

Regionale Integrationsabkommen im GATT/WTO-System¹

Peter Hilpold

Ao. Univ.-Prof. Dr. Peter Hilpold ist Professor für Völkerrecht, Europarecht und Vergleichendes Öffentliches Recht an der Universität Innsbruck.

Die gesamte Entwicklungsgeschichte des GATT/WTO-Systems war geprägt vom Gegensatz zwischen Regionalismus und Multilateralismus. Ursprünglich war die Regionalausnahme in Art XXIV GATT als Konzession gegenüber den regionalistischen Kräften gedacht. Diesen sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, eine vertiefte Integration im engeren Kreis anzustreben, ohne dass die betreffenden Konzessionen multilateralisiert werden müssten. Die Hoffnungen, die mit der Regionalausnahme verbunden waren, waren sehr groß, hatte man doch das erfolgreiche Integrationsmodell der EU vor Augen. Insbesondere in der Dritten Welt versuchte man, vergleichbare Wege zu gehen, wobei diese Erwartungen aber weitgehend enttäuscht wurden.

Art XXIV war und ist eine in vielem unklare Bestimmung, und es besteht der Verdacht, dass mit der Berufung auf diese Norm zentrale Regeln des WTO-Rechts umgangen werden. Zahlreiche Regionale Integrationsabkommen sind mit der Grundphilosophie des WTO-Rechts in vielen Punkten nur schwer in Einklang zu bringen. Dennoch aber hat der Regionalismus im GATT/WTO-Recht insgesamt eine sehr wertvolle Rolle gespielt. Von den Regionalen Integrationsabkommen sind entscheidende Impulse für die Fortentwicklung des multilateralen Systems ausgegangen. Gegenwärtig wird an einer neuen Generation Regionaler Integrationsabkommen gearbeitet. Diese Abkommen enthalten zahlreiche Elemente, die noch nicht Teil der multilateralen Handelsordnung sind (so zB Bestimmungen zum Wettbewerbsrecht, zum Investitionsschutz, zu Arbeitnehmerrechten und zum Wettbewerbsrecht). Regionale und multilaterale Tendenzen in der Weltwirtschaftsordnung stehen weiterhin in einem gewissen Konkurrenzverhältnis zueinander. Sollte es aber gelingen, den Balanceakt zwischen diesen Tendenzen erfolgreich zu meistern, so kann daraus ein bedeutender Beitrag für die Fortentwicklung der Weltwirtschaftsordnung resultieren.

¹ Der vorliegende Beitrag beruht auf ausführlicheren Untersuchungen in *P. Hilpold, Die EU im GATT/WTO-System*³ (2009).

1. Einführung

Die Konkurrenz zwischen Multilateralismus und Regionalismus ist schon seit Jahrzehnten ein Dauerthema im Welthandelssystem. Die dazu publizierte Literatur ist kaum mehr überschaubar.² Das schwierige Verhältnis zwischen diesen beiden Elementen kommt einem Balanceakt gleich, wobei Sorge getragen werden muss, dass keine der entgegengesetzten Kräfte die Oberhand gewinnt. Im Urteil über diese Kräfte unterscheiden sich die verschiedenen Stellungnahmen allerdings erheblich, wobei die jeweiligen Mainstream-Positionen insbesondere über längere Perioden hin einen grundlegenden Wandel erfahren. Ging noch vor einem Jahrzehnt die überwiegende Auffassung wohl in die Richtung, dass Multilateralismus und Regionalismus in einem unüberbrückbaren Gegensatz stünden, wobei das Ideal der wohlfahrtsmehrenden multilateralen Ordnung gegenüber der gefährlichen, aber unausweichlichen Herausforderung durch den Regionalismus zu verteidigen sei, so ist die Beurteilung dieser Situation nunmehr differenzierter geworden. Zwar wird nach wie vor von einer Konkurrenzsituation ausgegangen, doch wird in dieser nicht mehr allein ein rein antagonistisches Kräfteressen gesehen, sondern auch erkannt, dass sich Regionalismus und Multilateralismus auch wechselseitig befruchten. In vielem ist in diesen Kräften somit eine Art von Schwungrädern zu sehen, die das Weltwirtschaftssystem in Gang halten und fortentwickeln, wobei aber dieser Befund das Bedürfnis nach wechselseitiger Stabilisierung nicht mindert.

2. Die Anfänge der Diskussion

Ursprünglich fiel das Urteil über dieses Konkurrenzverhältnis sehr kritisch aus – primär zu Lasten des Regionalismus. In dem von Regionalausnahmen durchsetzen multilateralen System wurde eine „second-best“-Lösung gesehen, die allerdings mit der Gefahr verbunden war, dass die Ausnahme zur übermächtigen Regel würde.³

Immer wieder wurde in den Folgejahren die Frage aufgeworfen, weshalb die führenden Handelsnationen im Zuge der Vorbereitung des GATT-Textes (1946–1947) eine Regionalausnahme überhaupt zuließen. Die traditionelle Antwort auf diese Frage lautete, damit sei primär den Bestrebungen Großbritanniens

2 Vgl nur *J.H. Jackson*, *World Trade Law and the Law of GATT*, 1969; *H. Steinberger*, *GATT und regionale Wirtschaftszusammenschlüsse*, 1963; *K.W. Dam*, *GATT, Law and International Economic Organization*, 1970; *R. Pomfret*, *The Theory of Preferential Trade Agreements*, *Weltwirtschaftliches Archiv* 122/1986, 439–464; *P.C. Mavroidis*, *Do not Ask Too Many Questions: The Institutional Arrangements for Accomodating Regional Integration within the WTO*, in: *E. Kwan Choi/J.C. Hartigan*, *Handbook of International Trade*, Band II, 2005 sowie *S. Lester/B. Mercurio* (Hrsg), *Bilateral and Regional Trade Agreements*, 2009.

Unter den Publikationen dieses Autors zu diesem Thema siehe *P. Hilpold*, *Regionale Integrationszonen und GATT – Die Neuerungen der Uruguay-Runde*, in: 39 *RIW* 8/1993, 657–668; *ders*, *Freihandel und Managed Trade*, in: *Economy* 11/1993, 273–282; *ders*, *Wirtschaftlicher Regionalismus – Koordination und Wettbewerb der Integrationszonen*, in: 19 *Integration* 4/1996, 224–235; *ders*, *Regional Integration According to Article XXIV GATT – Between Law and Politics*, in: 7 *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 2003, 219–260.

