliedstaaten nicht gerichtlich überprüfbar. Denn nach Art. 169 a.F. ist nur die Kommission befugt, bei einem vertragswidrigen Verhalten der Mitgliedstaaten einzugreifen. Zumindest im Rahmen der vom EuGH im Urteil „*Portugal ./. Raft*“ entwickelten Ausnahme muß daher den Mitgliedstaaten das Recht zustehen, sich gemäß Art. 173, 174 EGV a.F. (Art. 230, 231 n.F.) auf die Feststellungen der DSB-Beschlüsse berufen zu können. Auf diese Weise würden die EG-Organe zu einer effektiven Umsetzung animiert und den Mitgliedstaaten wird so eine Möglichkeit eingeräumt, das eigene völkerrechtliche Haftungsrisiko einzudämmen. Damit wird die - im Vergleich zu übrigen Vertragsstaaten - besondere Konstellation eines gemischten Abkommens - mit der EG und den

Mitgliedstaaten als Vertragsparteien der WTO - ausreichend berücksichtigt. Die Frage der eigentlichen unmittelbaren Anwendbarkeit der WTO-Vorschriften, die schon rechtssystematisch nicht auf die Mitgliedstaaten zugeschnitten ist, sollte der Europäische Gerichtshof von dieser Konstellation trennen.

Denn auch nach Einführung des WTO-Rechts ist die Annahme, dieses völkerrechtliche Vertragswerk enthalte Individualrechte mit einer Direktwirkung, weiterhin problematisch. Die Adressaten von DSB-Empfehlungen sind die Vertragsstaaten. Diese tragen im Rahmen des Verhandlungsforums WTO zur Fortentwicklung einer weltweiten Handelsliberalisierung bei. Dabei spielt die nationale Handelspolitik bzw. im Fall der EG die gemeinschaftliche Handelspolitik mit ihren Leitlinien eine wesentliche Rolle. Im internationalen Vergleich kann anhand des bisherigen Verhaltens der Vertragsstaaten nicht festgestellt werden, daß diese zur Liberalisierung des Welt Handels eine sofortige nationale Marktöffnung ohne jede wirtschaftlich vernünftige Übergangsphase zulassen würden.⁶³⁵ Dies wäre in vielen Bereichen bei Anerkennung einer Direktwirkung ohne jede Einschränkung aber die zwangsläufige Folge. Die insbesondere in Art. 21 DSU enthaltenen Regeln über einzelne Abschnitte der Umsetzung und deren Überwachung sowie die in Art. 22 DSU vorgesehenen vorübergehenden Maßnahmen (Entschädigung, Aussetzung von Zugeständnissen) würden - so auch die Auffassung des EuGH im Urteil „*Portugal ./.* *Rat*“ - praktisch leerlaufen, wenn bereits unmittelbar nach der Entscheidung des Appellate Body die einzelnen Empfehlungen Direktwirkung entfalten.⁶³⁶ Die Anwendung völkerrechtswidrigen Gemeinschaftsrechtes könnte dann durch die nationalen Gerichte ausgesetzt werden, ohne daß den EG-Organen ein angemessener Zeitraum für eine Umsetzung nach den Art. 21, 22 DSU bliebe. Es ist nicht davon auszugehen - dies widerspräche auch dem Wortlaut des EG-Ratsbeschlusses - daß die Vertragsstaaten der WTO (und damit auch die EG) dies mit der Einführung des neuen Streitschlichtungsverfahrens gewollt haben. Es stellt im Vergleich zum GATT '47 ohnehin einen wesentlichen Fortschritt dar, daß DSB-Entscheidungen aufgrund des umgekehrten Konsenses von dem betreffenden Vertragsstaat unausweichlich zu

⁶³⁴Sack, (o. Fußn. 592), S. 688.

⁶³⁵Dies zeigen die immer wieder mit großem Aufwand betriebenen aber oft nur mit mäßigem Erfolg gesegneten multi- und bilateralen Handelsverhandlungen.

⁶³⁶Es kann auch nicht, wie teilweise in der Literatur (s.o.) vertreten wurde, davon ausgegangen werden, daß den in Art. 22 DSU aufgeführten Maßnahmen von den Vertragsstaaten keinerlei praktische Bedeutung beigemessen wurde, so daß man ihre Existenz durch die Bejahung der Direktwirkung schlicht beseitigen könne. Dies wäre nur im Rahmen einer Reform des DSU durch die Vertragsstaaten zu erreichen.

beachten sind und neue Instrumentarien die Durchsetzung beschleunigen. Es kann aber nicht davon ausgegangen werden, daß man hier gewissermaßen mit der Einführung einer Direktwirkung diese Stufe überspringen wollte. Einen weiteren wichtigen Grund gegen die sofortige unmittelbare Anwendbarkeit bietet bereits der Wortlaut des im DSB zentralen Begriffs "Umsetzung". Umsetzung bedeutet immer das Erfordernis eines zusätzlichen Tätigwerdens durch die Vertragsstaaten (hierfür spricht auch der im DSU für „Umsetzung“ gewählte engl. Begriff „implementation“). Panel-Berichte geben Empfehlungen ab und enthalten keinen konkreten und hinreichend bestimmten, unmittelbar aus sich heraus "vollstreckbaren" Urteilstenor. Den Vertragsstaaten bleibt ein Freiraum für die Ausgestaltung der Umsetzung. Über das "ob" hat das Panel entschieden - das "wie" wird allenfalls - dies hat die DSB-Praxis gezeigt - in groben Umrissen angedeutet.

Die unmittelbare Anwendbarkeit als Druckmittel gegen die Gemeinschaftsorgane für die Umsetzung im Rahmen der WTO zu benutzen, erscheint zum jetzigen Zeitpunkt fragwürdig. Es ist nicht zu erwarten, daß andere einflußreiche Staaten einem derartigen Vorbild durch die EG folgen würden.⁶³⁷ Jedesmal, wenn die EG eine Regelung erläßt, die gegen WTO-Recht verstößt, könnten Gemeinschaftsbürger, die sich durch die entsprechende Maßnahme benachteiligt fühlen, die schnelle Umsetzung erzwingen. Wenig überzeugend ist in diesem Zusammenhang die teilweise zu pauschale Begründung für eine Direktwirkung, nach der eine hiermit verbundene politische und rechtliche Einengung der EG-Organen eben hingenommen werden müsse, da man sich bewußt für den liberalen Welthandel entschieden habe. Auch die Vereinigten Staaten propagieren seit jeher einen liberalen Welthandel, aber

⁶³⁷In den USA hat das WTO-Recht ohnehin eine relativ eindeutige und deutlich restriktive Umsetzungsregelung erfahren, die insbesondere bei ablehnenden DSB-Entscheidungen ihre Bedeutung entfaltet: In dem hierfür einschlägigen Gesetz (19 USC 22 Sec. 3511ff) heißt es insoweit unmißverständlich: "No provision of any of the Uruguay Round Agreements, nor the application of any such provision to any person or circumstance, that is inconsistent with any law of the United States shall have effect." (Sec. 3512 (a)(1)). Dies bedeutet letztlich, daß es für die USA bei einer beabsichtigten Nichtumsetzung einer DSB-Entscheidung ausreicht, daß der U.S. Congress ein normales Bundesgesetz erläßt, daß im Widerspruch zu einem Panel-Beschluß steht (es sei denn ein derartiges Gesetz existiert bereits). Für eine unmittelbare Anwendbarkeit sind nur zwei Fälle, zugunsten der U.S.-Regierung vorgesehen: (1) Die U.S.-Bundesregierung darf sich auf WTO-Recht berufen, wenn sie verklagt wird und (2) Die U.S.-Regierung darf gegen das Recht der einzelnen Bundestaates vorgehen, wenn dieses nicht im Einklang mit einem WTO-Abkommen steht. Der Congress ist demnach trotz völkerrechtlicher Verpflichtung der USA nach außen innerstaatlich zur Umsetzung von WTO-Recht nicht verpflichtet. Vgl. zu alledem: Mc Donald, "Warum die USA Section 301 Trade Act nicht aufheben müssen", RIW 1999, S. 356ff.

eben auch nur, sofern er nicht im Widerspruch zu den nationalen Interessen steht, wie sie von Präsident und Kongreß im Zusammenhang ihrer jeweiligen Politik bestimmt werden.

Ein einseitiger Ausweg aus dem, ursprünglich dem gegenseitigen Protektionismus entsprungenen "Gefangenen-Dilemma"⁶³⁸ (in dem sich viele der WTO-Vertragsstaaten befinden) durch die Anerkennung der unmittelbaren Anwendbarkeit, ist aus handelspolitischer Sicht für die EG nur sehr schwer tragbar. Nur im Rahmen eines gemeinsamen Forums, wie dem der WTO-Konferenzen, könnte hier beispielsweise bei der Überprüfung des Streitschlichtungsverfahrens eine gemeinsame und - wie im Völkerrecht üblich - schrittweise, vorsichtige Annäherung an das Instrument der unmittelbaren Anwendbarkeit stattfinden.⁶³⁹ So wäre es denkbar, daß die Vertragsstaaten die unmittelbare Anwendbarkeit bestimmter Vorschriften bejahen, sofern die betreffenden Regelungen durch eine verbindliche Panel- Appellate-Body-Entscheidung weiter konkretisiert wurden. Damit würde auch der EuGH über bindende Vorgaben verfügen, innerhalb derer sekundäres Gemeinschaftsrecht zu überprüfen wäre, wenn private oder juristische Personen einen GATT-Verstoß rügen. Ob sich die Vertragsstaaten der WTO allerdings auf eine derartige Einengung ihrer wirtschaftspolitischen Souveränität einlassen werden, erscheint zumindest für die nahe und mittlere Zukunft mehr als fraglich. Das Wirtschaftsvölkerrecht hat sich in den letzten Jahrzehnten bereits in einem für das Völkerrecht sehr zügigen Tempo fortentwickelt. Dieser Prozeß wird früher oder später zu dem Punkt gelangen, an dem man an den Individualrechten des "Weltbürgers" nicht mehr vorbeikommt. Im Sinne einer harmonischen Weiterentwicklung gilt es hierbei jedoch, diesen Prozeß nicht durch überstürzte einseitige Handlungen zu gefährden. Ein entsprechendes Szenario ist schwer zu prognostizieren - jedoch kann nicht ausgeschlossen werden,

⁶³⁸Das „Gefangenen-Dilemma“ bezeichnet eine Situation, in der sich zwei oder mehrere Staaten mit einem starken Außenschutz gegenüberstehen, diese Staaten aber andererseits eine Verbesserung und Verstärkung der Handelsbeziehungen zu den jeweils anderen Staaten anstreben. Wenn ein Staat beabsichtigt, seinen Außenschutz hierfür zu lockern, so muß er befürchten, daß sein nationaler Markt für die Erzeugnisse aus den anderen Staaten zugänglich ist, aber die übrigen Staaten ihre Handelsregelungen nicht in gleichem Maße anpassen und sie somit einen Vorteil ohne adäquate Gegenleistung erlangen würden. Vgl. zu dieser handelspolitischen Grundproblematik Meng, (o. Fußn. 593), S. 1080ff.

⁶³⁹Zur allgemein Reform des DSU vgl. Beier, "Fortentwicklung und weitere Bewährung: Zur derzeitigen Überprüfung des Streitbeilegungsverfahrens in der WTO", EuZW 1999, S. 204ff; in diesem Sinne auch Cottier, "Dispute Settlement in the World Trade Organisation: Characteristics and Structural Implications for the European Union", CMLR 35, 1998, S. 325ff (364ff).

daß die EG durch einseitige Anerkennung einer unmittelbaren Anwendbarkeit sich in eine welthandelspolitisch schwache Position begibt.

Bei der Bananenmarktordnung verzögerten die EG-Organen die Umsetzung der WTO-Vorgaben so lange wie möglich, um einen sanften Übergang zu einer veränderten Weltmarktsituation herzustellen und um dadurch massive wirtschaftliche Schäden von den bisher begünstigten Bananenbauern abzuwenden.⁶⁴⁰ Diese Schäden würden aber, wie im ersten Kapitel aufgezeigt, ohne Importschutz in jedem Falle eintreten. Vermeiden lassen sie sich hingegen zumindest teilweise, wenn Zeit für ein Diversifizierungsprogramm gewonnen wird. Auch den EG-Organen ist bewußt, daß aufgrund ihres Bekenntnisses für den liberalen Welthandel eine Marktöffnung langfristig nicht aufgehalten werden kann. Um hier jedoch die Voraussetzungen für einen sanften Übergang zu schaffen, sind neben rechtlichen Erwägungen auch wirtschaftliche und strukturpolitische Überlegungen mit einzubeziehen. Daß der besonders kompliziert strukturierte Agrarbereich hierbei nicht nur der EG größte Schwierigkeiten bereiten würde, offenbarte sich auch anhand der zähen Agrarverhandlungen im Rahmen des GATT und der WTO.

Die Beteiligung von Verbänden und Unternehmen und sogar von Privaten bei Verfahren, die die Verletzung von WTO-Recht untersuchen, könnte schon in naher Zukunft eine sehr viel direktere Form annehmen, als dies durch die unmittelbare Anwendbarkeit hergestellt werden könnte. Seit dem "*Shrimps-Turtle*"-Verfahren⁶⁴¹ ist eine Beteiligung dieser Rechtssubjekte an Streitbeilegungsverfahren der WTO nicht mehr ausgeschlossen. Das bislang bestehende Dogma, nachdem Private, Unternehmen und Verbände auf der wirtschaftsvölkerrechtlichen Ebene keine Rechte haben, scheint somit langsam "abzubreckeln". Der Appellate Body hatte sich in dem o.g. Verfahren u.a. mit zwei Fragen auseinander zusetzen: (1) Welche rechtliche Bedeutung kommt Stellungnahmen von Nichtregierungsorganisationen zu, die von den streitenden Parteien selbst als Anlagen zu ihren Schriftsätzen eingereicht werden; (2) Ob und in welchem Umfang dürfen bzw. müssen Panels unverlangt eingereichte sog. "*amicus curiae briefs*" solcher Organisationen berücksichtigen? Hinsichtlich der ersten Frage stellte der Appellate Body in seiner Entscheidung vom 12.10.1998 fest,

⁶⁴⁰Es ist allerdings eine andere Frage, ob es überhaupt sinnvoll war, die EG- und AKP-Bananenbauern durch die GMOB künstlich zu schützen.

⁶⁴¹WT/DS58/AB/R - Der Entscheidung liegt eine Beschwerde der vier asiatischen Länder Thailand, Malaysia, Pakistan und Indien vom 08.10.1996 zugrunde, die sich gegen ein Importverbot wenden, das die USA für bestimmte Shrimps und Shrimpsprodukte erlassen hatten.

daß jede Partei ohne Einschränkung darüber entscheiden könne, was sie ihrem Schriftsatz beifügt, und daß sie andererseits für den Inhalt dieser Anlagen grundsätzlich verantwortlich sind. Daher seien auch Stellungnahmen von Nichtregierungsorganisationen, die einer Revisionschrift beigelegt wurden, grundsätzlich zuzulassen. Hinsichtlich des erstinstanzlichen Verfahrens entschied der Appellate Body, daß der Panel den USA zugestehen durfte, die eingereichten amicus curiae - Stellungnahmen ganz oder teilweise als eigene Stellungnahme zu bezeichnen und der Panel die bei der Entscheidung wie jede andere Äußerung der USA berücksichtigen durfte.⁶⁴² In Bezug auf die zweite Frage stellte der Appellate Body zwar zunächst klar, daß nur die Vertragsstaaten der WTO Parteien bzw. dritte Parteien eines Streitbeilegungsverfahrens sein können. Dies sei jedoch keine Entscheidung darüber, aus welchen Quellen sich ein Panel die für seinen Report erforderlichen Informationen bezieht. Eine systematisch-teleologische Auslegung ergebe, daß nicht nur, wie dies Art. 13 DSU ausdrücklich vorsieht, Informationen "eingeholt" werden können, sondern auch unverlangte Stellungnahmen berücksichtigt werden dürfen. Dies ergebe sich schon aus dem Art. 13 zu entnehmenden weiten Ermessensspielraum eines Panels.⁶⁴³

Verbände, Unternehmen und selbst Privatpersonen haben daher in Zukunft die Möglichkeit, ihre Interessen auf zwei verschiedenen Wege in das Streitbeilegungsverfahren einzubringen. Gelingt es ihnen, einen am Streit beteiligten Staat dazu zu bewegen, die eigene Stellungnahme als Teil des Hauptschriftsatzes mit einzureichen, dann ist das zuständige Panel verpflichtet, die Ausführungen als Parteivortrag zu berücksichtigen. Diese Variante wird entscheidend davon abhängen, ob die Interessen hier übereinstimmen und ob gute Kontakte zwischen Verband/Unternehmen/Privatperson und dem Staat bereits bestehen oder hergestellt werden können. Wenn die Variante der unaufgeforderten Stellungnahme gewählt wird, dann wird vor allem das Gewicht bzw. das Ansehen der Verfasser, der Grad ihrer Betroffenheit und die inhaltliche Qualität der Stellungnahme darüber entscheiden, inwieweit das Panel die Ausführungen bei seiner Entscheidungsfindung berücksichtigt.⁶⁴⁴ Es ist daher zu erwarten, daß in der Regel nur einflußreiche Verbände und große Unternehmen mit ihren Stellungnahmen die Aufmerksamkeit eines Panels auf sich ziehen können, während einzelne Bürger oder kleinere Unternehmen nicht über das erforderliche Interessengewicht verfügen werden.

⁶⁴²Ohlhoff, "Beteiligung von Verbänden und Unternehmen in WTO-Streitbeilegungsverfahren", EuZW 1999, S. 139ff (141).

⁶⁴³Rn 101ff des Appellate Body Reports.

⁶⁴⁴Ohlhoff, (o. Fußn. 642), S. 142.

Während sich die großen amerikanischen Fruchthandelsunternehmen im bisherigen Bananenstreit noch verhältnismäßig dezent im Hintergrund gehalten haben, öffnen ihnen die Feststellungen im „*Shrimps-Turtle*“-Verfahren nun neue Einflußmöglichkeiten, sich und den eigenen Standpunkt direkt in die WTO-Streitschlichtung einzubringen. Dies gilt letztlich aber für alle einflußreichen Marktbeteiligten auf dem internationalen Bananenmarkt.

Die auf diese Weise neu eröffneten Einflußmöglichkeiten bieten den Verbänden, Unternehmen und Privatpersonen eine Handlungsoption, um ihren Interessen auf völkerrechtlicher Ebene Gehör zu verschaffen. Diese Rechtsposition ist allerdings in Ermangelung weitergehender subjektiver Rechte eher schwach. Sollte der Europäische Gerichtshof in Zukunft eine zumindest begrenzte Direktwirkung bejahen (hiermit ist nach dem Urteil Portugal ./ Rat in absehbarer Zeit allerdings nicht zu rechnen), so kann diese Form der Verfahrensbeteiligung zunächst als Ergänzung der unmittelbaren Anwendbarkeit angesehen werden. Gleichzeitig könnte die Berücksichtigung derartiger Stellungnahmen durch ein Panel aber auch dazu beitragen, überhaupt erst den Boden für eine unmittelbare Anwendbarkeit zu bereiten. Wenn die DSB-Entscheidungen nämlich die Betroffenheit einzelner Unternehmen, Verbände oder Privater in seinen Ausführungen besonders thematisieren und in Zusammenhang mit einem konkreten Rechtsverstoß bringen, spricht auch vieles für ihre Unbedingtheit und hinreichende Genauigkeit.

Die eben geschilderte Möglichkeit der Verfahrensbeteiligung korrespondiert auch mit der - bei Unternehmen und Interessenverbänden immer populärer werdenden Verordnung gegen Handelsbeschränkungen.⁶⁴⁵ Im Rahmen dieser Verordnung können Unternehmen und private Organisationen die Einleitung eines Streit-schlichtungsverfahrens erreichen. Die Entscheidung hierüber obliegt der Kommission. Dieses Verfahren entspricht dem Section 301-Verfahren in den USA. Um in Zukunft ein effektives Funktionieren dieser Verfahrensmöglichkeit und der anschließenden Streitbeilegung vor der WTO zu gewährleisten, wird eine stärkere Zusammenarbeit zwischen der EG-Wirtschaft und der Kommission gefordert. Um die Stellung der Privatwirtschaft in der WTO weiter zu festigen, wird darüberhinaus vorgeschlagen, die DSU-Vorschriften entsprechend zu ergänzen bzw. zu erweitern sowie eine Verknüpfung mit nationalen und regionalen Gerichten herzustellen.⁶⁴⁶ Dies könnte beispielsweise durch die Anerkennung einer - noch in Verhandlungen

⁶⁴⁵Die VO (EG) Nr. 3286/94 ist zum 1.1.1995 - also parallel mit der WTO eingeführt worden.

⁶⁴⁶M.w.N. Ohlhoff, (o. Fußn. 642), S. 143.

näher zu konkretisierenden - Form von Direktwirkung durch die Vertragsstaaten der WTO erfolgen.

4. Kapitel :

Vorläufiger Rechtsschutz, Grundrechte und der Bananenmarkt - Bundesverfassungsgericht contra EuGH

I. Einführung

Neben den Verfahren auf völkerrechtlicher Ebene hat die GMOB eine zweite große Kontroverse ausgelöst, die insbesondere die deutsche Öffentlichkeit und die Rechtsliteratur intensiv beschäftigt hat: Das Verhältnis zwischen dem nationalen Recht der Mitgliedstaaten und dem Gemeinschaftsrecht. Hierbei konzentrierte sich die Diskussion auf zwei Schwerpunkte: Vorläufiger Rechtsschutz in beiden Rechtssystemen sowie die Gewährleistung von (Wirtschafts-) Grundrechten in der Gemeinschaft. Dieses Kapitel befaßt sich aber auch generell mit den rechtlichen Auswirkungen der GMOB als Teil der Gemeinsamen Agrarpolitik der EG auf das nationale Recht der Mitgliedstaaten und im besonderen auf das Recht der Bundesrepublik Deutschland.

An dieser Stelle sei bereits darauf hingewiesen, daß die deutsche Diskussion in erster Linie vom Einzelfall der Firma T.Port bestimmt wurde, der in seiner konkreten Ausprägung keineswegs ohne weiteres Anlaß für Verallgemeinerungen bot. Die Firma T.Port hatte - wie schon an früherer Stelle gezeigt⁶⁴⁷ - aufgrund von Lieferschwierigkeiten seines Hauptlieferanten im durch die GMOB festgelegten Referenzzeitraum nur einen geringen Anteil ihres bisherigen Importvolumens in Form von Lizenzen zugeteilt bekommen. Diese mißliche Lage war keine von der GMOB in dieser Form beabsichtigte Rechtsfolge des Bananenmarktes, sondern eine besondere Ausnahmesituation, die allerdings durch das komplizierte Lizenzvergabesystem der GMOB bestimmt war. Wie gezeigt werden soll, versuchten aber auch andere, nur durchschnittlich durch die GMOB betroffene deutsche Unternehmen, sich die allgemein negative Stimmung und ablehnende Haltung zur GMOB in Deutschland zunutze zu machen und sich ihrerseits auf die Verletzung von Grundrechten (Art. 12, 14 und 19

IV GG) zu berufen. Eine Hoffnung auf den Fortbestand der bisherigen Marktanteile allein hatten jedoch nicht ausschließlich - dies schien die teilweise einseitige Berichterstattung in Deutschland manches Mal nahezu legen - die deutschen Importeure und ihre lateinamerikanischen Erzeuger. Auch die Erzeuger und Vermarkter von EG- und AKP-Bananen hofften bei Einführung der GMOB auf eine besondere Berücksichtigung ihrer Interessen und wurden - wie gezeigt - hiermit in Brüssel erhört.

Nachfolgend soll nun der Weg nachgezeichnet und beleuchtet werden, den die GMOB vor den deutschen Gerichten bis hin zum Bundesverfassungsgericht genommen hat. Weiterhin soll gezeigt werden, daß das Bundesverfassungsgericht in seinen bisherigen Entscheidungen zum Bananenstreit das vielumschriebene Spannungsverhältnis mit dem Europäischen Gerichtshof auf pragmatische Art und Weise, aber gleichzeitig ohne echten Konfrontationskurs gelöst hat. Schließlich soll in dieser Gesamtschau deutlich werden, daß die Positionen des Europäischen Gerichtshofs und des Bundesverfassungsgerichts zumindest für den Fall der GMOB - entgegen vieler früher geäußerter Auffassungen - durchaus relativ nah beieinander liegen.

Für das bessere Verständnis der Ereignisse und der Hintergründe im Bananenstreit soll in den ersten beiden Abschnitten kurz die in diesem Zusammenhang relevante rechtliche Situation und die einschlägige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs bis zur Einführung der GMOB skizziert werden. Nur so kann das Handeln der Gemeinschaftsorgane und des Europäischen Gerichtshofs im Bananenstreit verständlich werden.

II. Rechtsquellen für Grundrechte in der EU - Inhalte und Ausgestaltung der Eigentums- und Berufsfreiheit

Die Rechtsordnung der EU kennt bislang keinen mit dem deutschen Verfassungsrecht nach Inhalten und Ausprägung vergleichbaren Grundrechtskatalog. Nach langjähriger Auffassung des Europäischen Gerichtshofs gehört die Beachtung von Grundrechten jedoch zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die der Gerichtshof zu wahren hat. Dies hat der EuGH bereits früh im „Stauder“-Urteil⁶⁴⁸ festgestellt und

⁶⁴⁷Vgl. oben S. 70ff.

⁶⁴⁸ EuGH, Urteil vom 12. November 1969, Rs. 29/69, Slg. 1969, S. 419ff (425).

anschließend in ständiger Rechtsprechung wiederholt.⁶⁴⁹ Weiterhin hat der Europäische Gerichtshof im Rahmen dieser Rechtsprechung betont, daß einerseits die Art und Weise der Gewährleistung der Grundrechte in Übereinstimmung mit den Verfassungen der Mitgliedstaaten zu erfolgen habe, andererseits jedoch auch die Struktur und die Ziele der Gemeinschaft als mögliche Schranken dieser Grundrechte zu berücksichtigen seien.⁶⁵⁰ Jedoch hat der EuGH im Urteil „*Internationale Handelsgesellschaft*“, auch festgestellt, daß es die Gültigkeit einer Gemeinschaftshandlung oder deren Geltung in einem der Mitgliedstaaten nicht berühren könne, wenn geltend gemacht werde, die Grundrechte in der ihnen von der Verfassung dieses Staates gegebenen Gestalt seien verletzt.⁶⁵¹ Dieser Ausspruch deutet bereits darauf hin, daß der Europäische Gerichtshof von einer unterschiedlichen Schutzintensität der Grundrechte auf Gemeinschaftsebene und auf nationaler Ebene ausgeht.

Zur Begründung von einzelnen Grundrechtspositionen werden insbesondere das Rechtsstaatsprinzip und der Grundrechtskatalog der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) herangezogen.⁶⁵² Der Europäische Gerichtshof hat dies im „*Nold*“-Urteil bestätigt und dort zum ersten Mal ausdrücklich den Eigentumsschutz und die Berufsfreiheit als Grundrechte auf Gemeinschaftsebene aufgeführt.⁶⁵³ Die oben erwähnte „Übereinstimmung mit den Verfassungen der Mitgliedstaaten“ bedeutet, daß

⁶⁴⁹ So z.B. in den Entscheidungen „*Hauer*“, Urteil vom 13. Dezember 1979, Rs. 44/79, Slg. 1979, S. 3727ff und „*National Panasonic*“, Urteil vom 26. Juni 1980, Rs. 136/79, Slg. 1980, S. 2033ff.

⁶⁵⁰ So der EuGH bereits im Urteil „*Nold*“ vom 14. Mai 1974, Rs. 4/73, Slg. 1974, S. 491ff.

⁶⁵¹ EuGH, Urteil vom 17. Dezember 1970, Rs. 11/70, Slg. 1970, S. 1125ff.

⁶⁵² Notthoff, „Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaft“, RIW 1995, S. 541ff (542). Der Katalog der EMRK beinhaltet einen umfassenden Grundrechtsschutz, der von seinem Inhalt her mit den Grundrechten der deutschen Verfassung vergleichbar ist. Alle Mitgliedstaaten der EG haben die EMRK unterzeichnet und auch die Gerichtsbarkeit des EuGH für Menschenrechte anerkannt. Bisher ist eine Einfügung dieses Grundrechtskatalogs als fester Bestandteil des Gemeinschaftsrechts am Widerstand einzelner Mitgliedstaaten gescheitert, u.a. mit folgender rechtlicher Erwägung: Das Vertragswerk der EMRK enthält Verfahrensregelungen, die sich nicht ohne weiteres in das Gefüge des Gemeinschaftsrechts einpassen lassen. Vgl. hierzu die ausführliche Abhandlung von Iliopoulos-Strangas, „Grundrechtsschutz im europäischen Raum“, S. 345ff. Darüber hinaus hat der EuGH im Gutachten 2/94 vom 28.03.1996, Slg. 1996, S. I-1543ff, die Auffassung vertreten, daß die EG als Gemeinschaft der EMRK nicht beitreten könne, da ihr hierfür die notwendige Kompetenz fehlen würde.

⁶⁵³ EuGH, Slg. 1974, S. 491ff.

der EuGH die Grundrechte in ihrer näheren Ausprägung anhand von Rechtsvergleichen ermitteln wollte. Dabei war u.a. zunächst die Auffassung vertreten worden, man solle den maximalsten Grundrechtsschutz, den ein Mitgliedstaat seinen Bürgern gewährt, auch auf Gemeinschaftsebene einführen, um auf diese Weise Rechtsschutzkonflikten mit den betreffenden Mitgliedstaaten vorzubeugen.⁶⁵⁴ Durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs der letzten Jahrzehnte ist allerdings deutlich geworden, daß die Rechtsvergleichung primär dazu führen soll, daß zumindest mehr als der kleinste gemeinsame Nenner an Schutzintensität erreicht wird.⁶⁵⁵ Aufgrund dieses Ansatzes konnte in den letzten Jahrzehnten allerdings auch beobachtet werden, daß die Entwicklung nur wenig präzise und stark einzelfallbezogen fortgeschritten ist und somit auch die Inhalte der einzelnen Grundrechte unbestimmt geblieben sind. Genaue Festlegungen zu Schutzbereichen, Eingriffsweite und Schranken bestehen nicht - Anhaltspunkte hierfür kann nur die fortlaufende Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes bieten.⁶⁵⁶

Diese Situation hat sich auch nicht dadurch verändert, daß 1992 durch den EU-Vertrag erstmals in Art. F Abs. 2 a.F. (Art. 6 Abs. 2 EUV n.F.) ausdrücklich im Gemeinschaftsrecht die Wahrung der Grundrechte bindend vorgeschrieben wurde, die sich aus der EMRK und den allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergeben. Dieses Bekenntnis allein füllt die Rechte nicht mit einem bestimmten Inhalt aus. Ferner wird hiermit keine Methode vorgegeben, wie die einzelnen Grundrechte zu schützen sind. Der einzelne EU-Bürger kann somit (ohne die umfassende Lektüre der EuGH-Rechtsprechung) nicht erkennen, welche Rechte in welchem Ausmaß geschützt werden.⁶⁵⁷

Im Zusammenhang von Eigentumsschutz und - insbesondere im Hinblick auf die im Bananenstreit immer wieder geltend gemachten erworbenen - Marktanteilen hat der EuGH bereits 1982 im Urteil „*Faust*“ für das Gemeinschaftsrecht eine eindeutige Entscheidung getroffen: Es gibt kein Recht eines Wirtschaftsteilnehmers auf Beibehaltung einer bestehenden Situation, die durch Entscheidungen der

⁶⁵⁴ Vgl. hierzu m.w.N. Bleckmann in: Bleckmann (o. Fußn. 280), S. 144, RN 296.

⁶⁵⁵ Notthoff, (o. Fußn. 652), S. 542.

⁶⁵⁶ Pieper in: Bleckmann, (o. Fußn. 280), S. 54ff, RN 102ff.

⁶⁵⁷ Chwolik-Lanfermann, „Grundrechtsschutz in der Europäischen Union“, S. 281ff. In diesem Zusammenhang ist allerdings zu berücksichtigen, daß auch die Lektüre des Grundrechtsteils der deutschen Verfassung keinen eindeutigen Aufschluß über Inhalt und Schranken der einzelnen Grundrechte verspricht.

Gemeinschaftsorgane im Rahmen ihres Ermessens verändert werden kann.⁶⁵⁸ Unter Fortführung dieser Auffassung stellte der Gerichtshof im „Kühnr“-Urteil zur Milchmarktordnung fest, daß es dem Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht zuwiderlaufe, wenn ein Erzeuger deswegen Beschränkungen unterworfen wird, weil er in einem bestimmten Zeitraum vor dem Inkrafttreten einer Marktordnungsregelung infolge einer Entscheidung, die er frei getroffen hat, ohne durch eine Handlung der Gemeinschaft dazu veranlaßt worden zu sein, keine oder nur eine geringe Menge Milch vermarktet hat.⁶⁵⁹ Das Recht auf den Bestand einer bestimmten wirtschaftlichen Position fällt daher nicht in den Schutzbereich des gemeinschaftlichen Eigentumsgrundrechts.

Der EuGH hat im „Schräder“-Urteil die Schranken der Berufsausübung und des Eigentums im Rahmen von gemeinsamen Marktorganisationen (hier: GetreideMO) näher bestimmt:

„...Folglich können die Ausübung des Eigentumsrechts und die freie Berufsausübung namentlich im Rahmen einer gemeinsamen Marktorganisation Beschränkungen unterworfen werden, sofern diese Beschränkungen tatsächlich dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Gemeinschaft entsprechen und nicht einen im Hinblick auf den verfolgten Zweck unverhältnismäßigen, nicht tragbaren Eingriff darstellen, der die so gewährleisteten Rechte in ihrem Wesensgehalt antastet.“ (Leitsatz)⁶⁶⁰

⁶⁵⁸ EuGH, Urteil vom 28.10.1982, Rs. 52/81, Slg. 1982, S. 3745.

⁶⁵⁹ EuGH, Urteil vom 10.01.1992, Rs. C-177/90, Slg. 1992, S. I-35ff, RN 14-16 der Entscheidungsgründe; Zwei Jahre später bestätigte der EuGH diese Rechtsprechung im Urteil „Crispoltoni“, Slg. 1994, S. 4863ff und auch das EuG entschied in der Sache „Lefebvre“, daß niemand einen Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes geltend machen könne, dem die Verwaltung keine bestimmten Zusicherungen gemacht habe, EuG, Slg. II 1995, S. 2379ff; Im Jahr 1997 schließlich entschied der EuGH in konsequenter Fortführung seiner bisherigen Rechtsprechung erneut im Zusammenhang mit der Milchmarktordnung, daß Wirtschaftsteilnehmer im Rahmen einer Gemeinsamen Marktorganisation nicht darauf vertrauen dürfen, daß sie von Beschränkungen verschont bleiben, die sich eventuell aus markt- oder strukturspezifischen Bestimmungen ergeben, Urteil vom 15.04.1997, Rs. C-22/94, „Irish Farmer Association“, EuZW 1997, S. 693ff.

⁶⁶⁰ EuGH, Urteil vom 11. Juli 1989, Rs. 265/87, Slg. 1989, S. 2237ff. Der EuGH stellte hier fest, daß eine in der GetreideMO vorgesehene sog. „Mitverantwortungsabgabe“ für Getreidehändler der Stabilisierung dieses durch strukturelle Überschüsse gekennzeichneten Marktes diene und damit als Intervention i.S.d. Art. 39, 40 EGV a.F. (Art. 33, 34 n.F.) zu klassifizieren sei. Ungeachtet der Abgabenhöhe sei daher Art. 43 EGV a.F. (Art. 37 n.F.) als ausreichende Rechtsgrundlage und gleichzeitig als Schranke des von

Was den Schutzbereich dieser beiden Grundrechte betrifft, so hat die Rechtsvergleichung den Europäischen Gerichtshof noch zu keiner eindeutigen Konkretisierung geführt. In der Rechtsprechung des EuGH deutet sich bezüglich des Eigentumsbegriffs allerdings eine engere Auffassung von Schutzbereich und Schutzintensität an, als von der deutschen Rechtsprechung und Doktrin zur Eigentumsgewährleistung des Grundgesetzes entwickelt. So werden z.B. öffentlich-rechtliche Ansprüche in der Gemeinschaft nicht geschützt. Hingegen wird das Allgemeininteresse, das in jede Abwägung mit einzubeziehen ist, in erster Linie durch die Ziele der Gemeinschaftspolitik bestimmt; daraus ergibt sich eine restriktivere Anwendung dieses Grundrechts in der Gemeinschaft.⁶⁶¹

Diese inhaltliche Ausprägung und die Schrankenbestimmung des Eigentumsrechts durch den Europäischen Gerichtshof ist bei einem Teil der deutschen Literatur u.a. mit der Begründung auf Kritik gestoßen, diese Interpretation verstoße gegen den ausdrücklichen Wortlaut des Art. 222 EGV a.F. (Art. 295 n.F.). Nach dieser Vorschrift sollen die inländischen Eigentumsordnungen durch die Gemeinschaft nicht berührt werden. Dem wurde jedoch zu Recht begegnet, daß Art. 222 a.F. EGV auch weiterhin das inländische Eigentumssystem als Institut schützt. Art. 222 a.F. begründet kein Grundrecht für Mitgliedstaatenbürger, sondern gewährleistet lediglich die innerstaatliche Souveränität, die Eigentumsverhältnisse selber zu gestalten. Ist durch diese Gestaltung ein Bürger betroffen, so kann er Grundrechtsschutz nach der innerstaatlichen Rechtsordnung begehren. Die inhaltliche Ausgestaltung des Eigentumsrechts auf Gemeinschaftsebene durch die Rechtsfortbildung des Europäischen Gerichtshofs kann folglich auch nicht gegen Art. 222 a.F. EGV verstoßen.⁶⁶²

der Klägerin (einem deutschen Viehfutterhändler) geltend gemachten Eigentums- und Berufsausübungsrechts anzusehen.

⁶⁶¹ Schilling, „Der EuGH, das Eigentum und das deutsche Recht“, EuZW 1991, S. 310ff (311).

