

*Lilian Habermann*

**Grundsätze des Verwaltungsverfahrenrechts  
in der Anwendung  
handelspolitischer Schutzinstrumente  
im internationalen Wirtschaftsrecht**

Eine Untersuchung im Spannungsverhältnis von Wirtschaftsvölkerrecht  
und subjektiven Rechtspositionen

---

## Inhaltsverzeichnis

Inhaltsübersicht .....	9
Inhaltsverzeichnis .....	15
Abkürzungsverzeichnis .....	27
Einleitung – Leitideen und Untersuchungsgang der Arbeit .....	31
A. Leitideen der Arbeit .....	31
B. Untersuchungsgang .....	34
1. Teil – Die EU im Welthandel – Handelsschutz beeinflusst von Entwicklungen und strukturellen Veränderungen im Welthandel ...	37
A. Handelsschutz in der Europäischen Gemeinschaft .....	37
I. Die Internationale Entwicklung des Handelsschutzes .....	37
II. Handelspolitische Schutzinstrumente der EU .....	39
B. Die EU in einem sich verändernden Welthandel .....	41
I. Die EU als größte Handelsmacht .....	41

II.	Strukturelle Veränderungen des Welthandels .....	41
III.	Auswirkungen auf die Struktur der europäischen Wirtschaft .....	44
	1. Global Player und KMU .....	44
	2. Outsourcing .....	45
	3. Reformdebatte auf europäischer und internationaler Ebene .....	48
C.	Zusammenfassung .....	50
2. Teil –		
Leitprinzipien der Handelspolitik		
	im WTO-Recht und im EG-Recht .....	52
A.	Handelspolitische Leitprinzipien des WTO-Rechts .....	52
I.	Entwicklungsgeschichte vom GATT zur WTO .....	52
II.	Regelungsbereich und Bedeutung des WTO-Rechts als universelle Ordnung des Welthandels .....	53
III.	Leitprinzipien und Ziele des Welthandels .....	54
	1. Freihandel und andere Politikziele .....	54
	2. Der realpolitische Ansatz der WTO-Rechtsordnung .....	57
	3. Die wirtschaftspolitisch motivierten Schutzmaßnahmen im WTO-Recht .....	58
B.	Die EU als Mitglied der WTO .....	59
I.	Mitgliedschaft und Bindungswirkung des WTO-Rechts .....	59
	1. Mitgliedschaft der EU zum GATT/WTO .....	59
	2. Das WTO-Recht als „integrierender Bestandteil des EG- Außenwirtschaftsrecht“ im Bereich der handelspolitischen Schutzmaßnahmen .....	60
II.	Die EU als regionaler Zusammenschluss im WTO-Regime .....	62
	1. Regionale wirtschaftliche Integration – Voraussetzungen, Vorteile und Gefahren .....	63
	2. Regionale Integration vs. Multilaterale Ordnung der WTO .....	64
C.	Handelspolitische Leitprinzipien des EG-Rechts .....	66
I.	Das liberale Strukturprinzip des EG-Vertrages .....	66
II.	Handelsschutz als zulässige Ausnahme .....	69
III.	Art. 133 EG als Grundnorm der Gemeinsamen Handelspolitik .....	70
	1. Aufgabe der Gemeinsamen Handelspolitik .....	72

---

2. Definition der Gemeinsamen Handelspolitik .....	73
D. Zusammenfassung .....	74
3. Teil – Voraussetzungen und Regelungsinteresse der Schutzmaßnahmen aus Sicht der Gemeinschaft und des WTO-Rechts .....	76
A. Dumping- und Subventionsabwehr – Die Antidumpinggrundverordnung (AD-GVO) und Antisubventionsgrundverordnung (AS-GVO) .....	76
I. Eingriffsvoraussetzungen und Maßnahmen .....	76
1. Dumping .....	76
a) Definition von Dumping .....	76
b) Ermittlung von Dumping .....	77
c) Sozial- und Ökodumping .....	78
2. Subvention – Definition und Ermittlung .....	79
3. Schädigung, Kausalität und Gemeinschaftsinteresse .....	80
a) Schädigungsvoraussetzung und Kausalität .....	80
b) Ermittlung des Gemeinschaftsinteresses .....	82
4. Abwehrmaßnahmen .....	86
II. Rechtliche Normierung, Entwicklung und Regelungsinteresse der Antidumpingregelungen .....	88
1. Rechtliche Vorgaben und Entstehungsgeschichte .....	88
a) Das WTO-Antidumpinginstrument .....	88
b) Die Antidumpinggrundverordnung des Gemeinschaftsrechts ..	89
2. Regelungsinteresse der Dumpingabwehr .....	92
a) Regelungsinteresse des WTO-Antidumpingrechts .....	92
b) Regelungsinteresse aus Gemeinschaftsperspektive .....	95
III. Rechtliche Normierung, Entwicklung und Regelungsinteresse der Antisubventionsregelungen .....	97
1. Rechtliche Vorgaben und Entstehungsgeschichte .....	97
a) Das WTO-Antisubventionsinstrument .....	97
b) Das EG-Subventionsrecht .....	99
2. Regelungsinteresse .....	100
a) Regelungsinteresse des WTO-Antisubventions- übereinkommens .....	100
b) Regelungsinteresse der Subventionsabwehr im Gemeinschafts- recht .....	101