3 Vgl *H. Steinberger*, *GATT und regionale Wirtschaftszusammenschlüsse*, 1963, 23.

und Frankreichs nach Wahrung ihrer Sonderregime im kolonialen Kontext sowie den sich abzeichnenden Bemühungen zur Schaffung einer europäischen wirtschaftlichen Integrationszone Rechnung getragen worden. Die neueste Forschung zeigt allerdings, dass das allgemeine Bekenntnis zum (grundsätzlich) uneingeschränkten Multilateralismus nicht mehr als ein Lippenbekenntnis war und dass stattdessen auch die großen Handelsnationen, die sich nach außen hin als kompromisslose Verfechter des multilateralen Systems darstellten, mit regionalen bzw. bilateralen Lösungen liebäugelten.⁴ Die sog. „Regionalausnahme“ fand in Art XXIV GATT ihre Verankerung. Das GATT wurde bekanntlich am 1. 1. 1948 provisorisch in Kraft gesetzt.

3. Art XXIV als „Regionalausnahme“

3.1 Die Bedeutung des Begriffs „Region“

Vor einer Inhaltsanalyse des Art XXIV bedarf ein Ausdruck der terminologischen Klärung. Im Zusammenhang mit Art XXIV wird nämlich regelmäßig von einer „Regionalausnahme“ gesprochen.⁵ Der Ausdruck „Regionalismus“ darf hierbei jedoch nicht im Sinne einer räumlichen Kontiguität voraussetzenden Nachbarschaft verstanden werden. Die heutige Verwendung dieses Ausdrucks lässt sich vielmehr nur auf der Grundlage der Vorverhandlungen zur Welthandelskonferenz erklären. In diesem Rahmen waren intensive Bemühungen vor allem von Seiten einiger Entwicklungsländer festzustellen, für Entwicklungsländer, die derselben geographischen oder wirtschaftlichen Region angehörten, Sonderbedingungen für die Einrichtung einer wirtschaftlichen Integrationszone nach Art XXIV zu erreichen. Ausgangspunkt für diese Bestrebungen war die Annahme, dass regionale Zusammenschlüsse in geographisch zusammengehörenden Gebieten den Entwicklungsländern die Möglichkeit bieten, sich aus alten, kolonialbedingten Abhängigkeiten zu lösen und durch lokale Kooperation den Rückstand in der wirtschaftlichen Entwicklung eher zu überwinden. Dieses geographisch verstandene Konzept der regionalen Integration ist durch die Entwicklungen auf der praktischen Ebene stark relativiert worden. Dabei ist allerdings zwischen Zollunionen und Freihandelszonen zu unterscheiden. Zollunionen sind nach wie vor überwiegend von räumlicher Kohäsion gekennzeichnet. Anders sieht die Situation bei Freihandelszonen aus. Wie zu zeigen sein wird, hat sich im Rahmen des „neuen“ Regionalismus eine Tendenz zur Herausbildung eines weltweiten Netzes von Freihandelszonen herausgebildet, wobei räumliche Distanz keinerlei Vorbedingung für den Abschluss solcher Abkommen darstellt.

4 Wie die neueste Forschung zeigt, arbeiteten die USA zum damaligen Zeitpunkt selbst im Geheimen an einem Freihandelsabkommen mit Kanada, was die außergewöhnliche Großzügigkeit der Vereinigten Staaten in dieser Frage zu erklären vermag. Vgl. *K. Chase*, *Multilateralism compromised*, WTR 2006, 1–30. Das betreffende Abkommen ist allerdings nie unterzeichnet bzw. ratifiziert worden.

5 Vgl. bspw. *J.H. Jackson*, *World Trade*, 1969, 575; *J. Huber*, *The practice of GATT in examining regional arrangements under article XXIV*, in: *JCMS* 3/1981, 281–298; *K.W. Dam*, *The GATT*, 1970, 274 ff.

3.2 Die Meistbegünstigungsverpflichtung und Art XXIV

Im Vertragskonstrukt des Allgemeinen Abkommens stellt Art XXIV – primär, aber nicht nur – eine Ausnahme zur Meistbegünstigungsverpflichtung laut Art I dar. Die Meistbegünstigungsverpflichtung stellt zwar nicht Völkergewohnheitsrecht dar⁶, findet sich aber in einer Vielzahl von völkerrechtlichen Verträgen.

Das Prinzip der Meistbegünstigung besagt, dass ein Staat andere Staaten so zu behandeln hat, wie es der günstigsten Behandlung entspricht, die irgendein dritter Staat in gleicher Beziehung und unter den gleichen Voraussetzungen erhält.⁷

Sieht man von den temporären Ausnahmen⁸ und den mittlerweile nahezu bedeutungslosen gewordenen „historischen Präferenzen“ ab, so zählen die Ausnahmen nach Art XXIV zugunsten von Zollunionen und Freihandelszonen sowie die Wirtschaftlichen Integrationszonen gemäß Art V GATS neben den auf Teil IV des GATT, auf den waiver des Jahres 1971 und auf die Enabling Clause gestützten Präferenzen zugunsten der Entwicklungsländer zu den wichtigsten Durchbrechungen des WTO-Rechts im Allgemeinen und der Meistbegünstigungsklausel im Besonderen.

Laut Art XXIV:4 erkennen die Vertragsparteien an, „dass es wünschenswert ist, durch freiwillige Vereinbarungen zur Förderung der wirtschaftlichen Integration der teilnehmenden Länder eine größere Freiheit des Handels herbeizuführen“. Damit stellt sich die Frage der Koordination dieser beiden Prinzipien. Nun ist zwar von einem grundsätzlichen Vorrang des Meistbegünstigungsprinzips auszugehen, doch führt dies noch nicht zu einem Derogationsverhältnis.⁹ Die Regionalausnahme ist im GATT/WTO-System konstitutionell verankert und soll idealerweise dieselben Zielsetzungen verwirklichen wie das Meistbegünstigungsprinzip (Liberalisierung des Welthandels mit all den damit verbundenen Effizienz- und Wohlfahrtssteigerungen). Aus der Perspektive der unmittelbaren Nachkriegszeit war dieser zweigleisige Ansatz zur Verwirklichung einer weitgehenden Liberalisierung der Weltwirtschaft durchaus rational: Zu groß waren die Unterschiede im Produktionspotential und zu sehr hatten die Kriegseinwirkungen infrastrukturelle Startvoraussetzungen verändert, als dass man ohne weiteres an die liberale Tradition der Jahrhundertwende hätte anknüpfen können.