⁶⁶² Rengeling, „Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft“, S. 41f.

III. Die methodischen Grundzüge der Rechtsprechung des EuGH zu Wirtschaftsgrundrechten und zum vorläufigen Rechtsschutz

1. Grundrechte

Hatte der EuGH in früheren Urteilen, wie z.B. in der Rechtssache „*Hauer*“⁶⁶³ noch aufwendige Rechtsvergleiche zur Fortbildung der Gemeinschaftsgrundrechte und insbesondere des Eigentumsrechts und der Berufsfreiheit vorgenommen⁶⁶⁴, so zeichnete sich seiner Rechtsprechung des vergangenen Jahrzehnts ein neuer Trend ab. Der Gerichtshof hielt zwar grundsätzlich an den bislang erarbeiteten Grundsätzen und Prüfungsschritten fest, neigte jedoch nun zur Abkürzung seiner Prüfung im konkreten Einzelfall, ohne daß verallgemeinerungsfähige Anhaltspunkte hervortraten.

Im Urteil „*Zuckerfabrik Süderdithmarschen*“⁶⁶⁵ wurde z.B. deutlich, daß Gemeinschaftsgrundrechte der Wirtschaft nach Verhältnismäßigkeit bis auf den Wesensgehalt eingeschränkt werden können. Da der Europäische Gerichtshof lediglich eine Abwägung zwischen privaten und allgemeinen Interessen vornimmt, erscheinen die Grundrechte leicht einschränkbar. Dies wird noch dadurch verstärkt, daß der EuGH das Allgemeininteresse mit dem Gemeinschaftsinteresse gleichsetzt und diesem großes Gewicht beimißt. Da der Europäische Gerichtshof weiterhin für das Allgemeininteresse auch fiskalische Gründe ausreichen läßt und kein wirtschaftsliberales Konzept zugrundelegt, entsteht ein Schutzniveau für Grundrechte auf Gemeinschaftsebene, daß deutlich von den Standards der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts abweicht.⁶⁶⁶ Im Gegensatz zur früheren Rechtsprechung des „*Schräder*“-Urteils stellt der Europäische Gerichtshof im „*Süderdithmarschen*“-Urteil ohne nähere Begründung fest, daß die Verpflichtung, eine

⁶⁶³ EuGH, Slg. 1979, S. 3727ff.

⁶⁶⁴ In diesem Urteil zog der EuGH u.a. einen Ländervergleich hinsichtlich des Eigentumsschutzes in Italien, Irland und Deutschland heran um den Schutzbereich und die Einschränkungsmöglichkeiten dieses Grundrechtes näher einzugrenzen und zu bestimmen, vgl. RN 20f der Entscheidungsgründe. Hinsichtlich der Berufsfreiheit stellte der Gerichtshof hier fest, daß auch dieses Recht im Hinblick auf die soziale Funktion der geschützten Tätigkeiten gesehen werden muß, RN 32 der Entscheidungsgründe.

⁶⁶⁵ EuGH, Urteil vom 21. Februar 1991, Verb. Rs. C-143 u. C-92/89, Slg. 1991, S. I-415ff.

⁶⁶⁶ Schilling, (o. Fußn. 661), S. 311.

Abgabe zu zahlen, nicht als grundrechtlich geschützte Eigentumsverletzung angesehen werden kann.⁶⁶⁷

Im Urteil „*méthode champenoise*“⁶⁶⁸ ist ein Vorgehen zu erkennen, das sich auch im fast zur gleichen Zeit ergangenen „Bananen“-Urteil wiederfindet. Bei der Frage, ob ein Eingriff in Grundrechte vorliegt, stellt der Europäische Gerichtshof nur mit wenigen Worten fest, daß zwar eine Beeinträchtigung der Individualinteressen zu bejahen sei. Eine genauere Definition der Intensität der Beeinträchtigung unterbleibt jedoch. Der Gerichtshof geht vielmehr ohne ausführliche Verhältnismäßigkeitsprüfung sofort dazu über festzustellen, daß die vorliegende Beeinträchtigung jedenfalls durch ein gewichtiges öffentliches Interesse, das dem Allgemeinwohl diene, getragen werde und daher auch gerechtfertigt sei.⁶⁶⁹

Während der Europäische Gerichtshof zu den vier Grundfreiheiten des EGV eine extensive Rechtsprechung - überwiegend zugunsten der in der EG ansässigen Wirtschaftsunternehmen, aber auch zugunsten der Gleichstellung von ihrer Freizügigkeit Gebrauch machender Arbeitnehmer - entwickelt hat⁶⁷⁰, interpretiert der Gerichtshof die Wirtschaftsgrundrechte zugunsten eines weiten Ermessensspielraumes der Gemeinschaftsorgane im Vergleich zum Bundesverfassungsgericht restriktiv.

Die im Zuge der Entwicklung der Grundrechtsrechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes immer verkürztere Detail- und Einzelfallprüfung einzelner Grundrechte

⁶⁶⁷RN 74 der Entscheidungsgründe; Diese Feststellung des Gerichtshofs traf zumindest aus den Reihen der deutschen Literatur teilweise auf scharfe Kritik. So sei zwar vorliegend zutreffend, daß im konkreten Fall die Abgaben in Form von Steuern wohl nicht den Schutzbereich des Eigentumsrechtes tangieren. Die o.g. allgemeine Feststellung, daß Abgaben nie in den Schutzbereich fallen, führe jedoch zu einer Rechtsunsicherheit, die der Gerichtshof - wie früher - durch einen Rechtsvergleich mit den Verfassungen der Mitgliedstaaten hätte vermeiden können. Der EuGH hätte sodann der deutschen Verfassung entnehmen können, daß zumindest konfiskatorisch wirkende Abgaben das Eigentum verletzen könnten, da diese einen Eingriff in die Kapitalsubstanz eines Unternehmens darstellen würden, vgl. hierzu Schilling, (o. Fußn. 661), S. 312.

⁶⁶⁸ EuGH, Urteil vom 13.12.1994, EuZW 1995, S. 109ff.

⁶⁶⁹ Nettessheim, „Grundrechtliche Prüflichte durch den EuGH“, EuZW 1995, S. 106ff (107).

⁶⁷⁰ Die mittlerweile nahezu unüberschaubare Kasuistik dieser Rechtsprechung macht eine auch nur annähernd vollständige Aufzählung an dieser Stelle unmöglich, vgl. hierzu als ersten Überblick Borchard, „Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union“, S. 227ff.

traf in der deutschen Literatur auf wenig Gegenliebe. So wurde insbesondere kritisiert, daß nicht die Abweichung als solche von der früheren Rechtsprechung bedenklich erscheine, sondern die Art der Abweichung. Der Europäische Gerichtshof habe sich von der Praxis der rechtsvergleichenden Fortentwicklung der Grundrechte ohne jede Begründung abgewandt. Der Hinweis, das neue Verständnis der Grundrechte erfolge aufgrund des überragenden Gemeinschaftsinteresses und der weiten Ermessensspielräume der Gemeinschaftsorgane, reiche insofern nicht aus. Dies umso mehr, wenn man sich die Rolle des Europäischen Gerichtshofes als Verfassungsgericht der Gemeinschaft vergegenwärtige. Der Gerichtshof solle aufgrund seiner besonderen Befähigung, die sich aus seiner Unabhängigkeit und Erfahrung ergibt, für einen permanenten und gerechten Ausgleich der politischen und privaten Interessen sorgen. Hierbei müsse er die Entwicklungen in der Gemeinschaft offen betrachten und sie bei der Rechtsfortbildung berücksichtigen.⁶⁷¹

2. Vorläufiger Rechtsschutz

Wirksamer und zügiger einstweiliger Rechtsschutz für Gemeinschaftsbürger und Unternehmen vor dem Europäischen Gerichtshof - dieses verfahrensrechtliche Postulat wurde im EG-Vertrag nur unzureichend berücksichtigt. Daher kam dem EuGH die Rolle zu, im Rahmen der Rechtsfortbildung eine Regelung zu finden, die dem auch im Gemeinschaftsrecht gültigen Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes⁶⁷² genügen würde.

Der Gerichtshof hat im richtungsweisenden Urteil „*Factortame*“ festgestellt, daß ein nationales Gericht dann eine einstweilige Anordnung erlassen kann, wenn es sich um einen, das Gemeinschaftsrecht betreffenden Rechtsstreit handelt, auch wenn nationale Verfahrensvorschriften einer einstweiligen Anordnung entgegenstehen.⁶⁷³ Der EuGH begründet seine Auffassung mit seinen Ausführungen zum „Simmenthal II“-Urteil⁶⁷⁴, wonach wegen des Grundsatzes des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts jede dem Gemeinschaftsrecht entgegenstehende, innerstaatliche Norm in der Anwendung zurücktreten muß, wenn der Streit auf einem unmittelbar geltenden

⁶⁷¹ Nettessheim, (o. Fußn. 669), S. 106f.

⁶⁷² So der EuGH ausdrücklich im Urteil vom 15. Mai 1986, Rs. 222/84, „*Johnston*“, Slg. 1986, S. 1651ff.

⁶⁷³ Hierzu ist anzumerken, daß der dem EuGH vorgelegte Rechtsstreit vor einem englischen Gericht ausgetragen wurde und das englische „Common Law“ keine einstweilige Anordnung gegen Maßnahmen der Regierung kennt.

Rechtsakt der Gemeinschaft beruht. Weiterhin ergebe sich schon aus Art. 5 EGV a.F. (Art. 10 n.F.), daß die innerstaatlichen Gerichte eine Mitwirkungspflicht zur Gewährleistung des Rechtsschutzes in der Gemeinschaft treffe und somit entgegenstehende innerstaatliche Vorschriften nicht anzuwenden sein.⁶⁷⁵

Diese Rechtsprechung führte der EuGH im Urteil „Zuckerfabrik Süderdithmarschen“ fort und konkretisierte seine bisherigen Ausführungen. Der Gerichtshof beantwortete in dieser Sache mehrere Vorlagefragen des FG Hamburg und statuierte hierbei die Voraussetzungen, nach denen ein nationales Gericht einstweiligen Rechtsschutz gewähren kann, wenn es Zweifel an der Gültigkeit von Gemeinschaftsrecht hat. Eine Aussetzung der Vollziehung ist hiernach nur möglich,

- „wenn das Gericht erhebliche Zweifel an der Gültigkeit einer Gemeinschafts- verordnung hat und die Frage dieser Gültigkeit, sofern der EuGH mit ihr noch nicht befaßt ist, dem Gericht selbst vorliegt,

- wenn die Entscheidung dringlich ist und dem Antragsteller ein schwerer und nicht wiedergutzumachender Schaden droht, und

- wenn das Gericht das Interesse der Gemeinschaft angemessen berücksichtigt.⁶⁷⁶

Zu diesen einheitlichen Maßstäben stellt der EuGH fest, daß das Verfahrensrecht zwar nationales Recht sei, unterschiedliche nationale Regelungen aber eine einheitliche Anwendung von Gemeinschaftsrecht gefährden könnten, weshalb einheitliche Maßstäbe gelten müßten. Diese Maßstäbe orientieren sich an einer entsprechenden Anwendung des Art. 185 EGV a.F. (Art. 242 n.F.).⁶⁷⁷

Die mit diesem Urteil statuierte Vereinheitlichung aller nationalen Verfahrensvorschriften, gekoppelt mit der Vorlagepflicht aller nationalen Gerichte entgegen dem Wortlaut des Art. 177 EGV a.F. (Art. 234 n.F.), wurde in Teilen der deutschen Literatur als unzulässige Rechtsfortbildung kritisiert. Nunmehr müßten auch die Mitgliedstaaten

⁶⁷⁴ EuGH, Urteil vom 09. März 1978, Rs. 106/77, Slg. 1978, S. 629ff.

⁶⁷⁵ EuGH, Urteil vom 19. Juni 1990, Rs. 213/89, Slg. 1990, S. I-2433ff, RN 18ff der Entscheidungsgründe.

⁶⁷⁶ EuGH, Urteil vom 21. Februar 1991, Verb. Rs. C-143/88 und C-92/89, Slg. 1991, S. I-415ff, RN 33 der Entscheidungsgründe.

⁶⁷⁷ RN 18 der Entscheidungsgründe.

diese Form des Rechtsschutzes gewährleisten, die dieses Institut inner-staatlich bisher noch gar nicht angewendet haben.⁶⁷⁸ Die Vorlagepflicht bei Zweifeln über Rechtsschutzfragen mit gemeinschaftsrechtlichem Bezug⁶⁷⁹ solle der Gefahr einer möglichen Umgehung dieser neuen Maßstäbe vorbeugen. Hierin sei jedoch ein Verstoß gegen den Wortlaut des Art. 177 Abs. 2 EGV a.F. zu sehen, nachdem es im Ermessen der nationalen Gerichte liege, ob sie dem Europäischen Gerichtshof eine Rechtssache vorlegen. Nur die letzinstanzlichen Gerichte treffe nach Art. 177 Abs. 3 EGV a.F. eine Vorlagepflicht.⁶⁸⁰ Für die Angleichung der Verfahrensregeln in allen Mitgliedstaaten fehle dem EuGH die Kompetenz, da hierzu gem. Art. 100 EGV a.F. (Art. 94 n.F.) ausschließlich dem Rat die Befugnis eingeräumt werde.⁶⁸¹ Weiterhin stehe die Erforderlichkeit einer gemeinsamen Regelung im offenen Widerspruch zu den Ausführungen in früheren Urteilen⁶⁸², in denen der EuGH anerkannt hatte, daß es für die Gemeinschaftsbürger möglich sein muß, von allen Klage- und Verfahrensmöglichkeiten Gebrauch zu machen. Für eine Ausnahmekompetenz sei die Begründung des EuGH in diesem Urteil nicht ausreichend, wenn der Gerichtshof hier lediglich darauf verweist, daß die unterschiedlichen nationalen Verfahrensregelungen eine einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts gefährden könnten.⁶⁸³

IV. Grundrechte und Rechtsschutz im Bananenstreit - der deutsche Standpunkt

1. Die Anträge der Bundesrepublik und der deutschen Importeure auf vorläufigen Rechtsschutz vor dem Europäischen Gerichtshof

Die Bundesrepublik Deutschland und mehrere deutsche Südfruchtimporteure unter Federführung der Atlanta AG erkannten schon vor dem Inkrafttreten der GMOB am 01. Juli 1993, daß ihre Interessen nach diesem Datum - ihrer Auffassung zufolge - nicht mehr ausreichend auf dem gemeinsamen Markt berücksichtigt werden würden. Daher erhoben sowohl Deutschland als auch - separat - die Importeure Nichtigkeitsklage

⁶⁷⁸ Berrang, „Vorbeugender Rechtsschutz in der EG“, S. 106.

⁶⁷⁹ Diese Pflicht war auch schon Gegenstand der „Foto-Frost“-Entscheidung, EuGH, Urteil vom 22. Oktober 1987, Rs. 314/85, Slg. 1987, S. 4199ff.

⁶⁸⁰ Gornig, „Anmerkungen zum Urteil „Zuckerfabrik Süderdithmarschen“, JZ 1992, S. 39ff.

⁶⁸¹ Dänzer-Vanotti, „Unzulässige Rechtsfortbildung des Europäischen Gerichtshofs“, RIW 1992, S. 739ff.

⁶⁸² Z.B. das „Rewe“-Urteil, EuGH, Slg. 1981, S. 1805ff.

⁶⁸³ Dänzer-Vanotti, (o. Fußn. 681), S. 740.

gem. Art. 173 Abs. 2 bzw. Abs. 4 EGV a.F. (Art. 230 n.F.), jeweils verbunden mit dem Antrag gem. Art. 185, 186 EGV a.F. (Art. 242, 243 n.F.) auf Aussetzung des Vollzugs der Art. 17 - 20 GMOB. Die Bundesrepublik Deutschland beantragte darüber hinaus, ihr zu gestatten, bis zur Entscheidung in der Hauptsache die Einfuhr von Bananen mit Ursprung in Drittländern jährlich in der gleichen Menge wie 1992 durchzuführen.⁶⁸⁴

Diese Verfahren bildeten den Ausgangspunkt des Bananenstreits; sie zeigten die Grenzen des Rechtsschutzes in der Gemeinschaft - vor dem Europäischen Gerichtshof und vor den nationalen Gerichten.

a. Das Verfahren der Bundesrepublik Deutschland

Die BRD war nach Ansicht des Europäischen Gerichtshofs gem. Art. 173 Abs. 2 EGV a.F. (Art. 230 Abs. 2 n.F.) klagebefugt, denn die Mitgliedstaaten dürften die allgemeinen wirtschaftlichen und sozialen Interessen ihres Landes vertreten. Hierzu gehöre auch, daß Schäden geltend gemacht werden können, die einen ganzen Volkswirtschaftszweig betreffen.⁶⁸⁵

⁶⁸⁴ EuGH, Beschluß vom 29.06.1993, Rs. C-280/93 R (Eilverfahren), „*Deutschland ./. RaI*“, Slg. 1993, S. I-3676ff und EuGH, Beschluß vom 21.06.1993, Rs. C-286/93, „*Atlanta AG u.a.*“, EuZW 1993, S. 486ff; s.o. S. 73f.

⁶⁸⁵ RN 28 der Entscheidungsgründe; Zur Begründetheit eines Antrags gem. Art. 185, 186 EGV a.F. (Art. 242, 243 n.F.) sei an dieser Stelle angemerkt, daß Nichtigkeitsklagen und generell Klagen beim EuGH gem. Art. 185 EGV a.F. keine aufschiebende Wirkung haben. Der Kläger bleibt vielmehr verpflichtet, die streitige Sekundärrechtsnorm auch weiterhin zu befolgen. Er kann allerdings, um die Auswirkungen der gerügten Regelungen vorläufig zu verhindern, einen Antrag auf Herstellung des Suspensiveffekts bzw. auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung gem. Art. 185 Abs. 2, 186 EGV a.F. stellen. Der Antragsteller muß die Dringlichkeit bzw. Notwendigkeit einer Anordnung glaubhaft machen. Bei der Prüfung der Notwendigkeit ist eine summarische Prüfung der Erfolgsaussichten der Hauptsache durch den EuGH vorzunehmen. Bei der Prüfung der Dringlichkeit ist eine Abwägung der Interessen des Antragstellers mit den Belangen der Gemeinschaft vorzunehmen. Dringlichkeit ist nur dann anzunehmen, wenn die einstweilige Maßnahme zur Abwendung eines schweren, nicht wiedergutzumachenden Schadens unumgänglich ist. Ein schwerwiegender Schaden ist dann anzunehmen, wenn eine nicht nur unwesentliche Beeinträchtigung der rechtlichen und wirtschaftlichen Stellung des Antragstellers vorliegt. Wenn der Schaden in einer finanziellen Belastung besteht, ist eine einstweilige Anordnung nur dann gerechtfertigt, wenn nicht feststeht, daß diese Belastung auch noch nach einem Obsiegen in der Hauptsache ausgeglichen werden kann, Grabitz in: Grabitz/Hilf, Art. 186 RN 10. Ein nicht wiedergutzumachender Schaden ist nach der Rechtsprechung daher nur dann anzunehmen, wenn spätere Ausgleichszahlungen den Schaden nicht mehr beseitigen können, wenn also zum Zeitpunkt

Zur Glaubhaftmachung des Anordnungsgrundes führte der Europäische Gerichtshof in diesem Fall zunächst aus, daß die zahlreichen Rügen der Bundesrepublik komplexe Rechtsfragen stellten und daher der Antrag jedenfalls nicht offensichtlich unbegründet erscheine.⁶⁸⁶ Deutschland hatte zur Glaubhaftmachung der Dringlichkeit vorgetragen, daß einigen Importeuren durch die neue Regelung und die hiermit verbundene Kürzung des Marktanteils der Konkurs drohe und zusätzlich wegen der steigenden Preise hohe Arbeitsplatzverluste und Verbraucherbelastungen bevorstünden.

Deutschland begründete seine Befürchtungen mit einem zu niedrigen Einfuhrkontingent. Der Europäische Gerichtshof prüft daher zunächst, ob mit der neuen Marktordnung auch mit „hinreichender Wahrscheinlichkeit“ eine Verknappung des Angebots in Deutschland bevorstehe. Das Gericht stützt seine Argumentation hier überwiegend auf die Ausführungen des Antragsgegners (Der Rat): Aufgrund der Referenzzahlen von 1992, die für die Aufteilung des Gesamtkontingents zugrunde gelegt wurden, könne noch gar nicht mit Sicherheit festgestellt werden, ob wirklich eine Unterversorgung bevorstehe. Im übrigen könne sich die Bundesrepublik, sollte das Dollarbananenkongingent zur Bedarfsdeckung nicht ausreichen, zur Schließung dieser Lücken auch mit EG- und AKP-Bananen versorgen. Schließlich solle deren Vermarktung durch die GMOB gefördert werden.⁶⁸⁷

Einen schweren, nicht wiedergutzumachenden Schaden lehnte der Europäische Gerichtshof unter Hinweis auf die bestehenden Anpassungsmöglichkeiten des Kontingents in Art. 16 Abs. 3 GMOB sowie der Ausnahmeregelung in Art. 30 GMOB ab. Auf diese Weise könne immer noch auf mögliche Engpässe reagiert werden. Im übrigen ergebe eine Abwägung mit dem Gemeinschaftsinteresse, daß eine Ausnahmeregelung für die Bundesrepublik zu schweren Schäden für die durch die GMOB zu schützenden Erzeuger führen könne.⁶⁸⁸ Der EuGH verneinte folglich die Notwendigkeit einer einstweiligen Anordnung, da nach seiner Auffassung weder ein schwerer Schaden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit erwartet werden konnte, noch das Interesse der Antragstellerin das Gemeinschaftsinteresse deutlich überwog. Der Antrag der Bundesrepublik wurde daher abgewiesen.

des Antrags eine konkrete Existenzgefahr besteht und sogar eine Existenzvernichtung vor einer Entscheidung in der Hauptsache droht, vgl. EuGH, Rs. 92/78 R, „*Simmenthal I*“, Slg. 1978, S. 1129ff (1136)

⁶⁸⁶ RN 21 der Entscheidungsgründe.

⁶⁸⁷ RN 41 der Entscheidungsgründe.

⁶⁸⁸ RN 49ff der Entscheidungsgründe.

b. Die Klage der Importeure

Die Importeure hatten geltend gemacht, daß die Regelungen der GMOB sie unmittelbar und individuell beträfen und ihnen einen wirtschaftlichen Schaden verursachten. Der Europäische Gerichtshof wies die Nichtigkeitsklage jedoch wegen fehlender Klagebefugnis mangels individueller Betroffenheit ab. Da für die Zulässigkeit eines Antrags auf vorläufigen Rechtsschutz ein anhängiges Hauptsacheverfahren Voraussetzung ist, wies der EuGH auch diesen Antrag der Importeure zurück.⁶⁸⁹ Eine individuelle Betroffenheit liegt nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs nur dann vor, wenn eine Regelung den Kläger wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder andere besonderer Umstände berührt, die ihn aus dem Kreis aller übrigen Personen herausheben und ihn in ähnlicher Weise individualisieren wie einen Adressaten. Wenn nur bloße Interessen beeinträchtigt seien, ergebe sich daraus allein noch keine Klagebefugnis. Insbesondere die Tatsache, daß eine Maßnahme die Marktverhältnisse beeinflusst, bringe noch keine Klagebefugnis für alle Marktteilnehmer mit sich. Wenn die Maßnahme für objektiv bestimmte Fälle gelte und die Rechtsfolgen sich nur an allgemein und abstrakt bestimmbar Personengruppen richten, habe die Maßnahme allgemeine Geltung. Eine Individualisierung bestimmter Personengruppen sei hier nicht möglich.⁶⁹⁰

Der Europäische Gerichtshof lehnte eine individuelle Betroffenheit durch die GMOB ab, weil die Regelungen der GMOB eine generelle Regelung über den Bananenhandel mit Drittländern träfen und die Aufteilung des Zollkontingents anhand von objektiven Merkmalen für die einzelnen Vermarktergruppen erfolge. Die Rechtswirkungen entfalteten sich daher nur gegenüber abstrakt und generell erfaßten Personengruppen. Die Auswirkungen der GMOB träfen die Kläger somit auch nur in ihrer „objektiven Eigenschaft als Wirtschaftsteilnehmer“. Sie seien daher genauso durch die Regelungen betroffen, wie alle anderen Wirtschaftsteilnehmer, die sich in derselben Lage befinden.

Von Seiten der deutschen Literatur wurde geäußert, daß zusätzlich zu den restriktiven Voraussetzungen der Klagebefugnis auch noch das Erfordernis eines bereits anhängigen Hauptverfahrens ein umständliches Hindernis darstelle, das den wirksamen Rechtsschutz in den Fällen in Frage stelle, wo schnelles Handeln den

⁶⁸⁹ EuGH, Beschluß vom 06.07.1993, Rs. 286/93 R, EuZW 1993, S. 487f.

⁶⁹⁰ Vgl. hierzu auch die Ausführungen auf S. 73ff.

Antragsteller vor schweren, irreversiblen Schäden bewahren solle. Aber selbst wenn die Klage der Importeure zulässig gewesen wäre, so würde dennoch eine zu lange Zeitspanne vergehen, bis der Europäische Gerichtshof auch über den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz entschieden habe. Da auch für das Vorlageverfahren keine pro-zessuale Möglichkeit für einstweiligen Rechtsschutz vorgesehen sei, bestehe eine Lücke, die es im Hinblick auf einen effektiven Rechtsschutz zu schließen gelte.⁶⁹¹

2. Die Grundrechte im „Bananen“-Urteil

Das oben (unter 1.) erwähnte vorläufige Rechtsschutzverfahren ging nun, da die Klage der Bundesrepublik nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs zulässig war, in das Hauptsacheverfahren über. Deutschland hatte vorgetragen, daß der mit der Einführung der GMOB verbundene Verlust von Marktanteilen einen Eingriff in das Eigentumsrecht, das Recht auf freie Berufsausübung sowie in die wohlerworbenen Rechte der Importeure darstelle. Weiterhin äußerte die Bundesrepublik die Auffassung, daß die Handelsregelung gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße, da eine Unterstützung der EG- und AKP-Erzeuger auch durch weniger einschneidende Maßnahmen hätte erreicht werden können.

Im „Bananen“-Urteil⁶⁹² stützt der Europäische Gerichtshof seine - knappen - Erwägungen zum Eigentumsschutz auf die „Faust“- und die „Schräder“-Rechtsprechung und lehnt eine Verletzung des Eigentumsrechts der Vermarkter von Drittlandsbananen durch die GMOB mit der knappen Begründung ab:

„Kein Wirtschaftsteilnehmer kann nämlich ein Eigentumsrecht an einem Marktanteil geltend machen, den er zu einem Zeitpunkt vor der Einführung einer gemeinsamen Marktordnung besessen hat, da ein solcher Marktanteil nur eine augenblickliche wirtschaftliche Position darstellt, die den mit einer Änderung der Umstände verbundenen Risiken ausgesetzt ist.“⁶⁹³

⁶⁹¹ Sedemund/Heinemann, „Rechtsschutz im Gemeinschaftsrecht“, DB 1995, S. 713ff (720); Berrang, (o. Fußn. 678), S. 77; Gröpl, „Individualrechtsschutz gegen EG-Verordnungen“, EuGRZ 1995, S. 583ff; Schoch, „Die Europäisierung des verwaltungsgerechtlichen vorläufigen Rechtsschutzes“, DVBl. 1997, S. 289ff.

⁶⁹² EuGH, Urteil vom 05.10.1994, Rs. 280/93, „Deutschland./Rať“, Slg. 1994, S. I-5039ff, s.o. S. 75ff.

⁶⁹³ RN 79 der Entscheidungsgründe.

Bei den Erwägungen zur Berufsfreiheit unterbleibt eine nähere Bestimmung des Rechts auf freie Berufsausübung.⁶⁹⁴ Anstatt dessen beruht der Schwerpunkt der Prüfung des Europäischen Gerichtshofes hier auf der Feststellung, daß der Grundsatz der Übertragbarkeit der Lizenzen ein Mittel darstelle, daß dazu beitragen sollte, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaftsteilnehmer zu sichern, die Gemeinschafts- und AKP-Bananen vermarkten. Der Europäische Gerichtshof stellt zwar einen Eingriff in die Berufsfreiheit durch die GMOB fest - dieser Eingriff sei jedoch anhand der eben genannten Ausführungen durch dem Gemeinwohl dienende Ziele der Gemeinschaft gerechtfertigt und die Berufsfreiheit nicht in ihrem Wesensgehalt angetastet.

Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung folgt erst an späterer Stelle des Urteils.⁶⁹⁵ Die Prüfung findet nicht wie im deutschen Recht regelmäßig im Zusammenhang mit den einzelnen Grundrechten statt, sondern gewissermaßen als eine Art „Gesamtverhältnismäßigkeit“ der Maßnahme, bezogen auf alle bis dahin geprüften denkbaren Beeinträchtigungen. An dieser Stelle sei allerdings angemerkt, daß auch das Bundesverfassungsgericht auf diese Weise vorgeht, wenn durch eine hoheitliche Maßnahme mehrere Grundrechte betroffen sind. Hier bedient sich der Europäische Gerichtshof einer Generalklausel, nach der im Bereich der Agrarpolitik nur dann eine Maßnahme unrechtmäßig ist, wenn sie zur Erreichung des verfolgten Zwecks „offensichtlich ungeeignet“ ist. Bei der gleichzeitigen Feststellung, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber bei der Verwirklichung der GAP über ein weites Ermessen verfügt, kam der EuGH zu dem Schluß, daß die GMOB als Maßnahme nicht ungeeignet und somit verhältnismäßig sei.⁶⁹⁶

Auch bei diesem Urteil störte sich die deutsche Literatur weniger am Ergebnis, zu dem der Europäische Gerichtshof gelangt war, sondern vielmehr an der Prüfungsmethodik und dem hierauf basierenden dogmatischen Weg zu diesem Ergebnis. So wurde zunächst der sich mit diesem Urteil fortsetzende, weitere Trend zur Verkürzung der Grundrechtsprüfung kritisiert, der die Grundrechte auf Gemeinschaftsebene abwerte. Bei den Erwägungen der Zweckmäßigkeit der Maßnahme habe der Europäische Gerichtshof kaum eigene Überlegungen angestellt, sondern habe sich die Ausführungen der Gemeinschaftsorgane zu eigen gemacht - ohne diese jedoch

⁶⁹⁴ Deutschland hatte vorgetragen, daß die Aufteilung der Einfuhrlicenzen nach Art. 19 GMOB (in der Fassung von 1993) und der Handel mit Lizenzen sich deutlich zum Nachteil der Drittlandsimporteure ausgewirkt habe und somit ihre Berufsfreiheit eingeschränkt habe.

⁶⁹⁵ Vgl. hierzu auch schon Kap. 2, S. 87ff.

⁶⁹⁶ Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 465f.

zunächst erkennbar auf ihre Vollständigkeit und Richtigkeit zu überprüfen.⁶⁹⁷ Dabei sei die Bestimmung des Schutzbereichs des gemeinschaftlichen Eigentumsgrundrechts noch durchaus nachvollziehbar, denn hier folge der Gerichtshof weiterhin seiner bisherigen Rechtsprechung, die eben nicht die Erwartung bestimmter zukünftiger Importkontingente oder bestehende Marktanteile schütze.⁶⁹⁸ Ähnliche Erwägungen gälten schließlich auch im deutschen Verfassungsrecht, und sie seien auch notwendig, da ein grundrechtlich geschützter Abwehranspruch auf Wirtschaftschancen zu einer Lähmung der Marktwirtschaft führen könnte, wenn Maßnahmen nur aus diesem Aspekt heraus ihre Gültigkeit verlieren könnten.⁶⁹⁹

Wenn der Europäische Gerichtshof dann allerdings bei der Berufsfreiheit feststelle, daß der Schutzbereich eröffnet sei und ein Eingriff grundsätzlich vorliege, versäume der Gerichtshof es nun, näher auf die Eingriffstiefe einzugehen, um so auf das Gewicht der Individualinteressen schließen zu können. Hätte der EuGH nämlich die wirtschaftliche Situation der betroffenen Importeure näher beleuchtet, so hätte er feststellen müssen, daß die Vermarkter seit langer Zeit vom alleinigen Import von Drittländersbananen lebten, und eine Änderung der Marktsituation, wie sie die GMOB vorsehe, diese Vermarkter besonders schwer treffe.⁷⁰⁰ Anstatt dessen gehe der Europäische Gerichtshof nun direkt auf die Frage über, ob der Wesensgehalt durch die GMOB beeinträchtigt sei, ohne dabei allerdings den Wesensgehalt des Grundrechts auf freie Berufsausübung näher zu bestimmen. Im Anschluß folge dann wider Erwarten keine Verhältnismäßigkeitsprüfung, vielmehr begnüge sich der EuGH hier mit der Feststellung, daß die mit der GMOB verfolgten Ziele jedenfalls dem Gemeinwohl dienen.

Bei der an späterer Stelle erfolgenden separaten Verhältnismäßigkeitsprüfung beschränke sich die Rechtsfindung nur auf eine einzige Ebene, wenn hier die „offensichtlichen Ungeeignetheit“ der Maßnahme dem weiten Ermessen der Organe gegenübergestellt werde. Die Prüfung der Geeignetheit werde durch dieses Vorgehen so weit eingeschränkt, daß von einer „echten“ Verhältnismäßigkeitsprüfung

⁶⁹⁷ Nettesheim, (o. Fußn. 669), S. 106f.

⁶⁹⁸ Besse, „Die Bananenmarktordnung im Lichte deutscher Grundrechte und das Kooperationsverhältnis zwischen BVerfG und EuGH“, JuS 1996, S. 396ff (400).

⁶⁹⁹ Nettesheim, (o. Fußn. 669), S. 108.

⁷⁰⁰ Nettesheim, (o. Fußn. 669), S. 108.

nicht mehr gesprochen werden könne.⁷⁰¹ Es sei zwar zu berücksichtigen, daß die Verhältnismäßigkeit anders als im deutschen Recht, bereits die unterschiedlichsten Ausprägungen in der Gemeinschaft erhalten habe⁷⁰², jedoch habe der EuGH gerade für das Eigentum und die Berufsfreiheit in seinem „Schräder“-Urteil klare Prüfungsschritte vorgegeben, was ein Abweichen von dieser Vorgehensweise ohne jede Begründung fraglich erscheinen lasse. Das vom EuGH entwickelte Kriterium der „offensichtlichen Ungeeignetheit“ erscheine in seiner bisherigen Rechtsprechung auch nicht im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung, sondern solle vielmehr auf dem Gebiet der GAP das Ermessen der Gemeinschaftsorgane in gewissem Maße beschränken. Allein die Tatsache, daß die GMOB in den Bereich der GAP falle, könne aber nicht das Vorgehen des EuGH rechtfertigen, die anderweitig entwickelten Maßstäbe auf die Verhältnismäßigkeitsprüfung im Zusammenhang mit Grundrechten zu übertragen. Dies habe zur Folge, daß die Grenzen des Ermessens und der Verhältnismäßigkeit in unzulässiger Weise miteinander „verschmolzen“ werden würden. Dann bleibe aber von einer Überprüfung einer Maßnahme in Bezug auf ihre einschränkende Wirkung auf Grundrechte nichts mehr übrig, denn eine Regelung sei selten offensichtlich ungeeignet.⁷⁰³

Die Kritik der deutschen Literatur ist vor dem Hintergrund der von Bundesgerichtshof und Bundesverwaltungsgericht entwickelten und von weiten Teilen der Literatur vertretenen extensiven und wirtschaftsliberalen Interpretation des Schutzbereichs von Art. 12 und 14 GG zu sehen. Die erwerbsorientierte unternehmerische Betätigung, soll von Art. 12, das Erworbene und damit auch die Substanz eines Unternehmens hingegen von Art. 14 GG mit umfaßt sein. Das - ursprünglich im Rahmen des Deliktsrechts entwickelte - Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb wird ausdrücklich in den Schutzbereich von Art.14 GG mit einbezogen.⁷⁰⁴ Dabei wählte der BGH zunächst eine sehr weite Umschreibung des Schutzgegenstandes, nach der das Recht, den Betrieb „mit allen Ausstrahlungen“ umfaßt, nämlich

„die den Betrieb bildende Sach- und Rechtsgesamtheit, die gesamte Erscheinungsform und den Tätigkeitskreis, die geschäftlichen Verbindungen

⁷⁰¹ Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 466.

⁷⁰² Vgl. hierzu Pollak, „Verhältnismäßigkeitsprinzip und Grundrechtsschutz in der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs und des Österreichischen Verfassungsgerichts“, S. 36ff.

⁷⁰³ Berrisch, (o. Fußn. 65), S. 466f.

*und Beziehungen, den Kundenstamm, kurz, was in seiner Gesamtheit den Wert des konkreten Gewerbebetriebes ausmacht.*⁷⁰⁵

Auch spätere Versuche des BGH⁷⁰⁶, diese Umschreibung von ihrer Reichweite her einzugrenzen, haben zu keiner überzeugenden Abgrenzung gegenüber den über die Substanz des Gewerbebetriebs hinausgehenden, nicht geschützten Rechtspositionen geführt.⁷⁰⁷ Weiterhin wurde von Teilen der Literatur eingewendet, daß eine Übertragung eines derart weit gefaßten deliktischen Unternehmensschutzes in das Verfassungsrecht nicht unproblematisch sei. Denn im Rahmen des Deliktsrechts erfolge eine Reduktion des weitgefäßten Schutzgegenstandes durch eine wertende Beurteilung der Rechtswidrigkeit der Eingriffe, deren Vorliegen gesondert festzustellen sei.⁷⁰⁸

Das Bundesverfassungsgericht hat sich zur Einbeziehung des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb in den Schutzbereich von Art. 14 GG bisher nicht eindeutig geäußert. Die Ausführungen in den Entscheidungen „*Schloßberg*“⁷⁰⁹ und „*Naßentkiesung*“⁷¹⁰ lassen jedoch Zweifel an einer Einbeziehung aufkommen. Denn wenn, wie das BVerfG in der erstgenannten Entscheidung ausführt, bereits „die Summe der vom Gesetzgeber gewährten vermögenswerten Rechte“ Eigentum i.S. des Art. 14 GG sein soll, so müßte das Bundesverfassungsgericht konsequenterweise zu einer Verneinung des verfassungsrechtlichen Schutzes für den darüber hinausgehenden zivilrechtlich geschützten Wert des Unternehmens gelangen.⁷¹¹ Diese Tendenz bestätigt das BVerfG mit seinen Ausführungen im Urteil „*Naßentkiesung*“, nach denen der Schutz des Gewerbebetriebes nicht weiter geht, als der Schutz, „den seine wirtschaftliche Grundlage genießt.“

⁷⁰⁴ BGHZ 92, S. 34ff (224); BVerwGE 62, S. 224ff (226); BVerwGE 95, S. 341ff (348); Jarass/Pieroth, Art. 14, RN 10; Model/Müller, Art. 14, RN 4; Schmidt-Bleibtreu/Klein, Art. 14, S. 370.