B.	Schutzmaßnahmen i.e.S. – Die Allgemeine Einfuhrverordnung (Allgemeine Einfuhr-VO) . . . . .	102
I.	Eingriffsvoraussetzungen und Maßnahmen . . . . .	102
II.	Art. XIX GATT und das WTO-Übereinkommen über Schutz- maßnahmen . . . . .	105
III.	Die gemeinschaftsrechtlichen Schutzmaßnahmenregelungen . . . . .	107
IV.	Regelungsinteresse der Schutzmaßnahmen i.e.S. . . . .	109
C.	Maßnahmen gegen sonstige Handelshemmnisse – Die Handelshemmnisverordnung (HH-VO) . . . . .	110
I.	Eingriffsvoraussetzungen und Maßnahmen nach der HH-VO . . . . .	110
II.	Entwicklung und Anwendungsbereich der HH-VO . . . . .	113
III.	Regelungsinteresse und Zielsetzung . . . . .	114
D.	Zusammenfassung . . . . .	116
4.	Teil – Das Verwaltungsverfahren im EG-Handelsschutzrecht – Gegenstand und Ziel . . . . .	119
A.	Begriffsklärung zum Verwaltungsverfahrensrecht und Europäischen Verwaltungsrecht . . . . .	119
I.	Vom nationalen Verwaltungsrecht zum Europäischen Verwaltungsrecht	119
II.	Das Europäische Verwaltungsrecht . . . . .	121
1.	Materielles Recht, Verfahrensrecht und die Rolle der Exekutive im Verwaltungsverfahren . . . . .	121
2.	Europäisches Verwaltungsrecht vs. Europäisierung des Verwaltungsrechts . . . . .	123
B.	Verwaltungsvollzug im handelspolitischen Außenschutzrecht . .	124
I.	Die Vollzugsarten . . . . .	124
1.	Indirekter und direkter Vollzug . . . . .	124
2.	Zweistufiges Vollzugsverfahren im handelspolitischen Außenschutzrecht . . . . .	126
II.	Die EG-Organen im Handelsschutzverfahren . . . . .	127
1.	Die Kommission . . . . .	127
2.	Der Rat . . . . .	128

3. Die Beratenden Ausschüsse .....	129
4. Der 133er-Ausschuss .....	129
III. Besonderheit des handelspolitischen Außenschutzrechts: Die Handelsschutzverfahren als Wirtschaftsverwaltungsverfahren mit legislativem Gepräge .....	130
IV. Grundzüge der Verfahren .....	134
 C. Ziele und Rechtsquellen des Verwaltungsverfahrens, das Verfahrensverständnis und deren Umsetzung .....	135
I. Rechtsquellen des Verwaltungsvollzugs .....	135
1. Primärrecht .....	135
2. Allgemeine Rechtsgrundsätze .....	136
3. Sekundärrecht .....	138
II. Funktionen des Verwaltungsverfahrens .....	139
1. Grundfunktionen des Verwaltungsverfahrens .....	140
a) Die Ordnungsfunktion .....	140
(1) Effektive Rechtsdurchsetzung (Rule of Law) .....	140
(2) Verwaltungsverfahren als Konkretisierungsprozess .....	142
(3) Kritik und Bedeutungswandel .....	143
b) Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen .....	144
c) Subjektive Rechtswahrung und Rechtssicherung .....	145
(1) Subjektive Rechte im Gemeinschaftsrecht .....	145
(2) Untergeordneter Individualrechtsschutz im Interesse der Ordnungsfunktion von Verwaltungshandeln .....	147
(3) Subjektive Rechtswahrung als eigenständiger Verfahrenszweck .....	148
d) Prozedurale Steuerungsansätze .....	149
2. Die Folge von Verfahrensfehlern .....	151
a) Entwicklung der Fehlerfolgenlehre in Literatur und Rechtsprechung .....	151
b) Besondere Tendenzen der Fehlerfolgenlehre im Außenhandelsrecht .....	153
3. Verwaltungsverfahren und deren Justiziabilität .....	154
a) Verfahrensverständnis und Kontrolldichte .....	154
b) Gerichtliche Überprüfbarkeit in Handelsschutzverfahren .....	157
4. Konflikt der unterschiedlichen Funktionen des Verwaltungs- verfahrens und Verfahrensverständnisse unter besonderer Berücksichtigung der Besonderheiten des Handelsschutzrechts ....	158
 D. Beteiligungsrechte und Verfahrensbeteiligte .....	159
I. Die Formen der Beteiligung in Handelsschutzverfahren .....	159
1. Antragsrecht (Initiativrecht/Beschwerderecht) .....	160
2. Anhörung/Stellungnahme .....	161