3.3 Absatz 4 des Art XXIV

In Art XXIV Abs 4 findet sich eine allgemeine Regelung¹⁰ zu den Regionalausnahmen, die sich aber sowohl hinsichtlich der inhaltlichen Deutung als auch

6 Vgl. E. Ustor, *The Customs Union Exception*, JWTL 1981, 380.

7 Vgl. G. Jaenicke, *Meistbegünstigungsklausel*, WVR 1960, 497.

8 Vgl. Art XII, Art XIX, Art XX und Art XXI.

9 Im Laufe der Verhandlungen zur Havanna-Charta ist allerdings von französischer Seite versucht worden, die regionale Wirtschaftsintegration zu einem selbstständigen Ziel zu erheben. Diese Initiative stieß aber auf nahezu einhellige Ablehnung. Vgl. E/CONF.2/C.6/SR.36, E/CONF.2/C.6/107).

10 K.W. Dam betrachtet Abs 4 als die Hauptregel in Art XXIV. Vgl. K.W. Dam, *The GATT*, 1970, 276.

hinsichtlich des ihr zuzuschreibenden rechtlichen Stellenwertes als äußerst problematisch erwiesen hat. Dieser Absatz lautet folgendermaßen:

„Die Vertragsparteien erkennen an, dass es wünschenswert ist, durch freiwillige Vereinbarungen zur Förderung der wirtschaftlichen Integration der teilnehmenden Länder eine größere Freiheit des Handels herbeizuführen. Sie erkennen ferner an, dass es der Zweck von Zollunionen und Freihandelszonen sein soll, den Handel zwischen den teilnehmenden Gebieten zu erleichtern, nicht aber dem Handel anderer Vertragsparteien mit diesen Gebieten Schranken zu setzen.“

Während im ersten Satz regionale Integrationszonen grundsätzlich befürwortet werden, wird im zweiten Satz gefordert, dass diese Zonen nicht zusätzliche Handelsschranken gegenüber den anderen Vertragsparteien schaffen.

Wenngleich die Regionalausnahme nicht auf dieselbe Ebene gestellt werden kann, wie die Meistbegünstigungsverpflichtung, so wird die regionale Integration doch als „wünschenswert“ bezeichnet. Im Hintergrund steht dabei die Vorstellung, dass diese regionalen Integrationsbemühungen eine instrumentale Funktion zur Stärkung des Multilateralismus erfüllen können und sei dies auch nur in der Form, dass eine Anerkennung dieser Tendenzen Existenz und Fortbestand des multilateralen Systems überhaupt erst ermöglicht.

Dem zweiten Satz des Abs 4 kommt eine zentrale Rolle bei der Überprüfung neuer Regionalzusammenschlüsse im Hinblick auf ihre Konformität mit dem liberalen Grundgeist des Allgemeinen Abkommens bei.

Im Anschluss an *Jacob Viner*¹¹ werden die Wirkungen regionaler Zusammenschlüsse mit dem Begriffspaar „*trade creating*“ (handelsschaffend) und „*trade diverting*“ (handelsumleitend) beschrieben. Nur jene Zusammenschlüsse, bei welchen die handelsschaffenden Effekte die handelsumleitenden übersteigen, sollten als GATT-konform erachtet werden. Es sollte also zwischen handelsschaffenden Integrationszonen und den verbotenen Präferenzzonen unterschieden werden, einer Vorstellung, der *Wilcox* folgendermaßen Ausdruck verlieh:

„A customs union creates a wider trading area, removes obstacles to competition, makes possible a more economic allocation of resources, and thus operates to increase production and raise planes of living. A preferential system, on the other hand, retains internal barriers, obstructs economy in production, and restrains the growth of income and demand.

*[...] A customs union is conducive to the expansion of trade on a basis of multilateralism and nondiscrimination; a preferential system is not.“*¹²

3.4 Die Zollunion

Eine Zollunion wird generell als Zusammenschluss von zwei oder mehreren Staaten zu einem einheitlichen Zollgebiet unter Wegfall der Kontingente mit gemeinsamem Außentarif und gemeinsamer Zollverwaltung definiert.¹³ Als Kennzeichen für Zollunionen wird der Umstand angeführt, dass diese Freihandel

11 Vgl. *J. Viner*, *The Customs Union Issue*, 1950, 41 ff. Vgl. auch *J. Meade*, *The Theory of Customs-Unions* 1955, 29 ff.

12 Vgl. *C. Wilcox*, *A Charter for World Trade*, 1949, 70 ff.

13 Vgl. *H. Ballreich*, *Zollunion*, *WVR* III 1962, 899.

im Kleinen ermöglichen. Eine weltweite Zollunion würde weltweiten Freihandel verwirklichen.¹⁴ Aufgrund der Fortentwicklung des außenhandelspolitischen Instrumentariums kennzeichnet der Ausdruck Zollunion eigentlich nur mehr das typischste, wenn auch nicht mehr das wichtigste Außenhandelsregulativ. Hinzugetreten sind zB Währungs- und Kontingentierungsmaßnahmen.¹⁵

Werden über die Liberalisierung des Warenaustausches hinaus noch weitere Wirtschaftsbereiche integriert und etwa die Freiheit des Personen-, Dienstleistungs-, Zahlungs- und Kapitalverkehrs verwirklicht sowie eine gemeinsame Wirtschaftspolitik nach innen und nach außen betrieben, so liegt eine Wirtschaftsunion vor.¹⁶

Viele der Art XXIV als Legitimationsgrundlage beanspruchenden Integrationsgebilde streben zumindest auf mittlere bis lange Frist eine über eine Zollunion hinausreichende Zusammenarbeit an und stehen somit zwischen reiner Zollunion und Wirtschaftsunion. In Ermangelung eines anderen Prüfmaßstabes muss für die Kontrolle der WTO-Konformität von Wirtschaftsunionen bzw von höher integrierten Regionalabkommen ebenfalls auf Art XXIV GATT (bzw Art V GATS) Bezug genommen werden. Es stellt sich aber die Frage, ob ein solches Prüfverfahren sinnvoll bzw ergiebig ist, nachdem zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmung die gegenwärtig praktizierten Integrationsformen noch nicht im Mindesten absehbar waren.¹⁷

Im Allgemeinen Abkommen wird „Zollunion“ als „die Ersetzung von zwei oder mehr Zollgebieten durch ein einziges Zollgebiet“ definiert, wobei zwischen diesen Gebieten die Zölle und beschränkenden Handelsvorschriften (ausgenommen die nach den Artikeln XI, XII, XIII, XIV, XV und XX erforderlichenfalls gestatteten) für annähernd den gesamten Handel oder wenigstens für annähernd den gesamten Handel mit den aus den teilnehmenden Gebieten der Union stammenden Waren beseitigt werden, und wobei die Mitglieder der Zollunion, vorbehaltlich der Bestimmungen in Absatz 9, im Handel mit nicht teilnehmenden Gebieten im Wesentlichen dieselben Zölle und Handelsvorschriften anwenden.