⁷⁰⁵ BGHZ 55, S. 261ff (263).

⁷⁰⁶ BGHZ 76, S. 387ff (395).

⁷⁰⁷ AK-GG-Rittstieg, Art. 14, RN 103.

⁷⁰⁸ v. Münch/Kunig, Art. 14, RN 18; AK-GG-Rittstieg, Art. 14, RN 103.

⁷⁰⁹ BVerfGE 51, S. 193ff (221f.).

⁷¹⁰ BVerfGE 58, S. 300ff.

⁷¹¹ AK-GG-Rittstieg, Art. 14, RN 105; Richter/Schuppert, Art. 14, S. 344.

Die in der Rechtsprechung von BGH und BVerwG zum eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb und zur unternehmerischen Betätigung manifestierte wirtschaftsliberale Interpretation der Grundrechte, der weite Teile der deutschen Literatur gefolgt sind, wird nicht zuletzt auch die Kritiker der Grundrechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und der die Marktanteile der deutschen Importeure einschränkenden GMOB entscheidend inspiriert haben. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß eine derartige rechtliche Sonderentwicklung in einem einzelnen Mitgliedstaat der Gemeinschaft als Prüfungsmaßstab von Gemeinschaftsrecht für den Europäischen Gerichtshof nicht geeignet ist.

3. Die GMOB vor den nationalen Gerichten

a. Importeure ohne besonderen Härtefall

Nachdem die Nichtigkeitsklage der Importeure vor dem Europäischen Gerichtshof gescheitert war beschritten diese (Die Atlanta AG und 17 weitere Gesellschaften der Atlanta-Gruppe) den nationalen Rechtsweg und klagten vor dem VG Frankfurt/Main gegen die Nichterteilung von Einfuhrlizenzen durch das Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft. Das VG Frankfurt hatte Zweifel an der Gültigkeit der Einfuhrregelung der GMOB und legte dem EuGH daher gem Art. 177 EGV a.F. (Art. 234 n.F.) zwei Fragen zur Rechtmäßigkeit der Regeln über den Handel mit Drittländern vor.⁷¹²

Nachdem bereits am 05.10.1994 das zentrale „Bananenurteil“⁷¹³ des Europäischen Gerichtshofs erging, dürfte es die Kläger in dieser Sache wenig überrascht haben, daß der EuGH zur Beantwortung der Vorlagefragen im wesentlichen lediglich auf seine Ausführungen zu diesem Urteil verwies und daher die Rechtmäßigkeit der GMOB vollumfänglich bestätigte.⁷¹⁴

Im Rahmen desselben Rechtsstreits verpflichtete das VG Frankfurt das beklagte Bundesamt für Forstwirtschaft und Ernährung wegen seiner Zweifel an der Gültigkeit der GMOB im Wege der einstweiligen Verfügung, den Antragstellern weitere Einfuhrlizenzen zu erteilen. Gleichzeitig setzte das Gericht das Verfahren aus und legte dem Europäischen Gerichtshof zwei Fragen hinsichtlich der Befugnis nationaler

⁷¹² VG Frankfurt/Main, Beschluß vom 01.12.1993, 1 G 3439/93, EuZW 1994, S. 160f.

⁷¹³ EuGH, Urteil vom 05.10.1994, Rs. C-280/93, Slg. 1994, S. I-5039ff.

Gerichte zur Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes vor, bei dessen Gewährung eine EG-Verordnung bis zur endgültigen Entscheidung durch den EuGH unanwendbar wird. Der Europäische Gerichtshof wiederholte in seinem Urteil die wesentlichen Kriterien seiner „*Factortame*“ und „*Süderdithmarschen*“-Rechtsprechung, fügte allerdings einschränkend noch eine zusätzliche Voraussetzung für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes hinzu, die gerade für den Rechtsschutz im Bananenstreit weitreichende Folgen haben sollte. Neben den bisher vom Europäischen Gerichtshof entwickelten drei Voraussetzungen⁷¹⁵ darf ein nationales Gericht einstweilige Anordnungen, die einen Bezug zu einer Gemeinschaftsverordnung aufweisen, nur noch erlassen,

„...wenn es bei der Prüfung aller dieser Voraussetzungen die Entscheidungen des Gerichtshofes oder des EuG über die Rechtmäßigkeit der Verordnung oder einen Beschluß im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes betreffend gleichartige einstweilige Anordnungen auf Gemeinschaftsebene beachtet.“⁷¹⁶

Soweit es also im Bananenstreit um die Rechtmäßigkeit der Verordnung ging, sanken die Aussichten auf einstweiligen Rechtsschutz vor nationalen Gerichten mit diesem Urteil rapide. Dabei wiederholt die vom EuGH in diesem Urteil aufgestellte Beachtungspflicht eigentlich nur, was sich ohnehin aus Art. 5 EGV a.F. (Art. 10 n.F.) als wichtigem allgemeinen Grundsatz (Gemeinschaftstreue) ergibt. In der deutschen Literatur wurde kritisch angemerkt, daß diese Voraussetzung erst im Zusammenspiel mit den - aus deutscher Sicht - ohnehin engen Voraussetzungen der „*Süderdithmarschen*“-Rechtsprechung eine besondere Bedeutung entwickle. Obwohl die nationalen Gerichte bei Zweifeln über die Wirksamkeit von Gemeinschaftsrecht eine Abwägung zwischen privaten und gemeinschaftlichen Interessen vornehmen sollten, bedeute die Beachtungspflicht, daß Zweifel über die Wirksamkeit dann nicht mehr beachtet werden dürften, wenn der Europäische Gerichtshof bereits eindeutig hierzu Stellung genommen hat.⁷¹⁷ Weiterhin sei der Pflicht zur Berücksichtigung bisheriger EuGH-Urteile entgegenzuhalten, daß es sich bei späteren Streitigkeiten, die sich grundsätzlich zwar im Rahmen des betreffenden umstrittenen Gemeinschaftsaktes

⁷¹⁴ EuGH, Urteil vom 09.11.1995, Rs. C-466/93, EuZW 1995, S.836.

⁷¹⁵ S.o. S. 210f.

⁷¹⁶ EuGH, Urteil vom 09.11.1995, Rs. C-465/93, EuZW 1995, S. 837.

⁷¹⁷ Burmeister/Mirsch, „Anmerkung zur Rs. 465/93“, EuZW 1995, S. 840f (841).

bewegen, um neue Einzelfälle handle. Deren spezielle Konstellation sei dann aber gerade noch nicht in dieser Form vom Europäischen Gerichtshof untersucht worden. Daher könne ohnehin nur eine eingeschränkte Berücksichtigung der bisherigen Rechtsprechung stattfinden, denn die Betroffenheit der einzelnen müsse jedes mal neu selbständig in eine Abwägung einbezogen werden.⁷¹⁸

b. Der Fall T. Port

Die Firma T. Port begann nach dem Scheitern der ersten Klagevorhaben vor dem Europäischen Gerichtshof mit einem wahren Feldzug gegen die GMOB auf nationaler Ebene. Hierbei konnte man zwei Prozeßstrategien unterscheiden: Die Erlangung zusätzlicher Lizenzen bei der für die Lizenzvergabe zuständigen Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Verwaltungsgerichtsverfahren) sowie die Befreiung vom prohibitiven Zollsatz in Höhe von 850 ECU/t bei den zuständigen Zollbehörden (Finanzgerichtsverfahren).

aa. Lizenzvergabe - Das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten

Aufgrund seines unglücklichen Newcomer-Status⁷¹⁹ und der hiermit verbundenen Einteilung in die C-Gruppe der Bananenimporteure (mit Lizenzen für nur 150 Tonnen Bananen - weniger als ein Hundertstel der sonstigen jährlichen Einfuhrmenge) beantragte das Unternehmen immer wieder die Erteilung zusätzlicher Lizenzen beim Bundesamt für Landwirtschaft und Ernährung, jedoch ohne Erfolg. Daher versuchte T.Port in einem nächsten Schritt, die Bundesanstalt im Wege einer einstweiligen Anordnung zur Lizenzerteilung zu verpflichten. In beiden Instanzen wurden die Anträge jedoch vom VG Frankfurt/Main⁷²⁰ und dem VGH Kassel⁷²¹ abgelehnt. Auch weitere Anträge von T.Port in diesem Jahr auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung zur Erteilung von Lizenzen für 1994 und 1995 wurden vom VG Frankfurt/Main und dem VGH Kassel abgewiesen.⁷²² Die Firma T.Port hatte vorgetragen, daß sie ohne eigenes Verschulden ihren wichtigsten Lieferanten aus Lateinamerika in der Zeit

⁷¹⁸ Leupold, „Keine Letztentscheidungskompetenz des EuGH im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes“, NVwZ 1995, S. 553ff (555).

⁷¹⁹ Vgl. hierzu ausführlich Kap.1, S. 70ff.

⁷²⁰ VG Frankfurt am Main, Beschluß vom 27.05.1994, 1 G 3906/93 (nur über Juris).

⁷²¹ VGH Kassel, Beschluß vom 19.07.1994, 8 TG 1721/94 (nur über Juris).

⁷²² VG Frankfurt/Main, Beschluß vom 08.12.1994, 1 G 3571/94 (Juris); VGH Kassel, Beschluß vom 23.12.1994, 8 TG 3439/94.

verloren habe, die als Referenzzeitraum für die Lizenzvergabe der GMOB festgelegt war. Nur aus diesem Grunde habe sie in diesem Zeitraum weit weniger Bananen einführen können, als in allen Vorjahren.

Zwischen den Zeilen der Gerichtsentscheidungen konnte die Firma T.Port lesen, daß die mit der Sache befaßten Richter zwar eine Beeinträchtigung von grundrechtsgleichen Rechten erkannt hatten, sie jedoch aufgrund des „Bananen“-Urteils⁷²³ des Europäischen Gerichtshofs keine Erfolgsaussicht für das Hauptverfahren sahen. Die Gewährung einer einstweiligen Anordnung hätte in unzulässiger Weise die Hauptsache vorweggenommen.⁷²³ Unter Bezugnahme auf ihre prekäre finanzielle Lage erhob T.Port daher gegen den letzten Beschluß des VGH Kassel Verfassungsbeschwerde, der das Bundesverfassungsgericht nach nur vier Wochen stattgab.

bb. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum vorläufigen Rechtsschutz

Das Bundesverfassungsgericht hielt die Beschwerde für zulässig und offensichtlich begründet im Sinne des § 93 c BVerfGG, hob die gerügte Entscheidung auf und verwies an den VGH Kassel zur erneuten Entscheidung zurück.

Das Bundesverfassungsgericht sah in der Verweigerung einstweiligen Rechtsschutzes in diesem Fall eine Verletzung des Art. 19 Abs. 4 i.V.m Art. 14 Abs. 1 GG. Das Gericht betont in seinem Urteil die Bedeutung des effektiven Rechtsschutzes. Einstweiliger Rechtsschutz sei zu gewähren, wenn dem Antragsteller bei Versagung eine erhebliche Verletzung seiner Grundrechte drohe, die durch die spätere Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr beseitigt werden könne. Einen Konflikt mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zur GMOB umgeht das Bundesverfassungsgericht, in dem es feststellt, daß der VGH bei seiner Begründung, es handele sich wegen der (durch das „Bananen“-Urteil geschaffenen) ungewissen Erfolgsaussichten um eine unzulässige Vorwegnahme der Hauptsache, nicht ausreichend würdige, daß die Rechte des Unternehmens bei Versagung des vorläufigen Rechtsschutzes endgültig vereitelt würden,

„...die Bananenmarktorganisation jedoch für eine Härtefallregelung offen ist.“⁷²⁴

⁷²³ Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 22, vom 27.01.1995.

⁷²⁴ BVerfG, Beschluß vom 25.01.1995, JZ 1995, S. 352ff.

Im „Bananen“-Urteil werde - entgegen der Auffassung des VGH - die Rechtmäßigkeit der GMOB als solche überprüft, nicht hingegen ihre Auswirkungen in einem konkreten Härtefall. Ein solcher Härtefall liege bei dem vom Konkurs bedrohten Unternehmen vor. Durch den drohenden Konkurs sei - dies habe der VGH verkannt - eine Verletzung des Art. 14 GG zu bejahen. Daher habe hier eine „vorläufige Härtefallregelung“ getroffen werden müssen. Für den eigentliche Behandlung des Härtefalls sei dann die Kommission zuständig:

„...Die außergewöhnlichen, im Regelkontingent nicht berücksichtigten Umstände könnten der Kommission - auf Antrag der Bundesregierung - Veranlassung geben, im Wege einer Härtefallregelung gem. Art. 16 Abs. 3 oder Art. 30 VO (EWG) 404/93 tätig zu werden.“⁷²⁵

Der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts fand die Zustimmung der deutschen Literatur. So habe dieser Fall gezeigt, daß die Letztentscheidungskompetenz für Einzelfälle aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes und mangels eines entsprechenden gemeinschaftsrechtlichen Verfahrens nicht beim Europäischen Gerichtshof liegen dürfe. Um diese Lücke im - auch gemeinschaftsrechtlich anerkannten - Grundrechtsschutz zu schließen, müsse daher das Bundesverfassungsgericht in der Lage sein, die Abwägung im Urteil eines nationalen Gerichts zu überprüfen. Der Europäische Gerichtshof solle in diesen Fällen nur über Fragen der rechtlichen Auslegung einzelner Kriterien eines Gemeinschaftsrechtsaktes entscheiden. Die Rechtmäßigkeit der Abwägung im konkreten Fall hingegen könne allein das Bundesverfassungsgericht überprüfen.⁷²⁶ In der Argumentation des Bundesverfassungsgerichts wurde überwiegend kein „Kollisionskurs“ mit dem EuGH erblickt.⁷²⁷ Das Gericht habe in dieser Entscheidung lediglich von dem im „Maastricht“-Urteil⁷²⁸ eingeführten „Kooperationsverhältnis“ zwischen dem Bundesverfassungsgericht und dem Europäischen Gerichtshof Gebrauch gemacht, um Defizite im gemeinschaftlichen Rechtsschutz auszufüllen. Daher könnten die nationalen Gerichte zukünftig auch dann einstweiligen Rechtsschutz gewähren, wenn dem Betroffenen eine Grundrechtsverletzung drohe.⁷²⁹

⁷²⁵ BVerfG, JZ 1995, S. 353.

⁷²⁶ Leupold, (o. Fußn. 718), S. 554.

⁷²⁷ Pache, „Das Ende der Bananenmarktordnung?“, EuR 1995, S. 95ff (95).

⁷²⁸ BVerfGE 89, S. 155ff.

⁷²⁹ Sedemund/Heinemann, (o. Fußn. 691), S. 720.

Auf diese Weise habe das Bundesverfassungsgericht die vom Europäischen Gerichtshof mit der „*Süderdithmarschen*“-Rechtsprechung aufgestellten engen Kriterien der entsprechenden Anwendung des Art. 186 EGV a.F. (Art. 243 n.F.) erweitert, ohne jedoch in seiner Entscheidung direkt auf diese problematischen Voraussetzungen einzugehen. Nach seiner „*Maastricht*“-Entscheidung habe das Bundesverfassungsgericht in der engen Interpretation des Art. 186 EGV a.F. durch den Europäischen Gerichtshof durchaus auch einen sog. „ausbrechenden Rechtsakt“ sehen und somit die Anwendbarkeit in Deutschland ausschließen können. Aber ebenso, wie das BVerfG in dieser Sache auch nicht weiter auf das Urteil des EuGH vom 05.10.1994 eingegangen sei, das der VGH Kassel immerhin zur wesentlichen Grundlage seiner Entscheidung gemacht hatte, schein das Bundesverfassungsgericht auch sonst einen offenen Konflikt mit der Gemeinschaft und dem Europäischen Gerichtshof vermeiden zu wollen. Daher habe sich das Gericht mit der Feststellung begnügt, daß die GMOB jedenfalls grundsätzlich auch für Härtefälle Regelungen bereit halte.⁷³⁰ Da aber auch in Zukunft weiterhin mit Spannungen zwischen Individualgrundrechten und einer funktionierenden gemeinschaftlichen Wirtschaftsordnung zu rechnen sei, müsse nun über Modifizierungen des gemeinschaftlichen Rechtsschutzes nachgedacht werden, die bei einer weiteren Auslegung der Klagebefugnis des Art. 173 Abs. 4 EGV a.F. (Art. 230 n.F.) beginnen könne. Dann würde nämlich auch die Antragsbefugnis nach den Art. 185, 186 erreichbar werden.⁷³¹ Weiterhin sei eine Beschleunigung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren vor dem EuGH unbedingt anzustreben. Diese Beschleunigung könne dem Eilverfahren des § 93 c BVerfGG entsprechen.⁷³²

Eine weitere Äußerung entwickelte den Standpunkt, daß Art. 19 IV GG als „Scharnier“ zwischen Gemeinschaftsgrundrechten und der nationalen Gerichtsbarkeit zu betrachten sei. Bei dem hier in Rede stehenden Beschluß des Bundesverfassungsgerichts hätte ein Verstoß gegen Art. 19 IV GG i.V.m. gemeinschaftsrechtlichen Grundrechten festgestellt werden müssen, und das BVerfG hätte seine Funktion als „europäisches Gericht“ hervorheben sollen. Bei Zweifeln über Auslegung und Tragweite der Gemeinschaftsgrundrechte hätte das Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit, dem Europäischen Gerichtshof die Sache gem. Art. 177 EGV a.F. (Art. 234 n.F.) vorzulegen. Eine Pflicht hierzu bestünde hingegen nicht, wenn das BVerfG sich darauf beschränkt, die fachgerichtliche Entscheidung unter Zurückverweisung

⁷³⁰Rupp, „Anmerkungen zum Beschluß des BVerfG vom 25.01.1995“, JZ 1995, S. 353f.

⁷³¹Rabe, „Rechtsschutz im Außenwirtschaftsrecht der EG“, EuR 1991, S. 236ff (249).

aufzuheben, da es dann keine Gültigkeitsüberprüfung von Gemeinschaftsrechtsakten vornehme und auch nicht als letztinstanzliches Gericht i.S.d. Art. 177 EGV a. F. tätig werde.⁷³³

Zum besseren Verständnis der Standpunkte von Bundesverfassungsgericht und Europäischem Gerichtshof sei an dieser Stelle angemerkt, daß die Äußerungen des BVerfG weitgehend mit den Ausführungen des EuGH in seiner Entscheidung vom 29.06.1993⁷³⁴ übereinstimmen. Dort hatte der Europäische Gerichtshof die Bundesrepublik darauf hingewiesen, daß man im (zu dem damaligen Zeitpunkt noch nicht eingetretenen) Problemfall immer noch mit den in der GMOB vorgesehenen Härtefallregelungen reagieren könne. Nur die Verfahrensweise, um zur Anwendung der Härtefallregelung zu gelangen, war vom EuGH nicht aufgezeigt worden.

Im Anschluß an diese Entscheidung gewährte der VGH Kassel der Firma T.Port im dort anhängigen Verfahren zusätzliche Importlizenzen im Wege der einstweiligen Anordnung und nahm die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zur Härtefallregelung der GMOB zum Anlaß, den Europäischen Gerichtshof mit drei Fragen um Vorabentscheidung gem. Art. 177 EGV a.F. (Art. 234 n.F.) zu ersuchen. Die Fragen zielten im Kern darauf ab, ob die Härtefallregelungen der GMOB auch für Einzelfälle, wie den der Firma Port, durch die Kommission angewendet werden können und ob dann noch Raum für - vorangehenden - einstweiligen Rechtsschutz durch die nationalen Gerichte sei.⁷³⁵

cc. Zollbefreiung - Verfahren vor den Finanzgerichten

Die von der Firma T.Port vor den Verwaltungsgerichten erstrittenen zusätzlichen Einfuhrlicenzen reichten bei weitem nicht aus, um die geplanten Bananeneinfuhren von wöchentlich 2500 bis 3500 Tonnen (zu denen man sich vertraglich mit einem lateinamerikanischen Produzenten verpflichtet hatte) abwickeln zu können. Daher wurde nun versucht, bei den Zollämtern die Einfuhr von Bananen ohne Lizenz und ohne Erhebung des Prohibitivzollsatzes durchzusetzen. Das Hauptzollamt Hamburg-Jonas lehnte den Antrag ab. Auch ein Hilfesuch beim Bundesfinanzministerium wurde mit dem Hinweis, die GMOB sei geltendes Recht, abgelehnt. Gegen beide

⁷³² Burmeister/Mirsch, (o. Fußn. 717), S. 841.

⁷³³ Nettesheim, „Art. 23 GG, nationale Grundrechte und EU-Recht“, NJW 1995, S. 2083ff (2085).

⁷³⁴ S.o. S. 212f.

⁷³⁵ VGH Kassel, Beschluß vom 09.02.1995, EuZW 1995, S. 222ff.

Bescheide erhob T.Port ohne Beschreitung des Rechtswegs
Verfassungsbeschwerde.

Das Bundesverfassungsgericht erachtete dieses Vorgehen als unzulässig, weil der fachgerichtliche Rechtsweg noch nicht erschöpft sei. Das Bundesverfassungsgericht beschränkte sich in seinem Beschluß jedoch nicht auf die Ausführungen zur Zulässigkeit, sondern äußerte sich kurz - aber vielsagend - zur Sache. Der Inhalt konnte als Ermutigung an die Fachgerichte erblickt werden, Rechtsschutz trotz entgegenstehendem Gemeinschaftsrecht zu gewähren: So sei im Hinblick auf Art. 234 EGV a.F. nicht auszuschließen, daß bei einem geeigneten Vortrag der Beschwerdeführerin der Konflikt zwischen der Gültigkeit der GMOB und den Verpflichtungen der Bundesrepublik aus dem GATT im fachgerichtlichen Eilverfahren zugunsten eines vorübergehenden Nichtvollzugs der GMOB gelöst werde.⁷³⁶

Auch die Firma T.Port sah sich durch diese Worte in ihrem bisherigen Vorgehen bestätigt und richtete postwendend einen Antrag auf einstweilige Anordnung an das FG Hamburg. In seiner Begründung trug das Unternehmen vor, daß man wegen der fehlenden Lizenzen einerseits und der Abnahmeverpflichtung andererseits die zur Einfuhr in die EG gedachten Bananen nur noch im Transitverkehr insbesondere nach Osteuropa zu extrem niedrigen Preisen weiterverkaufen könne, was jedoch nicht einmal zur Kostendeckung führe. Daher habe man im Geschäftsjahr 1994 das Grundkapital aufzehren müssen. Dies habe eine Kapitalunterdeckung in Höhe von 1,7 Millionen DM zur Folge gehabt. Bei weiterer Nichtgewährung zusätzlicher Einfuhren drohe der Konkurs.

Das FG Hamburg gab dem Antrag statt und verpflichtete das Hauptzollamt dazu, 134.100 Kartons zu je 18,5 kg ecuadorianischer Bananen für T.Port ohne Vorlage von Lizenzen zum Zollsatz von 100 ECU/t abzufertigen. Gleichzeitig legte das FG HH dem Europäischen Gerichtshof nach Art. 177 EGV a.F. (Art. 234 n.F.) vier Fragen vor, die darauf abzielten, einen vom Gericht für möglich gehaltenen und auf Art. 234 EGV a.F. (Art. 307 n.F.) beruhenden Vorrang der GATT-Verpflichtungen der Bundesrepublik gegenüber den Verpflichtungen aus der GMOB zu klären. Weiterhin wurde in den Entscheidungsgründen des Gerichts die Frage aufgeworfen, ob die für wahrscheinlich gehaltene GATT-Widrigkeit die GMOB nicht zu einem „ausbrechenden Rechtsakt“ im Sinne der „Maastricht“-Rechtsprechung des Bundesverfassungsge-

⁷³⁶ BVerfG, Beschluß vom 26.04.1995, 2 BvR 760/95, EuZW 1995, S. 412.

richts mache. Das Gericht schloß eine Vorlage beim BVerfG nach der Beantwortung der Fragen durch den Europäischen Gerichtshof nicht aus.⁷³⁷

Das vor dem FG Hamburg in dieser Sache unterlegene Hauptzollamt legte gegen die einstweilige Anordnung beim Bundesfinanzhof Beschwerde ein und trug zur Begründung vor, daß eine einstweilige Anordnung im vorliegenden Fall eine ungeeignete, wenn nicht sogar falsche Maßnahme darstelle. Der BFH folgte dieser Auffassung, hob die Anordnung auf und stellte fest, daß das Rechtsschutzziel der Firma T.Port - die Verschonung von Abgaben zur Vermeidung einschneidender wirtschaftlicher Nachteile - vorrangig auf dem Wege der Aussetzung der Vollziehung des noch zu erlassenen Abgabenbescheids zu verfolgen sei.⁷³⁸

Bereits im Vorfeld dieser BFH-Entscheidung hatte man im Finanzministerium befürchtet, daß eine anderslautende Entscheidung zugunsten von T.Port zu „heftigen politischen Gesprächen“ führen könne. Um diese Situation möglichst zu vermeiden, habe man dem Hauptzollamt argumentative Schützenhilfe aus Bonn zukommen lassen. Die Kommission zeigte sich nach den letzten deutschen Urteilen zur GMOB nämlich „beunruhigt“ über die allgemeine Stimmung in Deutschland. Dennoch habe die Kommission aber signalisiert, daß man ein Vertragsverletzungsverfahren gem. Art. 169 EGV a.F. (Art. 226 n.F.) wegen Verstoßes gegen die GMOB durch ein höchstrichterliches Urteil (noch) nicht anzustreben gedenke.⁷³⁹

Nach Aufhebung der einstweiligen Anordnungen ermittelte das Hauptzollamt die für T.Port ausstehenden Zollbeträge und erließ Zollbescheide in Höhe von insgesamt DM 11, 8 Mio. ⁷⁴⁰ Hiergegen wendete sich das Unternehmen mit dem nunmehr „richtigen“ Rechtsmittel und beantragte die Aussetzung der Vollziehung der Bescheide. Das FG Hamburg gab dem Antrag statt und ordnete die Aussetzung ohne Sicherheitsleistung an. Das FG begründete diesen Schritt mit dem Wortlaut des Art. 244 Abs. 3 Zollkodex (ZK). Hiernach darf eine Sicherheitsleistung dann nicht gefordert werden, wenn dadurch der Schuldner in ernste wirtschaftliche

⁷³⁷ FG Hamburg, Beschluß vom 19.05.1995, EuZW 1995, S. 413ff; Für weitere Einzelheiten und zum Ausgang dieses Verfahrens vor dem EuGH vgl. Kapitel 3, S. 116ff.

⁷³⁸ BFH, Beschluß vom 22.08.1995, RIW 1995, S. 871ff.

⁷³⁹ Lebensmittel-Zeitung (Frankfurt am Main) Nr. 31 vom 04.08.1995.

⁷⁴⁰ Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 11 vom 16.01.1996.

Schwierigkeiten gebracht wird. Für den Fall T.Port bejahte das FG diesen Tatbestand wegen des ansonsten drohenden Konkurses.⁷⁴¹

Die anderen deutschen Bananenimporteure beobachteten zunächst interessiert den „Feldzug“ von T.Port vor der Finanzgerichtsbarkeit. Nach dem Erfolg von T.Port versuchten sie, von diesem „Präzedenzfall“ zu profitieren. Das FG Hamburg erkannte jedoch, daß die wirtschaftliche Situation der „Nachahmer“ keineswegs mit dem Einzelfall T.Port zu vergleichen war. Daher wurden die entsprechenden Anträge zurückgewiesen.⁷⁴²

Gegen die Entscheidung zugunsten von T.Port legte das Hauptzollamt wiederum Beschwerde beim Bundesfinanzhof ein. Der BFH wies die Beschwerde zurück und bestärkte die Auffassung des FG Hamburg in jeder Hinsicht. Neben Zweifeln an der GATT-Konformität der GMOB (beruhend auf den einschlägigen Panelberichten⁷⁴³) äußerte der Finanzhof, es bestünden

„begründete Zweifel, ob die EG-Bananenmarktordnung, soweit sie nicht GATT-konform ist, wegen Art. 234 EGV in der Bundesrepublik Deutschland angewendet werden darf.“⁷⁴⁴

Für besondere Brisanz im Kompetenzstreit von Europäischem Gerichtshof und Bundesverfassungsgericht sorgte eine weitere Anmerkung des BFH: Der Finanzhof sah - ähnlich wie das FG Hamburg - für den Fall eines Anwendungsvorrangs des GATT die Möglichkeit, daß die GATT-widrige GMOB als - nicht mehr durch das nationale Zustimmungsgesetz gedeckten - „ausbrechenden Rechtsakt“ im Sinne der „Maastricht“-Rechtsprechung des BVerfG angesehen werden könnte, sollte der EuGH in dem anhängigen Vorlageverfahren die Anwendung von Art. 234 EGV a. F. (Art. 307 n.F.) ablehnen.⁷⁴⁵

Mit diesen Ausführungen wurde die in Öffentlichkeit und Literatur geführte Diskussion zum Spannungsverhältnis der beiden höchsten Gerichte weiter angeheizt. So war in

⁷⁴¹ FG Hamburg, Beschluß vom 22.09.1995, EFG 1996, S. 104ff.

⁷⁴² FG Hamburg, Beschluß vom 25.10.1995, ZfZ 1996, S. 55f.

⁷⁴³ Vgl. hierzu schon Kapitel 3, S. 116ff; Von einiger Tragweite ist auch die in diesem Zusammenhang geäußerte Feststellung des BFH, daß die Panel-Berichte zwar nicht formell angenommen worden seien, dies jedoch nichts an ihrer grundsätzlichen Bedeutung für die rechtliche Bewertung ändere.

⁷⁴⁴ BFH, Beschluß vom 09.01.1996, EuZW 1996, S. 126ff.

der deutschen Presse schon die Rede davon, der BFH habe die GMOB in Deutschland außer Kraft gesetzt und die nationalen Gerichte zur Mißachtung des Gemeinschaftsrechts ermutigt. Nunmehr könne jeder deutsche Importeur vor den deutschen Gerichten auf die Erteilung von Lizenzen in unbegrenzter Höhe und ohne Sicherheitsleistung klagen.⁷⁴⁶ Der damalige Agrarkommissar Fischler reagierte trotz dieser hochschlagenden Wellen gelassen. Man sei zwar nicht erfreut über diese Entwicklung, aber die Kommission würde nur dann eine Klage gegen die Bundesrepublik in Erwägung ziehen, wenn die Bundesregierung die Marktbeteiligten zur Nichtzahlung von Zöllen auffordern würde.⁷⁴⁷

c. Der Vorlagebeschluß des VG Frankfurt zum Bundesverfassungsgericht

Nach Beantwortung der Vorlagefragen durch den Europäischen Gerichtshof mit Urteil vom 09.11.1995⁷⁴⁸ wurde das ursprünglich beim VG Frankfurt anhängig gemachte Klageverfahren der Atlanta-Gruppe wieder aufgenommen. Die Kläger änderten ihre Strategie und trugen nunmehr vor, daß die GMOB verfassungswidrig sei und regten eine Vorlage gem. Art. 100 I 1 GG an, wonach das BVerfG überprüfen sollte, ob die GMOB im Einklang mit Art. 23 I 1, 14 I, 12 I und 3 I GG stehe. Das VG Frankfurt folgte dieser Anregung mit Beschluß vom 24.10.1996⁷⁴⁹, setzte das Verfahren erneut aus und legte dem Bundesverfassungsgericht gem. Art. 100 Abs.1 GG analog drei Fragen vor. Neben der Frage, ob die GMOB im Einklang mit dem deutschen Grundgesetz steht, sollte das Bundesverfassungsgericht auch darüber entscheiden, ob die deutschen Zustimmungsgesetze zum EG-Vertrag mit dem Grundgesetz vereinbar sind, soweit diese dem Gemeinschaftsgesetzgeber die Befugnis übertragen haben sollten, die Art. 17-19, 21 Abs. 2 GMOB, die VO (EG) Nr. 478/95, sowie weitere Durchführungsbestimmungen zur GMOB in Deutschland in Geltung zu setzen (Frage

⁷⁴⁵ BFH, (o. Fußn. 744), S. 128.

⁷⁴⁶ Handelsblatt (Düsseldorf), Nr. 11 vom 16.01.1996; Lebensmittel-Zeitung (FaM), Nr. 18 vom 03.05.1996. Wie oben gezeigt wurde, sind diese Aussagen in dieser Tragweite nicht zutreffend. Für die Erlangung vorläufigen Rechtsschutzes aufgrund der Betroffenheit durch die GMOB und für die Aussetzung der Sicherheitsleistung ist - wie das FG Hamburg im Fall anderer Importeure entschied - eine besonders prekäre wirtschaftliche Situation erforderlich, die bei diesen Unternehmen - abgesehen von der allgemeinen Betroffenheit von der GMOB - nicht vorlag.

⁷⁴⁷ Lebensmittelzeitung (FaM), Nr. 18 vom 03.05.1996.

⁷⁴⁸ EuGH, Rs. C- 465 und 466/93, Slg. 1995, S. I-3761ff, s.o. S. 217ff.

⁷⁴⁹ VG Frankfurt, Rs. 1 E 798/95 (V) und 1 E 2949/93 (V), EuZW 1997, S. 182ff.

2), bzw. ob die Zustimmungsgesetze in verfassungskonformer Auslegung eine Übertragung dieser Befugnis gerade nicht gestatten (Frage 3).

Zur Begründung führte das VG Frankfurt zunächst aus, daß eine analoge Anwendung von Art. 100 Abs. 1 GG vorliegend erforderlich sei, da eine Regelungslücke vorliege.⁷⁵⁰ Zwar sei grundsätzlich allein der Europäische Gerichtshof in den Fällen zuständig, in denen sich ein Gemeinschaftsbürger darauf beruft, daß eine Norm des sekundären Gemeinschaftsrechts gegen seine Grundrechte verstoße. Auch bedeute dies, daß ein nationales Gericht daher in diesen Fällen den Europäischen Gerichtshof im Wege des Art. 177 EGV a.F. (Art. 234 n.F.) anzurufen habe. Wenn aber der EuGH in diesem Verfahren - wie vorliegend geschehen - eine Grundrechtsverletzung verneine, daß vorlegende Gericht aber nach wie vor gegenteiliger Auffassung sei, so stelle sich die Frage nach den Grenzen des Anwendungsvorranges des Gemeinschaftsrechts.

Im Anschluß an diese Ausführungen beruft sich das Gericht auf die „Maastricht“-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und stellt daher fest, daß Verfassungsbeschwerden und Richtervorlagen dann zulässig sein müssen,

„...wenn dargelegt wird, daß Akte der Gemeinschaft in die durch das Grundgesetz geschützten Grundrechte...eingreifen und auch der in der Rechtsprechung des EuGH gegenüber diesem Grundrechtseingriff gewährte Grundrechtsschutz nicht dem nach dem Grundgesetz zu gewährenden unabdingbaren Grundrechtsstandard entspricht.“⁷⁵¹

Hieraus folge auch, daß die Frage, ob der Grundrechtsschutz des Europäischen Gerichtshofs dem unabdingbaren deutschen Grundrechtsstandard entspreche, nur auf nationaler Ebene geklärt werden könne. Allerdings sei das „Maastricht“-Urteil auch so zu verstehen, daß das Bundesverfassungsgericht seine Prüfungsbefugnis nur dann ausübe, wenn Grundrechte durch die Gemeinschaft „generell und in ihrem Wesen evident mißachtet werden“.

Es folgt nun eine Grundrechtsprüfung des VG Frankfurt, bei der Verstöße gegen Art. 14, 12 und 3 GG festgestellt werden. Die Unvereinbarkeit der GMOB mit Art. 14 GG begründete das Gericht mit einem Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnis-

⁷⁵⁰ Möglicher Vorlagegegenstand im Rahmen des Art. 100 I GG sind grundsätzlich nur förmliche und nachkonstitutionelle Gesetze des Bundes und der Länder.

mäßigkeit. Die klagenden Importeure seien durch die Einführung der GMOB insbesondere wegen der Verschiebung der Marktanteile in ihrer Existenz bedroht. Zugunsten dieser Marktbeteiligten habe der Gemeinschaftsgesetzgeber keine Übergangsregelung getroffen und damit das geschützte Recht der Kläger auf Fortsetzung des Betriebes im bisherigen Umfang verletzt. Kein Verstoß gegen Art. 14 GG sah das Gericht hingegen in der grundsätzlichen Neuordnung des Marktes. Die mit der GMOB gewählte Regelung sei zur Erreichung der gemeinschaftlichen Ziele auch geeignet und erforderlich. Nicht mehr angemessen sei hingegen die „übergangslose Beschränkung“ der Einfuhrmöglichkeiten. Eine Existenzvernichtung infolge der Einfuhrbeschränkungen verletze den Wesensgehalt der Eigentumsgarantie. Nach Ansicht des Gerichts wird durch die GMOB das Recht auf freie Berufswahl nicht eingeschränkt, da es auch nach Einführung der GMOB noch möglich sei, den Beruf des Bananen- bzw. Fruchtimporteurs zu ergreifen. Wegen der grundsätzlich weiten Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers auf dem Gebiet der Wirtschaftsordnung und dessen Einschätzungsprärogative bestünden zunächst auch keine Bedenken gegen die Einschränkung der Berufsausübung. Die Regelungen der GMOB würden aber dennoch gegen Art. 12 i.V.m. dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen, da in der GMOB keine Übergangsregelung für diejenigen vorgesehen sei, die eine künftig beschränkte Tätigkeit in der Vergangenheit in erlaubter Weise ausgeübt haben. Die durch die GMOB herbeigeführte Existenzgefährdung bei den Klägern komme einer die Berufswahl beschränkenden Regelung nahe. Ein Verstoß gegen Art. 3 GG wurde bejaht, da die Ungleichbehandlung der A- und B-Importeursgruppen willkürlich erfolgt sei. Es liege von Seiten der Gemeinschaftsorgane keine sachliche Rechtfertigung dafür vor, daß die A- Gruppe besonders hart von der GMOB getroffen wurde, die B- Gruppe hingegen nicht nur weniger hart getroffen , sondern auch noch eindeutig bevorteilt wurde. Neben der Öffnung des A-Kontingents für die B-Importeure hätte es hier umgekehrt zur Ausräumung der Ungleichbehandlung auch einer Regelung bedurft, die den A-Importeuren Zugang zum B-Kontingent verschafft. Auch hier fehle es letztlich an einer verträglichen Übergangsregelung.