3. Informationsrechte (Akteneinsicht, Unterrichtung, öffentliche Bekanntmachung) .....	162
II. Beteiligungsrechte und Untersuchungsmaxime .....	163
III. Die Verfahrensbeteiligten .....	164
E. Zusammenfassung .....	166

## 5. Teil –

Verwaltungsverfahrenrechtliche Umsetzung der Zielvorgaben in Handelsschutzverfahren – Ausgestaltung im Rahmen der handelspolitischen Schutzinstrumente .....	170
--	-----

A. Das Antragsrecht (Initiativrecht/Beschwerderecht) .....	170
--	-----

I. Antragsrechte in der Antidumping- und Antisubventionsverordnung ..	170
1. Die Antragsberechtigung .....	172
a) Der Wirtschaftszweig der Gemeinschaft .....	172
(1) Definition und Entwicklung der Bestimmung des „Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft“ .....	172
(2) Völkerrechtliche Vorgaben in der Bestimmung des Wirtschaftszweigs .....	173
(3) Ausnahmen von der Gemeinschaftsindustrie-Bestimmung und deren aktuelle Entwicklungen im Zusammenspiel mit den völkerrechtlichen Vorgaben .....	175
b) Die Antragsteller .....	179
(1) Berechtigte Personen .....	179
(2) Beschränkungsversuche hinsichtlich des Antragstellers ..	181
(3) Erweiterungsbemühungen nach amerikanischem Vorbild ..	182
c) Prüfung der Antragsberechtigung – Repräsentativität .....	183
2. Initiativrecht der Kommission .....	185
a) Ausgestaltung .....	185
b) Bedeutung im Verhältnis zum Antragsrecht des Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft .....	186
(1) Ex officio Verfahrenseröffnung bei Antragsrücknahme ..	186
(2) Ex officio Verfahrenseröffnung im Antisubventionsverfahren .....	188
3. Der Antragsinhalt .....	189
a) Formelle und inhaltliche Voraussetzungen .....	189
b) Darlegungs- und Beweislast des Antragstellers .....	191
(1) Beweismaßstab nach früheren GVOen .....	192

---

(2) Aktuelle Vorgaben .....	192
4. Prüfungsmaßstab der Kommission .....	194
a) Die Schlüssigkeitsprüfung .....	194
b) Ungenügende und falsche Beweise .....	196
c) Bindung an den Antrag .....	196
d) Reformgedanken zum Prüfungsmaßstab im Rahmen des Vorverfahrens .....	198
5. Gerichtliche Überprüfbarkeit .....	200
a) Allgemeine Voraussetzungen .....	200
b) Die Entscheidung über die Einleitung/Nichteinleitung als anfechtbare Handlung .....	202
c) Umfang der richterlichen Kontrolle .....	204
6. Ergebnis und Bewertung vor dem Hintergrund der Funktion von Verfahrensrechten sowie der handelspolitischen Ratio .....	206
II. Antragsrechte in der Handelshemmnisverordnung .....	209
1. Kreis der Antragsberechtigten .....	209
a) Das 133er-Verfahren und die eingeschränkten Antragsrechte im NHI .....	210
b) Änderung mit der HH-VO .....	211
2. Antragsberechtigte und Antragsinhalt .....	212
a) Antrag von Unternehmen nach Art. 4 HH-VO .....	212
(1) Antragsteller .....	212
(2) Die Schadensanforderung der „schädigenden Auswirkung“ .....	214
(3) Formelle Antragsvoraussetzungen .....	215
b) Antrag des Wirtschaftszweigs nach Art. 3 HH-VO .....	216
(1) Antragsteller .....	216
(2) Die Schadensanforderung der „bedeutenden Schädigung“ .....	217
c) Antrag der Mitgliedstaaten nach Art. 6 HH-VO .....	219
3. Prüfungsintensität der Kommission .....	219
a) Die Schlüssigkeitsprüfung – Entwicklung und aktuelle Anforderungen .....	219
b) Das Gemeinschaftsinteresse .....	220
c) Ungenügende Beweise .....	222
d) Bindung an den Antrag .....	223
4. Gerichtliche Überprüfbarkeit .....	224
a) Anfechtbare Handlung .....	224
b) Umfang der richterlichen Kontrolle .....	225
5. Ergebnis und Bewertung vor dem Hintergrund der Funktion von Verfahrensrechten sowie der handelspolitischen Ratio .....	227
III. Das fehlende Antragsrecht Privater in der Allgemeinen Einfuhr-VO ...	229
1. Ausgestaltung des Antragsverfahrens – unter Berücksichtigung der völkerrechtlichen Vorgaben .....	229
2. Kritische Auseinandersetzung und Würdigung .....	231