Die Bedingungen für eine WTO-konforme Begründung einer Zollunion sind also zT binnengerichtet, zT außengerichtet.¹⁸ Teilweise gehen diese Bedingungen konform mit jenen, die für die Einrichtung einer Freihandelszone gelten.

3.5 Freihandelsabkommen

Das Freihandelsabkommen unterscheidet sich von der Zollunion dadurch, dass es die Autonomie der nationalen Außenhandels- und insbesondere Zollpolitik (und damit die Unterschiede in den Zolltarifen und hinsichtlich der sonsti-

14 Vgl H. Ballreich, Customs Union, EPIL I 1992, 920 ff.

15 Vgl H. Ballreich, Zollunion, WVR III 1962, 890.

16 Vgl H. Steinberger, GATT und regionale Wirtschaftszusammenschlüsse, 1963, 34.

17 Kritisch zum Modell einer Hierarchie zwischen Freihandelsabkommen, Zollunion und Wirtschafts- und Währungsunion P.C. Mavroidis, Do not Ask, in: Kwan/Hartigan, 2005, 245. Vgl auch A. Sapir, Trade Regionalism, JCMS 2000, 151–262 und P. Hilpold, Regional Integration According to Article XXIV GATT, MPYUNL 2003, 219–260 (227 ff). Es ist weiters zu beachten, dass die Verwendung der einschlägigen Terminologie uneinheitlich ist.

18 Vgl zu dieser Unterscheidung M. Matsushita et al, WTO, 2006, 562 ff.

gen Handelsschranken) unberührt lässt.¹⁹ Dagegen bestehen – was die internen Erfordernisse anbelangt – keinerlei Unterschiede zwischen Freihandelsabkommen und Zollunionen. Diesbezüglich sei also auf die obigen Ausführungen zur Zollunion verwiesen.

Wie bereits erwähnt, sind schon im 19. Jahrhundert bilaterale Freihandelsabkommen geschlossen worden. Auf multilateraler Ebene wurde die Freihandelszone als Rechtsbegriff aber erst auf der Konferenz von Havanna eingeführt. Auf der Grundlage französischer, libanesischer und syrischer Vorschläge wurde eine Struktur konzipiert, an welche unterschiedlichste Hoffnungen geknüpft worden sind.²⁰ Zu den unterschiedlichen Motivationen zählten bspw die Aufrechterhaltung kolonialer Präferenzen, die „Rettung“ kolonialer Präferenzen ins GATT-System, die Schaffung erleichterter Integrationsmöglichkeiten für Entwicklungsländer und die Vorbereitung der europäischen Integration. Die schlussendlich im Allgemeinen Abkommen verankerte Form des Freihandelsabkommens entsprach freilich am ehesten den Vorstellungen der Industriestaaten. Entgegen der anfänglich von verschiedenen Autoren geäußerten Ansicht, das Freihandelsabkommen sei ein bloßes Mittelding zwischen Präferenzabkommen und Zollunion²¹, haben die Freihandelsabkommen eine erstaunliche Vitalität bewiesen. In Europa wurden sie als Alternative zu Integrationsformen mit politischer Zielsetzung angesehen und in Lateinamerika als erster Schritt hin zu höheren Integrationsformen.²²

Absatz 8 a) des Art XXIV definiert die Freihandelszone folgendermaßen: Es handelt sich um *„eine Gruppe von zwei oder mehreren Zollgebieten, zwischen denen die Zölle und beschränkenden Handelsvorschriften [ausgenommen die nach Artikel XI, XII, XIII, XIV, XV und XX erforderlichenfalls gestatteten] für annähernd den gesamten Handel mit den aus den teilnehmenden Gebieten der Zone stammenden Waren beseitigt werden.“*

Hier wird also kein gemeinsames Außenhandelsregime eingeführt. Grundsätzlich sollten also – was die externen Erfordernisse anbelangt – die Handelsbeziehungen zu Drittstaaten auf dieser Grundlage unberührt bleiben und Abs 5 lit b) des Art XXIV legt auch eine diesbezügliche Verpflichtung fest. Damit entfällt grundsätzlich auch ein Ausgleichserfordernis gegenüber Drittstaaten.

Hinsichtlich der binnengerichteten Anforderungen ist hingegen das Erfordernis von zentraler Bedeutung, dass dieses Abkommen „annähernd den gesamten Handel“ erfassen soll. Die Schwierigkeiten, die bei der Umsetzung dieses Erfordernisses in der Praxis aufgetreten sind, wurden oben im Detail in Zusammenhang mit der Zollunion beschrieben.

19 Vgl H. Möller, Europäische Freihandelszone, WVR 1960, 457 ff.

20 Vgl Art 44 der Havanna-Charta.

21 Folgte man dieser Auffassung, so würde diesen Zonen nur eine transitorische, nicht auf dauernde Lebensfähigkeit ausgerichtete Funktion zugeschrieben. Vgl R.S. Imhoof, Le GATT, 1979, 44 und insbesondere dort FN 4.

22 Vgl P. Fischer, Free Trade Areas, in: EPIL, Band II, 1995, 473–478.

3.6 Das Interimsabkommen

Die Errichtung einer regionalen Integrationszone erfordert in der Regel Zeit. Die Umsetzung kann nur stufenweise erfolgen, weshalb in einer ersten Phase überwiegend sog Interimsabkommen geschlossen werden, die einen Plan und ein Programm zur Bildung dieser Zone innerhalb einer angemessenen Zeitspanne enthalten müssen. Der Begriff der „angemessenen Zeitspanne“ war ursprünglich nicht definiert, doch wurde im Jahr 1994, im Rahmen der Vereinbarung zur Auslegung des Artikels XXIV des GATT 1947, folgende Klarstellung zu dieser Thematik erreicht:

„Die ‚angemessene Zeitspanne‘ im Sinne des Artikels XXIV Absatz 5 c) soll nur in Ausnahmefällen zehn Jahre überschreiten. In Fällen, in denen Mitglieder, die Vertragsparteien einer vorläufigen Übereinkunft sind, die Auffassung vertreten, dass zehn Jahre nicht ausreichen, liefern sie dem Rat für Warenverkehr eine ausführliche Begründung der Notwendigkeit eines längeren Zeitraums.“²³

Der Zehnjahres-Zeitraum kann nun als generelle Richtschnur gelten, doch sind Ausnahmen, deren Anwendungsvoraussetzungen nicht klar definiert sind, weiterhin zulässig. Die Praxis der letzten Jahre hat gezeigt, dass die Zehnjahresfrist regelmäßig überschritten wird.