Das Gericht befaßt sich anschließend mit der Grundrechtsmethode des Europäischen Gerichtshofs und gibt weitgehend den in der deutschen Literatur verbreiteten kritischen Standpunkt⁷⁵² wieder, demzufolge in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs im Vergleich zum Bundesverfassungsgericht ein

⁷⁵¹ VG FaM, (o. Fußn. 749), S. 185.

⁷⁵² Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 210ff.

„strukturelles Defizit“ bestehe. Generell blieben die Standards des EuGH hinter den nach nationalem Recht gebotenen Grundrechtsstandards zurück.⁷⁵³

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß das VG Frankfurt sich in seiner ausführlichen Entscheidungsbegründung mit keinem Wort der Auslegung der Härtefallklauseln der GMOB als mögliche Übergangsregelungen zuwendet. Schließlich war das „Härtefall“-Verfahren von T.Port zum Zeitpunkt des Beschlusses des Gerichts nach wie vor beim Europäischen Gerichtshof anhängig und es durfte mit einer baldigen Entscheidung in dieser Sache gerechnet werden.

Die Reaktionen auf den Vorlagebeschuß des VG Frankfurt in der Presse waren geteilt: Die nun vom Bundesverfassungsgericht zu erwartende Stellungnahme könne generell richtungsweisend für das Kompetenzverhältnis ausfallen - vor allem im Hinblick auf zukünftige Entscheidungen, die eventuell im Zusammenhang mit der Europäischen Währungsunion anfallen könnten. Denn hier habe das Bundesverfassungsgericht ja bereits die Position eingenommen, daß die Bundesrepublik dem Euro nur unter der Bedingung zugestimmt habe, daß er eine stabile Währung wird. Sollte dies nun zukünftig nicht der Fall sein, so könne der deutsche Gesetzgeber den „Geldbund“ wieder verlassen. Sollte das Bundesverfassungsgericht die GMOB jedoch für verfassungswidrig erklären, so könne dies „für Deutschland teuer werden“. Nicht nur wegen der Schadensersatzforderungen der deutschen Importeure - auch politisch würde die deutsche Europapolitik vor einem Scherbenhaufen stehen. Nach den Blamagen mit den Subventionen der Vulkan Werft und der vertragswidrigen Auszahlung der Sachsen-Gelder an VW würde eine „offene Rebellion“ des Bundesverfassungsgerichts das Verhältnis zu Brüssel weiter belasten und Deutschlands Rolle als Vorreiter der Integrationspolitik in Frage stellen.⁷⁵⁴

d. Die „Härtefall“-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs

Der Europäische Gerichtshof entschied am 26. November 1996 auf die Vorlagefragen des VGH Kassel grundlegend zum Verhältnis zwischen innerstaatlichem vorläufigen

⁷⁵³ VG Frankfurt, (o. Fußn. 749), S. 189f.

⁷⁵⁴ Frankfurter Allgemeine (FaM), Nr. 69 vom 22.03.1997; Süddeutsche Zeitung (München), Nr. 259 vom 09.11.1996.

Rechtsschutz und dem gemeinschaftlichen Rechtsschutz.⁷⁵⁵ Dabei nahm er die Anregung auf, die das Bundesverfassungsgericht mit der „inhaltlichen Offenheit“ der GMOB durch ihre Härtefallregelungen geliefert hatte und ließ gleichzeitig die Kritiker verstummen, die Art. 16 und 30 GMOB als für Einzelfälle nicht einschlägig erachtet hatten.⁷⁵⁶

Der Europäische Gerichtshof verneinte in seinen Ausführungen für den Härte-Einzelfall T.Port zunächst eine Anwendbarkeit von Art. 16 Abs. 3 GMOB. Zur Begründung wurde ausgeführt, daß sowohl der Wortlaut dieser Regelung als auch die neunte Begründungserwägung der VO auf „außergewöhnliche Umstände“ abzielen, die sich auf die Produktionsbedingungen in der Gemeinschaft oder auf die Einfuhrbedingungen von traditionellen AKP-Bananen auswirken, nicht aber auf Produktions- oder Einfuhrbedingungen für Drittlandsbananen. Darüber hinaus fielen ein zwischen einem Erzeuger und einem Bananenimporteur geschlossener Vertrag oder ein Vertragsbruch nicht unter den Begriff der Produktions- oder Einfuhrbedingungen im Sinne des Art. 16 Abs. 3 GMOB. Art. 30 GMOB hingegen sei eine Regelung, mit der Störungen begegnet werden soll, die aus der Einführung der GMOB anstelle der nationalen Märkte hervorgehen. Hierbei sei die Kommission verpflichtet, alle für erforderlich gehaltenen Übergangsmaßnahmen einzuleiten. Es sei insoweit Sache des Europäischen Gerichtshofs, die Rechtmäßigkeit einer Handlung oder einer Untätigkeit der Gemeinschaftsorgane zu überprüfen. Ein Eingreifen der Kommission sei insbesondere dann geboten,

„...wenn beim Übergang zur gemeinsamen Marktorganisation die gemeinschaftsrechtlich geschützten Grundrechte bestimmter Marktbeteiligter, etwa das Eigentumsrecht oder das Recht auf freie Berufsausübung, beeinträchtigt werden.“⁷⁵⁷

Die Übergangsschwierigkeiten, die aus dem Verhalten der Marktbeteiligten vor Inkrafttreten der GMOB resultieren, müssen nach Auffassung des Gerichtshofs am Maßstab der „normalen Sorgfalt“ gemessen werden. Liegen diese Voraussetzungen vor, könne die Kommission - neben anderen für erforderlich gehaltenen Maßnahmen -

⁷⁵⁵ EuGH, Urteil vom 26.11.1996, Rs. C-68/95, „T.Port“, Slg. 1996, S. I-6065.

⁷⁵⁶ Pache, (o. Fußn. 727), S. 100 ff.

⁷⁵⁷ RN 40 der Entscheidungsgründe.

auch zugunsten einzelner Marktbeteiligter von dem in Art. 19 GMOB vorgesehenen Referenzzeitraum abweichen.⁷⁵⁸

Auf die dritte Vorlagefrage antwortete der Europäische Gerichtshof, daß die nationalen Gerichte nach dem EG-Vertrag nicht befugt seien,

„...im Rahmen eines Verfahrens zur Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes vorläufige Maßnahmen zu erlassen, bis die Kommission nach Art. 30 VO (EWG) Nr. 404/93 einen Rechtsakt zur Regelung der bei den Marktbeteiligten vorliegenden Härten erlassen hat.“

Zunächst verwies der Europäische Gerichtshof zur Begründung seiner Auffassung auf seine „*Süderdithmarschen*“-Rechtsprechung, komplettiert und erweitert durch die zusätzliche Voraussetzung im „*Atlanta*“-Urteil, um dann allerdings festzustellen, daß der hier zu beurteilende Fall gerade nicht unter diese Rechtsprechung subsumiert werden könne. Die fehlende Befugnis der nationalen Gerichte zur Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes in diesem Fall begründete der Gerichtshof mit der Feststellung, daß der EG-Vertrag keine Möglichkeit vorsehe, bei der ein nationales Gericht den Europäischen Gerichtshof im Weg der Vorabentscheidung ersuchen könne, die Untätigkeit eines Gemeinschaftsorgans festzustellen. Bis die Organe tätig werden, dürften daher keine vorläufigen Maßnahmen erlassen werden. Die Kontrolle der Untätigkeit falle also ausschließlich in die Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshof und des Gerichts erster Instanz (EuG). Zur praktischen Durchführung eines derartigen Verfahrens äußerte der Gerichtshof, daß sich in Härtefällen sowohl die Mitgliedstaaten als auch der betroffene Marktbeteiligte selber unmittelbar an die Kommission wenden könnten, um das Verfahren nach Art. 27 GMOB⁷⁵⁹ einzuleiten. Bei Untätigkeit des Gemeinschaftsorgans könne sowohl der Mitgliedstaat als auch der Marktbeteiligte - sofern unmittelbar und individuell betroffen - Untätigkeitsklage beim Europäischen Gerichtshof erheben. Dann bestehe auch die Möglichkeit eines Antrags des Klägers auf einstweilige Anordnung nach Art. 186 EGV a.F. (Art. 243 n.F.).

⁷⁵⁸ RN 42 der Entscheidungsgründe.

⁷⁵⁹ Nach diesem Verfahren unterbreitet ein Vertreter der Kommission dem nach Art. 26 GMOB einzusetzenden Verwaltungsausschuß für Bananen einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Nach Stellungnahme des Verwaltungsausschusses erläßt die Kommission die für erforderlich gehaltenen Maßnahmen, sofern sie mit der Stellungnahme übereinstimmen. Anderenfalls kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit einen abweichenden Beschluß fassen.

Das Urteil wurde von der Klägerin begrüßt, da sich Importeure in Härtefällen nun ohne nationalen Umweg direkt an den EuGH wenden könnten. Mit der Entscheidung sei jedoch noch nichts über den grundsätzlichen Konflikt ausgesagt, ob die GMOB wegen Grundrechtsverstoßes in der Bundesrepublik überhaupt angewendet werden dürfe. Diese Frage solle nun das BVerfG entscheiden.⁷⁶⁰ Nach dieser Entscheidung des EuGH versuchte T.Port, die vom Gerichtshof angesprochenen Rechtsschutzmöglichkeiten nun auch in der Praxis auszuschöpfen und beantragte daher bei der Kommission den Erlaß vorläufiger Maßnahmen auf der Grundlage von Art. 30 GMOB, was die Kommission jedoch mit Entscheidung vom 09. Juli 1997 ablehnte. Daher erhob T.Port beim EuG Klage auf Nichtigklärung der Entscheidung der Kommission.⁷⁶¹

V. Die Diskussion um den Kompetenzkonflikt im Bananenstreit: Bundesverfassungsgericht contra Europäischer Gerichtshof

Die im letzten Abschnitt geschilderten Rechtsstreitigkeiten vor den deutschen Verwaltungs- und Finanzgerichten warfen neben der Frage der Anwendbarkeit des GATT vor allen eine Problemstellung auf: Welche Form von effektivem Rechtsschutz besteht gegen rechtswidrige Gemeinschaftsakte und welchem höchsten Gericht - Bundesverfassungsgericht oder Europäischer Gerichtshof - kommt in diesem Zusammenhang die Letztentscheidungskompetenz zu.

Das an früherer Stelle dieses Kapitels aufgezeigte methodische und inhaltliche Vorgehen des EuGH bei der Gewährleistung von Grundrechten in den letzten Jahren⁷⁶² hat die in der deutschen Literatur - nicht zuletzt auch ausgelöst durch den Vorlagebeschluß des VG Frankfurt an das BVerfG und das „Härtefall“-Urteil des EuGH - vielbeachtete Frage aufgeworfen, ob das BVerfG eine Revision seiner bisherigen Rechtsprechung zum Grundrechtsschutz in der Gemeinschaft vornehmen sollte.⁷⁶³ Das Gericht müßte dann das Gemeinschaftsrecht in der Bundesrepublik für

⁷⁶⁰ So ein Vertreter der Firma T.Port zur Süddeutschen Zeitung, Nr. 274 vom 27.11.1996.

⁷⁶¹ Das Verfahren ist beim EuG noch anhängig und wird unter der Rs. T-251/97 geführt.

⁷⁶² S.o. S. 206ff.

⁷⁶³ Eine ausführliche Auseinandersetzung zum Kompetenzverhältnis zwischen BVerfG und EuGH würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, vgl. hierzu Kumm, „Who is the final Arbiter of Constitutionality in Europe?“ CMLR (36) 1999, S. 351ff; Graf Vitzthum, „Gemeinschaftsgericht und Verfassungsgericht - rechtsvergleichende Aspekte“, JZ 1998, S. 161ff; Rupp, „Ausschaltung des Bundesverfassungsgerichts durch den Amsterdamer Vertrag?“, JZ

unanwendbar erklären, wenn es den deutschen Grundrechten widerspricht. Hierzu vorab ein kurzer Überblick über die Rechtsprechung des BVerfG zu dieser Frage:

1. Grundzüge der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Gewährleistung von Grundrechten in der Gemeinschaft

Die Auffassung, nationales Verfassungsrecht in Form von Grundrechten stehe über dem Gemeinschaftsrecht, hat das Bundesverfassungsgericht zunächst in seinem Urteil „*Solange I*“⁷⁶⁴ vertreten. Das Gericht sah die Grundrechte zum damaligen Zeitpunkt in der Gemeinschaft nicht ausreichend geschützt und erklärte daher, daß es solange für ausreichenden Grundrechtsschutz sorgen werde, bis die Gemeinschaft einen eigenen Grundrechtskatalog entwickelt habe, der dem deutschen Schutzniveau entspreche. Diesen Zustand sah das Bundesverfassungsgericht dann im „*Solange II*“-Urteil mittlerweile als erreicht an. Es werde daher seine Kompetenz der Überprüfung von Gemeinschaftsrecht, wenn dieses Grundrechte betreffe, nicht mehr ausüben, solange die Gemeinschaft und insbesondere der Europäische Gerichtshof für einen wirksamen Schutz Sorge.⁷⁶⁵ Bereits vorher hatte das BVerfG im Urteil „*Eurocontrol*“⁷⁶⁶ festgestellt, daß als „Akte öffentlicher Gewalt“ im Sinne des § 90 Abs.1 BVerfGG, nur Akte der staatlichen, deutschen öffentlichen Gewalt anzusehen sind, Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft hingegen nicht.

Die letzte umfassende Äußerung des BVerfG zum Grundrechtsschutz im „*Maastricht*“-Urteil⁷⁶⁷ ist nicht so eindeutig, wie in den beiden „*Solange*“-Urteilen. Hiernach übt das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht in Deutschland in einem „Kooperationsverhältnis“ mit dem Europäischen Gerichtshof aus. Der EuGH garantiere hierbei den Grundrechtsschutz in jedem Einzelfall für das gesamte Gebiet der EG,

1998, S. 213ff; Kirchhof, „Rechtsschutz durch BVerfG und EuGH“ in: Merten, „Föderalismus und EG“, S. 109ff; Mc Cormick, „Das Maastricht-Urteil: Souveränität heute“, JZ 1995, S. 797ff; Horn, „Grundrechtsschutz in Deutschland - Die Hoheitsgewalt der EG und die Grundrechte des GG nach dem Maastricht-Urteil des BVerfG“, DVBl. 1995, S. 89ff; Frenz, „Grundgesetzliche Rechtsschutzgarantie gegen europäische Rechtsakte?“, Der Staat (34) 1995, S. 586ff; Hirsch, „Europäischer Gerichtshof und Bundesverfassungsgericht - Kooperation oder Konfrontation?“, NJW 1996, S. 2457ff; Kirchhof, „Europäische Integration und nationales Verfassungsrecht“, ZfA 1992, S. 459ff.

⁷⁶⁴ BVerfGE 37, Beschluß vom 29. Mai 1974, S. 271ff.

⁷⁶⁵ BVerfGE 73, Beschluß vom 22. Oktober 1986, S. 339ff.

⁷⁶⁶ BVerfGE 58, Beschluß vom 23. Juni 1981, S. 1ff.

⁷⁶⁷ BVerfGE 89, Urteil vom 12. Oktober 1993, S. 155ff.

während sich das BVerfG auf eine generelle Gewährleistung des unabdingbaren Grundrechtsstandards beschränken kann.

Für eine erneute Inanspruchnahme einer Prüfungskompetenz spricht nach einer Auffassung, daß das Gericht im „*Maastricht*“-Urteil festgestellt habe, daß entgegen der in der „*Eurocontrol*“-Entscheidung geäußerten Auffassung auch Gemeinschaftsrechtsakte in die vom Grundgesetz aufgestellte Grundrechte eingreifen könnten.⁷⁶⁸ Diese Aussage sei allerdings so zu verstehen, daß - ausgehend von den Formulierungen im „*Solange I*“-Urteil - das BVerfG erst dann eigenständig Grundrechtsschutz gegenüber Rechtsakten der Gemeinschaft gewährleisten will, wenn die Gemeinschaft diesen Schutz in einer Weise versage, die den Wesensgehalt des betreffenden Grundrechts antaste.⁷⁶⁹ Die revidierte Aussage des „*Eurocontrol*“-Urteils bedeute lediglich die Anerkennung des fortschreitenden Integrationsprozesses des Gemeinschaftsrechts in das nationale Recht durch das Bundesverfassungsgericht und sei in ähnlicher Form auch Art. F Abs. 2 EUV a.F. (Art. 6 Abs. 2 n.F.) zu entnehmen.⁷⁷⁰ Dennoch könne man nicht mit letzter Sicherheit feststellen, ob die Aussagen im „*Maastricht*“-Urteil eine stärkere Prüfungskompetenz begründen - eine Rückkehr zu „*Solange I*“ stellen sie jedenfalls nicht dar. Die gegenwärtige Situation bedeute allerdings auch, daß das Bundesverfassungsgericht erst abwarten werde, ob die Gemeinschaftsrechtsprechung für ausreichenden Schutz sorgt und erst dann, wenn die Wesensgehaltsgrenze unterschritten wird, seinerseits aktiv werde. Dieses Vorgehen berge allerdings die Gefahr in sich, daß ein wirkungsvoller Grundrechtsschutz im Einzelfall oft zu spät komme.⁷⁷¹ Das Bundesverfassungsgericht habe jedoch andererseits in seinem Beschluß vom 25.01.1995⁷⁷² aufgezeigt, daß durch die relativ schnelle Gewährleistung von einstweiligem Rechtsschutz - jeweils nur im konkreten Einzelfall - möglichen Grundrechtsverletzungen durch Gemeinschaftsrecht auch wirkungsvoll vorgebeugt werden könne, ohne dabei die gesamte gemeinschaftsrechtliche Maßnahme verwerfen zu müssen. Eine solche Eillösung im Einzelfall sei eher zu begrüßen, als ein offensichtliches Zurückdrängen des Europäischen Gerichtshofs aus seinen Kompetenzen und entspreche auch am ehesten dem vom Bundesverfassungsgericht im „*Maastricht*“-Urteil eingeführten

⁷⁶⁸ Tietje, „Europäischer Grundrechtsschutz nach dem Maastricht-Urteil, Solange III ?“, JuS 1994, S. 197ff (199).

⁷⁶⁹ Steindorff, „Das Maastricht-Urteil zwischen Grundgesetz und europäischer Integration“, EWS 1993, S. 341ff (342).

⁷⁷⁰ Ipsen, „Zehn Glossen zum Maastricht-Urteil“, EuR 1994, S. 1ff (12).

⁷⁷¹ Steindorff, (o. Fußn. 769), S. 342.

„Kooperationsverhältnis“, das - wenn es auf diese Weise ausgeübt werde - auch nicht der Kritik entspreche, nach der sich das BVerfG eine Stellung in Form einer „Superrevisionsinstanz“ über dem Europäischen Gerichtshof anmaße.⁷⁷³ Weiterhin sei zu berücksichtigen, daß die letzten umstrittenen Urteile des EuGH noch nicht auf einen eindeutigen Trend zu einem abgeschwächten Grundrechtsschutz schließen ließen, und daher die weitere Entwicklung beobachtet werden müsse und in der Zwischenzeit kein falsches, integrationsfeindliches Signal aus Deutschland gesetzt werden sollte.

2. Verschärfung des Konflikts durch den Vorlagebeschluß des VG Frankfurt und das „Härtefall“-Urteil des Europäischen Gerichtshofs ?

In dem Vorlagebeschluß des VG Frankfurt konnte durchaus ein integrationsfeindliches Signal aus Deutschland erblickt werden - diese Entscheidung und das zeitlich nahe „Härtefall“-Urteil des Europäischen Gerichtshofs sorgten für neuen Diskussionsstoff im Kompetenzstreit. Die Bewertung dieser beiden Entscheidungen in der deutschen Literatur zeigte, daß ein Teil sich für eine Kompetenz des Bundesverfassungsgerichts bei der Beurteilung von Gemeinschaftsrecht aussprach, während andere für eine ausschließliche Kompetenz des EuGH plädierten. Kritisiert wurde von letzteren Autoren zunächst die Begründung des Vorlagebeschlusses des VG Frankfurt.

a. Die Bewertung des Vorlagebeschlusses

Bereits die Vorlage zum Bundesverfassungsgericht wurde teilweise als unzulässig angesehen. Nach den Grundsätzen des „Maastricht“-Urteils scheidet eine Einzelprüfung des Gemeinschaftsrechts aus. Die Kontrollfunktion des Bundesverfassungsgerichts sei nur darauf gerichtet, ob sich die Gemeinschaft allgemein vom unabdingbaren Grundrechtsstandard abwende. Das Bundesverfassungsgericht habe der Gemeinschaft aber in diesem Urteil gerade einen ausreichenden Grundrechtsstandard

⁷⁷² BVerfG, Beschluß vom 25.01.1995, 2 BvR 2689/94 u. 52/95, JZ 1995, S. 352 ff, s.o. S. 224 ff.

⁷⁷³ So z.B. Voss, „Das Maastricht-Urteil und die Folgen“, RIW 1996, S. 324ff (325); Zuleeg, „Die Rolle der rechtsprechenden Gewalt in der europäischen Integration“, JZ 1994, S. 1ff (4); Tomuschat, „Die Europäische Union unter Aufsicht des BVerfG“, EuGRZ 1993, S. 489ff; Hirsch, „Europäischer Gerichtshof und Bundesverfassungsgericht- Kooperation oder Konfrontation ?“, NJW 1996, S. 2457ff; Kritische Anmerkungen zur Rolle des BVerfG aus französischer Sicht: Fromont, „Europa und nationales Verfas-

bescheinigt. Hieran habe sich seitdem nichts geändert. Es sei nach der „Solange II“-Rechtsprechung - die jedenfalls nicht ausdrücklich durch das „Maastricht“-Urteil revidiert worden sei - daher nicht möglich, sekundäres Gemeinschaftsrecht über die Brücke des Zustimmungsgesetzes direkt zum Prüfungsgegenstand des Vorlageverfahrens zum BVerfG zu machen.⁷⁷⁴ Im übrigen habe das Bundesverfassungsgericht selber in seinem „Nachtarbeit“-Urteil⁷⁷⁵ im Jahre 1992 festgestellt, daß die deutschen Gerichte sich nicht im Wege der Normenkontrolle an das Bundesverfassungsgericht wenden können, wenn der Europäische Gerichtshof bereits die Unanwendbarkeit einer deutschen Norm aufgrund entgegenstehendem Gemeinschaftsrecht festgestellt hat. Damit stehe fest, daß nur der Europäische Gerichtshof das Ausmaß des Schutzes durch Grundrechte im Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts bestimme.⁷⁷⁶ Wenn diese Feststellung des Bundesverfassungsgerichts für die Überprüfung einer Norm des nationalen Rechts gelte, so müsse sie erst recht für eine Norm des Gemeinschaftsrechts gelten. Hierfür habe das Vorabentscheidungsverfahren des Art. 177 a.F. EGV dem VG Frankfurt zur Verfügung gestanden. Nachdem das Gericht nun aber von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht habe, sei es an das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in dieser Sache gebunden gewesen. Ein mitgliedstaatliches Gericht dürfe nun nicht - auch nicht aus verfassungsrechtlichen Gründen - von dieser Entscheidung abweichen. Der gemeinschaftliche Rechtsschutz sei unzulänglich, wenn die mitgliedstaatlichen Gerichte die Gültigkeit eines Gemein-schaftsrechtsaktes unterschiedlich beurteilen könnten. Der Vorlagebeschluß zum Bundesverfassungsgericht unterlaufe daher das Monopol des Europäischen Gerichtshofs, Rechtsakte der Gemeinschaft für ungültig zu erklären. Eine Analogie zu Art. 100 Abs. 1 GG sei nicht erforderlich, da keine Lücke der Kontrolle durch den EuGH erkennbar sei. Weiterhin werde der Grundsatz einheitlicher Wirksamkeit in der Gemeinschaft auf diese Weise gefährdet. Dies impliziere eine Aufhebung des für alle Mitgliedstaaten geltenden Grundsatzes der Gleichheit vor dem Gesetz.⁷⁷⁷

sungsrecht nach dem Maastricht-Urteil - Kritische Bemerkungen“, JZ 1995, S. 800.

⁷⁷⁴ Weber, „Die Bananenmarktordnung unter Aufsicht des BVerfG?“, EuZW 1997, S. 165ff (166).

⁷⁷⁵ BVerfGE 85, 191 (203ff).

⁷⁷⁶ I.E. Schockweiler, „Zur Kontrolle der Zuständigkeitsgrenzen der Gemeinschaft“, EuR 1996, S. 128ff (135).

⁷⁷⁷ Zuleeg, „Bananen und Grundrechte - Anlaß zum Konflikt zwischen europäischer und deutscher Gerichtsbarkeit“, NJW 1997, S. 1201ff.

Gegen diese Argumentation wurde eingewendet, daß das Bundesverfassungsgericht mit der Begründung des „Kooperationsverhältnisses“ das Spannungsverhältnis zum Europäischen Gerichtshof zu einem Dauerzustand erklärt habe und damit offensichtlich von seiner ursprünglichen Einschätzung der „Solange I + II“-Rechtsprechung abgewichen sei, wo es die Kompetenzrivalität zum EuGH noch als reines Übergangsproblem erblickt habe. Hiervon ausgehend habe das Bundesverfassungsgericht folglich auf Dauer die Gewährleistung eines unabdingbaren Grundrechtsstandards auf Gemeinschaftsebene zu seiner Aufgabe erklärt. Dann könne es jedoch nicht einen Vorlagebeschluß aufgrund einer Analogie zu Art. 100 Abs.1 GG für unzulässig halten, in dem gerügt werde, daß eben dieser Grundrechtsstandard unterschritten werde. Im übrigen sei höchst fraglich, wie die lediglich „generelle“ Sicherung des Grundrechtsstandards durch das Bundesverfassungsgericht in der Praxis aussehen soll, da auch das BVerfG immer einen Einzelfall zu entscheiden habe. Wie könne man dem einen Beschwerdeführer erklären, daß der ihn in seinen Grundrechten beeinträchtigende Gemeinschaftsrechtsakt lediglich einen „Ausreißer“ darstelle, während bei später klagenden Personen dann möglicherweise der begehrte Rechtsschutz gewährt wird, weil sich mehrere „Ausreißer“ nunmehr zu einem strukturellen Defizit addiert haben? Das Bundesverfassungsgericht dürfe seine Verpflichtung zum Grundrechtsschutz im Einzelfalle schon wegen Art. 93 I Nr. 4a GG und §§ 90 ff BVerfGG nicht einschränken.⁷⁷⁸

Im übrigen sei gerade die „generelle“ Überprüfung der unabdingbaren Grundrechtsstandards durch das Bundesverfassungsgericht nichts anderes als die Kontrolle, ob die streitbefangene Norm noch einen hinreichend großen Anteil des Schutzgutes unangetastet lasse und ob der Europäische Gerichtshof eine aussagekräftige Kontrolle am Maßstab der Grundrechte durchführe. Das Bundesverfassungsgericht habe sicherzustellen, daß der Europäische Gerichtshof eine aussagekräftige Verhältnismäßigkeitsprüfung vornehme. Daher komme es im Fall der GMOB letztlich nicht darauf an, ob die klagenden Importeure tatsächlich eine Diskriminierung erlitten haben oder ob der Schutz des Eigentumsrechts auf gemeinschaftlicher Ebene möglicherweise hinter dem deutschen Standard zurückbleibe. Ebenso wenig komme es hier auf eine Berücksichtigung der Möglichkeit von Härtefallregelungen zur Verringerung des Konkursrisikos an. Entscheidend sei allein, ob die Importeure im Hinblick auf ihre durch Art. 14, 12 und 3 GG geschützten Interessen über ein Abwehrrecht verfügt, das dem deutschen Standard sowohl

⁷⁷⁸ Huber, „Das Kooperationsverhältnis zwischen BVerfG und EuGH in Grundrechtsfragen“, EuZW 1997, S. 517ff (519).

hinsichtlich des Schutzgutes als auch hinsichtlich der Maßstäbe für die Beurteilung seiner Verkürzungen entspräche.⁷⁷⁹

Nach der Gegenauffassung ist jedoch die vom VG Frankfurt vorgenommene Grundrechtsprüfung fehlerhaft, denn ein Vergleich zwischen deutschem und europäischem Verfassungsrecht ergebe, daß man bei Zugrundelegung der jeweiligen Ausprägung der Grundrechte für den Fall der GMOB nahezu zu dem selben Ergebnis kommt: Die GMOB als abstrakter Rechtsakt verstoße nicht gegen Grundrechte. So sei entgegen der Auffassung des VG Frankfurt schon der Schutzbereich des Eigentumsrechts weder nach europäischem, noch nach deutschem Rechtsverständnis betroffen. Nach beiden Ordnungen gebe es kein Eigentumsrecht an einem Marktanteil und den mit seinem Verlust verbundenen Folgen (z.B. Entlassungen, Betriebsschließungen, Gewinneinbußen). Würde man dem einzelnen einen verfassungsrechtlichen Abwehranspruch gegen die Beeinträchtigung seiner Wirtschaftschancen einräumen, so würde dies zu einer „Versteinerung der Wirtschaftsordnung“ führen.⁷⁸⁰ Darüber hinaus sei zu beachten, daß das Bundesverfassungsgericht keinen deutschen Grundrechtsstandard im Gemeinschaftsrecht verlange. Das Gericht habe vielmehr in seiner Rechtsprechung⁷⁸¹ eingeräumt, daß auf der gemeinschaftsrechtlichen Ebene andersartige Fragen bei der Regelung von Grundrechten oder der Konkretisierung ihres Schutzbereichs anzutreffen sein können.⁷⁸²

Auch der vom Frankfurter Verwaltungsgericht angenommene Verstoß gegen die Freiheit der Berufsausübung sei nicht nachzuvollziehen. Die Rechtsprechung von Bundesverfassungsgericht und Europäischem Gerichtshof stimmten insoweit in ihren wesentlichen Grundzügen überein. Das Bundesverfassungsgericht billige in seiner Rechtsprechung⁷⁸³ - ähnlich wie der Europäische Gerichtshof mit seinem „weiten Ermessensspielraum für den Gemeinschaftsgesetzgeber“ - dem Gesetzgeber einen Beurteilungsspielraum zu, den er nur dann überschreitet, wenn seine Erwägungen so offensichtlich fehlerhaft sind, daß sie vernünftigerweise keine Grundlage für gesetzgeberische Maßnahmen abgeben können. Daher komme nur ein Eingriff in den

⁷⁷⁹ Huber, (o. Fußn. 778), S. 520.

⁷⁸⁰ Nettessheim, (o.Fußn. 669), S. 107f; Die „wirtschaftliche Neutralität des Grundgesetzes“ wird seit jeher lebhaft in der deutschen Literatur diskutiert, vgl. hierzu beispielsweise m.w.N. Isensee/Kirchhof, „Handbuch des Staatsrechts“, § 84, RN 32.

⁷⁸¹ BVerfGE 73, S. 338ff (386).

⁷⁸² Wolfgang, (o. Fußn. 13), S. 172f.

⁷⁸³ BVerfGE 77, S. 84ff (106); BVerfGE 77, S. 308ff (332).

Wesensgehalt des Grundrechts durch die Regelungen der GMOB in Betracht. Zwar sei der Argumentation des VG Frankfurt zuzugestehen, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber den Übergang weniger abrupt hätte gestalten können. Der unabdingbare Schutzzumfang dieses Grundrechts sei aber schon deshalb nicht überschritten, weil der Europäische Gerichtshof den Nachteil, den die Marktteilnehmer in Deutschland durch die Einführung der GMOB erlitten haben, in seine diesbezügliche Abwägung miteinbezogen habe. Den nötigen Ausgleich habe er dem Gemeinschaftsgesetzgeber überlassen, wie auch die Beurteilung der zukünftigen Auswirkungen. Dieses Vorgehen entspreche der deutschen Gewaltenteilung zwischen Judikative und Legislative und auch diese Einschätzung liesse sich der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts⁷⁸⁴ entnehmen.⁷⁸⁵ Schließlich müsse berücksichtigt werden, daß die Neuordnung des Bananenmarktes ein gewichtiges Gemeinschaftsinteresse darstelle, das auch als Schranke bei einer Abwägung mit deutschen Grundrechten zu berücksichtigen sei. Bei einer Verhältnismäßigkeits- und Wesensgehaltsprüfung würde man daher in Deutschland zu keinem anderen Ergebnis kommen.⁷⁸⁶

Für den Grundsatz des Vertrauensschutzes könne ebenfalls nichts anderes gelten. Sowohl der Europäische Gerichtshof⁷⁸⁷ als auch das Bundesverfassungsgericht⁷⁸⁸ schützten nicht das Vertrauen von Unternehmen auf die Beibehaltung einer bestehenden Marktsituation. Zusätzlich sei zu beachten, daß die vor dem VG klagenden Unternehmen seit Jahrzehnten in der Fruchthandelsbranche tätig seien und daher darüber informiert sein müßten, daß in den letzten Jahrzehnten durch den Gemeinsamen Agrarmarkt auch nach und nach alle landwirtschaftlichen Erzeugnisse in Marktordnungen eine gemeinsame Regelung erfahren haben, wobei immer die einheimischen Erzeuger besonderen Schutz und besondere Förderung erfuhren. Daß die Banane über kurz oder lang das selbe Schicksal ereilen würde, sei daher gerade für diese Unternehmen vorhersehbar gewesen.

Das VG Frankfurt sei schließlich fehlerhaft davon ausgegangen, der Gleichheitssatz des Art. 3 GG sei durch die Regelungen der GMOB verletzt. Weder der Europäische Gerichtshof noch das Bundesverfassungsgericht würden bei den A- und B-Importeuren vergleichbare Gruppen annehmen. Dies sei schon deshalb zu verneinen, da

⁷⁸⁴ Z.B. BVerfGE 38, S. 61ff (87); BVerfGE 77, S. 84ff (106).

⁷⁸⁵ Zuleeg, (o. Fußn. 777), S. 1203f.

⁷⁸⁶ Besse, (o. Fußn. 698), S. 402; Weber, (o. Fußn. 774), S. 402.

⁷⁸⁷ Slg. 1994, „Crispoltoni“, S.4863ff (4909).

⁷⁸⁸ BVerfGE 30, S. 250ff (269f).

die Wirtschaftsbeteiligten, die vor der Einführung der GMOB auf den offenen Inlandsmärkten aktiv waren und nahezu frei mit Drittlandsbananen handeln konnten, im Vergleich zu den Marktteilnehmern auf den geschlossenen Märkten einen Vorteil genossen hätten, da letzteren nur die Vermarktung von EG- und AKP-Bananen offen stand. Die unterschiedliche Behandlung durch die GMOB sei nun dazu bestimmt, diesen Nachteil auszugleichen. Auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts⁷⁸⁹ sei der Gleichheitssatz in diesen Fällen nur dann verletzt, wenn der Staat eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen anders behandelt, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, daß sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten. Daher sei auch hier nicht erkennbar, weshalb der vom VG verlangte Grundrechtsstandard unterschritten worden sein sollte.⁷⁹⁰

Da nach diesen Ausführungen der Grundrechtsschutz in der Gemeinschaft für den vom VG Frankfurt zu beurteilenden Fall nicht hinter den Standards des deutschen Verfassungsrechts zurückbleibe, müsse das Bundesverfassungsgericht nach diesem Teil der Literatur den Vorlagebeschuß - wenn schon nicht als unzulässig - so zumindest doch als unbegründet zurückweisen.⁷⁹¹ Im umgekehrten Fall müsse das Bundesverfassungsgericht die angegriffenen Regelungen für nichtig und somit unanwendbar erklären. Hierzu fehle jedoch den mitgliedstaatlichen Gerichten die Befugnis. Vielmehr sei das Bundesverfassungsgericht als letztinstanzliches Gericht gem. Art. 177 Abs. 3 EGV a.F. (Art. 234 Abs. 3 n.F.) zur Vorlage zum Europäischen Gerichtshof verpflichtet. Würde das Bundesverfassungsgericht nicht vorlegen, würde es gegen die gemeinschaftsrechtliche Pflicht aller nationalen Gerichte - dem Gemeinschaftsrecht Wirksamkeit zu verschaffen - verstoßen. Die vom BVerfG vertretene Auffassung, Art. 177 EGV a.F. sei mit Rücksicht auf die durch das Grundgesetz gezogenen Grenzen nicht schrankenlos⁷⁹², verkenne den vom Europäischen Gerichtshof im „*Factortame*“-Urteil⁷⁹³ konstatierten uneingeschränkten Anspruch des Gemeinschaftsrechts auf gleichmäßige Geltung in den Mitgliedstaaten.⁷⁹⁴

⁷⁸⁹ BVerfGE 55, S. 72ff (80).

⁷⁹⁰ So im Ergebnis auch Huber, (o. Fußn. 778), S. 520; Zuleeg, (o. Fußn. 777), S. 1204.

⁷⁹¹ So auch Classen, „Die Bananenmarktordnung der EG - ein Fall für das BVerfG?“, JZ 1997, S. 454ff.

⁷⁹² BVerfGE 75, S. 223ff (235).

⁷⁹³ EuGH, Slg. 1990, S. 2433ff.

⁷⁹⁴ Zuleeg, (o. Fußn. 777), S. 1205.