B.	Das Recht auf Stellungnahme und Anhörung	233
I.	Rechtliches Gehör als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts	234
	1. Entwicklung	234
	2. Inhaltliche Ausgestaltung	236
II.	Stellungnahmerechte im Antidumping- und Antisubventionsrecht	237
	1. Das Recht zur schriftlichen Stellungnahme	237
	a) Berechtigte Beteiligtegruppen	238
	b) Beteiligungsrechte der Verbraucherverbände im Spannungs- verhältnis zwischen WTO-Recht und EG-Recht	239
	c) Stellungnahmepaxis – die Umsetzung der völkerrechtlichen Vorgaben	241
	2. Das Recht auf mündliche Anhörung	244
	a) Berechtigte Beteiligtegruppen	244
	b) Voraussetzung und Durchführung der mündlichen Anhörung	246
	3. Das Recht auf Stellungnahme und Anhörung im Rahmen der Ermittlung des Gemeinschaftsinteresses, Art. 21 AD-GVO, Art. 31 AS-GVO	248
	a) Das Gemeinschaftsinteresse als gemeinschaftsrechtliche Besonderheit im Antidumping- und Antisubventionsverfahren	249
	(1) Zweck der Feststellung des Gemeinschaftsinteresses	249
	(2) Entwicklung der rechtlichen Vorgaben	251
	b) Ausgestaltung und Auslegung der Verfahrensbeteiligung	252
	(1) Stellungnahme- und Anhörungsberechtigte	252
	(2) Anforderungen Frist/Umfang	257
	c) Kommissionspraxis und angeführte Kritik	258
	(1) Verfahrenseinstellungen wegen mangelnden Gemeinschaftsinteresses	258
	(2) Verwender- und Verbraucherinteressen vs. built-in-bias	261
	4. Ergebnis und Bewertung vor dem Hintergrund der Funktion der Verfahrensrechte sowie der handelspolitischen Ratio	266
III.	Stellungnahmerechte in der Handelshemmnis-VO	268
	1. Gemeinschaftsrechtliche Regelung, Entwicklung und Anwendungspraxis	268
	2. Ergebnis und Bewertung vor dem Hintergrund der Funktion von Verfahrensrechten sowie der handelspolitischen Ratio	270
IV.	Stellungnahmerechte in der Gemeinsamen Einfuhrkontrolle	271
	1. Gemeinschaftsrechtliche Regelung, Entwicklung und Anwendungspraxis	271
	2. Umsetzung der Vorgaben des WTO-Übereinkommens über Schutzmaßnahmen	273
	3. Ergebnis und Bewertung vor dem Hintergrund der Funktion von Verfahrensrechten sowie der handelspolitischen Ratio	274
V.	Konfrontationsanhörung	275