3.7 Notifikationspflichten

Die Überprüfung der WTO-Konformität von Regionalen Integrationszonen sollte eigentlich durch den Ausschuss für Regionale Integrationsabkommen (Committee on Regional Trade Agreements - CRTA) erfolgen. Da dieser Ausschuss aber auf der Grundlage des Konsensus-Prinzips entscheidet und die unmittelbar interessierten WTO-Mitglieder selbst an diesem Entscheidungsverfahren mitwirken können, hat sich dieses Verfahren als weitgehend wirkungslos erwiesen. Nur in einem einzigen Fall (jenen betreffend die Zollunion zwischen Tschechien und der Slowakei) war es überhaupt möglich, eine (im konkreten Fall positive) Entscheidung zu treffen.

Im Jahr 2006 hat der Allgemeine Rat deshalb die Entscheidung getroffen, ein zusätzliches Prüfverfahren einzuführen, das im Wesentlichen auf der Schaffung von Transparenzverpflichtungen beruhen sollte.

Im Rahmen der Doha-Runde ist ein neues Transparenzinstrument (*WTO Transparency Mechanism for Regional Trade Agreements*) erarbeitet und schon zum 14. Dezember 2006 provisorisch in Kraft gesetzt worden.²⁴ Damit werden einige dringend erforderliche Verbesserungen bei der Überprüfung von Regionalabkommen eingeführt, keineswegs wird aber die Problematik insgesamt und abschließend geklärt.²⁵

23 Vgl Abs 3 der Vereinbarung.

24 Vgl zum Ganzen Y. Devuyt/A. Serdarevic, *The World Trade Organization*, Duk.J.Comp.Int.L. 2007, 1-75.

25 Vgl dazu auch P.C. Mavroidis, *WTO and PTAs: A Preference for Multilateralism? (or, the Dog That Tried to Stop the Bus)*, 44 *Journal of World Trade* 5/2010, 1145-1154.

Die Überprüfung von Integrationszonen im Bereich des Waren- und Dienstleistungsverkehrs erfolgt weiterhin durch den Ausschuss für Regionale Handelsabkommen; Integrationszonen, die unter die Enabling Clause fallen, werden dem Ausschuss für Handel und Entwicklung (*Committee on Trade and Development*) notifiziert und von diesem überprüft. Im Prüfverfahren soll aber dem WTO-Sekretariat eine bedeutendere Rolle zukommen. Dieses bereitet nunmehr eine Darstellung der faktischen Situation vor, wodurch die Untersuchung vereinfacht und versachlicht werden soll. Weniger erfolgreich war man beim Bemühen, auch eine nachträgliche Kontrolle sicherzustellen. Eine solche Kontrolle wäre an und für sich schon zuvor durch den Ausschuss für regionale Handelsabkommen möglich gewesen. Tatsächlich ist eine solche Überprüfung auf der praktischen Ebene aber nicht ausgeübt worden.

Das neue Transparenzinstrument unterstreicht zwar die Notwendigkeit einer solchen nachträglichen und laufenden Kontrolle, wobei aber eine Konkretisierung dieses Ansatzes unterbleibt. Es ist also damit zu rechnen, dass auch in Zukunft eine Kontrolle dieser Art nicht erfolgen wird. In der Literatur wurde die Schaffung eines speziellen Überwachungsverfahrens für regionale Integrationsabkommen gleich dem handelspolitischen Überwachungsmechanismus (TPRM) empfohlen, der sich als durchaus wirksam erwiesen hat.²⁶

4. Wirtschaftliche Integration im Rahmen des GATS

Das GATS-Abkommen sieht nun auch eine wirtschaftliche Integration im Dienstleistungsbereich vor. Die Bedingungen für die Anerkennung solcher Integrationszonen sind vergleichbar mit jenen, die im GATT-Bereich gelten. So unterscheiden wir auch zwischen binnengerichteten Erfordernissen, externen Erfordernissen und Notifikationsverpflichtungen. Das GATS verwendet nicht mehr den Ausdruck „regionale Integration“, wohl als Ergebnis der allgemeinen Tendenz, Integration nicht mehr allein im engeren geographischen Umfeld zu suchen, sondern weltweite Partnerschaften anzustreben. Dem entsprechend wird der allgemeinere Ausdruck „wirtschaftliche Integration“ (*Economic Integration*) verwendet.

Im Dienstleistungsbereich werden Handelsbarrieren bekanntlich nicht über Zölle errichtet. Entscheidend ist vielmehr, ob Inländerbehandlung gewährt wird. Auf dieser Grundlage erfolgt eine wirtschaftliche Integration im Dienstleistungsbereich auch nicht über die Bildung von Zollunionen, sondern über Integrationszonen, die von ihrer Struktur her am ehesten den Freihandelszonen ähneln, wobei aber diese Bezeichnung nicht Verwendung findet.²⁷

Die externen Erfordernisse sind in Abs 4 des Art V geregelt. Danach ist die betreffende Übereinkunft so zu gestalten, dass der Handel zwischen den Vertragsparteien erleichtert wird und darf für Mitglieder, die der Übereinkunft nicht angehören, das allgemeine Niveau der Hemmnisse für den Dienstleistungshan-

²⁶ *Ibid*, 53 f.

²⁷ Vgl. M. Matsushita et al, The World Trade Organization, 2005, 578.

del in den jeweiligen Sektoren oder Teilsektoren gegenüber dem vor Abschluss der Übereinkunft geltenden Niveau nicht erhöhen.

Führt die Gründung einer wirtschaftlichen Integrationszone dagegen zu einer Belastung für Drittstaaten, so ist eine Ausgleichsverpflichtung gegeben.²⁸

Wirtschaftliche Integrationsabkommen sind unverzüglich dem Rat für Handel mit Dienstleistungen zu notifizieren, wobei die Überprüfung aber durch den Ausschuss für regionale Integrationsabkommen erfolgt. Auch in diesem Zusammenhang gilt das Prinzip, dass die Beratungen auf der Grundlage des Konsensusprinzips erfolgen und deshalb wenig wirksam sind.