Die Gegenauffassung in der deutschen Literatur stellt hingegen überwiegend auf die nach ihrer Ansicht generell unzureichende Prüfungsmethode des Europäischen Gerichtshofs bei Grundrechten ab und führt an, daß es dem EuGH nach der grundsätzlichen Anerkennung von Freiheitsgrundrechten in der Gemeinschaft nicht gelungen sei, diese mit Leben auszufüllen. Dies habe auch das VG Frankfurt richtig erkannt. So sei insbesondere noch keine allgemeingültige Bestimmung der grundrechtlichen Schutzgüter erfolgt. Daher sei es auch für den Europäischen Gerichtshof bisher nicht möglich gewesen, die Intensität von Grundrechtseingriffen zu bestimmen und diese am Maßstab der Verhältnismäßigkeit zu messen. Wird die Schutzgutsbeeinträchtigung nicht genau bestimmt, so könne sie auch nicht hinreichend bei der Abwägung zwischen Schutzgutverkürzung und Gemeinschaftsinteresse im Rahmen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes berücksichtigt werden. Auch sei der Wesensgehalt bei fehlender Bestimmung des Schutzgutes nicht in angemessener Form zu ermitteln.⁷⁹⁵ Im wesentlichen folgt diese Auffassung den Argumenten, die auch schon zum im „Bananen“- Urteil des Europäischen Gerichtshofs vorgebracht wurden.⁷⁹⁶ Da nach dieser Meinung das Gemeinschaftsrecht strukturell nicht in der Lage ist, einen effektiven Schutz von Berufsfreiheit und Eigentum zu gewährleisten wird für eine Art „Solange III“-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts plädiert, nach der das Bundesverfassungsgericht solange für adequaden Grundrechtsschutz sorgen solle bis auf Gemeinschaftsebene eine generelle Garantie des Wesensgehalts u.a. der Eigentums- und Berufsfreiheitsgrundrechte gewährleistet werde.

Diese Auffassung wurde auch von anderen Autoren weitgehend geteilt: Immer nur den Wesensgehalt eines Rechts zu schützen, könne nicht als ausreichend für einen langfristig in Europa anzustrebenden Grundrechtsschutz angesehen werden und dies entspreche auch nicht dem Europa, das als Rechtsgemeinschaft gewollt sei. Das Bundesverfassungsgericht solle daher den Vorlagebeschluß und seine aus dem „Maastricht“-Urteil hervorgehenden Kompetenzen zum Anlaß nehmen, um dem Europäischen Gerichtshof in Form eines „Warnschusses“ aufzuzeigen, daß die derzeitige Prüfdichte des EuGH mit der Beschränkung auf den abstrakten Wesensgehalt und der „offensichtlichen Ungeeignetheit“ nur einen unzureichenden Grundrechtsschutz insbesondere beim Eigentums- und Berufsfreiheitsgrundrecht auf Gemeinschaftsebene gewährleistet. Dies könne am Besten im Wege einer Vorlage gem. Art. 177 EGV a.F. (Art. 234 n.F.) geschehen. Zöge sich das BVerfG hingegen

⁷⁹⁵ Huber, (o. Fußn. 778), S. 521, Nettesheim, „Art. 23 GG, nationale Grundrechte und EU-Recht“, NJW 1995, S. 2083ff; Nettesheim, (o.Fußn. 669), S. 106ff.

auf seine „Solange II“-Rechtsprechung zurück, so müsse sich das Gericht den Vorwurf gefallen lassen, zwar im „Maastricht“-Urteil „als Tiger gesprungen“, nun aber „als Bettvorleger gelandet“ zu sein.⁷⁹⁷

b. Die Bedeutung des Härtefall-Urteils

Der Vorlagebeschluß des VG Frankfurt wurde von Teilen der Literatur in engere funktionale Beziehung zu dem „Härtefall“-Urteil des Europäischen Gerichtshofs gesetzt: Danach müsse der Vorlagebeschluß zum Bundesverfassungsgericht als unzulässig, zumindest aber als unbegründet angesehen werden, da nach den Ausführungen des EuGH zu Härtefällen nicht ersichtlich sei, aus welchem Grunde die von den Klägern gerügten Regelungen der GMOB noch zu einer Grundrechtskollision führen könnten. Ein „ausbrechender Rechtsakt“ wegen Grundrechtsverstoßes komme somit nicht mehr in Betracht. Der Europäische Gerichtshof habe weiterhin in diesem Urteil unmißverständlich klargestellt, daß die Kontrolle über die Rechtmäßigkeit einer Handlung oder einer Untätigkeit der Gemeinschaftsorgane allein Sache der Gemeinschaftsgerichte sei. Hierin sei daher auch eine klare Absage an jede Form von „Kooperationsverhältnis“ mit nationalen Gerichten und deren ergänzender Grundrechtskontrolle - zumindest für den Bereich der Untätigkeitsverfahren - zu erblicken. Angesichts der vom Europäischen Gerichtshof nunmehr dargelegten Handhabung von Härtefällen durch die Gemeinschaftsorgane bestehe für ein Eingreifen nationaler Gerichte und deren Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes in diesen Fällen kein Bedürfnis. Allerdings bleibe hiervon die „Süderdithmarschen“-Rechtsprechung unberührt, nach der nationale Gerichte unter bestimmten Voraussetzungen einstweilige Anordnungen treffen könnten, selbst wenn dabei vorübergehend die Gültigkeit oder Anwendbarkeit einer Verordnung in Frage gestellt wird.⁷⁹⁸ Teilweise ging dieser Teil der Literatur so weit, davon zu sprechen, daß das „Härtefall“-Urteil des Europäischen Gerichtshofs den „Königspfad effektiven Rechtsschutzes“ für Betroffene der GMOB geebnet habe.⁷⁹⁹ Es sei daher dem Bundesverfassungsgericht zu empfehlen, sich in seiner Entscheidung auf seine Feststellungen im Beschluß vom 25.01.1995⁸⁰⁰ zur „inhaltlichen Offenheit“ der GMOB

⁷⁹⁶ Vgl. hierzu bereits oben S. 217ff

⁷⁹⁷ Stein, „Bananen-Split ?“, EuZW 1998, S. 261ff (262).

⁷⁹⁸ Zuleeg, (o. Fußn. 777), S. 1206.

⁷⁹⁹ Pernice, „Grundrechtsschutz im Bananenstreit: die Wende ?“, EuZW 1997, Editorial zu Heft Nr. 18.

⁸⁰⁰ EuGH, EuZW 1995, S. 126ff.

zu besinnen⁸⁰¹ und diese Gelegenheit zu nutzen, die Voraussetzungen für einen „ausbrechenden Rechtsakt“ generell näher zu definieren.⁸⁰²

Eine andere Auffassung in der Literatur sah in der „Härtefall“-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs einen neuen Konfrontationskurs gegenüber dem Bundesverfassungsgericht. Der Europäische Gerichtshof habe in der Begründung dieses Urteils den „Grundsatz der EG-rechtlichen Unzulässigkeit verpflichtender Regulationsanordnungen nach § 123 Abs. 1 VwGO im indirekten Gemeinschaftsvollzug“ aufgestellt. Die strenge Akzessorietät zwischen der rechtshängigen Untätigkeitsklage in der Hauptsache nach Art. 175 Abs. 3 EGV a.F. (Art. 232 Abs. 3) und dem vorläufigen Rechtsschutz nach Art. 186 EGV a.F. (Art. 243 n.F.) beschränke in Deutschland - wo diese Akzessorietät keine Voraussetzung für die Durchführung eines Eilverfahrens darstelle - den effektiven Rechtsschutz nach Art. 19 Abs. 4 GG. Dem Europäischen Gerichtshof hätte die Möglichkeit offengestanden, entsprechend seiner „*Süderdithmarschen*“-Rechtsprechung bestimmte Kriterien für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes durch die nationalen Gerichte aufzustellen.⁸⁰³ Das Bundesverfassungsgericht habe in seinem Beschluß vom 25.01.1995 bereits gezeigt, daß Art. 19 Abs. 4 GG auch bei Vornahmesachen jedenfalls dann vorläufigen Rechtsschutz erfordere, wenn ohne ihn schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstünden, die eine Entscheidung in der Hauptsache nachträglich nicht beseitigen könne. Dieser Standard werde mit dem vom Europäischen Gerichtshof eingeschlagenen Verfahrensweg unterlaufen. Um eine Konfrontation mit dem Bundesverfassungsgericht zu vermeiden müsse der Europäische Gerichtshof daher im Wege richterlicher Rechtsfortbildung den einstweiligen Rechtsschutz von der Akzessorietät der Hauptsache „entkoppeln“.⁸⁰⁴

Hiergegen wurde eingewendet, daß der Europäische Gerichtshof in Fällen mit besonderer Dringlichkeit durchaus den Art. 186 EGV a.F. (Art. 243 n.F.) so auslegen und anwenden könne, daß die Kommission zur Vornahme konkreter Maßnahmen verpflichtet werde. Die Akzessorietät stehe der Effektivität des Rechtsschutzes nicht im Wege. Der vom Europäischen Gerichtshof aufgezeigte Weg deute bereits die

⁸⁰¹ Weber, (o. Fußn. 774), S. 166; Besse, (o. Fußn. 698), S. 402.

⁸⁰² Lavranos, (o. Fußn. 597), S. 306.

⁸⁰³ Koenig/Zeiss, „Urteilsanmerkung“, JZ 1997, S. 461ff.

⁸⁰⁴ Koenig, „Gemeinschaftsrechtliche Unzulässigkeit einstweiliger Regulationsanordnungen gem. § 123 I VwGO im mitgliedstaatlichen Vollzug einer Gemeinsamen Marktorganisation?“, EuZW 1997, S. 206ff.

Bereitschaft des EuGH zur einfachen und effektiven Handhabung des Rechtsschutzes für Härtefälle an.⁸⁰⁵

c. Exkurs: „Ausbrechender Rechtsakt“ wegen GATT-Widrigkeit der GMOB ?

Im Rahmen der Kompetenzdiskussion zwischen Europäischem Gerichtshof und Bundesverfassungsgericht wurde schließlich noch erörtert, ob dem Bundesverfassungsgericht und anderen nationalen Gerichten vorrangig die Befugnis zukomme, einen von einem WTO-Panel festgestellten Verstoß gegen GATT -Verpflichtungen selber zu beurteilen und den betreffenden Gemeinschaftsrechtsakt für unanwendbar zu erklären. Dies wird von einer Auffassung in der Literatur verneint, da nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs das GATT einen festen Bestandteil der Gemeinschaftsrechtsordnung bilde und somit nicht ersichtlich sei, wie nationale Gerichte einen Prüfungsvorrang gegenüber dem EuGH beanspruchen könnten. Eine sinnvolle Ausübung dieser Prüfungskompetenz könne folglich erst nach einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs in der Sache erfolgen. Dies gelte auch für das Bundesverfassungsgericht, das in derartigen Fällen sein „Kooperationsverhältnis“ nur so verstehen dürfe, daß es dem Europäischen Gerichtshof bei der Prüfung der Vereinbarkeit von sekundärem Gemeinschaftsrecht mit dem GATT den Vortritt lasse. Hat der Europäische Gerichtshof bereits in der Sache entschieden, so müsse diese Entscheidung von allen nationalen Gerichten respektiert werden. In der bisherigen Rechtsprechung des EuGH zur unmittelbaren Anwendbarkeit des GATT könne darüber hinaus kein evident rechtswidriger Gemeinschaftsrechtsakt erblickt werden, der das Bundesverfassungsgericht zur Anwendung seiner „Maastricht-Formel“ veranlassen könne.⁸⁰⁶

Zu einer Prüfungsbefugnis nationaler Gerichte - unabhängig von einer möglicherweise abweichenden Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs - kommt der in der Literatur entwickelte Ansatz der „konsequenten Anwendung der Normenhierarchie“. Demnach seien auch für die deutschen Gerichte endgültig festgestellte Panel-Reports wegen der Umsetzungsverpflichtung und des völkerrechtlichen Haftungsrisikos der Bundesrepublik als WTO-Vertragsstaat rechtlich bindend. Das GATT '94 und die hieraus hervorgehenden Panelentscheidungen stünden im Rang über dem Grundgesetz und dem sekundären EG-Recht und genießen daher auch Vorrang vor der GMOB. Daher seien die deutschen Gerichte verpflichtet, die von der WTO als rechtswidrig verurteilte GMOB im konkreten Rechtsstreit nicht anzuwenden oder aber

⁸⁰⁵ Pernice, (o. Fußn. 799).

zumindest in GATT-konformer Interpretation anzuwenden. Die entgegenstehende Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sei zwar ebenfalls für die deutschen Gerichte bindend, aber auch der EuGH sei an die Panel-Entscheidungen gebunden - daher würden die nationalen Gerichte durch diese Rechtsprechung nicht an der Umsetzung der Vorgaben des WTO-Rechts gehindert.⁸⁰⁷

Schließlich wurde am Rande des Bananenstreits einmal mehr die Forderung laut, die Erörterung dieser Problematik nicht den innerstaatlichen Verfassungsgerichten zu überlassen, sondern eine einheitliche Lösung auf Gemeinschaftsebene anzustreben. Als langfristig favorisierte Lösung gilt hierbei ein eigener ins Gemeinschaftsrecht unmittelbar integrierter Katalog von Grundrechten, einschließlich aller erforderlichen Verfahrensvorschriften.⁸⁰⁸

3. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 07.06.2000

Das Bundesverfassungsgericht hat nach der Verkündung des „Härtefall“-Urteils durch den Europäischen Gerichtshof das VG Frankfurt am Main mit Schreiben vom 27.03.1997 auf diese Entscheidung hingewiesen und dabei im Hinblick auf die Härtefallregelungen der GMOB betont:

„Diese Übergangsmaßnahmen müßten die Lösung der Probleme ermöglichen, die nach Einführung der gemeinsamen Marktorganisation eingetreten sind, ihren Ursprung jedoch in dem Zustand der nationalen Märkte vor Erlaß der Verordnung haben. Die Entscheidung kann im Rahmen des im Vorlagebeschluß erörterten Fehlens einer Übergangsregelung an Bedeutung gewinnen.“

Trotz dieses eindeutigen Hinweises des Bundesverfassungsgerichts hielt das VG Frankfurt an der bisherigen Vorlagebegründung fest.

Am 07.06.2000 wies das Bundesverfassungsgericht die Vorlage des VG Frankfurt als unzulässig zurück. Die Entscheidung⁸⁰⁹ enthält insbesondere eine Bestätigung der

⁸⁰⁶ Weber, (o. Fußn. 774), S. 167f.

⁸⁰⁷ Lavranos, (o. Fußn. 597), S. 302ff.

⁸⁰⁸ Ausführlich zu den verschiedenen Lösungsansätzen ist beispielsweise die Abhandlung von Iliopoulos-Strangas, S.368 ff.

⁸⁰⁹ BVerfG, Beschluß vom 07.06.2000, 2 BvL 1/97, noch nicht in schriftlicher Form veröffentlicht, Volltext abrufbar im Internet unter www.bverfg.de/entscheidungen.

Solange II - Rechtsprechung des BVerfG und sorgt darüberhinaus für eine Klärung der nicht eindeutigen Äußerungen zur Prüfungsbefugnis des Bundesverfassungsgerichts im „Maastricht“-Urteil. Die Zulässigkeit einer Vorlage an das Gericht gem. Art. 100 Abs.1 GG macht das BVerfG von den bereits in seiner Solange-II-Rechtsprechung festgestellten Voraussetzungen abhängig:

„Verfassungsbeschwerden und Vorlagen von Gerichten, die eine Verletzung in Grundrechten des Grundgesetzes durch sekundäres Gemeinschaftsrecht geltend machen, sind von vornherein unzulässig, wenn ihre Begründung nicht darlegt, das die europäische Rechtsentwicklung, einschließlich der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nach Ergehen der Solange-II-Entscheidung, unter den erforderlichen Grundrechtsstandard abgesunken sei.“

Die Begründung einer Vorlage oder einer Verfassungsbeschwerde müsse daher im Einzelnen darlegen,

„...dass der jeweils als unabdingbar gebotene Grundrechtsschutz generell nicht gewährleistet ist. Dies erfordert eine Gegenüberstellung des Grundrechtsschutzes auf nationaler und auf Gemeinschaftsebene in der Art und Weise, wie das Bundesverfassungsgericht sie in BVerfGE 73, 339...geleistet hat.“

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts fehlte in der Begründung der Vorlage eine derartige Gegenüberstellung. Die Begründung basiere darüber hinaus auf einem Mißverständnis des „Maastricht“-Urteils, wenn das VG Frankfurt meint, das BVerfG übe seine Prüfungsbefugnis nach dem Maastricht-Urteil entgegen der Solange-II-Entscheidung ausdrücklich wieder aus, wenn auch in Kooperation mit dem EuGH. Diese Aussage könne dem „Maastricht“-Urteil nicht entnommen werden. Weiterhin bestätigt das Bundesverfassungsgericht seine Rechtsprechung, nach der der europäische Grundrechtsstandard nicht den deutschen Maßstäben entsprechen muß:

„Ein deckungsgleicher Schutz in den einzelnen Grundrechtsbereichen des Grundgesetzes durch das europäische Gemeinschaftsrecht und die darauf fußende Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist nicht gefordert.“

Die Begründung des VG Frankfurt war jedoch nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts insbesondere aus folgendem Grund nicht überzeugend: Das VG

Frankfurt hätte spätestens nach dem Schreiben des BVerfG vom 27.03.1997, in dem das Gericht auf die „Härtefall“-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs hingewiesen wird, die Unzulänglichkeit der bisherigen Vorlagebegründung und damit die Unzulässigkeit der Vorlage erkennen müssen. Darüber hinaus verweist das Bundesverfassungsgericht das VG Frankfurt auf seine im Rahmen der GMOB ergangene Entscheidung vom 25.01.1995⁸¹⁰ und den bereits dort zu findenden Hinweis auf die Härtefallregelungen der GMOB und der hiermit verbundenen „inhaltlichen Offenheit“ der Verordnung. Die Notwendigkeit einer solchen Härtefallregelung habe auch der Europäische Gerichtshof in seiner „Härtefall“-Entscheidung erkannt. Das Bundesverfassungsgericht sieht in diesem Zusammenwirken von BVerfG und EuGH im Bananenstreit das eigentliche, im „Maastricht“-Urteil konstatierte Kooperationsverhältnis, wenn es abschließend feststellt:

„Beide Entscheidungen verdeutlichen damit ein Ineinandergreifen des gerichtlichen Grundrechtsschutzes auf europäischer Ebene durch nationale Gerichte und Gerichte der Gemeinschaft.“

VI. Stellungnahme

Das Bundesverfassungsgericht hat im Fall T. Port erkannt, daß es sich um einen besonderen Einzelfall handelte und sich in seinem diesbezüglichen Beschluß für eine Lösung ausgesprochen, die nicht an der grundsätzlichen Rechtmäßigkeit der GMOB rüttelt. Es hat die „inhaltliche Offenheit“ der GMOB durch die Härtefallklauseln der Art. 16 III und 30 hervorgehoben und der Europäische Gerichtshof hat das hierfür einzuschlagende gemeinschaftliche Rechtsschutzverfahren im „Härtefall“-Urteil näher konkretisiert. Man könnte daher schon fast von einem „Paradebeispiel“ des vom Bundesverfassungsgericht im „Maastricht“-Urteil propagierten „Kooperationsverhältnisses“ sprechen.

Diese Einschätzung hat das Bundesverfassungsgericht nun in seiner Entscheidung vom 07.06.2000 bestätigt. Das VG Frankfurt hatte seine Argumentation hinsichtlich der Grundrechtsbeeinträchtigungen durch die GMOB vor allem auf das Fehlen einer angemessenen Übergangslösung konzentriert. Es war jedoch nach der Entscheidung des BVerfG vom 25.01.95 und spätestens seit der „Härtefall“-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zu erwarten, daß das Bundesverfassungsgericht sich keine neue Prüfungskompetenz zuerkennt.

⁸¹⁰ Vgl. o. S. 224ff.

Die Bedeutung dieser Entscheidung geht weit über den Bananenstreit hinaus. Das Bundesverfassungsgericht hat allen Spekulationen über die Reichweite des „*Maastricht*“-Urteils ein Ende gesetzt. Es hat insbesondere hervorgehoben, daß die „*Maastricht*“-Entscheidung nicht als „Solange III“ eingeordnet werden kann, sondern eine konsequente Fortführung der Grundsätze der Solange-II-Rechtsprechung darstellt. Damit hat das Gericht all denen eine klare Absage erteilt, die im „*Maastricht*“-Urteil eine Wiedererstarkung nationaler Kompetenzen erblickt hatten und die sich das BVerfG als „Superrevisionsinstanz“ gewünscht haben. Von dem vielfach in der deutschen Literatur erblickten Konfrontationskurs der beiden Gerichte kann nach dieser Entscheidung keine Rede mehr sein.⁸¹¹

Das Bundesverfassungsgericht betont darüber hinaus einmal mehr, daß nur eine generelle Nichtgewährleistung eines unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutzes eine erneute Prüfungsbefugnis des Bundesverfassungsgerichts begründen könne. Erforderlich ist also, daß bei einer Gegenüberstellung von nationalem Recht und Gemeinschaftsrecht ein generelles Absinken des Standards auf Gemeinschaftsebene erkennbar wird. Eine einzelne, aus deutscher Sicht bedenkliche Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zur Gewährleistung von Grundrechten wird demnach nicht ausreichen, um das Bundesverfassungsgericht zu reaktivieren. Das BVerfG hat auch erneut hervorgehoben, daß der europäische Grundrechtsstandard nicht den deutschen Maßstäben entsprechen muß.

Man sollte sich an dieser Stelle auch einmal mehr vergegenwärtigen, daß das Bundesverfassungsgericht mit den ihm durch die Verfassung zgedachten besonderen Kontrollkompetenzen in der Europäischen Gemeinschaft - allenfalls noch mit Ausnahme des italienischen Verfassungsgerichts - eine Stellung im nationalen Gefüge besitzt, die in dieser Form ansonsten in keinem anderen EG-Mitgliedstaat anzutreffen ist. Die Verfassungsgerichte anderer Staaten haben nicht den in Deutschland schon seit Jahrzehnten vom Bundesverfassungsgericht gewohnten Einfluß auf die nationale Legislative. Die Ausgestaltung der Grundrechte zum Schutz wirtschaftlicher Interessen und ihre wirtschaftsliberale Interpretation durch höchste deutsche Gerichte ist im übrigen eine deutsche Sonderentwicklung, die nicht ohne weiteres zum Maßstab für die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gemacht werden kann. Den neuesten, vor allem von Zurückhaltung gegenüber dem

⁸¹¹ Diese Entwicklung hat auch der EuGH-Richter *Hirsch* noch vor der letzten Entscheidung des BVerfG vorhergesehen, vgl. Hirsch, „Der EuGH im Spannungsverhältnis zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht“, NJW 2000, S. 1817ff.

EuGH geprägten Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts kann auch nicht entnommen werden, daß dies verlangt werden würde. Die vielfach scharfe Kritik der deutschen Literatur an der bisherigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Grundrechtsschutz von Unternehmen entspringt nicht zuletzt der in Deutschland vorherrschenden weiten Auslegung des Schutzes am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb.

Die jüngste Entscheidung läßt erkennen, daß das Bundesverfassungsgericht anerkennt, daß der vom Europäischen Gerichtshof im „Härtefall“-Urteil aufgezeigte Weg zu gemeinschaftsrechtlichem Rechtsschutz für das gesamte Marktordnungsrecht ein Modell darstellen kann, über das auch für Unternehmen ein Grundrechtsschutz gewährleistet wird, der den Wesensgehalt der einzelnen Grundrechte nicht antastet und andererseits das Funktionieren des gemeinschaftlichen Marktes nicht durch einen Einzelfall in Frage stellt.

Ein Tätigwerden des Bundesverfassungsgerichts wird sich in Zukunft daher auf Einzelfälle beschränken, bei denen eine unklare Rechtsschutzlage in der Gemeinschaft besteht (so die Lage vor dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts im Januar 1995). Das Gericht kann ausnahmsweise Hilfe gewähren, wenn die Verletzung eines Grundrechts in seinem Wesensgehalt droht. Damit würde das Gericht gleichzeitig seine Aufgabe als Gemeinschaftsgericht erfüllen, und das in der neuen Entscheidung vom 07.06.2000 betonte „Ineingreifen des gerichtlichen Grundrechtsschutzes“ fördern.

Es bleibt allerdings im Hinblick auf die Rechtsschutzintensität in der Gemeinschaft zunächst - hierauf haben Teile der deutschen Literatur zu Recht hingewiesen - bei dem zumindest aus deutscher Sicht bestehenden Mangel der strengen Akzessorietät zwischen anhängigem Hauptsacheverfahren und Eilverfahren. Zu der möglichen Problemkonstellation bei Untätigkeit eines Gemeinschaftsorgans in Härtefällen hat der Europäische Gerichtshof bislang - und vor allem im „Härtefall“-Urteil - noch keine eindeutigen Ausführungen gemacht. Daher kann in dieser Entscheidung auch noch keine endgültige Abkehr von der strengen Akzessorietät erblickt werden. Sollte eine Aufhebung der strengen Akzessorietät in Fällen von Untätigkeit eines Gemeinschaftsorgans tatsächlich erforderlich werden - dies wird die Zukunft zeigen - so kann dies im wesentlichen auf zwei Wegen geschehen. Zum einen ist hier an eine Vertragsänderung des Art. 186 EGV a.F. (Art. 243 n.F.) zu denken. Der Europäische Gerichtshof könnte jedoch auch im Wege der richterlichen Rechtsfortbildung - wie schon im Rahmen der „*Süderdithmarschen*“-Rechtsprechung ausführlich geschehen - die strenge Akzessorietät für Untätigkeitsfälle in entsprechender Auslegung von Art.

186 EGV a.F. (Art. 243 n.F.) abmildern, um effektiven Rechtsschutz vor den Gemeinschaftsgerichten zu ermöglichen. Der Wortlaut des Art. 186 EGV a.F. (Art. 243 n.F.) erscheint nicht so eng, als das eine derartige Interpretation von vornherein ausscheiden müßte. Darüber hinaus hat der Europäische Gerichtshof in der Begründung seines „Härtefall“-Urteils anklingen lassen, daß der von ihm aufgezeigte Weg einen zügigen und unkomplizierten effektiven Rechtsschutz in ähnlich gelagerten Härtefällen gewährleisten soll. Es wird daher die Aufgabe der Gemeinschaftsgerichte sein, diesem Anspruch in Zukunft auch in der prozessualen Praxis zu genügen.

Ergebnisse und Perspektiven

Bei der vielfach in Deutschland geäußerten Kritik an der GMOB wurde oft übersehen, daß es auch eine schützenswerte EG-Produktion gibt, die nicht schon deshalb ihre Existenzberechtigung verloren hat, weil sie weniger effizient ist. Die Grundrechte der EG-Bananenbauern sind hier nicht den behaupteten Grundrechtsbeeinträchtigungen der deutschen Händler und Vermarkter gegenübergestellt worden.

Im Rahmen des Versuchs, die Interessen der Marktbeteiligten einzuschätzen und zu bewerten ist deutlich geworden, daß jeder Mitgliedstaat in erster Linie seine eigenen nationalen Interessen verfolgt: Frankreich und Spanien schützen die Interessen ihrer Erzeuger, Deutschland und Großbritannien die Interessen ihrer Händler und Vermarkter. Während des Bananenstreits ist hingegen in Deutschland das Gesamt-EG-Interesse nahezu vollständig in den Hintergrund gerückt. Bei den aufgezeigten Positionen wurde immer wieder verkannt, daß dem Agrarsektor in der EG eine besondere, vor allem gesellschaftliche Funktion zukommt. Die Regelungen über die Landwirtschaft sind nicht nur als Entgegenkommen gegenüber Frankreich bei der Gründung der EG im Jahre 1957 zu werten. Der ländliche Raum und seine Erhaltung stellt einen bedeutenden eigenen Wert dar, der nicht allein an dessen wirtschaftlicher Effizienz gemessen werden kann. Der EU-Bürger ist nicht nur Konsument. Daher wird auch eine rein ökonomische Sichtweise, wie sie fast alle Kritiker der GMOB vertreten haben, dem kulturellen und gesellschaftlichen Wert des Banananbaus in der EG nicht gerecht.

Das Beispiel des Bananenstreits hat aber gezeigt, daß die Motivation zur Verfolgung gemeinschaftlicher Ziele und Zwecke vor allem davon abhängt, ob sich diese auch mit den Interessen der jeweils betroffenen Mitgliedstaaten decken. Deshalb erweisen sich so wirtschaftskräftige Mitgliedstaaten wie Frankreich und Deutschland vor allem dann als „Motoren der Integration“, wenn das Gemeinschaftsziel auch mit der eigenen

Volkswirtschaft kompatibel ist. Da sich im Fall Bananen das Gemeinschafts-interesse entweder mit nationalen Interessen deckte, oder aber vollständig ausge-blendet wurde, blieb am Ende nicht mehr als ein Streit mehrerer Wettbewerber um Marktanteile. Hinzu trat der Einfluß von großen transnationalen Unternehmen auf die Entstehung und den Bestand von Gemeinschaftsrecht.

Der gesamte Bananenstreit auf nationaler Ebene handelte vor allem von der Beschneidung der Marktanteile deutscher Fruchthändler. Diese haben sich zu einem großen Teil schon nach wenigen Jahren mit den Regelungen der GMOB arrangiert, so daß sie nunmehr sogar eine zügige Reform des Bananenhandels ablehnen. Die Tragweite der Rechtsbeeinträchtigungen der deutschen Unternehmen durch die GMOB steht daher auch - mit Ausnahme des Falles T. Port, bei dem wie gezeigt andere, wichtige Umstände hinzutreten - in keinem Verhältnis zu der oft einseitigen und integrationsfeindlichen Darstellung in der Literatur.

Die Geschichte der GMOB ist aber auch die Geschichte der Reform des GATT. Der Fall der Bananenmarktordnung hat beide Systeme - GATT'47 und GATT'94 - durchlaufen; er hat Möglichkeiten und Schwächen der Welthandelsorganisaton und ihrer Streitschlichtungsorgane aufgezeigt. Der Bananenstreit ist allerdings nur einer der prominenteren GATT-Konflikte der vergangenen fünf Jahre. In dieser Zeit hat eine ganze Reihe anderer Fälle das reformierte Streischlichtungsverfahren erfolgreich durchlaufen, und die betroffenen Staaten wurde zur Befolgung von WTO-Recht veranlaßt. Die Fortschritte bei der Liberalisierung des Welthandels sind trotz diverser Rückschläge erstaunlich, insbesondere im Vergleich zu den stark protektionistisch geprägten sechziger und siebziger Jahren. So mußte auch die EG erkennen, daß man eine Panel-Entscheidung - schon aufgrund des internationalen öffentlichen Drucks - nicht mehr übergehen kann, wie im Bananenfall 1994 im Rahmen des GATT'47 geschehen. Auch die USA mußten schwere Niederlagen vor der WTO anerkennen und für Abhilfe sorgen. Trotzdem haben beide Handelsblöcke im Juni 2000 offiziell erklärt, man wolle alle Streitigkeiten künftig nur noch auf WTO-Ebene austragen.

Die Analyse des Bananenstreits läßt erwarten, daß auch in Zukunft der Agrarsektor aufgrund der besonderen Bedürfnisse der Landwirtschaft und des Agrarhandels zu den „Sorgenkindern“ der WTO zählen wird. Bei den ersten Verhandlungen der neuen Agrarrunde im März 2000 bekundeten die Vertragsstaaten nach Aussage von WTO-Generaldirektor Michael Moore zwar ihren guten Willen - die wirklich „harten Verhandlungen“ stünden jedoch noch bevor. Darüber hinaus bemängelte die OECD einige Monate später den erneuten Anstieg der Agrarhilfen auf dem weltweiten Agrarmarkt. Die zu Beginn der neunziger Jahre eingeleiteten Liberalisierungsschritte

seien teilweise zum Stillstand gekommen, teilweise wurden sie sogar wieder zurückgenommen. Einen überdurchschnittlichen Anstieg der öffentlichen Subventionen stellte die OECD - trotz Agrarreform von 1992 und der „Agenda 2000“⁸¹² - in den EG-Staaten und auch in Japan fest. In den USA zeige die Tendenz bei den Erzeugerbeihilfen ebenfalls wieder stark nach oben.

Auch nach dem außerhalb des Bananenstreits ergangenen Urteil „*Portugal ./.* *Rat*“ bleibt es bei der gespaltenen Rechtslage zwischen der ausschließlichen Zuständigkeit der Gemeinschaft für Außenwirtschaftsfragen und der völkerrechtlichen Verpflichtung bzw. Haftung von Mitgliedstaaten der EG nach WTO-Recht. Der Europäische Gerichtshof hat sich in dieser Entscheidung von pragmatischen Erwägungen leiten lassen. Die Begründung zur Gleichbehandlung von EU-Bürgern/Unternehmen und Mitgliedstaaten ist indes dogmatisch nicht überzeugend. Aber auch das Eingreifen eines Mitgliedstaates durch Anrufung des Europäischen Gerichtshofs kann den Handlungsspielraum der EG-Organe in der WTO und hier vor allem bei der Streitschlichtung entscheidend einschränken. Der Europäische Gerichtshof hat es mit seiner bisherigen Rechtsprechung und der im Urteil „*Portugal ./.* *Rat*“ eingenommenen Position vermieden, quasi zum WTO-Gericht zu werden, wenn das Gericht die Rechtmäßigkeit von Handlungen der Gemeinschaftsorgane am WTO-Recht messen würde. Für die Zukunft stellt sich die Frage, ob die mangelnde Einflussmöglichkeit von EG-Mitgliedstaaten in der WTO und vor dem EuGH nicht zumindest zur Folge haben sollte, daß sie als Vertragsparteien der WTO auch nicht einzeln zur völkerrechtlichen Haftung im Rahmen von Sanktionen herangezogen werden können. In der Praxis konnte man im Verlauf des Bananenstreits bereits einen ersten Schritt in diese Richtung erkennen, als die USA und Ecuador auf Sanktionen gegen die Niederlande und Dänemark verzichteten, da diese Mitgliedstaaten fortlaufend gegen die GMOB gestimmt hatten.

Die im Urteil „*Portugal ./.* *Rat*“ wiederholte Feststellung aus früheren Urteilen, daß man mit einer Anerkennung eines derart weitreichenden Rechts wie der unmittelbaren Anwendbarkeit dem Streitschlichtungsmechanismus des GATT bzw. der WTO vorgreifen würde und damit auch gleichzeitig den Handlungsspielraum der Gemeinschaftsorgane empfindlich einschränke, entfaltet gerade auf dem von schwierigen Verhandlungen geprägten Agrarsektor eine besondere Bedeutung. Der Fall der GMOB bietet hierbei von den ersten Konsultationen bis hin zur Ermächtigung zur Aussetzung von Zugeständnissen für die USA und Ecuador die Anschauung:

⁸¹² Dieses Agrarreformpaket der EG soll die Reform von 1992 fortführen, VO (EG) Nr. 1251/1999-1259/1999, ABI. EG Nr. L

Hätte man jedem einzelnen Gemeinschaftsbürger das Recht zugesprochen, sich auf die WTO-Rechtswidrigkeit der GMOB zu berufen, so hätte dies die sofortige Unanwendbarkeit der GMOB in den Mitgliedstaaten zur Folge gehabt, in denen einzelne von diesem Recht Gebrauch machen. Die EG hätte somit keine Möglichkeit mehr besessen, die in der WTO eingeräumten Handlungsoptionen einer Vertragspartei auszuschöpfen. So hätte man beispielsweise nach der Appellate Body-Entscheidung, die im Herbst 1997 erging, den im DSU ausdrücklich vorgesehenen 15-monatigen Umsetzungszeitraum für eine Modifizierung der GMOB nicht mehr in Anspruch nehmen können. Die Folgeverhandlungen und die hiermit verbundene Zeitverzögerung diente der EG letztlich dazu, einen sanften und langsamen Übergang für die bisher durch die GMOB bevorteilten Erzeuger zu ermöglichen. Es war zum Zeitpunkt der Gründung der GMOB ein legitimes Interesse der EG, die eigenen Erzeuger zu bevorzugen und es mußte auch jetzt als legitimes Interesse angesehen werden, wenn die EG - ihrer wirtschaftspolitischen Verantwortung folgend - versuchte, einen radikalen Schnitt nach den WTO-Panel-Reports zu vermeiden.

Im Verhältnis des nationalen Rechts zum Gemeinschaftsrecht konnte gezeigt werden, daß das Bundesverfassungsgericht und der Europäische Gerichtshof das oft heraufbeschworene Spannungsverhältnis und die hiermit verbundene Kompetenzfrage auf pragmatische Art und Weise und ohne Konfrontation gelöst haben. Entgegen vieler früher geäußerter Auffassungen ist deutlich geworden, daß die im Bananenstreit eingenommenen Positionen beider Gerichte schon seit den ersten Entscheidungen nah beieinander liegen. Der Bananenstreit hat also letztlich - entgegen vieler Erwartungen in der deutschen Literatur - nicht zu einer Rückkehr des Bundesverfassungsgerichts zur „*Solange I*“-Rechtsprechung geführt.

Die Ausgestaltung der Grundrechte zum Schutz wirtschaftlicher Interessen und ihre wirtschaftsliberale Interpretation durch höchste deutsche Gerichte ist eine deutsche Sonderentwicklung, die nicht ohne weiteres zum Maßstab für die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gemacht werden kann. Den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts in der neuesten Entscheidung vom 07.06.2000 kann auch nicht entnommen werden, daß das Gericht eine Übertragung dieser Maßstäbe verlangt.

Der Streit um die GMOB hat aber auch bestimmte Rechtsschutzlücken im Gemeinschaftsrecht aufgezeigt, die auch nach dem jüngsten Urteil des Bundesverfassungsgerichts weiter bestehen bleiben. So hat erst die „Härtefall“-Entscheidung des

160/1ff, VO (EG) Nr. 1493/1999, ABl. EG Nr. L 179/1.

Europäischen Gerichtshofs im Jahre 1996 nach dreieinhalbjähriger Rechtsunsicherheit die im Fall der GMOB bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten durch die Härtefallklauseln im Einzelnen aufgezeigt. In Zukunft sollte daher von Anfang an für alle Marktbeteiligten eines Agrarsektors unmißverständlich ersichtlich sein, welche Rechtsschutzmöglichkeiten ihnen in Notsituationen zur Verfügung stehen.