VI. Die Mitwirkung der Beteiligten – Das Problem der Entscheidung auf der Basis verfügbarer Informationen .....	276
1. Der Amtsermittlungsgrundsatz .....	276
a) Amtsermittlung im Untersuchungsverfahren .....	276
(1) Sachverhaltsermittlung nach der AD-GVO und AS-GVO .	277
(2) Sachverhaltsermittlung nach der HH-VO und der Allgemeinen Einfuhr-VO .....	278
(3) Überprüfungspflicht der Kommission .....	279
b) Amtsermittlung speziell bei der Ermittlung des Gemeinschaftsinteresses in der AD-GVO, AS-GVO und der HH-VO .....	280
c) Völkerrechtliche Vorgaben und aktuelle Entwicklungen .....	283
2. Die freiwillige Mitwirkung der Beteiligten – Best available information (BAI) als Lösung? .....	284
a) Die fehlende Mitwirkungspflicht der Beteiligten .....	284
b) Folgen der Nichtkooperation in einem Verfahren .....	285
(1) Ausgestaltung in der AD-GVO und AS-GVO .....	285
(2) Berücksichtigung der individuellen Position der Beteiligten	287
c) Die Gefahr der möglichen Bevorteilung der Antragsteller .....	290
d) BAI als indirekte Sanktionsregel .....	293
3. Ergebnis und Bewertung .....	295
 C. Das Recht auf Zugang zu Informationen (Akteneinsicht, Unterrichtung) .....	 298
I. Akteneinsicht .....	298
1. Akteneinsicht als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts .....	298
a) Akteneinsicht als Ausprägung des rechtlichen Gehörs .....	298
b) Entwicklung .....	299
2. Akteneinsicht im Antidumping- und Antisubventionsrecht .....	300
a) Akteneinsichtsberechtigte .....	301
b) Antrags- und Fristerfordernis .....	302
c) Umfang und Gewährung der Akteneinsicht .....	303
(1) Begriff der relevanten Information und dessen Entwicklung .....	303
(2) Das Erheblichkeitskriterium der AD-GVO und AS-GVO und deren Beurteilung .....	305
(3) Form der Einsichtnahme .....	307
d) Grenzen der Akteneinsicht .....	308
(1) Interne Dokumente .....	308
(2) Vertrauliche Informationen .....	311
(a) Gemeinschaftsrechtliches Grundprinzip und völkerrechtliche Vorgabe .....	311
(b) Vertraulichkeitsschutz vs. Akteneinsichtsrecht .....	313

(c)	Rechtliche Vorgaben zum Schutz vertraulicher Informationen .....	313
(d)	Geschützte Informationen .....	315
(e)	Praktische Umsetzung und Kritik .....	317
(f)	Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte und WTO-Antidumpingspraxis .....	320
(g)	Instrument der „protective order“ – APO-System ....	323
3.	Akteneinsicht in der Handelshemmnis-VO .....	326
4.	Akteneinsicht in der Gemeinsamen Einfuhrkontrolle .....	327
5.	Ergebnis und Bewertung vor dem Hintergrund der Funktion von Verfahrensrechten sowie der handelspolitischen Ratio .....	329
II.	Unterrichtungsrechte und -pflichten .....	333
1.	Öffentliche Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Union .....	333
a)	Einleitung/Nichteinleitung eines Verfahrens .....	333
(1)	Vorgaben der GVOen und Umfang der Bekanntgabe ....	333
(2)	Entwicklung der Bekanntgabepflicht und Wechselwirkung mit den völkerrechtlichen Vorgaben .....	336
(3)	Keine Bekanntgabe der Nichteinleitung eines Verfahrens .	338
b)	Abschluss eines Verfahrens .....	339
(1)	Vorgaben der GVOen und Umfang der Bekanntgabe ....	339
(2)	Völkerrechtliche Vorgaben .....	341
(3)	Grenzen der Bekanntgabepflicht .....	342
c)	Ergebnis und Bewertung .....	343
2.	Individuelle Unterrichtung .....	345
a)	Im Fall der Nichteinleitung eines Verfahrens .....	345
b)	Im Fall der Einleitung eines Verfahrens .....	346
(1)	Im Antidumping- und Antisubventionsverfahren .....	346
(a)	Zu unterrichtende Parteien .....	346
(b)	Umfang der Unterrichtung .....	348
(2)	Im Verfahren nach der Allgemeinen Einfuhr-VO und HH-VO .....	349
c)	Bei Abschluss des Verfahrens .....	351
(1)	Im Antidumping- und Antisubventionsverfahren .....	351
(a)	Endgültige Maßnahmen .....	352
(i)	Unterrichtungsberechtigte .....	352
(ii)	Antragserfordernis .....	354
(iii)	Umfang und Form der Unterrichtung .....	356
(b)	Vorläufige Maßnahmen .....	358
(c)	Unterrichtung in Bezug auf das Gemeinschaftsinteresse .....	361
(d)	Grenzen des Unterrichtungsanspruchs .....	361
(e)	Aktuelle völkerrechtliche Entwicklungen in Bezug auf das Unterrichtsrecht .....	362

---

(2) Nach der HH-VO .....	365
(3) Keine Unterrichtsrechte im Schutzmaßnahmen- verfahren nach der Allgemeinen Einfuhr-VO .....	366
3. Ergebnis und Bewertung vor dem Hintergrund der Funktion von Verfahrensrechten sowie der handelspolitischen Ratio .....	367
6. Teil – Bewertung und Zusammenfassung der Ergebnisse .....	372
A. Bewertung .....	372
B. Zusammenfassung der Ergebnisse .....	374
Literaturverzeichnis .....	385
Stichwortverzeichnis .....	411