5. Regionale Integration und die Entwicklungsproblematik

Die Entwicklungsproblematik wurde im GATT/WTO-System nur schrittweise und zeitverzögert wahrgenommen. Eine erste Basis für eine präferenzierte Integration zwischen Entwicklungsländern lieferte der 1965 angefügte und 1966 in Kraft getretene Teil IV des GATT. Darin ist ausdrücklich festgehalten, dass die entwickelten Vertragsparteien für die von ihnen in den Handelsverhandlungen eingegangenen Verpflichtungen zum Abbau oder zur Beseitigung von Zöllen und sonstigen Handelsschranken gegenüber dem Handel der weniger entwickelten Vertragsparteien keine Gegenleistung erwarten.²⁹ Durch die am Ende der Tokio-Runde (1979) eingeführte Enabling Clause wurde eine wichtige Ausnahmebestimmung zur Meistbegünstigungsklausel geschaffen:

„Ungeachtet des Artikels I des Allgemeinen Abkommens können die Vertragsparteien den Entwicklungsländern eine differenzierte und günstigere Behandlung gewähren, ohne die Behandlung den anderen Vertragsparteien zu gewähren.“³⁰

Die Enabling Clause wurde in das WTO-Recht übergeleitet.³¹ Sie regelt umfassend die Gewährung von Präferenzzöllen gemäß dem Allgemeinen Präferenzsystem, die nichttarifären Handelshemmnisse, die Präferenzen zwischen den Entwicklungsländern und die besonderen Maßnahmen zugunsten der ärmsten Länder der Dritten Welt.³² Damit wurde auf den ersten Blick eine zweite Säule geschaffen, mit welcher die Sonderregelungen zugunsten der Entwicklungsländer eine neben den Art XXIV tretende rechtliche Stütze fanden. Bald schon sollten aber Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der konkreten Reichweite dieser speziellen Rechtsgrundlage treten. Obwohl – wie gezeigt – Entwicklungsländer die Bemühungen zur Schaffung einer Regionalausnahme ganz wesentlich mitgetragen hatten, spiegelte dies die letztlich angenommene Fassung des Art XXIV kaum in erkennbarer Form wider. Dass das Allgemeine Abkommen generelle prägende Reziprozitätsprinzip ist somit grundsätzlich auch für die Anwendung des Art XXIV maßgeblich. Jeder Versuch, in diesem Rahmen den Ent-

28 Vgl Art V Abs 5 GATS.

29 Vgl Art XXXVI: 8 GATT.

30 Vgl BISD 26S, 1980, 203 ff.

31 Vgl Art 1 b) iv), Einführender Text zum GATT1994.

32 Vgl R. Senti, GATT, 1986, 112.

wicklungsländern eine präferenzierte Behandlung zu gewähren, musste damit gegen den Wortlaut des Vertragstextes verstoßen.

Seit dem Abkommen von Cotonou bemüht sich die EU, ihre früheren präferentiellen Wirtschaftsabkommen (basierend auf dem Lomé-System) auf ein System reziproker Integrationsabkommen umzustellen, die den Erfordernissen des Art XXIV Genüge tun sollen (sog Wirtschaftliche Präferenzabkommen - Economic Preference Agreements, EPAs). Die Erfahrungen der EU in diesem Bereich haben allerdings gezeigt, dass Regionale Integrationszonen kein Allheilmittel für die Behandlung wirtschaftlicher und im Besonderen entwicklungspolitischer Problemstellungen darstellen. Die EU versucht deshalb gegenwärtig, über unilaterale Maßnahmen - insbesondere im Kontext des Allgemeinen Präferenzsystems - die Lücken zu schließen, die sich aus der WTO-rechtlich bedingten Einschränkung des Integrationsinstruments auf reziproke Mechanismen ergeben haben.³³

6. Vom „alten“ Regionalismus zum „neuen Regionalismus“ – Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung des wirtschaftlichen Regionalismus durch und für die EU

Ende 2014 waren weltweit über 790 Regionale Integrationsabkommen in Kraft.³⁴ Die Regionalen Integrationsabkommen der neuen Generation unterscheiden sich grundlegend von jenen der Vergangenheit.

Kennzeichen dieses „neuen Regionalismus“ sind folgende:

6.1 Stärkeres Auseinanderklaffen von geographischem und wirtschaftlichem Regionalismus

Wir bereits oben ausgeführt, waren regionale Integrationszonen nie wirklich ausschließlich im geographischen Sinne regional, wenngleich dies überwiegend tatsächlich der Fall war. Insbesondere bei Zollunionen war diese Eigenschaft stets sehr ausgeprägt. Der „neue“ Regionalismus ist dagegen gekennzeichnet von einer starken Relativierung dieses Erfordernisses.

6.2 Überhandnehmen der Freihandelsabkommen gegenüber den Zollunionen

Während im Zuge der Aushandlung des GATT-Abkommens ursprünglich allein Zollunionen vorgesehen waren, sollte das als Ausnahme gedachte Freihandelsabkommen zur alles dominierenden Regel werden. Dieser Trend wurde im „neuen“ Regionalismus weiter bestärkt. Gegenwärtig sind 84% aller regionalen Integrationszonen Freihandelsabkommen, während Zollunionen 8% ausmachen und weitere 8% partielle Abkommen aufgrund der Enabling Clause sind.

33 Vgl VO 978/2012 vom 25. 10. 2012, ABI L 2012/303.

34 Vgl *Th. Cottier*, *The Common Law of International Trade and the Future of the World Trade Organization*, in: 18 *JIEL* 2015, 3-20 (3).

Für diese Entwicklung gibt es mehrere Gründe. In erster Linie ist die Gründung einer Zollunion mit der damit verbundenen Einführung eines gemeinsamen Außenzolls weit aufwändiger als die Gründung einer Freihandelszone. Die Gründung einer Zollunion ist zudem häufig mit weiterführenden politischen Projekten verbunden, während im Rahmen einer Freihandelszone primär auf neue wirtschaftlichen Opportunitäten reagiert werden soll, und zwar so flexibel und kurzfristig wie möglich. Ein weiteres Kennzeichen der Freihandelsabkommen ist ihre relativ geringe Teilnehmerzahl: bilaterale Abkommen überwiegen. Auf diese Weise kann über einen selektiven Ansatz ein Maximum an Kooperationsvorteilen realisiert werden.