Anhang I

Schnellübersicht

GATT-Panel, Bericht vom 03.06.1993, GATT-Dokument DS 32/R
(Panel-Bericht zum vor der GMOB bestehenden Einfuhrreglement für Bananen - u.a. Verstoß gegen Art. I GATT wegen der Besserstellung der AKP-Länder gegenüber anderen Entwicklungsländern) **S. 120**

EuGH, Beschluß vom 21.06.1993, Rs. C-286/93, Slg. 1993, S. I-3335ff
(Unzulässige Nichtigkeitsklage gegen die GMOB von deutschen Importeuren (Atlanta-Gruppe) mangels unmittelbarer und individueller Betroffenheit durch die GMOB) **S. 74f, 213f**

EuGH vom 29.6.1993, Rs. C-280/93 R (Eilverfahren), Slg. 1993, S. I-3667ff
(Der Gerichtshof lehnt den parallel zur Nichtigkeitsklage gegen die GMOB geltend gemachten Antrag der Bundesrepublik auf Erlaß einer einstweilige Anordnung ab) **S. 74f, 213f**

Am 01.07.1993 tritt die Verordnung (EWG) Nr. 404/93 in Kraft.

EuGH, Beschluß vom 06.07.1993, Rs. C-286/93 R (Eilverfahren), EuZW 1993, S. 487f
(Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung durch deutsche Importeure wird abgelehnt, da wegen der unzulässigen Nichtigkeitsklage (Beschluß des EuGH vom 21.06.1993) nicht die erforderliche Anhängigkeit der Hauptsache vorliegt) **S. 74f, 215f**

VG Frankfurt/Main, Beschluß vom 01.12.1993, 1 G 3439/93, EuZW 1994, S. 160f
(Klage der Atlanta-Gruppe gegen die Nichterteilung von Einfuhrlizenzen durch das für die Durchführung der GMOB zuständige Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft. Das Gericht legte dem EuGH zwei Fragen im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit der Drittlandsbestimmungen der GMOB vor) **S. 224**

GATT-Panel, Bericht vom Januar 1994, GATT-Dokument DS 38/R, ILM 1995, S. 177ff
(Panel stellt Verstöße der GMOB von 1993 u.a. gegen Art. I, II, III und XI GATT fest) **S. 120ff**

VG Frankfurt am Main, Beschluß vom 27.05.1994, 1 G 3906/93 (nur über Juris)
(Anträge der Firma T.Port, die Bundesanstalt für Forstwirtschaft und Ernährung zur Erteilung zusätzlicher Einfuhrlizenzen zu verpflichten, werden abgelehnt) **S. 226**

VGH Kassel, Beschluß vom 19.07.1994, 8 TG 1721/94 (nur über Juris)
(T.Port scheitert mit seinen Anträgen auch in der 2. Instanz) **S. 227**

EuGH, Urteil vom 05.10.1994, Rs. C-280/93, „*Bananen*“, Slg. 1994, S. I-5039ff
(Das grundlegende „*Bananen*“-Urteil des EuGH - die von Deutschland erhobene Nichtigkeitsklage gegen die GMOB wird in allen Punkten (Verstöße gegen Gemeinschaftsrecht, Grundrechte und GATT wurden geltend gemacht) abgewiesen. **S. 75ff, 170ff, 218ff**

VG Frankfurt/Main, Beschluß vom 08.12.1994, 1 G 3571/94 (Juris);
VGH Kassel, Beschluß vom 23.12.1994, 8 TG 3439/94
(Anträge der Firma T.Port, die Bundesanstalt für Forstwirtschaft und Ernährung zur Erteilung zusätzlicher Einfuhrlizenzen zu verpflichten, werden erneut in 1. und 2. Instanz abgelehnt) **S. 226**

BVerfG, Beschluß vom 25.01.1995, 2 BvR 2689/94 u. 52/95, JZ 1995, S. 352ff
(T.Port erhebt gegen den letzten Beschluß des VGH Kassel Verfassungsbeschwerde und bekommt Recht: Das BVerfG sah in der Verwahrung einstweiligen Rechtsschutzes eine Verletzung des Art. 19 IV i.V.m. Art. 14 I GG, hob die gerügte Entscheidung auf und verwies an den VGH Kassel zur erneuten Entscheidung zurück) **S. 225ff, 257f**

VGH Kassel, Beschluß vom 09.02.1995, EuZW 1995, S. 222ff
(Der VGH erteilte T.Port zusätzliche Einfuhrlizenzen im Wege der einstweiligen Anordnung und legte dem EuGH drei Fragen vor, die im Kern darauf abzielten, ob die Härtefallregelungen der GMOB auch für Einzelfälle durch die Kommission angewendet werden können und ob dann noch Raum für einstweiligen Rechtsschutz durch die nationalen Gerichte sei) **S. 230**

BVerfG, Beschluß vom 26.04.1995, 2 BvR 760/95, EuZW 1995, S. 412

(Das BVerfG weist eine weitere Verfassungsbeschwerde von T.Port als wegen fehlender Rechtswegerschöpfung als unzulässig zurück, äußert sich dennoch kurz zur Sache: So sei im Hinblick auf Art. 234 EGV a.F. nicht auszuschließen, daß bei einem geeigneten Vortrag der Beschwerdeführerin der Konflikt zwischen der Gültigkeit der GMOB und den Verpflichtungen der Bundesrepublik aus dem GATT im fachgerichtlichen Eilverfahren zugunsten eines vorübergehenden Nichtvollzugs der GMOB gelöst werde.) **S. 231**

FG Hamburg, Beschluß vom 19.05.1995, EuZW 1995, S. 413ff

(Antragstellerin war die Firma T.Port. Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes durch die Einräumung zusätzlicher Einfuhrmengen ohne Strafzölle und ohne Sicherheitsleistung im Wege der einstweiligen Anordnung sowie Vorlage an den EuGH, u.a. mit der Frage nach der unmittelbaren Anwendbarkeit des GATT 47 wegen Art. 234 EGV a.F.) **S. 72, 117ff, 232ff**

EuGH, Urteil vom 08.06.1995, Rs. C-389/93, Slg. 1995, S. I-1529ff

(Newcomer der Gruppe C - Übertragbarkeit von Einfuhrlicenzen) **S. 61**

BFH, Beschluß vom 22.08.1995, RIW 1995, S. 871ff

(Das beim Beschluß des FG HH vom 19.05.1995 unterlegene Hauptzollamt richtet eine Beschwerde an den BFH mit der Begründung, daß eine einstweilige Anordnung im vorliegenden Fall eine falsche Maßnahme darstelle. Der BFH folgte dieser Auffassung, hob die Anordnung auf und stellte fest, daß das Rechtsschutzziel von T.Port nur auf dem Wege der Aussetzung der Vollziehung des Zollabgabenbescheids zu erreichen sei) **S. 232**

FG Hamburg, Beschluß vom 22.09.1995, EFG 1996, S. 104ff

(T.Port beantragt die Aussetzung der Vollziehung der Abgabenbescheide, das Gericht folgt diesem Antrag und ordnet die Aussetzung ohne Sicherheitsleistung an) **S. 233**

FG Hamburg, Beschluß vom 25.10.1995, ZfZ 1996, S. 55f

(Auch die anderen deutschen Importeure versuchen ihr Glück - das Gericht weist die Anträge jedoch zurück) **S. 233**

EuGH, Urteil vom 09.11.1995, Rs. C-466/93, „Atlanta AG u.a.“, Slg. 1995, I-3799ff

(EuGH bestätigt auf die Vorlage des VG Frankfurt vom 01.12.1993 die Ausführungen im „Bananen“-Urteil zur Rechtmäßigkeit der GMOB) **S. 224, 234**

EuGH, Urteil vom 09.11.1995, Rs. C-465/93, „Atlanta AG u.a.“, Slg. 1995, S. I-3761ff

(EuGH verschärft die Voraussetzungen, im Rahmen derer die nationalen Gerichte vorläufigen Rechtsschutz gegen Gemeinschaftsmaßnahmen gewähren können) **S. 225, 234**

EuGH, Urteil vom 12.12.1995, Rs. C-469/93, „Chiquita Italia SpA“, Slg. 1995, S. I-4533ff

(EuGH bestätigt seine im „Bananen“-Urteil fortgeführte „United Fruit“-Rechtsprechung und lehnt die unmittelbare Wirkung von GATT 47-Bestimmungen ab) **S. 172**

EuGH, Gutachten 3/94 vom 13.12.1995, Slg. 1995, S. I-4590f

(EuGH sollte zu den von Deutschland aufgeworfenen Fragen Stellung nehmen, ob sich der Inhalt des Rahmenabkommen noch im Rahmen der Verhandlungsbefugnisse der EG-Organen bei der Uruguay-Runde befinden würde und ob das Rahmenabkommen in materiellrechtlicher Hinsicht mit dem EG-Vertrag vereinbar sei. Der EuGH konnte einer Beantwortung dieser Fragen ausweichen, da daß Abkommen bereits geschlossen war und damit der Präventivzweck des Art. 228 Abs. 6 EGV a.F. nicht mehr erreicht werden konnte) **S. 113f**

BFH, Beschluß vom 09.01.1996, EuZW 1996, S. 126ff

(Erneute Beschwerde des Hauptzollamts gegen die Aussetzung der Vollziehung durch das FG HH im Fall Port - BFH folgt den Ausführungen des FG HH und meldet seinerseits Zweifel an der GATT-konformität und hiermit verbundenen Anwendung der GMOB an) **S. 233f**

VG Frankfurt, Beschluß vom 24.10.1996, Rs. 1 E 798/95 (V) und 1 E 2949/93 (V), EuZW 1997, S. 182ff

(Das VG FaM legt dem BVerfG gem. Art. 100 I 1 GG analog vor und regt damit eine Überprüfung der GMOB am Maßstab der deutschen Grundrechte und des deutschen Zustimmungsgesetzes zum EG-Vertrag an) **S. 235ff, 245ff**

EuGH, Urteil vom 26.11.1996, Rs. C-68/95, „T.Port“, Slg. 1996, S. I-6065

(Auf die Vorlage des VG Kassel vom 09.02.1995 stellt der EuGH in diesem grundlegenden Urteil zur GMOB klar, daß die Härtefallklausel des Art. 30 GMOB auch in Einzelfällen die Kommission zum Erlaß der

erforderlichen Maßnahmen verpflichte und daher nationale Gerichte nicht befugt seien, vorläufige Maßnahmen zu erlassen, bis die Kommission einen Rechtsakt zur Regelung der Härtefälle erlassen habe) **S. 238ff, 252ff**

EuGH, Urteil vom 04.02.1997, verb. Rs. C-9/95, C-23/95 und C-156/95, „*Belgien und Deutschland ./.* *Kommission*“, Slg. 1997, S. I-669ff
(Gerichtshof weist Nichtigkeitsklage gegen Wirbelsturmverordnungen ab und legt die Härtefallklauseln der GMOB (Art. 16 III, 20, 30) weit aus) **S. 133**

WTO-Panel, Endbericht der WTO-Panels im Bananenkonflikt, WT/DS27/EC-GTM-HND-MEX-USA vom 29.04.1997 EuZW Heft 18 1997, S. 569ff, (569) oder im Internet unter: www.wto.org
(Panel stellt Verstöße der GMOB gegen Art. I, III, X, XIII GATT und Art. II und XVII GATS fest) **S. 129ff**

WTO-Standing Appellate Body, Bericht vom 09.09.1997, Dokument WT/DS 27/AB/R, in Auszügen in: EuZW 1997, S. 722ff oder im Internet unter: www.wto.org
(SAB bestätigt Panel-Bericht weitgehend, stellt aber zusätzlich Verstöße der GMOB gegen Art. I und Art XIII GATT fest) **S. 136ff**

EuGH, Urteil vom 10.03.1998, Rs. C-122/95, Slg. 1998, S. I-973ff
(Nichtigkeitsklage der Bundesrepublik gegen den Ratsbeschluß zur Zustimmung zum Rahmenabkommen für Bananen - Der EuGH sieht in der Befreiung der B-Importe von Ausfuhrlicenzen durch das Rahmenabkommen einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot) **S. 117f**

EuGH, Urteil vom 10.03.1998, verb. Rs. C-364/95 und C-365/95, Slg. 1998, S. I-1023ff
(Entscheidung zur Vorlage des FG Hamburg vom 19.05.1995: Keine Überprüfung der GMOB und des Rahmenabkommens anhand von GATT-Vorschriften, keine Berufung auf Art. 234 EGV a.F., da Ecuador (in diesem Rechtsstreit betroffenes Erzeugerland) schon kein Mitglied des GATT´47, aber Verstoß des Rahmenabkommens gegen Diskriminierungsverbot wegen dem Erfordernis von Ausfuhrlicenzen für A- und C-Importeure) **S. 118f**

WTO-Panel, Bericht vom 09.04.1999, European Communities - Regime for Importation, Sale and Distribution of Bananas - Recourse by the European Communities under Art. 22.6 of the DSU, WT/DS27/ARB, abrufbar im Internet unter: www.wto.org
(WTO ermächtigt die USA zum Ausgleich für den durch die GMOB verursachten wirtschaftlichen Schaden zur Verhängung von Handelssanktionen in Höhe von jährlich \$ 191,4 Mio., Cross Retaliation ist erlaubt) **S. 146f**

WTO-Panel, Bericht vom 12.04.1999, European Communities - Regime for Importation, Sales and Distribution of Bananas, Recourse to Article 21.5 by Ecuador, WT/DS27/RW/ECU, abrufbar im Internet unter www.wto.org
(Auch die reformierte GMOB ist nicht WTO-konform - mehrere Verstöße gegen Art.I und XIII GATT und Art. II und XVII GATS werden festgestellt) **146ff**

FG Hamburg, Beschl. vom 15.07.1999, EuZW 1999, S. 702ff
(Antragsteller war die Firma T.Port - Vorlage an den EuGH mit der Frage, ob Art. 18 GMOB in der Fassung der VO (EG) Nr. 1637/98, wegen der durch das WTO-Panel festgestellten Verstöße gegen Art. I und XIII GATT in der Gemeinschaft unanwendbar sei und sich ein einzelner hierauf berufen könne). **S. 156f**

EuGH, Urteil vom 23.11.1999, Rs. C-149/96, „*Portugal ./.* *Rat*“, EuZW 2000, S. 276ff
(Der EuGH bestätigt seine „*United Fruit*“-Rechtsprechung auch für WTO-Recht - ein Mitgliedstaat kann sich nicht auf GATT-Widrigkeit eines Gemeinschaftsrechtsaktes berufen) **S. 190ff**

WTO-Panel, Bericht vom 24. März 2000, European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas - Recourse to Arbitration by the European Communities under Article 22.6 of the DSU, WT/L/160/Rev. 1, im Internet unter: www.wto.org
(WTO ermächtigt Ecuador zum Ausgleich für die durch die GMOB erlittenen wirtschaftlichen Schäden zur Verhängung von Handelssanktionen in Höhe von jährlich \$ 201,6 Mio. - auch Cross Retaliation ist erlaubt) **S. 158f**

BVerfG, Beschluß vom 07.06.2000, 2 BvL 1/97, im Volltext abrufbar im Internet unter www.bverfg.de
(BVerfG weist die Vorlage des VG Frankfurt vom 24.10.1996 als unzulässig zurück und bestätigt seine Solange-II-Rechtsprechung: Vorlagen und Verfassungskbeschwerden sind demnach von vornherein unzulässig, wenn ihre Begründung nicht darlegt, das die europäische Rechtsentwicklung einschließlich der Rechtsprechung des EuGH nach Ergehen der Solange II-Entscheidung unter den erforderlichen Grundrechtsstandard abgesunken sei.) **S. 254ff**

Anhang II:

VERORDNUNG (EWG) Nr. 404/93 DES RATES vom 13. Februar 1993 ueber die gemeinsame Marktorganisation fuer Bananen

DER RAT DER EUROPAEISCHEN GEMEINSCHAFTEN -gestuetzt auf den Vertrag zur Gruendung der Europaeischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 42 und 43,

gestuetzt auf das Protokoll ueber das Zollkontingent fuer die Einfuhr von Bananen im Anhang des im Artikel 136 des Vertrages vorgesehenen Durchfuehrungsabkommens ueber die Assoziierung der ueberseeischen Laender und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft, insbesondere auf Absatz 4,

auf Vorschlag der Kommission (1),

nach Stellungnahme des Europaeischen Parlaments (2),

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses (3),

in Erwaegung nachstehender Gruende:

Parallel zum Funktionieren und zu der Entwicklung des gemeinsamen Marktes fuer landwirtschaftliche Erzeugnisse muss eine gemeinsame Agrarpolitik definiert werden. Zu einer gemeinsamen Agrarpolitik gehoeren insbesondere gemeinsame Marktorganisationen, die je nach Erzeugnis unterschiedlich ausgestaltet sein koennen.

In den Bananen erzeugenden Mitgliedstaaten der Gemeinschaft gibt es bis heute nationale Marktordnungen, die den Erzeugern den Absatz ihrer Produktion auf dem Markt des betreffenden Mitgliedstaats sowie einen die Produktionskosten deckenden Erloes sichern sollen. Diese nationalen Marktordnungen sehen mengenmaessige Beschraenkungen vor, die die Verwirklichung eines einheitlichen Marktes fuer Bananen behindern. Einige der Mitgliedstaaten, die keine Bananenerzeuger, gewaehren Bananen aus den AKP-Staaten einen privilegierten Zugang zu ihrem Markt, waehrend andere eine liberalisierte Einfuhrregelung und ein Mitgliedstaat sogar eine Praferenzregelung anwenden. Diese unterschiedlichen Regelungen beeintraechtigen den freien Verkehr von Bananen innerhalb der Gemeinschaft und die Durchfuehrung einer gemeinsamen Regelung fuer den Handel mit dritten Laendern. Im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes ist es erforderlich, eine ausgewogene und flexible gemeinsame Marktorganisation fuer Bananen einzufuehren, die an die Stelle der verschiedenen nationalen Regelungen tritt.

Im Rahmen dieser gemeinsamen Marktorganisation soll es unter Einhaltung der Gemeinschaftspraferenz und der verschiedenen internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft moeglich sein, Bananen aus der Gemeinschaft und aus den AKP-Staaten, den traditionellen Bananenlieferanten der Gemeinschaft, zu Preisen auf dem Gemeinschaftsmarkt abzusetzen, die sowohl den Erzeugern angemessene Erloese gewaehrleisten als auch fuer die Verbraucher angemessen sind, ohne jedoch die Einfuehren von Bananen aus den anderen Bananen erzeugenden Drittländern zu behindern.

Um die Versorgung des Marktes mit Erzeugnissen gleichbleibender und ausreichender Qualitaet unter Beruecksichtigung der Besonderheiten und der verschiedenen erzeugten Sorten zu ermoeglichen und den Absatz der Gemeinschaftserzeugnisse zu gewinnbringenden Preisen zu gewaehrleisten, die den Erzeugern einen angemessenen Erloes sichern, ist es angezeigt, gemeinsame Qualitaetsnormen fuer Bananen und gegebenenfalls Vermarktungsnormen fuer Verarbeitungserzeugnisse aus Bananen festzulegen.

Zur Optimierung des Erloeses fuer in der Gemeinschaft erzeugte Bananen sollte die Bildung von Erzeugerorganisationen insbesondere durch die Gewaehrung einer Startbeihilfe gefoerdert werden. Damit diese ihre Rolle bei der Konzentration des Angebots wirksam erfuellen koennen, muessen sich ihre Mitglieder verpflichten, ihre gesamte Erzeugung ueber die Erzeugerorganisationen zu vermarkten. Ausserdem sollte die Gruendung anderer Arten von Zusammenschluessen gestattet sein, denen beispielsweise Erzeugerorganisationen und Vertreter der uebrigen Handelsstufen der Bananenwirtschaft angehoren. Zu einem spaeteren Zeitpunkt sind dann die Voraussetzungen festzulegen, unter denen diese fuer die verschiedenen Wirtschaftstaetigkeiten des Sektors repraesentativen Zusammenschlusse Massnahmen von gemeinsamem Interesse durchfuehren und die von ihnen angewendeten Regeln auf oertlicher oder regionaler Ebene auch fuer Nichtmitglieder verbindlich machen koennen. Diese Zusammenschlusse koennten ausserdem anlaesslich der Ausarbeitung der Programme konsultiert werden und wichtige Funktionen bei der Verwirklichung strukturpolitischer Massnahmen im Rahmen der Marktorganisation erfuellen.

Die strukturellen Defizite, die die Wettbewerbsfaehigkeit der Gemeinschaftserzeugung beeintraechtigen, muessen verringert werden, um insbesondere die Produktivitaet zu steigern. Hierzu muessen entsprechende Programme in Zusammenarbeit zwischen der Kommission, den nationalen und den regionalen Stellen in den gemeinschaftlichen Foerderkonzepten fuer die einzelnen Erzeugungsgebiete festgelegt werden. An der Konzipierung der Programm-massnahmen sollten die obengenannten Zusammenschlusse von Marktbeteiligten der Bananenwirtschaft soweit wie moeglich beteiligt werden.

Durch die nationalen Marktordnungen konnten die Bananenerzeuger der betreffenden Mitgliedstaaten bisher einen ausreichenden Erloes am Markt erzielen, so dass eine kostendeckende Erzeugung moeglich war. Bei der Schaffung der gemeinsamen Marktorganisation duerfen die Erzeuger nicht schlechter gestellt werden als bisher, und da sich das Preisniveau auf diesen Maerkten aendern duerfte, ist es angezeigt, eine Ausgleichsbeihilfe zu schaffen, die etwaige Erloeseinbussen infolge der Anwendung der neuen Regelung abdeckt, und die EG-Erzeugung zu den Kosten zu erhalten, die durch die besondere strukturelle Lage in den betreffenden Gebieten verursacht werden. Dies sollte so lange geschehen, bis dank entsprechender Massnahmen eine Strukturanpassung stattgefunden hat. Daher sollte die Beihilfe entsprechend der gestiegenen Produktivitaet und der Entwicklung der verschiedenen Qualitaeten angepasst werden.

In bestimmten eng begrenzten Erzeugungsgebieten der Gemeinschaft, in denen die Produktionsbedingungen fuer die Bananenerzeugung besonders unguenstig, fuer den Anbau anderer pflanzlicher Erzeugnisse hingegen viel guenstiger sind, sollte die endgueltige Aufgabe der Bananenerzeugung durch die Gewaehrung einer entsprechenden Praemie gefoerdert werden. Um die Kosten dieser Massnahmen zu begrenzen, sollte die Rodung so bald wie moeglich erfolgen.

In einer jaehrlich zu erstellenden Bedarfsvorausschaetzung sollen die voraussichtliche EG-Erzeugung und der voraussichtliche Verbrauch ermittelt werden. Die Bedarfsvorausschaetzung

muss im Jahresverlauf geändert werden können, wenn dies aufgrund besonderer Umstände, vor allem klimatischer Art, erforderlich erscheint.

Damit eine zufriedenstellende Vermarktung der in der Gemeinschaft geernteten Bananen sowie der Erzeugnisse mit Ursprung in den AKP-Staaten im Rahmen der Vereinbarungen im Abkommen von Lomé unter möglichst weitgehender Aufrechterhaltung der traditionellen Handelsströme erreicht werden kann, ist es angezeigt, die jährliche Eröffnung eines Zollkontingents vorzusehen. Im Rahmen dieses Kontingents unterliegen die Einfuhren von Bananen aus Drittländern einerseits einem Zoll von 100 ECU pro Tonne, der dem derzeit geltenden Zollsatz entspricht, für nicht herkömmliche Einfuhren von AKP-Bananen andererseits gilt ein Zollsatz von Null gemäss den vorgenannten Abkommen. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass der Umfang des Zollkontingents an die in der Bedarfsvorausschätzung ermittelten Änderungen der Gemeinschaftsnachfrage angepasst wird.

Auf Einfuhren ausserhalb des Zollkontingents muss ein ausreichend hoher Zoll erhoben werden, damit der Absatz der Gemeinschaftserzeugung sowie der der herkömmlichen AKP-Mengen unterannehmbaren Bedingungen möglich ist.

Die herkömmlichen Einfuhren von AKP-Bananen erfolgen ausserhalb des Kontingents im Rahmen der herkömmlichen Mengen zum Nullsatz; bei diesen Mengen werden besondere Investitionen berücksichtigt, die bereits im Rahmen von Programmen zur Produktionssteigerung durchgeführt wurden.

Zur Einhaltung der obengenannten Ziele unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Besonderheiten der Vermarktung von Bananen muss die Verwaltung des Zollkontingents so gestaltet werden, dass zwischen Marktbeteiligten, die zuvor Drittländersbananen und nichtherkömmliche AKP-Bananen vermarktet haben, einerseits und Marktbeteiligten, die zuvor Gemeinschaftsbananen und herkömmliche AKP-Bananen vermarktet haben, andererseits unterschieden wird und dabei gleichzeitig den neuen Marktbeteiligten, die eine Geschäftstätigkeit in diesem Sektor gerade erst aufgenommen haben oder aufnehmen werden, eine bestimmte Menge vorbehalten bleibt.

Um die derzeitigen Handelsverbindungen nicht zu stören und gleichzeitig eine gewisse Entwicklung der Vermarktungsstrukturen zu ermöglichen, muss die Ausstellung von Einfuhrbescheinigungen für jeden Marktteilnehmer gesondert für jede der obengenannten Kategorien unter Zugrundelegung der in den drei Vorjahren, für die statistische Angaben verfügbar sind, durchschnittlich vermarkteten Menge Bananen erfolgen.

Bei der Annahme der zusätzlichen Kriterien, denen die Marktbeteiligten genügen müssen, sollte sich die Kommission von dem Grundsatz leiten lassen, dass Bescheinigungen natürlichen oder juristischen Personen gewährt werden sollten, die das kommerzielle Risiko bei der Vermarktung der Bananen getragen haben, sowie die Notwendigkeit berücksichtigen, eine Störung der normalen Geschäftsbeziehungen zwischen Personen, die an unterschiedlichen Punkten in der Vermarktungskette tätig sind, zu vermeiden.

In Anbetracht der Vermarktungsstrukturen müssen die Erfassung der Marktbeteiligten und die Festlegung der vermarkteten Mengen, die als Bezugsgrosse für die Ausstellung der Bescheinigungen heranzuziehen sind, von den Mitgliedstaaten nach den von der Kommission festgelegten Verfahren und Kriterien durchgeführt werden.

Für die Überwachung der Einfuhren insbesondere im Rahmen des Zollkontingents ist ein System von Einfuhrlizenzen und Sicherheitsleistungen erforderlich. Die Kommission muss die

Moeglichkeit haben, bei tatsaechlichen oder drohenden ernsten Marktstoerungen, die eine Gefahr fuer die Ziele des Artikels 39 des Vertrages bedeuten, geeignete Massnahmen zu treffen.

Das Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation wuerde durch die Gewaehrung bestimmter Beihilfen in Frage gestellt. Daher muessen die Vertragsbestimmungen, aufgrund deren die von den Mitgliedstaaten gewaehrten einzelstaatlichen Beihilfen ueberprueft und mit dem Gemeinsamen Markt nicht zu vereinbarende Beihilfen untersagt werden koennen, auch fuer den Bananensektor gelten.

Um die Durchfuehrung der Bestimmungen der gemeinsamen Marktorganisation zu erleichtern, ist ein Verfahren vorzusehen, das eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission im Rahmen eines Verwaltungsausschusses gewaehrleistet.

Die gemeinsame Marktorganisation fuer Bananen muss den Zielen der Artikel 39 und 110 des Vertrages gleichzeitig und in geeigneter Weise Rechnung tragen.

Dadurch, dass die gemeinsame Marktorganisation mit Inkrafttreten dieser Verordnung an die Stelle der verschiedenen nationalen Regelungen tritt, koennten sich auf dem Binnenmarkt Stoerungen ergeben. Daher sollte die Kommission ab 1. Juli 1993 die Moeglichkeit haben, Uebergangsmassnahmen zu treffen, um etwaige Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Durchfuehrung der neuen Regelung beheben zu koennen.

Es ist angezeigt, den Bananensektor in den Geltungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1319/85 des Rates vom 23. Mai 1985 zur Verstaerkung der Kontrollen der Anwendung der Gemeinschaftsregelung fuer Obst und Gemuese (4) einzubeziehen, damit die Einhaltung der Qualitaetsnormen fuer Bananen im Rahmen dieser Verordnung kontrolliert werden kann.

Von sozialer, wirtschaftlicher, kultureller und umweltpolitischer Bedeutung ist der Bananananbau in Regionen der Gemeinschaft wie den franzoesischen Ueberseedepartements, Madeira, den Azoren, der Algarve, Kreta, Lakonien und den Kanarischen Inseln - Regionen, die durch ihre Insellage, Abgelegenheit und rueckstaendige Struktur gepraeagt sind, wobei letztere in einigen Faellen noch durch die wirtschaftliche Abhaengigkeit vom Bananananbau verschaerft wird.

Es ist angezeigt, das Funktionieren dieser Regelung nach einem vorlaeufigen Anwendungszeitraum sowie vor Ende des zehnten Jahres nach ihrem Inkrafttreten zu beurteilen, um zu pruefen, welche neue Regelung nach diesem Zeitpunkt angewendet werden sollte -

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

- (1) Es wird eine gemeinsame Marktorganisation fuer Bananen errichtet.
- (2) Der gemeinsamen Marktorganisation fuer Bananen unterliegen folgende Erzeugnisse:

Bananen, ohne Mehlbananen, frisch oder getrocknet, Bananen, gefroren; Bananen, vorlaeufig haltbar gemacht; Mehl, Griess und Pulver von Bananen; Bananen, mit Zucker haltbar gemacht; Homogenisierte Zubereitungen aus Bananen; Konfituren, Gelees, Marmeladen, Muse und Pasten aus Bananen; Bananen, in anderer Weise zubereitet

oder haltbar gemacht; Mischungen aus Bananen, in anderer Weise zubereitet oder haltbar gemacht; Bananensaft

- (3) Das Wirtschaftsjahr fuer Bananen beginnt am 1. Januar und endet am 31. Dezember eines Jahres.

TITEL I Qualitaets- und Vermarktungsnormen

Artikel 2

- (1) Fuer Bananen, die im frischen Zustand an den Verbraucher abgegeben werden sollen, werden, ausser fuer Mehlbananen, Qualitaetsnormen festgelegt, die der Verschiedenartigkeit der erzeugten Sorten Rechnung tragen.
- (2) Vermarktungsnormen koennen auch fuer Verarbeitungserzeugnisse aus Bananen festgelegt werden.

Artikel 3

- (1) Ausser in Ausnahmefaellen, die von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 27 festzulegen sind, koennen die Erzeugnisse, fuer die gemeinsame Normen festgesetzt wurden, in der Gemeinschaft nur vermarktet werden, wenn sie diesen Normen entsprechen.
- (2) Zur Feststellung, ob die Erzeugnisse den Qualitaetsnormen entsprechen, fuehren die von den Mitgliedstaaten bezeichneten Stellen entsprechende Kontrollen durch.

Artikel 4

Die Qualitaets- und Vermarktungsnormen, die Handelsstufen, auf denen die Erzeugnisse diesen Normen entsprechen muessen, sowie die Massnahmen, mit denen eine einheitliche Anwendung der in den Artikeln 2 und 3 vorgesehenen Massnahmen, einschliesslich der Massnahmen in bezug auf die Kontrollen, sichergestellt werden soll, werden nach dem Verfahren des Artikels 27 erlassen.

TITEL II Erzeugerorganisationen und Konzertierungsmechanismen

Artikel 5

- (1) Als "Erzeugerorganisation" im Sinne dieser Verordnung gilt jede Erzeugerorganisation fuer Bananen in der Gemeinschaft,
- a) die auf Veranlassung der Erzeuger selbst insbesondere zu folgendem Zweck gegruendet wurde:
- Foerderung der Konzentration des Angebots sowie der Regulierung der Erzeugerpreise fuer eines oder mehrere der in Artikel 1 aufgefuehrten Erzeugnisse,
 - Bereitstellung geeigneter technischer Hilfsmittel fuer die angeschlossenen Erzeuger zur Aufmachung und Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse;

- b) die eine Mindestmenge an vermarktbareren Erzeugnissen und eine Mindestanzahl angeschlossener Erzeuger nachweist;
 - c) die in ihrer Satzung folgendes vorsieht:
 - die Verpflichtung der Erzeuger, bei dem bzw. den Erzeugnissen, das bzw. die fuer ihren Beitrittmassgebend waren, ihre gesamte Produktion ueber die Erzeugerorganisation abzusetzen,
 - Garantien fuer die Erzeuger, die Erzeugerorganisation und deren Entscheidungen kontrollieren zu koennen,
 - Anwendung von Sanktionen bei Verletzungen der von ihr festgelegten Regeln durch die beigetretenen Erzeuger,
 - Bestimmungen ueber die Mitgliedsbeitraege,
 - Bestimmungen ueber die Aufnahme neuer Mitglieder;
 - d) die Regeln fuer die Warenkunde, Produktionsregeln, insbesondere Regeln zur Qualitaetssteigerung, sowie Vermarktungsregeln vorschreibt;
 - e) die getrennte Buecher ueber ihre Taetigkeit im Bananensektor fuehrt;
 - f) die von dem Mitgliedstaat nach Absatz 2 anerkannt worden ist.
- (2) Die Mitgliedstaaten erkennen die betreffenden Organisationen auf deren Antrag an, sofern sie ausreichende Garantien fuer Dauer und Wirksamkeit ihrer Taetigkeit, insbesondere in bezug auf die in Absatz 1 genannten Aufgaben, bieten und die dort genannten Voraussetzungen erfuellen.

Artikel 6

- (1) Die Mitgliedstaaten gewaehren den anerkannten Erzeugerorganisationen in den ersten fuef Jahren nach ihrer Anerkennung Beihilfen, um ihre Gruendung zu foerdern und ihre Taetigkeit zu erleichtern.
- (2) Hierfuer gelten Artikel 14 Absaetze 1, 3 und 5 sowie Artikel 36 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 des Rates vom 18. Mai 1972 ueber die gemeinsame Marktorganisation fuer Obst und Gemuese (5).

Artikel 7

- (1) An der Konzipierung der in den Operationsprogrammen gemaess Artikel 10 vorgesehenen Massnahmen koennen sich Erzeugervereinigungen oder Erzeugerorganisationen beteiligen, die im Hinblick auf die Realisierung einer oder mehrerer Massnahmen von gemeinsamem Interesse gebildet wurden. Diesen Vereinigungen koennen auch Verarbeiter und Haendler angehoren.
- (2) Bei den Massnahmen von gemeinsamem Interesse gemaess Absatz 1 kann es sich insbesondere um angewandte Forschung, Ausbildungsmassnahmen fuer die Erzeuger, eine Qualitaetsstrategie und um die Entwicklung umweltgerechter Produktionsmethoden handeln.

Artikel 8

- (1) Der Rat legt nach dem Verfahren des Artikels 43 Absatz 2 des Vertrages die Bestimmungen betreffend die Taetigkeit und die Voraussetzungen fuer die Anerkennung von Gruppen von Marktbeteiligten fest, die eine oder mehrere Wirtschaftstaetigkeiten im Zusammenhang mit der Erzeugung, dem Handel oder auch der Verarbeitung von Bananen vertreten und die gebildet werden, um insbesondere
 - bessere Kenntnisse ueber den Markt, seine voraussichtliche Entwicklung und die Vermarktungsbedingungen zu vermitteln und
 - die Zersplitterung des Angebots zu verringern, die Ausrichtung der Erzeugung zu beeinflussen und Qualitätssteigerungen zu foerdern, damit dem Marktbedarf und der Verbrauchernachfrage besser entsprochen wird.
- (2) Diese Bestimmungen umfassen insbesondere unter noch festzulegenden Voraussetzungen die Moeglichkeit, die von diesen Gruppen von Marktbeteiligten erlassenen Regeln auch fuer Nichtmitglieder verbindlich zu machen, vorausgesetzt, die Gruppen sind ausreichend repraesentativ, die Regeln sind fuer den gesamten Sektor von allgemeinem Interesse und ihre Ausweitung erfolgt in Uebereinstimmung mit den Wettbewerbsvorschriften des Vertrages.

Artikel 9

Die Durchfuehrungsbestimmungen zu diesem Titel werden nach dem Verfahren des Artikels 27 erlassen.

TITEL III Beihilferegulung

Artikel 10

- (1) Die zustaendigen Stellen der Mitgliedstaaten koennen im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen der Kommission, den einzelstaatlichen und den regionalen Stellen in den gemeinschaftlichen Foerderkonzepten fuer die foerderungswuerdigen Regionen Operationsprogramme erstellen, in denen die Massnahmen festgelegt werden, die im Bananensektor durchzufuehren sind, um mindestens zwei der folgenden Ziele zu erreichen:
 - Anwendung einer Qualitäts- und Vermarktungsstrategie fuer die Erzeugnisse aus dem betreffenden Gebiet entsprechend der voraussichtlichen Markt- und Kostenentwicklung,
 - bessere Nutzung der Ressourcen bei gleichzeitiger Wahrung der Umweltbelange,
 - Steigerung der Wettbewerbsfaehigkeit.
- (2) Die zustaendigen Stellen binden im Rahmen der Zusammenarbeit gemaess Absatz 1 die in Erzeugerorganisationen, Vereinigungen und sonstigen Gruppen gemaess den Artikeln 5, 7 und 8 zusammengeschlossenen Marktbeteiligten des Sektors sowie die technischen und wirtschaftlichen Forschungszentren soweit wie moeglich in die Ausarbeitung der Massnahmen gemaess Absatz 1 ein.

- (3) Die Einbeziehung und Auswahl der Massnahmen fuer die Operationsprogramme sowie ihre Durchfuehrung erfolgen in Uebereinstimmung mit den Strukturfondsverordnungen.

Artikel 11

Im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den einzelstaatlichen und den regionalen Stellen koennen die Erzeugerorganisationen, die Vereinigungen und die Gruppen von Marktbeteiligten gemaess Artikel 5, 7 bzw. 8 aufgefordert werden, den zustaendigen Stellen ihre Ansichten in bezug auf die Durchfuehrung der geplanten Massnahmen mitzuteilen.

Artikel 12

- (1) Den Erzeugern in der Gemeinschaft, die Mitglied einer anerkannten Erzeugerorganisation sind und die den gemeinsamen Normen entsprechende Bananen auf dem Gemeinschaftsmarkt vermarkten, wird zum Ausgleich etwaiger Erloeseinbussen eine Beihilfe gewaehrt. Die Beihilfe kann jedoch auch einem einzelnen Erzeuger gewaehrt werden, der aufgrund besonderer Umstaende, zu denen vor allem die geographische Lage gehoert, keiner Erzeugerorganisation beitreten kann.
- (2) Die Hoechstmenge, die beihilfebeguenstigt in der Gemeinschaft erzeugt und vermarktet werden kann, wird auf 854 000 Tonnen Eigengewicht festgesetzt. Diese Menge wird wie folgt auf die einzelnen Erzeugungsgebiete in der Gemeinschaft aufgeteilt:
1. 420 000 Tonnen fuer die Kanarischen Inseln,
 2. 150 000 Tonnen fuer Guadeloupe,
 3. 219 000 Tonnen fuer Martinique,
 4. 50 000 Tonnen fuer Madeira, die Azoren und die Algarve,
 5. 15 000 Tonnen fuer Kreta und Lakonien.

Die den einzelnen Erzeugungsgebieten zugeteilten Mengen koennen innerhalb der fuer die Gemeinschaft vorgesehenen Hoechstmenge angepasst werden.

- (3) Die Ausgleichsbeihilfe wird berechnet anhand der Differenz zwischen
- dem "pauschalen Referenzerloes" fuer in der Gemeinschaft erzeugte und vermarktete Bananen und
 - dem "durchschnittlichen Erloes aus der Bananenerzeugung", der auf dem Markt der Gemeinschaft in dem betreffenden Jahr fuer in der Gemeinschaft erzeugte und vermarktete Bananen erzielt wurde.
- (4) Der "pauschale Referenzerloes" errechnet sich aus
- dem Durchschnitt der Preise fuer Bananen, die waehrend eines nach dem Verfahren des Artikel 27 zu bestimmenden, vor dem 1. Januar 1993 liegenden Referenzzeitraums in der Gemeinschaft erzeugt und vermarktet wurden,
 - bezueglich der durchschnittlichen Transportkosten und der durchschnittlichen Kosten bis zur fob-Stufe.

Der pauschale Referenzerloes wird von der Kommission nach drei Jahren anlaesslich der Neufestsetzung der Beihilfe ueberprueft, wobei insbesondere die gestiegene Produktivitaet und die Entwicklung der verschiedenen Qualitaeten beruecksichtigt werden.

- (5) Der "durchschnittliche Erloes aus der Bananenerzeugung" in der Gemeinschaft errechnet sich jedes Jahr aus
- dem Durchschnitt der Preise fuer in dem betreffenden Jahr in der Gemeinschaft erzeugte und vermarktete Bananen,
 - abzueglich der durchschnittlichen Transportkosten und der durchschnittlichen Kosten bis zur fob-Stufe.
- (6) Die Ausgleichsbeihilfe wird von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 27 vor dem 1. Maerz eines jeden Jahres fuer das Vorjahr festgesetzt.
- Liegt in einem oder mehreren Erzeugungsgebieten der durchschnittliche Erloes aus der Bananenerzeugung deutlich unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt, so wird eine Zusatzbeihilfe gewaehrt.
- (7) Auf der Grundlage der jeweils im Vorjahr gewaehrten Ausgleichsbeihilfe koennen gegen Stellung einer Sicherheit Vorschusszahlungen geleistet werden.
- (8) Die Entwicklung des durchschnittlichen Erloeses aus der Bananenerzeugung wird 1993 von der Kommission fuer das laufende Jahr in einer Zwischenpruefung festgestellt. Aufgrund dieser Pruefung kann die Kommission nach dem Verfahren des Artikels 27 Vorschuesse gewaehren.

Artikel 13

- (1) Den Bananenerzeugern in der Gemeinschaft, die den Banananbau endgueltig aufgeben, wird einmalig eine Praemie gewaehrt.
- (2) Fuer die Gewaehrung der Praemie muss sich der Antragsteller schriftlich verpflichten,
- a) 1993 oder 1994 auf einmal und in einem noch zu bestimmenden Zeitraum
 - bei Plantagen mit einer Flaechen von weniger als 5 ha alle Bananenstauden seines Betriebs und
 - bei Plantagen mit einer Flaechen von 5 ha oder mehr mindestens die Haelfte aller Bananenstauden seines Betriebs zu roden bzw. roden zu lassen;
 - b) 20 Jahre lang ab dem Jahr der Rodung in seinem Betrieb keine Neuanpflanzungen vorzunehmen. Fuer Flaechen, die nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung mit Bananenstauden bepflanzt werden, und fuer Parzellen mit einer Flaechen von weniger als 0,2 ha wird die Praemie nicht gewaehrt.
- (3) Der Betrag der Praemie belaeuft sich auf 1 000 ECU/ha. Er kann entsprechend den besonderen Gegebenheiten in einzelnen Anbaugebieten nach dem Verfahren des Artikels 27 gestaffelt werden.

- (4) Die Kommission kann nach dem Verfahren des Artikels 27 einen Mitgliedstaat ermächtigen, die Prämie zur endgültigen Aufgabe des Bananenanbaus bestimmten Erzeugern nicht zu gewähren, wenn ihr Betrieb in einem Gebiet liegt, in dem das Verschwinden des Bananenanbaus schädliche Folgen insbesondere für das Mikroklima und die Bodenbeschaffenheit sowie für die Umwelt und die Landschaft nach sich ziehen würde.
- (5) Die Prämie kann gleichzeitig mit den in Titel III der Verordnung (EWG) Nr. 3763/91 (6), Titel II der Verordnung (EWG) Nr. 1600/92 (7) und Titel III der Verordnung (EWG) Nr. 1601/92 (8) vorgesehenen Beihilfen sowie mit den Strukturbeihilfen in Anwendung der Verordnungen (EWG) Nr. 2052/88 (9) und (EWG) Nr. 4253/88 (10) gewährt werden.

Artikel 14

Die Durchführungsbestimmungen zu diesem Titel werden nach dem Verfahren des Artikels 27 erlassen. Die Durchführungsbestimmungen zu den Artikeln 6 und 10 hingegen werden nach dem Verfahren des Artikel 29 der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 erlassen.

TITEL IV Regelung für den Handel mit dritten Ländern

Artikel 15

Dieser Titel gilt nur für frische Erzeugnisse im Sinne des KN-Codes ex 0803 mit Ausnahme von Mehlbananen.

Im Sinne dieses Titels bedeuten:

1. "traditionelle Einfuhren aus den AKP-Staaten" die im Anhang festgelegt, von jedem traditionellen AKP-Ausfuhrland ausgeführten Bananemengen; Bananen, die Gegenstand dieser Einfuhren sind, werden im folgenden als "traditionelle AKP-Bananen" bezeichnet;
2. "nichttraditionelle Einfuhren aus den AKP-Staaten" die von den AKP-Staaten ausgeführten Mengen, die über die unter Nummer 1 genannte Menge hinausgehen; Bananen, die Gegenstand dieser Einfuhren sind, werden nachstehend als "nichttraditionelle AKP-Bananen" bezeichnet;
3. "Einfuhren aus Nicht-AKP-Drittstaaten" die von den anderen Drittstaaten ausgeführten Mengen; Bananen, die Gegenstand dieser Einfuhren sind, werden nachstehend als "Drittlandsbananen" bezeichnet;
4. "Gemeinschaftsbananen" die in der Gemeinschaft erzeugten Bananen;
5. "vermarkten" und "Vermarktung" das Inverkehrbringen, mit Ausnahme der Einzelhandelsstufe.

Artikel 16

- (1) Jährlich wird eine Bedarfsvorausschätzung über die Erzeugung und den Verbrauch in der Gemeinschaft sowie die voraussichtlichen Einfuhren und Ausfuhren erstellt.
- (2) Die Bedarfsvorausschätzung wird auf der Grundlage folgender Daten erstellt:

- Angaben ueber die im abgelaufenen Jahr in der Gemeinschaft vermarkteten Bananemengen, aufgeschlüsselt nach ihrem Ursprung,
 - Angaben ueber die voraussichtliche Erzeugung und den Absatz von Gemeinschaftsbananen,
 - Angaben ueber die voraussichtlichen Einfuhren von traditionellen AKP-Bananen,
 - Angaben ueber den voraussichtlichen Verbrauch, die sich insbesondere auf die jungsten Verbrauchstendenzen und die Entwicklung der Marktpreise stuetzen.
- (3) Die Bedarfsvorausschaetzung kann erforderlichenfalls im Verlauf des Wirtschaftsjahres revidiert werden, um insbesondere das Auftreten aussergewoehnlicher Umstaende zu beruecksichtigen, die sich auf die Produktions- oder Einfuhrbedingungen auswirken. In einem solchen Fall wird das in Artikel 18 vorgesehene Zollkontingent nach dem Verfahren des Artikels 27 angepasst.

Artikel 17

Alle Bananeneinfuhren in die Gemeinschaft beduerfen der Vorlage einer Einfuhrbescheinigung, die von den Mitgliedstaaten auf Antrag jedem Interessierten ungeachtet seines Niederlassungsorts in der Gemeinschaft erteilt wird; Sonderbestimmungen fuer die Anwendung der Artikel 18 und 19 bleiben hiervon unberuehrt.

Die Einfuhrbescheinigung gilt gemeinschaftsweit. Vorbehaeltlich etwaiger nach dem Verfahren des Artikels 27 festgelegter Ausnahmen setzt die Ausstellung der Bescheinigungen eine Sicherheitsleistung voraus, die als Buergschaft fuer die Verpflichtung dient, unter den Bedingungen dieser Verordnung waehrend der Gueltigkeitsdauer der Bescheinigung Einfuhren zu taetigen; die Sicherheitsleistung wird ganz oder teilweise einbehalten, wenn das Geschaeff innerhalb dieser Frist nicht oder nur teilweise abgewickelt wird.

Artikel 18

- (1) Jaehrlich wird ein Zollkontingent in Hoehe von 2 Millionen Tonnen Eigengewicht fuer Einfuhren von Drittlandsbananen und nicht herkoemmliche Einfuhren von AKP-Bananen eroeffnet. Im Rahmen dieses Zollkontingents wird auf Einfuhren von Drittlandsbananen eine Abgabe von 100 ECU/Tonne erhoben; nicht herkoemmliche Einfuhren von AKP-Bananen unterliegen einem Zollsatz von Null. Fuer das zweite Halbjahr 1993 wird die Zollkontingentsmenge auf 1 Million Tonnen Eigengewicht festgesetzt. Steigt die anhand der Bedarfsvorausschaetzung nach Artikel 16 ermittelte Gemeinschaftsnachfrage, so wird der Umfang des Kontingents nach dem Verfahren des Artikels 27 entsprechend erhoehrt. Diese Ueberpruefung wird gegebenenfalls vor dem 30. November vorgenommen, der dem betreffenden Wirtschaftsjahr vorausgeht.
- (2) Ausserhalb des Kontingents gemaess Absatz 1
- unterliegen die nicht herkoemmlichen Einfuhren von AKP-Bananen einer Abgabe von 750 ECU/Tonnen;
 - unterliegen die Einfuhren von Drittlandsbananen einer Abgabe von 850 ECU/Tonnen.

- (3) Die Mengen an Drittlandsbananen und die nichttraditionellen AKP-Bananen, die wieder aus der Gemeinschaft ausgeführt werden, werden nicht auf das in Absatz 1 genannte Kontingent angerechnet.

Artikel 19

- (1) Das Zollkontingent wird ab 1. Juli 1993 anteilig wie folgt eröffnet:
- a) 66,5 v. H. für die Gruppe der Marktbeteiligten, die Drittlandsbananen und/oder nichttraditionelle AKP-Bananen vermarktet haben;
 - b) 30 v. H. für die Gruppe der Marktbeteiligten, die Gemeinschaftsbananen und/oder traditionelle AKP-Bananen vermarktet haben;
 - c) 3,5 v. H. für in der Gemeinschaft niedergelassene Marktbeteiligte, die ab 1992 mit der Vermarktung von anderen als Gemeinschafts- und/oder traditionellen AKP-Bananen beginnen. Die Einfuhrmöglichkeiten nach den Buchstaben a) und b) stehen Marktbeteiligten offen, die in der Gemeinschaft niedergelassen sind und die für eigene Rechnung noch festzulegende Mindestmengen von Bananen des genannten Ursprungs vermarktet haben. Zusätzliche für die Marktbeteiligten geltende Kriterien werden nach dem Verfahren des Artikels 27 festgelegt. Die Mitgliedstaaten erstellen die Liste der Marktbeteiligten und bestimmen die in Absatz 2 genannte Durchschnittsmenge je Marktbeteiligten.
- (2) Jeder Marktbeteiligte erhält nach Berechnungen, die für jede der in Absatz 1 Buchstaben a) und b) genannten Gruppen von Marktbeteiligten getrennt durchgeführt werden, Einfuhrbescheinigungen auf der Grundlage des durchschnittlichen Absatzes von Bananen, den er in den letzten drei Jahren, für die Angaben vorliegen, getätigt hat. Bei den Mengen, die bei der in Absatz 1 Buchstabe a) genannten Gruppe von Marktbeteiligten berücksichtigt werden, handelt es sich um Verkäufe von Drittlandsbananen und/oder nichttraditionellen AKP-Bananen. Bei den in Absatz 1 Buchstabe b) genannten Marktbeteiligten werden die Verkäufe von traditionellen AKP- und/oder Gemeinschaftsbananen berücksichtigt. Drittlandsbananen und/oder nichttraditionelle AKP-Bananen, die auf der Grundlage der nach Absatz 1 Buchstabe b) ausgestellten Bescheinigungen eingeführt werden, werden bei der Ermittlung der nach Absatz 1 Buchstabe a) zu bestimmenden Ansprüche nicht berücksichtigt, so dass die ursprüngliche Aufteilung der Bescheinigungen zwischen den beiden Gruppen von Marktbeteiligten unverändert ist. Für das zweite Halbjahr 1993 werden jedem Marktbeteiligten Bescheinigungen unter Zugrundelegung der Hälfte der in den Jahren 1989 bis 1991 durchschnittlich vermarkteten Menge ausgestellt.
- (3) Falls die von den neuen Marktbeteiligten beantragten Mengen die gemäß Absatz 1 Buchstabe c) festgesetzten Mengen übersteigen, wird jeder Antrag um einen einheitlichen Prozentsatz gekürzt. Gegebenenfalls verfügbare Mengen werden den in Absatz 1 Buchstaben a) und b) genannten Marktbeteiligten unter den nach dem Verfahren des Artikels 27 festgesetzten Bedingungen zugeteilt.
- (4) Im Fall einer Aufstockung des Zollkontingents wird die zusätzlich verfügbare Menge den Marktbeteiligten der in Absatz 1 genannten Kategorien gemäß den Bestimmungen der vorstehenden Absätze zugeteilt.

Artikel 20

Die Kommission nimmt die in Artikel 16 genannte Bedarfsvorausschaetzung und deren Ueberpruefung nach dem Verfahren des Artikels 27 vor. Nach demselben Verfahren erlaesst die Kommission die Durchfuehrungsbestimmungen fuer diesen Titel. Diese Bestimmungen koennen sich insbesondere beziehen auf:

- die ergaenzenden Massnahmen im Zusammenhang mit der Ausstellung der Bescheinigungen, ihrer Gueltigkeitsdauer, den Bedingungen fuer ihre Uebertragbarkeit sowie einem Sicherheitsmechanismus; auch eine Bedenkzeit kann darin festgelegt werden;
- die Zeitfolge fuer die Ausstellung der Bescheinigungen;
- die Mindestmenge vermarkteter Bananen gemaess Artikel 19 Absatz 1 Unterabsatz 2.

TITEL V Allgemeine Bestimmungen

Artikel 21

- (1) Ausser im Fall anderslautender Bestimmungen dieser Verordnung sind bei der Einfuhr von in Artikel 1 genannten Erzeugnissen verboten:
 - die Erhebung von Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zoelle,
 - die Anwendung mengenmaessiger Beschraenkungen oder Massnahmen gleicher Wirkung.
- (2) Das Zollkontingent, das in dem Protokoll ueber das Zollkontingent fuer die Einfuhr von Bananen im Anhang des in Artikel 136 des Vertrages vorgesehenen Durchfuehrungsabkommens ueber die Assoziierung der ueberseeischen Laender und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft genannt ist, wird aufgehoben.

Artikel 22

Fuer die Tarifierung der unter diese Verordnung fallenden Erzeugnisse gelten die allgemeinen Tarifierungsvorschriften und die besonderen Vorschriften ueber die Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs; das Tarifschema, das sich aus der Anwendung dieser Verordnung ergibt, wird in den Gemeinsamen Zolltarif uebernommen.

Artikel 23

- (1) Wird der Markt der Gemeinschaft fuer eines oder mehrere der in Artikel 1 genannten Erzeugnisse aufgrund von Einfuehren oder Ausfuehren ernstlichen Stoerungen ausgesetzt oder von ernstlichen Stoerungen bedroht, die eine Gefahr fuer die Ziele des Artikels 39 des Vertrages bedeuten, so koennen im Handel mit dritten Laendern geeignete Massnahmen angewandt werden, bis die tatsaechliche oder drohende Stoerung behoben ist.
- (2) Tritt die in Absatz 1 genannte Lage ein, so beschliesst die Kommission auf Antrag eines Mitgliedstaats oder von sich aus die erforderlichen Massnahmen; diese werden den Mitgliedstaaten mitgeteilt und unverzueglich angewandt. Ist die Kommission mit einem Antrag eines Mitgliedstaats befasst worden, so entscheidet sie hierueber innerhalb von drei Tagen nach Eingang des Antrags.

- (3) Jeder Mitgliedstaat kann die Massnahme der Kommission binnen einer Frist von drei Tagen nach dem Tag ihrer Mitteilung dem Rat vorlegen. Der Rat tritt unverzueglich zusammen. Er kann die betreffende Massnahme mit qualifizierter Mehrheit aendern oder aufheben.
- (4) Die Durchfuehrungsbestimmungen zu diesem Artikel werden nach dem Verfahren des Artikels 27 erlassen.

Artikel 24

Vorbehaeltlich anderslautender Bestimmungen dieser Verordnung finden die Artikel 92, 93 und 94 des Vertrages auf die Erzeugung und Vermarktung der in Artikel 1 aufgefuehrten Erzeugnisse

Anwendung.

Artikel 25

- (1) Die in den Artikeln 12 und 13 vorgesehenen Massnahmen stellen Interventionen zur Regulierung der Agrarmaerkte im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 ueber die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (11) dar.
- (2) Die in den Artikeln 6 und 10 vorgesehenen Massnahmen werden von der Abteilung Ausrichtung des EAGFL kofinanziert.
- (3) Die Durchfuehrungsbestimmungen zu diesem Artikel und insbesondere die Zugangsvoraussetzungen fuer die finanziellen Hilfen der Gemeinschaft werden nach dem Verfahren des Artikels 27 erlassen.

Artikel 26

- (1) Es wird ein Verwaltungsausschuss fuer Bananen (im folgenden "Ausschuss" genannt) aus Vertretern der Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz eines Vertreters der Kommission eingesetzt.
- (2) In diesem Ausschuss werden die Stimmen der Mitgliedstaaten nach Artikel 148 Absatz 2 des Vertrages gewogen. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil.

Artikel 27

- (1) Wird auf das in diesem Artikel festgelegte Verfahren Bezug genommen, so befasst der Vorsitzende entweder von sich aus oder auf Antrag des Vertreters eines Mitgliedstaats den Ausschuss.
- (2) Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuss einen Entwurf der zu treffenden Massnahmen. Der Ausschuss gibt seine Stellungnahme innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Beruecksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage festsetzen kann. Die Stellungnahme kommt mit der in Artikel 148 Absatz 2 des Vertrages genannten Mehrheit zustande.
- (3) Die Kommission erlaesst Massnahmen, die unmittelbar gelten. Stimmen sie jedoch nicht mit der Stellungnahme des Ausschusses ueberein, so werden diese Massnahmen von

der Kommission dem Rat sofort mitgeteilt; in diesem Fall kann die Kommission die Durchfuehrung der von ihr beschlossenen Massnahmen um einen Zeitraum von hoechstens einem Monat von dieser Mitteilung an verschieben. Der Rat kann innerhalb eines Monats mit qualifizierter Mehrheit einen anderslautenden Beschluss fassen.

Artikel 28

Der Ausschuss kann jede andere Frage pruefen, die ihm der Vorsitzende von sich aus oder auf Antrag des Vertreters eines Mitgliedstaats vorlegt.

Artikel 29

Die Mitgliedstaaten uebermitteln der Kommission die fuer die Durchfuehrung der Vorschriften dieser Verordnung erforderlichen Informationen, insbesondere

- die in bezug auf die Anwendung und Kontrolle der gemeinsamen Qualitaetsnormen erlassenen Bestimmungen,
- Informationen ueber die Erzeugerorganisationen,
- die Bestimmungen und die Durchfuehrung der regionalen Rahmenprogramme fuer den Bananensektor,
- die in bezug auf die Verwaltung der etwaigen Ausgleichsbeihilfe erlassenen Bestimmungen,
- die Liste der Marktbeteiligten,
- Informationen ueber Produktion und Preise,
- Informationen ueber die in ihrem Gebiet vermarkteten Mengen an Gemeinschaftsbananen, traditionellen AKP-Bananen, nichttraditionellen AKP-Bananen und Drittlandsbananen,
- die Produktions- und Verbrauchsprognosen fuer das kommende Jahr.

Artikel 30

Erweisen sich besondere Massnahmen ab Juli 1993 als notwendig, um den Uebergang von den vor Inkrafttreten dieser Verordnung gueltigen Regelungen zu der durch diese Verordnung eingefuehrten Regelung zu erleichtern und insbesondere ernsthafte Schwierigkeiten zu ueberwinden, so trifft die Kommission nach dem Verfahren des Artikels 27 alle fuer erforderlich erachteten Uebergangsmassnahmen.

Artikel 31

Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1319/85 wird wie folgt geaendert:

1. Der zweite Gedankenstrich erhaelt folgende Fassung:

- "- Kontrolle der Uebereinstimmung

- a) der Erzeugnisse des Anhangs II der Verordnung (EWG) Nr. 1035/72, die gemaess den Artikeln 15 und 15a aus dem Markt genommen oder gemaess den Artikeln 19 und 19a der genannten Verordnung gekauft worden sind,
- b) der Erzeugnisse des Bananensektors gemaess der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 (*) mit den Qualitaetsnormen oder bestimmten Qualitaetsanforderungen.¹

2. Der vierte Gedankenstrich erhaelt folgende Fassung:

- "- Ueberpruefung der Feststellung der Notierungen nach den Artikeln 17 und 24 der Verordnung (EWG) Nr. 1035/72."

Artikel 32

Die Kommission unterbreitet dem Europaeischen Parlament und dem Rat spaetestens am Ende des dritten Jahres der Anwendung dieser Verordnung und in jedem Fall anlaesslich der Ueberpruefung des pauschalen Referenzerloeses, auf den in Artikel 12 Absatz 4 Bezug genommen wird, einen Bericht ueber das Funktionieren dieser Verordnung. Dieser Bericht enthaelt insbesondere eine Analyse der Entwicklung, die bei der Vermarktung der Gemeinschafts-, Drittlands- und AKP-Bananen seit der Anwendung dieser Regelung eingetreten ist. Der Bericht umfasst gegebenenfalls entsprechende Vorschlaege. Die Kommission unterbreitet dem Europaeischen Parlament und dem Rat bis spaetestens 31. Dezember 2001 einen zweiten Bericht ueber das Funktionieren dieser Verordnung zusammen mit entsprechenden Vorschlaegen fuer die neue, nach dem 31. Dezember 2002 geltende Regelung.

Artikel 33

Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veroeffentlichung im Amtsblatt der Europaeischen Gemeinschaften in Kraft. Sie gilt ab 1. Juli 1993. Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Bruessel am 13. Februar 1993.

Im Namen des Rates

Der Praesident

ANHANG

Gesamt mengen traditioneller AKP-Bananen in Tonnen Eigengewicht

Cote-d'Ivoire 155 000

Kamerun 155 000

¹ (*) ABI. Nr. L 47 vom 25. 2. 1993, S. 1."

Surinam 38 000
Somalia 60 000
Jamaika 105 000
St. Lucia 127 000
St. Vincent und die Grenadinen 82 000
Dominica 71 000
Belize 40 000
Kap Verde 4 800
Grenada 14 000
Madagaskar 5 900
857 700

Anhang III :

VERORDNUNG (EG) Nr. 478/95 DER KOMMISSION vom 1. Maerz 1995 mit ergaenzenden Durchfuehrungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates betreffend die Zollkontingentregelung fuer die Einfuhr von Bananen in die Gemeinschaft und zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 1442/93

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN - gestuetzt auf den Vertrag zur Gruendung der Europaeischen Gemeinschaft, gestuetzt auf die Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 ueber die gemeinsame Marktorganisation fuer Bananen (1), zuletzt geaendert durch die Verordnung (EG) Nr.3290/94 (2), insbesondere auf Artikel 20,

in Erwaegung nachstehender Gruende:

Die in der Uruguay-Runde der multilateralen Handelsverhandlungen geschlossenen Abkommen umfassen auch ein Rahmenabkommen ueber Bananen. Dieses ab Beginn 1995 geltende Abkommen hat Aenderungen der Zollkontingentregelung fuer die Einfuhr von Bananen in die Gemeinschaft zur Folge.

Mit der Verordnung (EG) Nr. 3224/94 der Kommission (3) wurden fuer das erste Quartal 1995 Uebergangsmassnahmen zur Umsetzung dieses Rahmenabkommens festgelegt. Es ist angezeigt, die zur Umsetzung des obengenannten Abkommens erforderlichen Massnahmen nunmehr auf endgueltiger Basis zu erlassen. Die Verordnung (EWG) Nr. 1442/93 der Kommission vom 10. Juni 1993 (4), zuletzt geaendert durch die Verordnung (EG) Nr. 439/95 (5), mit der die Durchfuehrungsbestimmungen zu der Einfuhrregelung fuer Bananen festgelegt wurden, sind daher zu aendern.

Im Rahmenabkommen wird das Zollkontingent auf bestimmte Lieferlaender oder Gruppen von Lieferlaendern aufgeteilt. Zudem enthaelt das Abkommen spezifische Klauseln fuer den Fall, dass die Lieferungen der Unterzeichnerstaaten durch hoehere Gewalt beeintraehtigt werden. In einem solchen Fall koennen die zugeteilten Mengen innerhalb eines gewissen Rahmens uebertragen werden.

Es empfiehlt sich, die im Abkommen vorgesehenen Mengen nichttraditioneller AKP-Bananen auf die Dominikanische Republik und diejenigen Laender aufzuteilen, die die Gemeinschaft traditionell beliefern und diese Mengen nichttraditioneller AKP-Bananen im Rahmen des Zollkontingents einfuehren.

Gemaess dem Rahmenabkommen koennen die Unterzeichnerstaaten fuer 70 % der ihnen zugeteilten Mengen Ausfuhrlicenzen ausstellen, die zur Erteilung von Einfuhrlicenzen fuer die Marktbeteiligten der Gruppen A und C in der Gemeinschaft vorgelegt werden muessen. Damit soll ein gleichmaessigerer und stabilerer Handelsverkehr erreicht und jegliche diskriminierende Behandlung der Marktbeteiligten ausgeschlossen werden.

Es sind Bestimmungen zu erlassen, durch die die Anwendung dieser Klauseln und eine ordnungsgemaesse Verwaltung der Zollkontingentregelung gewaehrleistet werden koennen. Insbesondere sind die Marktbeteiligten zu verpflichten, in ihren Lizenzantraegen den Ursprung der Ware anzugeben und nur eine Ware mit ebendiesem Ursprung in den freien Verkehr zu ueberfuehren. Wurde die Erteilung von Einfuhrlicenzen fuer einen oder mehrere Urspruenge eingeschraenkt, sollte den Marktbeteiligten allerdings die Moeglichkeit eingeraeumt werden, auf die Verwendung einer Einfuhrlicenz zu verzichten oder einen neuen Antrag fuer eine Ware mit anderem Ursprung zu stellen.

Es ist angezeigt, die zur Verwaltung der so geaenderten Regelung erforderlichen Mitteilungen festzulegen.

Der Verwaltungsausschuss fuer Bananen hat nicht innerhalb der ihm von seinem Vorsitzenden gesetzten Frist Stellung genommen -

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

- (1) Das Zollkontingent fuer Einfuehren von Drittlandsbananen und nichttraditionellen AKP-Bananen genaess den Artikeln 18 und 19 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 wird genaess Anhang I in spezifische Quoten aufgeteilt, die den in diesem Anhang genannten Laendern bzw. Gruppen von Laendern zugeteilt werden.
- (2) Wird das Zollkontingent in Anwendung von Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 erhoeht, so werden die Mengen, die den in Anhang I Tabellen 1 und 3 genannten Laendern bzw. Gruppen von Laendern zugeteilt wurden, nach dem angegebenen Verteilungsschlüssel aufgestockt.

Auf gemeinsamen Antrag mehrerer der in Tabelle 1 genannten Lieferlaender erhoeht die Kommission jedoch die den antragstellenden Laendern zugeteilten Mengen nach einem anderen Verteilungsschlüssel.

Artikel 2

- (1) Kann ein in Anhang I Tabelle 1 genanntes Lieferland aus Gruenden hoeherer Gewalt die ihm zugeteilte Menge nicht oder nur zum Teil auf den Gemeinschaftsmarkt ausfuehren, so kann es diesen mit Erzeugnissen versorgen, die ihren Ursprung in einem anderen in Anhang I Tabelle 1 genannten Land haben.
- (2) Setzt ein in Anhang I Tabelle 1 genanntes Lieferland die Kommission bis spaetestens 1. Oktober darueber in Kenntnis, dass es die ihm zugeteilte Menge im folgenden Jahr nicht oder nur zum Teil auf den Gemeinschaftsmarkt ausfuehren kann, so wird diese Menge fuer das genannte Jahr nach dem angegebenen Verteilungsschluessel auf die anderen in Anhang I Tabellen 1 und 3 genannten Laender aufgeteilt.

Auf gemeinsamen Antrag mehrerer der in Tabelle 1 genannten Lieferlaender nimmt die Kommission jedoch eine andere Aufteilung vor.

Zur Anwendung des ersten und zweiten Unterabsatzes im Jahr 1995 muss die Kommission bis spaetestens 21. Juli 1995 benachrichtigt werden.

Artikel 3

- (1) Antraege auf Erteilung von Einfuhrlizenzen fuer Waren mit Ursprung in einem der in Anhang I genannten Laender bzw. Gruppen von Laendern sind nur gueltig, wenn
 - a) in Feld 8 das Ursprungsland angegeben ist. Bei Waren mit Ursprung in den in Anhang I Tabelle 3 genannten Laendern enthaelt Feld 8 die Angabe "Verordnung (EG) Nr. 478/95, Anhang I-3 }Andere". Bei Waren mit Ursprung in anderen AKP-Staaten als den in Tabelle 2 namentlich aufgefuehrten enthaelt Feld 8 die Angabe "Verordnung (EG) Nr. 478/95, Anhang I-2 Andere AKP-Staaten";
 - b) sie sich auf eine Menge beziehen, die nicht ueber der verfuegbaren Menge liegt. Diese wird regelmaessig vor Beginn der Frist fuer die Einreichung der Antraege veroeffentlicht.
- (2) Bei Waren mit Ursprung in Kolumbien, Costa Rica oder Nicaragua muss den Antraegen auf Erteilung von Einfuhrlizenzen fuer die in Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1442/93 genannten Gruppen A und C zudem eine gueltige Ausfuhrlizenz beiliegen, die von einer zustaendigen Behoerde gemaess Anhang II ausgestellt wurde und sich auf eine mindestens gleich grosse Warenmenge bezieht. Die Kommission traegt dafuer Sorge, dass der letztgenannte Anhang stets auf dem neuesten Stand ist.

Die Antraege auf Erteilung von Einfuhrlizenzen tragen in Feld 20 die Nummer der Ausfuhrlizenz, deren Ausstellungsdatum sowie die Warengesamtmenge, fuer die sie erteilt wurde.

- (3) Die Ausfuhrlizenz gemaess Absatz 2 wird von der zustaendigen nationalen Behoerde bei der Erteilung der ersten Einfuhrlizenz aufbewahrt. Diese Behoerde traegt auf der Rueckseite der Ausfuhrlizenz die Mengen ein, fuer die eine oder mehrere Lizenzen fuer die Einfuhr in die Gemeinschaft ausgestellt wurden, wobei sie sich gegebenenfalls auf die von den entsprechenden Behoerden der anderen Mitgliedstaaten uebermittelten Angaben stuetzt.
- (4) Die Einfuhrlizenz enthaelt die in den Absatzen 1 und 2 genannten Angaben und verpflichtet zur Einfuhr aus dem in Feld 8 angegebenen Land bzw. bei einem Ursprung

"Andere AKP-Staaten" bzw. "Andere" gemaess Anhang I Tabelle 2 bzw. 3 zur Einfuhr aus der betreffenden Gruppe von Laendern.

Artikel 4

- (1) Wird fuer einen oder mehrere Urspruenge ein Verringerungskoeffizient gemaess Artikel 9 Absatz 3 erster Unterabsatz der Verordnung (EWG) Nr. 1442/93 in der durch die vorliegende Verordnung geaenderten Fassung festgesetzt, so kann der Marktbeteiligte, der einen Antrag auf Erteilung einer Einfuhrlizenz fuer den oder die genannten Urspruenge gestellt hat, unter anderem
 - a) auf die Verwendung der Lizenz verzichten, indem er die fuer die Lizenzerteilung zustaeudige nationale Behoerde innerhalb von fuenf Arbeitstagen nach der Veroeffentlichung der Verordnung zur Festsetzung des Verringerungskoeffizienten entsprechend benachrichtigt. In diesem Fall wird die fuer die Lizenz geleistete Sicherheit unverzueglich freigegeben;
 - b) fuer eine Menge von hoechstens der beantragten, aber nicht zugeteilten Menge einen neuen Lizenzantrag fuer einen Ursprung ohne Verringerungskoeffizient stellen. Dieser Antrag ist innerhalb der unter Buchstabe a) genannten Frist einzureichen, wobei saemtliche Antragsvoraussetzungen zu erfuehlen sind.
- (2) Die zustaeudigen nationalen Behoerden uebermitteln der Kommission nach den Bestimmungen von Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1442/93 in der durch die vorliegende Verordnung geaenderten Fassung innerhalb von drei Arbeitstagen nach Ablauf der in Absatz 1 Buchstabe a) genannten Frist die gemaess Absatz 1 eingereichten neuen Antraege auf Erteilung von Einfuhrlizenzen.
- (3) Die Kommission entscheidet unverzueglich ueber die Mengen, fuer die Lizenzen fuer den oder die betreffenden Urspruenge erteilt werden koennen. Die Lizenzen werden von den zustaeudigen Behoerden unverzueglich erteilt. Sie haben die Gueltigkeitsdauer gemaess Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1442/93.

Artikel 5

Bei Anwendung von Artikel 2 Absatz 2 kann insbesondere entschieden werden, dass

- gueltige bzw. beantragte Einfuhrlizenzen, in denen als Ursprung ein von einem Fall hoeherer Gewalt betroffenes Lieferland angegeben ist, dazu verwendet werden koennen bzw. erteilt werden, um Waren mit Ursprung in einem oder mehreren der anderen in Anhang I Tabelle 1 genannten Laender in den freien Verkehr zu ueberfuehren;
- die von dem betroffenen Lieferland erteilten Ausfuhrlicenzen den Antraegen auf Erteilung von Einfuhrlizenzen fuer Waren mit Ursprung in einem oder mehreren der in Anhang I Tabelle 1 genannten Laender beigefuegt werden koennen.

Artikel 6

Um die Waren in der Gemeinschaft im Rahmen des Zollkontingents und nach den hierfuer geltenden Bestimmungen in den freien Verkehr ueberfuehren zu koennen, muss eine Ursprungsbescheinigung vorgelegt werden.

Artikel 7

Die Verordnung (EWG) Nr. 1442/93 wird wie folgt geändert:

1. Artikel 9 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Für jedes Quartal werden im Hinblick auf die Erteilung von Einfuhrlicenzen auf der Grundlage der Statistiken und Prognosen über den Gemeinschaftsmarkt und auf der Grundlage der Bedarfsvorausschätzung gemäß Artikel 16 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 Richtmengen

- gegebenenfalls ausgedrückt als Prozentsatz der den einzelnen Ländern oder Gruppen von Ländern gemäß Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 478/95 zugeteilten spezifischen Quoten - bzw. die für diese Länder verfügbaren Mengen festgesetzt."

b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

"(3) Liegen die Mengen, für die Anträge auf Erteilung von Einfuhrlicenzen für die eine und/oder andere Gruppe von Marktbeteiligten gestellt wurden, für ein Quartal und ein in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 478/95 genanntes Ursprungsland bzw. eine dort genannte Gruppe von Ursprungsländern deutlich über der festgesetzten Richtmenge, so wird vor der Anwendung von Absatz 5 ein einheitlicher Prozentsatz festgelegt, um den die beantragten Mengen gekürzt werden.

Anträge, die sich auf eine Menge von höchstens 150 Tonnen beziehen, sind davon nicht betroffen.

Liegen die Mengen, für die Anträge auf Erteilung von Einfuhrlicenzen gestellt wurden, deutlich über der für einen gegebenen Ursprung verfügbaren Menge, so legt die Kommission vor der Anwendung von Absatz 5 einen einheitlichen Prozentsatz fest, um den die Mengen in den Anträgen gekürzt werden."