6.3 Geographische Lokalisierung der Abkommen

Neben der regional ausgerichteten Integration über die drei erwähnten Zentren der Integration (Europa, USA, Japan) ist eine verstärkte Nord-Süd-Integration sowie zunehmend auch eine Süd-Süd-Integration festzustellen. In all diesen Fällen hat die EG eine Vorbild- bzw. Promotorenrolle übernommen. So versucht die EG schon seit den 60er Jahren des vorigen Jahrhunderts insbesondere die früheren Kolonien ihrer Mitgliedstaaten im AKP-Raum stärker an sich zu binden. Ebenfalls seit Jahrzehnten sind insbesondere im lateinamerikanischen Bereich Bemühungen zur Süd-Süd-Integration im Gange, wobei die diesbezüglichen Erfolge eher als bescheiden zu qualifizieren sind. Spätestens seit dem Abkommen von Cotonou aus dem Jahr 2000 ist die EG jedoch im Rahmen der wirtschaftlichen Partnerschaftsabkommen (EPAs) aktiv bemüht, auch die Süd-Süd-Integration zu fördern. Dieses Bemühen wird getragen sowohl von altruistischen als auch von egoistischen Elementen: Einerseits begründet das Verantwortungsgefühl für die früheren europäischen Kolonien das Interesse der EU an einem Erstarken dieser Länder auch über das Instrument der Integration. Gleichzeitig hat die EU aber auch ein ökonomisches Interesse an starken Wirtschaftspartnern in der südlichen Hemisphäre.

Was den Versuch der Schaffung einer panamerikanischen Integrationszone anbelangt, ist auch hier die vorbildgebende Rolle der EU klar erkennbar.

Im Ergebnis soll insbesondere die Herausbildung von sog. „hub-and-spoke-agreements“ verhindert werden. Gemeint sind damit Integrationszonen, die von ihrer Struktur her einem Rad mit einer zentralen Nabe (dem Industriestaat, der die Entwicklungsländer an sich bindet) und zahlreichen Speichen (den einzelnen Freihandelsabkommen mit den verschiedenen Entwicklungsländern) ähneln. Problematisch an solchen Abkommen ist die einseitige Ausrichtung der Wirtschaftsbeziehungen der Entwicklungsländer an den Bedürfnissen des betreffenden Industriestaates. Zwischen den einzelnen Speichen gibt es keine unmittelbaren Verbindungslinien. Eine wechselseitige Integration der Entwicklungsländer unterbleibt. Durch die von der EU geförderte Süd-Süd-Integration soll dieser Problematik entgegengewirkt werden.

6.4 Gegenstand und Reichweite der Abkommen

Die zahlenmäßige Zunahme regionaler Integrationszonen war verbunden mit einer ebensolchen Zunahme ihres inhaltlichen Variantenreichtums. In der regionenüberschreitenden (bilateralen) Integration ist das politische Element zwar auch regelmäßig präsent, doch kommt diesem nicht jene Relevanz zu, wie in traditionellen regionalen Integrationsgebilden. Primär wird darin ein Instrument der wechselseitigen Marktöffnung gesehen, und zwar insbesondere für Themengebiete, für welche sich der multilaterale Rahmen noch nicht als tragfähig erwiesen hat bzw zur Erreichung eines Liberalisierungsgrades, der über das auf multilateraler Ebene erreichte Maß hinausreicht.

In diesem Zusammenhang wird auch von WTO-Plus-Themen gesprochen. So enthalten diese Abkommen bspw Regelungen zum Wettbewerbsrecht (insbesondere Kartellrecht), Investitionsschutz, öffentliches Beschaffungsrecht, Dienstleistungen, Schutz geistigen Eigentums, Arbeitnehmerschutz: Bereiche, die im multilateralen Rahmen nicht bzw nicht in dieser Tiefe geregelt sind. Ein besonders herausragendes Beispiel in diesem Zusammenhang ist das Freihandelsabkommen der EU mit Korea vom 6. Oktober 2010³⁵, das seit dem 1. 7. 2011 vorläufig angewandt wird und das über die Erweiterung des Integrationsvorhabens auf neue materielle Themen auch auf eine umfassende Rechtsangleichung abstellt.³⁶

Generell kommt der EU bei der Erweiterung der Inhalte von Integrationsabkommen um die WTO-Plus-Themen eine besondere Vorbildfunktion zu.

6.5 „Offener Regionalismus“

Der „neue“ Regionalismus ist grundsätzlich ein offener Regionalismus, dh er ist nicht auf Handelsumlenkung und Abschottung ausgerichtet, sondern strebt nach einer engen Verzahnung mit dem multilateralen System. Ziel ist somit prinzipiell nicht die Schaffung einer Konkurrenzsituation zur multilateralen Ordnung, sondern die Wahrnehmung einer komplementären, ergänzenden Rolle. Die EU hat sich wiederholt zum offenen Regionalismus bekannt. Auch das geplante TTIP-Abkommen kann als Instrument zur Verwirklichung eines „offenen Regionalismus“ gesehen werden.

7. Schlussbemerkungen

Die Frage der Vereinbarkeit von Regionalen Integrationsabkommen mit dem multilateralen Handelssystem hat in den vergangenen Jahren zahlreiche Wissenschaftler beschäftigt und dieses Problem ist sicherlich nicht allein theoretischer Natur. Gerade der Stillstand der Doha-Runde hat zu einer Stärkung der regionalistischen Tendenzen und insbesondere zu Bemühungen geführt, mit

³⁵ ABl L 2011/127, 6.

³⁶ Vgl *W. Weiss*, Wirtschaftsräume: Freihandelszonen, Zollunionen und Gemeinsame Märkte, in: *K. Odendahl/Th. Giegerich* (Hrsg), Räume im Völker- und Europarecht, 2014, 145-177.