2. Artikel 10 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission innerhalb von zwei Arbeitstagen nach der in Artikel 9 Absatz 2 festgesetzten Frist für die Einreichung der Anträge die Mengen mit, für die von den Marktbeteiligten der Gruppen A, B und C Anträge auf Erteilung von Einfuhrlicenzen gestellt worden sind. Die Mitteilung ist dabei wie folgt aufzuschlüsseln:

a) Anträge auf Lizenzen für die Gruppe A, aufgeschlüsselt nach dem Ursprung gemäß den Tabellen von Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 478/95;

b) Anträge auf Lizenzen für die Gruppe B, aufgeschlüsselt nach dem Ursprung gemäß den Tabellen in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 478/95;

c) Anträge auf Lizenzen für die Gruppe C, aufgeschlüsselt nach dem Ursprung;

d) Anträge, die sich auf eine Menge von höchstens 150 Tonnen beziehen."

3. Dem Artikel 21 wird folgender Gedankenstrich angefügt:

- "- jedes Quartal spaetestens innerhalb von 15 Tagen nach Erteilung der Lizenzen die Lizenzantraege
- mit Angabe der Menge und des Ursprungs -, auf die gemaess Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a) der Verordnung (EG) Nr. 478/95 verzichtet wurde."

Artikel 8

Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veroeffentlichung im Amtsblatt der Europaeischen Gemeinschaften in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Bruessel, den 1. Maerz 1995

Fuer die Kommission

Franz FISCHLER

Mitglied der Kommission

ANHANG I

Tabelle 1

Kolumbien: 21,0 %

Costa Rica: 23,4 %

Nicaragua: 3,0 %

Venezuela: 2,0 %

Tabelle 2

(in Tonnen) Mengen nichttraditioneller AKP-Bananen:

Dominikanische Republik: 55 000

Belize: 15 000

Cote d'Ivoire: 7 500

Kamerun: 7 500

Andere AKP-Staaten: 5 000

Tabelle 3

(in Tonnen) Andere: 50,6 % - 90 000

ANHANG II

Fuer die Erteilung der Ausfuhrlicenzen zustaendige Behoerden und Stellen

KOLUMBIEN

INCOMEX Instituto Colombiano de Comercio Exterior Edificio Centro de Comercio Internacional
Calle 28 no 13 A 15/53 Santa Fe de Bogot

COSTA RICA

Corporacion Bananera SA, Apartado 6504-1000, San Jos

NICARAGUA

Ministerio de Economıa y Desarrollo, Direcciön de Comercio Exterior, Kilometro 3 1/2 Carretera
a Masaya, Edificio el Cortijo, Managua

Anhang IV :

VERORDNUNG (EG) Nr. 1637/98 DES RATES vom 20. Juli 1998 zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 ueber die Gemeinsame Marktorganisation fuer Bananen

DER RAT DER EUROPAEISCHEN UNION - gestuetzt auf den Vertrag zur Gruendung der
Europaeischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 43, auf Vorschlag der Kommission

- (1) nach Stellungnahme des Europaeischen Parlaments
- (2) nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses
- (3) in Erwaegung nachstehender Gruende:
 - (1) Die Regelung fuer den Handel mit dritten Laendern gemaess Titel IV der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 (4) ist in bezug auf verschiedene Aspekte zu aendern.

- (2) Die von der Gemeinschaft im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) eingegangenen internationalen Verpflichtungen sowie die Verpflichtungen gegenüber den anderen Unterzeichnern des Vierten AKP-EG-Abkommens müssen eingehalten werden; gleichzeitig müssen die Ziele der Gemeinsamen Marktorganisation für Bananen weiter verfolgt werden.
- (3) In der WTO ist ein Grundkontingent in Höhe von 2 200 000 Tonnen zum herabgesetzten Zollsatz von 75 ECU/t konsolidiert.
- (4) Der grössere Verbrauch aufgrund der Erweiterung der Gemeinschaft rechtfertigt die Eröffnung eines autonomen Kontingents in Höhe von 353 000 Tonnen. Es ist angezeigt, im Rahmen dieses autonomen Kontingents den Zollsatz, der ausserhalb des vorgenannten konsolidierten Zollkontingents gilt, auf 75 ECU/t herabzusetzen. Diese Herabsetzung ist dadurch gerechtfertigt, dass eine ausreichende Versorgung des Gemeinschaftsmarkts sichergestellt sein muss.
- (5) Für die traditionellen AKP-Bananen bleibt es bei einer Gesamtmenge von 857 700 Tonnen zum Zollsatz Null. Damit haben die entsprechenden Lieferstaaten gemäss den Vorschriften des Protokolls Nr. 5 im Anhang zum Vierten AKP-EG-Abkommen sowie gemäss den WTO-Regeln weiterhin Zugang zum Gemeinschaftsmarkt.
- (6) Angesichts der Verpflichtungen aus dem Vierten AKP-EG-Abkommen, insbesondere dessen Artikel 168, sowie der Notwendigkeit, angemessene Wettbewerbsbedingungen für nichttraditionelle AKP-Bananen zu gewährleisten, ermöglicht es die Anwendung einer Präferenz von 200 ECU auf die Einfuhr dieser Bananen, die betreffenden Handelsströme im Rahmen der mit dieser Verordnung eingeführten neuen Einfuhrregelung aufrechtzuerhalten.
- (7) Zur Bestimmung der Erzeugerstaaten, die ein wesentliches Interesse an der Lieferung von Bananen haben, ist bei der Aufteilung der Zollkontingente und gegebenenfalls der traditionellen AKP-Menge ein einheitliches Kriterium zugrunde zu legen. Sollte eine angemessene Einigung mit diesen Staaten nicht möglich sein, so muss die Kommission ermächtigt werden, mit Unterstützung eines Ausschusses aus Vertretern der Mitgliedstaaten diese Aufteilung nach demselben Kriterium vorzunehmen.
- (8) Es sind die Vorschriften festzulegen, die eine Änderung des Umfangs des autonomen Zollkontingents ermöglichen, um einer erhöhten Gemeinschaftsnachfrage Rechnung zu tragen, die im Rahmen einer Bedarfsvorausschätzung festgestellt wurde. Ausserdem sind Vorkehrungen zu treffen, um mit geeigneten Sondermassnahmen aussergewöhnlichen Situationen zu begegnen, die die Versorgung des Gemeinschaftsmarkts gefährden können.
- (9) Die Funktionsweise der mit dieser Verordnung eingeführten Vorschriften sind nach einem angemessenen Versuchszeitraum zu prüfen.
- (10) Titel IV der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 ist infolgedessen entsprechend zu ändern -

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1:

Die Verordnung (EWG) Nr. 404/93 wird wie folgt geändert:

1. Die Artikel 16 bis 20 des Titels IV erhalten folgende Fassung:

"Artikel 16

Die Artikel 16 bis einschliesslich 20 dieses Titels gelten nur fuer frische Erzeugnisse des KN-Codesex 0803 00 19.

Im Sinne dieses Titels sind:

1. traditionelle Einfuhren aus den AKP-Staaten' die Gemeinschaftseinfuhren von Bananen mit Ursprung in den im Anhang genannten Lieferstaaten im Umfang von bis zu 857 700 Tonnen (netto) jaehrlich; Bananen, die Gegenstand dieser Einfuhren sind, werden im folgenden als 'traditionelle AKP-Bananen' bezeichnet;
2. nichttraditionelle Einfuhren aus den AKP-Staaten' die Gemeinschaftseinfuhren von Bananen mit Ursprung in den AKP-Staaten, die nicht unter die Definition in Nummer 1 fallen; Bananen, die Gegenstand dieser Einfuhren sind, werden im folgenden als 'nichttraditionelle AKP-Bananen' bezeichnet;
3. Einfuhren aus Nicht-AKP-Drittstaaten' die Gemeinschaftseinfuhren von Bananen mit Ursprung in anderen Drittstaaten als den AKP-Staaten; Bananen, die Gegenstand dieser Einfuhren sind, werden im folgenden als 'Drittstaatenbananen' bezeichnet.

Artikel 17

Fuer die Einfuhr von Bananen in die Gemeinschaft ist eine Einfuhrlizenz vorzulegen, die von den Mitgliedstaaten den Interessenten unabhaengig von ihrem Sitz in der Gemeinschaft erteilt wird; Sonderbestimmungen fuer die Anwendung der Artikel 18 und 19 bleiben hiervon unberuehrt. Die Einfuhrlizenz gilt fuer die gesamte Gemeinschaft. Vorbehaeltlich etwaiger nach dem Verfahren des Artikels 27 festgelegter Ausnahmen muss fuer die Erteilung der Lizenzen eine Sicherheit geleistet werden, die gewaehrleistet, dass den Einfuhrverpflichtungen unter den Bedingungen dieser Verordnung und waehrend der Gueltigkeitsdauer der Lizenz nachgekommen wird. Die Sicherheit wird ausser in Faellen hoeherer Gewalt ganz oder teilweise einbehalten, wenn das Geschaeft innerhalb dieser Frist nicht oder nur teilweise abgewickelt wird.

Artikel 18

- (1) Es wird jaehrlich ein Zollkontingent in Hoehe von 2,2 Millionen Tonnen (Nettogewicht) fuer die Einfuhren von Drittstaatenbananen und nichttraditionellen AKP-Bananen eroeffnet. Im Rahmen dieses Zollkontingents wird auf die Einfuhren von Drittstaatenbananen eine Abgabe von 75 ECU/t erhoben. Fuer die Einfuhren von nichttraditionellen AKP-Bananen gilt der Zollsatz Null.
- (2) Es wird jaehrlich ein zusaetzliches Zollkontingent in Hoehe von 353 000 Tonnen (Nettogewicht) fuer die Einfuhr von Drittstaatenbananen und nichttraditionellen AKP-Bananen eroeffnet. Im Rahmen dieses Zollkontingents wird auf die Einfuhr von Drittstaatenbananen eine Abgabe in Hoehe von 75 ECU/t erhoben. Fuer die Einfuhr von nichttraditionellen AKP-Bananen gilt der Zollsatz Null.
- (3) Fuer die Einfuhr von traditionellen AKP-Bananen gilt der Zollsatz Null.

- (4) Sollte eine angemessene Einigung mit saemtlichen Vertragsparteien der WTO, die ein wesentliches Interesse an der Lieferung von Bananen haben, nicht moeglich sein, so wird die Kommission ermaechtigt, die Zollkontingente gemaess den Absaetzen 1 und 2 sowie die Menge fuer traditionelle AKP-Bananen nach dem Verfahren des Artikels 27 auf die Lieferstaaten aufzuteilen, die ein wesentliches Interesse an dieser Lieferung haben.
- (5) Abweichend von Artikel 15 wird auf die ausserhalb der Zollkontingente gemaess den Absaetzen 1 und 2 eingefuehrten nichttraditionellen AKP-Bananen je Tonne ein Zollsatz in Hoehe der um 200 ECU verminderten Abgabe gemaess Artikel 15 erhoben.
- (6) Die in diesem Artikel vorgesehenen Zollsaeetze werden in Landeswaehrung unter Zugrundelegung des Satzes umgerechnet, der fuer die fraglichen Erzeugnisse im Rahmen des Gemeinsamen Zolltarifs anwendbar ist.
- (7) Der Umfang des zusaetzlichen Zollkontingents gemaess Absatz 2 kann erhoehrt werden, wenn aufgrund der Bedarfsvorausschaetzung anhand der Produktion, des Verbrauchs sowie der Ein- und Ausfuehren festgestellt wird, dass die Nachfrage in der Gemeinschaft zunimmt. Bei der Festlegung der Bestandteile der Vorausschaetzung, ihrer Annahme sowie der Erhoehung des zusaetzlichen Zollkontingents ist nach dem Verfahren des Artikels 27 vorzugehen.
- (8) Die Kommission erlaesst nach dem Verfahren des Artikels 27 erforderlichenfalls die notwendigen Sondermassnahmen, wenn die Versorgung des Gemeinschaftsmarktes durch aussergewoehnliche Umstaende, die die Produktions- oder Einfuhrbedingungen beruehren, gefaehrdet ist. In diesem Fall kann das zusaetzliche Zollkontingent gemaess Absatz 2 auf der Grundlage der Vorausschaetzung gemaess Absatz 7 angepasst werden. Die Sondermassnahmen koennen von den in Anwendung von Artikel 19 Absatz 1 festgelegten Bestimmungen abweichen. Diskriminierungen zwischen dem Ursprung der Lieferungen sind zu vermeiden.
- (9) Die Mengen Drittstaatenbananen, traditionelle AKP-Bananen und nicht traditionelle AKP-Bananen, die wieder aus der Gemeinschaft ausgefuehrt werden, werden nicht auf die entsprechenden Zollkontingente angerechnet.

Artikel 19

- (1) Bei der Verwaltung der Zollkontingente gemaess Artikel 18 Absaeetze 1 und 2 sowie der Einfuehren von traditionellen AKP-Bananen wird nach der Methode der traditionellen Handelsstroeme (traditionelle/neue) verfahren. Die Durchfuehrungsvorschriften werden von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 27 erlassen. Im Bedarfsfall koennen andere geeignete Methoden festgelegt werden.
- (2) Die festgelegte Verwaltungsmethode traegt gegebenenfalls dem Versorgungsbedarf des Gemeinschaftsmarktes und der Notwendigkeit der Wahrung des Marktgleichgewichts in der Gemeinschaft Rechnung.

Artikel 20

1. Die Kommission erlaesst die Durchfuehrungsbestimmungen zu diesem Artikel nach dem Verfahren des Artikels 27. Sie betreffen unter anderem

- a) die Vorschriften, die die Art, die Herkunft und den Ursprung des Erzeugnisses garantieren;
- b) die Vorschriften ueber die Anerkennung des Dokuments, das die Ueberpruefung dieser Garantien ermoeglicht;
- c) die Bedingungen fuer die Erteilung und die Gueltigkeitsdauer der Einfuhrlicenzen;
- d) die gegebenenfalls notwendigen besonderen Bestimmungen, um den Uebergang von der seit dem 1. Juli 1993 geltenden Einfuhrregelung zu der derzeitigen Regelung nach diesem Titel zu erleichtern;
- e) die notwendigen Massnahmen zur Einhaltung der Verpflichtungen, die sich aus den von der Gemeinschaft in Uebereinstimmung mit Artikel 228 des Vertrags geschlossenen Abkommen ergeben."

2. Artikel 32 erhaelt folgende Fassung:

"Artikel 32

- (1) Die Kommission unterbreitet dem Europaeischen Parlament und dem Rat spaetestens bis zum 31. Dezember 2004 einen Bericht ueber die Funktionsweise dieser Verordnung und moeglicher Alternativen, insbesondere in bezug auf die Einfuhrregelung, und legt gegebenenfalls geeignete Vorschlaege vor.
- (2) Dieser Bericht enthaelt unter anderem eine Analyse der Entwicklung des Handels mit Gemeinschaftsbananen, AKP-Bananen und Drittstaatenbananen sowie eine Bewertung der Funktionsweise der Einfuhrregelung. In diesem Zusammenhang wird besonders beruecksichtigt, inwieweit es den am staerksten gefaehrdeten AKP-Lieferanten moeglich war, ihre Stellung auf dem Gemeinschaftsmarkt zu wahren."

3. Artikel 15a wird aufgehoben.

4. Der Anhang erhaelt die Fassung des Anhangs der vorliegenden Verordnung.

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am dritten Tag nach ihrer Veroeffentlichung im Amtsblatt der Europaeischen Gemeinschaften in Kraft. Sie gilt ab 1. Januar 1999.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Geschehen zu Bruessel am 20. Juli 1998. Im Namen des Rates

Der Praesident

W. MOLTERER

ANHANG

"ANHANG Traditionelle Einfuhren aus AKP-Staaten Einfuhren aus den folgenden Lieferstaaten, bis zu einer Hoechstgrenze von jaehrlich 857 700 Tonnen netto:

Cote d'Ivoire, Kamerun, Suriname, Somalia, Jamaika, St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Dominica, Belize, Kap Verde, Grenada, Madagaskar."

Literaturverzeichnis

Abel, Gerhard, „Die Bundesrepublik Deutschland als GATT-Mitglied und EG-Mitglied“, in: Hilf, Meinhard / Petersmann, Ernst-Ulrich, „GATT und Europäische Gemeinschaft“, Baden-Baden 1986, S. 73ff

Bail, Christoph, "Das Profil einer neuen Welthandelsordnung: Was bringt die Uruguay-Runde?" in: *EuZW* 1990, S. 433ff

Bast, Joachim / Schmidt, Andrea, "Das GATT-Streitschlichtungsverfahren" in: *RIW* 1991, S. 929ff

Becker-Celik, Astrid, "Ist die Ablehnung der unmittelbaren Anwendbarkeit der GATT-Vorschriften durch den EuGH heute noch gerechtfertigt?", *EWS* 1997, S. 12ff

Berrang, Thomas Jean, „Vorbeugender Rechtsschutz in der EG“, Baden-Baden 1994

Berrisch, Georg, "Der völkerrechtliche Status der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im GATT", München 1992

Berrisch, Georg, "Zum "Bananen"-Urteil des EuGH vom 5.10.1994, Rs. C-280/93" in: *EuR*, Heft 4, 1994, S. 461ff

Besse, Dirk, "Die Bananenmarktordnung im Lichte deutscher Grundrechte und das Kooperationsverhältnis zwischen BVerfG und EuGH", *JuS* 1996, S. 396ff

Beutler, Bengt / Bieber, Roland / Pipkorn, Jörn / Streil, Jochen, "Die Europäische Union - Rechtsordnung und Politik", 4. Auflage 1993

Bleckmann, Albert, „Europarecht“, 6. Auflage, Köln u.a. 1997

Boest, Reinhard, "Die Agrarmärkte im Recht der EWG", Baden-Baden 1984

v. Bogdany, Armin / Nettesheim, Martin, "Europäisches Außenwirtschaftrecht", München 1994

v. Bogdany, Armin / Makatsch, Tilman, „Kollision, Koexistenz oder Kooperation?“, *EuZW* 2000, S. 261ff

Borchard, Klaus-Dieter, "Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union", München 1996

Borell, Brent/Maw-Cheng Yang, "EC Bananarama 1992", *The Developing Economies*, XXX-3 (September 1992), S. 260ff

Borrell, Brent/Maw-Cheng Yang, "EC Bananarama 1992 - The Sequel - The EC Commission Proposal", *Policy Research - Working Papers*, Intern. Economics Department, The World Bank, August 1992

Borrell, Brent, "EU Bananarama III", World Bank, *Policy Research Working Paper No. 1386*, Oktober 1994

Burgenthal, Thomas / Doehring, Karl / Kokott, Juliane / Maier, Harold, "Grundzüge des Völkerrechts", Heidelberg 1988

Burmeister, Frank / Miersch, Gerald, „Anmerkung zur Rs. 465/93“, *EuZW* 1995, S. 840f

Castillo de la Torre, Fernando, "The Status of GATT in EC Law, revisited", *JWT* 1995, S. 53ff

de Cenival, Laure, "La Banane - L'Europe Condamnée?", in: *Marchés tropicaux et méditerranéens* (Paris), Nr. 2539 vom 08.07.1994

Chwolik-Lanfermann, Ellen, „Grundrechtsschutz in der Europäischen Union“, Frankfurt am Main 1994

Classen, Claus Dieter, „Die Bananenmarktordnung der EG - ein Fall für das BVerfG?“, *JZ* 1997, S. 454ff

Cottier, Thomas, "Die Durchsetzung der Prinzipien und Beschlüsse der WTO: Das Streitbeilegungsverfahren und seine Auswirkungen" in: *FIW-Schriftenreihe*, Heft 173-1997, "Die Bedeutung der WTO für die europäische Wirtschaft", S. 121ff

Cottier, Thomas, "Dispute Settlement in the World Trade Organisation: Characteristics and Structural Implications for the European Union" in *CMLR* (35), 1998, S. 325ff

Dänzer-Vanotti, Wolfgang, „Unzulässige Rechtsfortbildung des Europäischen Gerichtshofs“, *RIW* 1992, S. 739ff

Dauses, Manfred, "Handbuch des EU - Wirtschaftsrechts", Loseblattsig. - Band 1, München, Stand 11/99

Dieckheuer, Gustav / Lütke-Wöstmann, Christian, "Mittelamerika und der Protektionismus der EU: Zum Streit um die Gemeinsame Marktordnung für Bananen", Arbeitshefte des Lateinamerika-Zentrums der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Nr.30 (1996)

Dony, Marianne, "L'affaire des bananes" in: Cahiers de droit européen (CDE), Nr. 3/4, 1995, S. 462ff

Douglas, John, "Yellow Fever - Proposal for Quota Allocation for Fair Trade Bananas", Utrecht 1995

Eeckhout, Piet, "European Internal Market and international trade - a legal analysis", Oxford 1994

Eeckhout, Piet, „The domestic legal status of the WTO-Agreement: Interconnecting legal systems“, CMLR (34) 1997, S. 11ff

Ehlermann, Claus-Dieter, "Europäisches Agrarrecht als Instrument der Gemeinschaftspolitik" in: AgrarR 3/89, Beilage II/1989

Ehlermann, Claus-Dieter, "Die innergemeinschaftliche Anwendung der Regeln des GATT in der Praxis", in Hilf, Meinhard/Petersmann, Ernst Ulrich, "GATT und EG", Baden-Baden 1986, S. 203ff

Epiney, Astrid, "Zur Stellung des Völkerrechts in der EU", EuZW 1999, S. 5ff

Everling, Ulrich, „Will Europe slip on Bananas ? The *Bananas* judgement of the Court of Justice and national courts“, CMLRev. 33 (1996), 401ff

Emmert, Frank, "Europarecht", München 1996

Frenz, Walter, „Grundgesetzliche Rechtsschutzgarantie gegen europäische Rechtsakte ?“, Der Staat (34) 1995, S. 586ff

Fromont, Michel, „Europa und nationales Verfassungsrecht nach dem Maastricht-Urteil - Kritische Bemerkungen“, JZ 1995, S. 800ff

Geiger, Rudolf, „EG-Vertrag“, 2. Auflage, München 1995

Gilsdorf, Peter, „Die Außenkompetenzen der EG im Wandel“, EuR 1996, S. 145ff

Gornig, Gilbert, „Anmerkungen zum Urteil „*Zuckerfabrik Süderdithmarschen*“, JZ 1992, S. 39ff

Gottsmann, Ortwin, "Der Gemeinsame Agrarmarkt", Loseblattslg., Band 2 - Gemeinsame Marktorganisationen, Baden-Baden, Stand 01.02.1999

Grabitz, Eberhard / Hilf, Meinhard, „Das Recht der Europäischen Union“, Altband I - Maastrichter Fassung, Loseblattslg., München, Stand 10/99

von der Groeben, Hans / Thiesing, Jochen / Ehlermann, Claus-Dieter, "Kommentar zum EU-/EG-Vertrag“, Band 1, 5. Auflage, Baden-Baden 1997; Band 3, 5. Auflage 1999; Band 5, 5. Auflage 1997

Gröpl, Christoph, „Individualrechtsschutz gegen EG-Verordnungen“, EuGRZ 1995, S. 583ff

Hahn, Michael / Schuster, Gunnar, "Zum Verstoß von gemeinschaftlichem Sekundärrecht gegen das GATT", in: EuR 1993, S. 261ff

Hauser, Heinz / Schanz, Kai-Uwe, "Das neue GATT", Oldenburg 1995

Herdegen, Matthias, "Internationales Wirtschaftsrecht", 2. Aufl., München 1995,

Hilf, Meinhard, „Die Anwendung des GATT im deutschen Recht“, in: Hilf, Meinhard/Petersmann, Ernst-Ulrich, "GATT und EG", Baden-Baden 1986, S. 11ff

Hilf, Meinhard, „EG-Außenkompetenzen in Grenzen“, EuZW 1995, S. 7f

Hilf, Meinhard / Schorkopf, Frank, „WTO und EG: Rechtskonflikte vor den EuGH?“, EuR 2000, S. 74ff

Hirsch, Günther, „Europäischer Gerichtshof und Bundesverfassungsgericht - Kooperation oder Konfrontation ?“, NJW 1996, S. 2457ff

Hirsch, Günther, „Der EuGH im Spannungsverhältnis zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht“, NJW 2000, S. 1817ff

Hodgekinson, Brian, „EC banana deal cuts reefer demand“, Lloyds Ship Manager (LSM), June 1993, S. 26ff

Hohmann, Harald, „Anmerkungen zum Urteil C-280/93“, EWS 1995, S. 381ff

Horn, Hans-Detlef, „Grundrechtsschutz in Deutschland - Die Hoheitsgewalt der EG und die Grundrechte des GG nach dem Maastricht-Urteil des BVerfG“, DVBl. 1995, S. 89ff

Huber, Peter, „Das Kooperationsverhältnis zwischen BVerfG und EuGH in Grundrechtsfragen“, *EuZW* 1997, S. 517ff

Hudec, Robert, "The GATT Legal System and World Trade Diplomacy", New York u.a. 1975

Iliopoulos-Strangas, Julia, „Grundrechtsschutz im europäischen Raum“, Baden-Baden 1993

Ipsen, Hans-Peter, „Zehn Glossen zum Maastricht-Urteil“, *EuR* 1994, S. 1ff

Isensee, Josef / Kirchhof, Paul, „Handbuch des Staatsrechts- Band III“, 2. Auflage Heidelberg 1996

Jackson, John H. / Davey, William J. / Sykes, Alan O., „International Economic Relations“, 3. Auflage, St. Paul/Minn.(USA) 1995

Jansen, Bernhard, "Die neue Welthandelsorganisation", *EuZW* 1994, S. 333ff

Jansen, Bernhard, "Zur der Rolle der Rechtsmittelinstanz in der WTO" in *EuZW* 1996, Heft 17-Editorial

Jarass, Hans D. / Pieroth, Bodo, „Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland“, 5. Auflage, München 2000

Jürgensen, Thomas, "Gemeinschaftsrechtliche Grenzen der Bananenmarktordnung" in: *EWS* Heft 10, 1998, S. 357ff

Jürgensen, Thomas, "WTO-Konformität der reformierten Gemeinsamen Marktordnung für Bananen" in: *RIW* 1999, S. 241ff

Kersten, Lutz, "Wirkungen der EWG-Marktordnung für Bananen auf Handel und Preisbildung" in: *AGRARWIRTSCHAFT* Nr.43, 1994, Heft 8/9, S. 322ff

Kirchhof, Paul, „Rechtsschutz durch BVerfG und EuGH“ in: D. Merten, „Föderalismus und EG“, Berlin 1990, S. 109ff

Kirchhof, Paul, „Europäische Integration und nationales Verfassungsrecht“, *ZfA* 1992, S. 459ff

Koenig, Christian, „Gemeinschaftsrechtliche Unzulässigkeit einstweiliger Regelungsanordnungen gem. § 123 I VwGO im mitgliedstaatlichen Vollzug einer Gemeinsamen Marktorganisation ?“, *EuZW* 1997, S. 206ff

Koenig, Christian / Zeiss, Christopher, Urteilsanmerkung, *JZ* 1997, S. 461ff

Kumm, Mattias, „Who is the final Arbiter of Constitutionality in Europe ? : Three Conceptions of the Relationship between the German Federal Constitutional Court and the European Court of Justice?“ *CMLR* (36) 1999, S. 351ff

Kuschel, Hans-Dieter, "Die Bananenmarktordnung der EU - Ein Muster für eine protektionistische Handelspolitik", in: *RIW* 1995, Heft 3, S. 218ff

Kuschel, Hans-Dieter, "Die EG-Bananenmarktordnung vor deutschen Gerichten", *EuZW* 1995, S. 689ff

Kuschel, Hans-Dieter, "Wie geht es weiter mit der Bananenmarktordnung ?" in: *EuZW* 1996, S. 533ff

Kuschel, Hans-Dieter, „Bananenstreit und kein Ende?“, *RIW* 1998, S. 122ff

Kuschel, Hans-Dieter, "Auch die revidierte Bananenmarktordnung ist nicht WTO-konform" in: *EuZW* 1999, S. 74ff

Kuschel, Hans-Dieter, „Neuer Kommissionsvorschlag zur Einfuhrregelung bei Bananen ist wiederum nicht WTO-konform“, *EuZW* 2000, S. 203ff

Lavranos, Nikolaos, "Die Rechtswirkung von WTO panel reports im Europäischen Gemeinschaftsrecht sowie im deutschen Verfassungsrecht" *EuR* Heft 3, 1999, S. 289ff

Leguil, Edmond, "Veillée d'armes pour les producteurs de bananes français, espagnols et des A.C.P." in: *Marchés tropicaux et méditerranéens* (Paris), No. 2413 vom 07.02.1992

Leier, Klaus-Peter, "Fortentwicklung und weitere Bewährung: Zur derzeitigen Überprüfung des Streitbeilegungsverfahrens in der WTO" in: *EuZW* 1999, S. 204ff

Leupold, Heike, „Keine Letztentscheidungskompetenz des EuGH im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes“, *NVwZ* 1995, S. 553ff

Liese, Peter, "Schafft die Bananenmarktordnung ab!", in: *Welternährung*, Juli/Sept. 1995

Loyola Campos, Alicia, "El mercado mundial del banano: nuevas realidades e incertidumbres" in: *comercio exterior*, vol. 43, Num. 2, Febrero de 1993, S. 164

Mac Cormick, Neil, „Das Maastricht-Urteil: Souveränität heute“, JZ 1995, S. 797ff

Mac Donald, Kevin, "Warum die USA Section 301 Trade Act nicht aufheben müssen", RIW 1999, S. 356ff

Mac Govern, Edmont, "International Trade Regulation", Exeter 1982

Manservisi, Silvia, "Die gemeinsame Marktorganisation für Bananen", EuZW 1994, Heft 7, S. 211f

Matthews, Alan, "The European Community's Banana Policy after 1992", in: *Agrarökonomische Diskussionsbeiträge Nr. 13*, Universität Gießen 1992

Meier, Gert, "WTO-Revisionsentscheidung zur EG-Bananenmarktordnung" in *EuZW* 1997, Heft 23, S. 719ff

Meng, Werner, "Gedanken zur Frage unmittelbarer Anwendung von WTO-Recht in der EG" in: *FS für Rudolf Bernhardt* 1995, S. 1063ff

Model, Otto / Müller, Klaus, „Grundgesetz“, 11. Auflage, Köln - Berlin - Bonn - München 1996

Molsberger, Josef / Kotios, Angelos, "The Single European Market of 1992 within the GATT of the Nineties" in: *Oppermann, Thomas/Molsberger, Josef*, „A new GATT for the Nineties and Europe“, S. 359ff

von Münch, Ingo / Kunig, Philip, „Grundgesetz-Kommentar“, 4. Auflage, München 1992

Nettesheim, Martin, „Grundrechtliche Prüfdichte durch den EuGH“, *EuZW* 1995, S. 106ff

Nettesheim, Martin, „Art. 23 GG, nationale Grundrechte und EU-Recht“, *NJW* 1995, S. 2083ff

Notthoff, Martin, „Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaft“, *RIW* 1995, S. 541ff

Ohlhoff, Stefan, "Beteiligung von Verbänden und Unternehmen in WTO-Streitbeilegungsverfahren" in: *EuZW* 1999, S. 139ff

Oppermann, Thomas / Beise, Marc, "Die neue Welthandelsorganisation - ein stabiles

Regelwerk für den freien Welthandel", Europa-Archiv 1994, S. 195ff

Oppermann, Thomas, "Die Europäische Gemeinschaft und Union in der Welthandelsorganisation (WTO)", aus der Reihe Vorträge und Berichte des Zentrums für Europäisches Wirtschaftsrecht, Nr. 54 - 1995

Pache, Eckhard, „Das Ende der Bananenmarktordnung ?“, EuR 1995, S. 95ff

Pernice, Ingolf, „Grundrechtsschutz im Bananenstreit: die Wende ?“, EuZW 1997, Editorial zu Heft Nr. 18

Petersmann, Ernst-Ulrich, "Die EWG als GATT-Mitglied - Rechtskonflikte zwischen GATT-Recht und Europäischem Gemeinschaftsrecht", in Hilf, Meinhard/Petersmann, Ernst Ulrich, "GATT und EG", Baden-Baden 1986, S.119ff

Petersmann, Ernst-Ulrich, "Darf die EG das Völkerrecht ignorieren?" in EuZW 1997, S. 325ff

Petersmann, Ernst-Ulrich, "GATT/WTO-Recht: Duplik", EuZW 1997, S. 651ff

Pollak, Christiana, „Verhältnismäßigkeitsprinzip und Grundrechtsschutz in der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs und des Österreichischen Verfassungsgerichts“, Baden-Baden 1991

Rabe, Hans-Jürgen, „Rechtsschutz im Außenwirtschaftsrecht der EG“, EuR 1991, S. 236ff

Rabe, Hans-Jürgen, "Ausgerechnet Bananen", NJW 1996, S. 1320ff

Rengeling, Hans-Werner, „Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft“, München 1992

Richter, Ingo / Schuppert, Gunnar, „Casebook Verfassungsrecht“, 3. Auflage, München 1996

Rogaly, Joe, "Another finger in the banana pie" in The Financial Times (London), No. 33229 vom 01.03.1997

Rupp, Hans-Heinrich, „Anmerkungen zum Beschluß des BVerfG vom 25.01.1995“, JZ 1995, S. 353f

Rupp, Hans-Heinrich, „Ausschaltung des Bundesverfassungsgerichts durch den Amsterdamer Vertrag ?“, JZ 1998, S. 213ff

Saake, Henning, "Die gemeinsamen Einfuhrregelungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft", Köln u.a. 1992

Sack, Jörn, "Von der Geschlossenheit und den Spannungsfeldern in einer Weltordnung des Rechts", EuZW 1997, S. 650f

Sack, Jörn, "Noch einmal: GATT/WTO und europäisches Rechtssystem", EuZW 1997, S. 688

Sánchez Rydelski, Michael, „The Future of the Lomé Convention and its WTO Compability“, EuZW 1998, S. 398ff

Schilling, Theodor, „Der EuGH, das Eigentum und das deutsche Recht“, EuZW 1991, S. 310ff

Schmid, Christoph, "Immer wieder Bananen: Der Status des GATT/WTO-Systems im Gemeinschaftsrecht" in: NJW 1998, S. 190ff

Schmidt-Bleibtreu, Bruno / Klein, Franz, „Kommentar zum Grundgesetz“, 8. Auflage, Neuwied 1995

Schoch, Friedrich, „Die Europäisierung des verwaltungsgerichtlichen vorläufigen Rechtsschutzes“, DVBl. 1997, S. 289ff

Schockweiler, Fernand, „Zur Kontrolle der Zuständigkeitsgrenzen der Gemeinschaft“, EuR 1996, S. 128ff

Schrömbges, Ulrich, "Die Auswirkungen der Uruguay-Runde des GATT/WTO auf das Marktordnungsrecht-Teil I" in: ZfZ 1996, S. 2ff

Schweitzer, Michael / Hummer, Waldemar, "Europarecht", 5. Aufl., Berlin 1996

Sedemund, Joachim / Heinemann, Klaus, „Rechtsschutz im Gemeinschaftsrecht“, DB 1995, S. 713ff

Senti, Richard, „GATT“, Zürich 1986

Senti, Richard, "GATT und WTO", Zürich 1994

Sittmann, Jörg, "Das Streitbeilegungsverfahren der World Trade Organization (WTO)"
in: RIW 1997, S. 749ff

Stein, Torsten, "Bananen-Split?", EuZW 1999, S. 261ff

Steindorff, Ernst, „Das Maastricht-Urteil zwischen Grundgesetz und europäischer Integration“, EWS 1993, S. 341ff

Stoll, Peter-Tobias, "Die WTO: Neue Welthandelsorganisation, neue Weltordnung",
ZaöRV 1995, S. 268ff

Stoll, Peter-Tobias / Hans-Konrad Ress, "Die Bananenmarktordnung in der EG im Lichte
des GATT", EWS 1996, S. 38ff

Tangermann, Stefan, "Establishing a "Fair and Market-Orientated Agricultural Trading
System" in the Uruguay Round?"in: Oppermann/Molsberger, "A New GATT for the
Nineties and Europe", Baden-Baden 1991, S. 99ff

Tietje, Christian, „Europäischer Grundrechtsschutz nach dem Maastricht-Urteil,
Solange III ?“, JuS 1994, S. 197ff

Tietje, Christian, "Die Meistbegünstigungsverpflichtung im Gemeinschaftsrecht" in: EuR
1995, Heft 4, S. 399ff

Tomuschat, Christian, „Die Europäische Union unter Aufsicht des BVerfG“, EuGRZ
1993, S. 489ff

Vignes, Daniel, "Rapprochement des législations, Commentaire Megret", Volume 5, 2e
éd., Université de Bruxelles, 1993, S. 99ff

Graf Vitzthum, Wolfgang, „Gemeinschaftsgericht und Verfassungsgericht - rechtsver-
gleichende Aspekte“, JZ 1998, S. 161ff

Voss, Reimer, „Das Maastricht-Urteil und die Folgen“, RIW 1996, S. 324ff

Wang, Lei, "Some Observations on the Dispute Settlement System in the World Trade
Organization" in: Journal of World Trade (JWT), Bd. 29, Vol. 2 1995, S. 173ff

Wassermann, Rudolf (Gesamthrsq.), „Kommentar zum Grundgesetz für die Bundes-
republik Deutschland“, Band 1 (Art. 1-37), 3. Auflage, Neuwied 2000

Weber, Albrecht, „Die Bananenmarktordnung unter Aufsicht des BVerfG?“, *EuZW* 1997, S. 165ff

Weber, Albrecht / Moos, Flemming, "Rechtswirkungen von WTO-Streitbeilegungsentscheidungen im Gemeinschaftsrecht" in: *EuZW* 1999, S. 229ff

Wessels, Bernd-Artin, "Das Bananendiktat", Frankfurt 1995

Wolffgang, Hans-Michael, "Die EG-Bananenmarktordnung im Spannungsverhältnis von Völkerrecht, Europarecht und Verfassungsrecht", *ZfZ* 1996, Nr.6, S. 162ff

Yüksel, Ali Sait, "GATT/WTO-Welthandelssystem, unter besonderer Berücksichtigung der Außenwirtschaftsbeziehungen der EU", Frankfurt am Main 1996

Zuleeg, Manfred, „Die Rolle der rechtsprechenden Gewalt in der europäischen Integration“, *JZ* 1994, S. 1ff

Zuleeg, Manfred, „Bananen und Grundrechte - Anlaß zum Konflikt zwischen europäischer und deutscher Gerichtsbarkeit“, *NJW* 1997, S. 1201ff