dem TTIP eine transatlantische Freihandelszone zu schaffen, die dem Welthandel einen enormen Auftrieb verleihen würde. Insbesondere das Thema TTIP zeigt aber, dass die Befürchtungen, die die regionalistischen Tendenzen in der Frühzeit des GATT begleiteten, heute nicht mehr aktuell sind. Gleichzeitig stellt sich aber auch die Frage, in wie weit Art XXIV GATT überhaupt noch geeignet ist, das Phänomen der Regionalen Integration zu erfassen und in wirtschaftlich sinnvoller Weise zu steuern. Art XXIV stellt auf das Problem der Handelsumlenkung ab, während Integrationszonen modernen Zuschnitts, wie etwa das TTIP, komplexe Regelungsmechanismus zur Wirtschaftsliberalisierung, zur Systemsteuerung und -koordinierung darstellen, die im Jahr 1947 wohl kaum vorstellbar gewesen wären. In den über sechzig Jahren des Bestehens des multilateralen Handelssystems hat sich aber nicht nur die Struktur der Regionalen Integrationsabkommen geändert, sondern auch ganz grundlegend die Gestalt der übergreifenden Handelsordnung selbst. Was gleich geblieben ist, ist hingegen das Verhältnis zwischen den Bezugsgrößen: Das Regel-/Ausnahmeverhältnis zwischen multilateraler Ordnung und Regionaler Integration ist nach wie vor intakt, nach wie vor stellt es ein Anliegen dar, die Regionalausnahme nicht zur Regel werden zu lassen und wechselseitige Impulse zwischen diesen unterschiedlichen Tendenzen, eine reziproke Befruchtung zwischen diesen Elementen, sind weiterhin festzustellen. Die gleichzeitige Steuerung von Regionalismus und Multilateralismus, die Ausbalancierung dieser Kräfte, wird deshalb auf absehbare Zeit eine der zentralen Herausforderungen für das Weltwirtschaftssystem darstellen. Gelingt dies, so wird Regionalismus von einem notwendigen, unvermeidbaren Übel, zu einem wertvollen, ja essentiellen Bauelement der Weltwirtschaftsordnung, das das multilaterale System letztlich sogar stärken kann.

Literaturverzeichnis

Ballreich, H., Zollunion, in: *K. Strupp/J. Schlochauer* (Hrsg), Wörterbuch des Völkerrechts, Band III (1962) 899–891

Ballreich, H., Customs Union, in: *EPIL*, Band 1 (1992) 920–923

Bartels, L./Ortino, F. (Hrsg), Regional Trade Agreements and the WTO Legal System (2006)

Chase, K., Multilateralism compromised, *World Trade Review* (2006)

Cottier, Th., The Common Law of International Trade and the Future of the World Trade Organization, in: 18 *Journal of International Economic Law* (2015) 3–20

Dam, K.W., GATT, Law and International Economic Organization, Chicago (1970)

Devuyst, Y./A. Serdarevic, A., The World Trade Organization, *Duk.J.Comp.Int.L.* (2007) 1–75

Dürr, A./Elsig, M. (Hrsg), Trade Cooperation: The Purpose, Design and Effects of Preferential Trade Agreements, Cambridge (2014)

Estevadeordal, A./K. Souminen/R. Teh (Hrsg), *Regional Rules in the Global Trading System*, Cambridge (2009)

Fischer, P., Free Trade Areas, in: *EPIL*, Band II, 1995, 473-478

Hilpold, P., Regionale Integrationszonen und GATT - Die Neuerungen der Uruguay-Runde, in: 39 *RIW* 8/1993, 657-668

ders, Freihandel und Managed Trade, in: *Economy* 11/1993, 273-282

ders, Wirtschaftlicher Regionalismus - Koordination und Wettbewerb der Integrationszonen, in: 19 *Integration* 4/1996, 224-235

ders, Regional Integration According to Article XXIV GATT - Between Law and Politics, in: 7 *Max Planck Yearbook of United Nations Law* (2003) 219-260

ders, *Die EU im GATT/WTO-System*, 3. Auflage, Baden-Baden/Zürich (2009)

Huber, J., The practice of GATT in examining regional arrangements under article XXIV, in: *JCMS* 3/1981, 281-298

Imhoof, R.S., *Le GATT*, Librairie de l'Universite Geneve, Genf (1979)

Jackson, J.H., *World Trade Law and the Law of GATT*, Indianapolis (1969)

Jaenicke, G., Meistbegünstigungsklausel, in: *K. Strupp/J. Schlochauer* (Hrsg) *Wörterbuch des Völkerrechts* (1960) 497-503

Lester, S./Mercurio, B. (Hrsg), *Bilateral and Regional Trade Agreements*, CUP: Cambridge (2009)

Matsushita, M. et al, *The World Trade Organization* (2005)

Mavroidis, P.C., Do not Ask Too Many Questions: The Institutional Arrangements for Accomodating Regional Integration within the WTO, in: *E. Kwan Choi/J.C. Hartigan*, *Handbook of International Trade*, Band II, Oxford (2005)

Mavroidis, P.C., WTO and PTAs: A Preference for Mulilateralism? (or, the Dog That Tried to Stop the Bus), in: 44 *Journal of World Trade* 5/2010, 1145-1154

Meade, J., *The Theory of Customs-Unions* (1955)

Möller, H., Europäische Freihandelszone, in: *K. Strupp/J. Schlochauer* (Hrsg), *Wörterbuch des Völkerrechts* (1960) 457-458

Pomfret, R., The Theory of Preferential Trade Agreements, *Weltwirtschaftliches Archiv* 122/1986, 439-464

Senti, R., *GATT*, Zürich (1986)

Steinberger, H., *GATT und regionale Wirtschaftszusammenschlüsse*, Berlin (1963)

Ustor, E., The Customs Union Exception, *Journal of World Trade Law* (1981) 377-387

Viner, J., *The Customs Union Issue*, New York (1950)

Weiss, W., Wirtschaftsräume: Freihandelszonen, Zollunionen und Gemeinsame Märkte, in: *K. Odendahl/Th. Giegerich* (Hrsg), Räume im Völker- und Europarecht, Berlin (2014) 145-177

Wilcox, C., A Charter for World Trade, New York (1949)

Abstract

JEL-No: K33, F1, F4, F5, F6

Regional Integration Agreements in the GATT/WTO system

The conflict between multilateralism and regionalism is as old as the GATT system itself. Originally, Article XXIV GATT was nothing more than a concession towards regionalist forces that threatened to reject the multilateral system were they not given the possibility to agree upon particular rules that should not be extended multilaterally. Over the years, many hopes and expectations were primed in Article XXIV that could not be fulfilled, in particular in the field of development cooperation. Article XXIV remained also in many senses an unclear provision that was often circumvented. Many existing Regional Integration Agreements (RIAs) are of doubtful WTO-conformity. Nonetheless, these agreements were overall of great importance for the multilateral economic order. Important impulses for the further development of the multilateral order came from the regional level. At the moment, a new generation of RIAs is entering the scene. They do not deal exclusively, and not even primarily, with trade liberalization but they concentrate on investment, on regulatory measures, on competition and on new forms of dispute settlement. It is argued here that this process, if properly steered, might be of great benefit for the multilateral order.