

TAGUNG

Aktuelle Entwicklungen in der Gemeinsamen Handelspolitik der Europäischen Union

*Sophia Müller**

Fünf Jahre nach der grundlegenden Umgestaltung des primärrechtlichen Rahmens der Gemeinsamen Handelspolitik (GHP) durch den Vertrag von Lissabon ist es Zeit, Zwischenbilanz zu ziehen: Welche Veränderungen hat die Neuregelung herbeigeführt? Mit welchen Entwicklungen ist in Zukunft zu rechnen?

Einführend hob *Peter-Christian Müller-Graff* hervor, dass die zentrale Fragestellung der Konferenz nicht, wie betitelt, „quo vadis?“ (Wohin geht es?) sei. Die Frage nach dem „wohin“ sei allein zu wenig. Zum einen gelte es, die hohe Aktualität der GHP vor dem Hintergrund der Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) der Europäischen Union mit den USA und des Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) der Europäischen Union mit Kanada zu beachten. Auch ihrer Interdependenz mit anderen Aspekten wie Sozial-, Umwelt- und Gesundheitsschutz, die jüngst Eingang in EU-Handelsabkommen gefunden hätten, müsse Rechnung getragen werden. Schließlich stehe die Interdisziplinarität der wissenschaftlichen Beschäftigung mit diesem Thema im Fokus. Die Forschung müsse der Politik eine Richtung aufzeigen, also die Frage „quo vadis?“ (Wohin soll es gehen?) beantworten.

Marc Bungenberg wies in seinen einleitenden Worten darauf hin, dass sich im Bereich der GHP fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon nicht mehr nur die

Die Gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union fünf Jahre nach Lissabon – Quo Vadis?

Eine Konferenz des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., der Universität Passau und der Universität Siegen

Mit freundlicher Unterstützung des Forschungskollegs „Zukunft menschlich gestalten“ der Universität Siegen und der Europäischen Kommission.

Berlin, 5./6. März 2015

Begrüßung

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Peter-Christian MÜLLER-GRAFF, AEI und Universität Heidelberg
Prof. Dr. Marc BUNGENBERG, Universität Siegen

Die föderale Struktur der EU-Handelspolitik nach Lissabon

Mixed Agreements – Gründe, Grundlagen und Grenzen

Prof. Dr. Thomas COTTIER, Universität Bern

Der Grundsatz der Unionstreue: Harmonielehre in einer sich wandelnden Klanglandschaft

Dr. Joris LARIK, The Hague Institute for Global Justice, Den Haag

Die demokratische Legitimation der EU-Handelspolitik nach Lissabon

Repräsentative Demokratie und parlamentarische Kontrolle

Prof. Dr. Rudolf STREINZ, Ludwig-Maximilians-Universität München

* Sophia Müller, Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin, Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Europarecht, Europäisches und Internationales Wirtschaftsrecht – Prof. Dr. Christoph Herrmann, Universität Passau.

Frage der Reichweite des Art. 207 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) stelle. In den Mittelpunkt seien primärrechtliche Fragen gerückt, deren Beantwortung für die Verfolgung handelspolitischer Ziele unabdingbar sei.

Während der erste Konferenztag ganz im Zeichen dieser Grundsatzfragen stand, bildeten aktuelle Entwicklungen der EU-Handelspolitik, insbesondere im Bereich des Rohstoffhandels, den Diskussionsgegenstand des zweiten Tages.

Die föderale Struktur der EU-Handelspolitik nach „Lissabon“

Zum Auftakt befasste sich *Thomas Cottier* mit gemischten Abkommen. Besitzen die Mitgliedstaaten neben der Europäischen Union Kompetenzen, die durch ein internationales Abkommen berührt werden, so sei es erforderlich, dieses Abkommen als gemischtes Abkommen durch die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten zu ratifizieren. Aus völkerrechtlicher Sicht würden diese jedoch allein der Europäischen Union zugerechnet. Die Rechtsnatur eines Vertrages stehe jedoch erst nach dessen Aushandlung fest, sodass die Mitgliedstaaten immer in gleichem Umfang an den Vertragsverhandlungen teilhätten, unabhängig davon, ob der Vertrag ihre Kompetenzen berühre. Laut Cottier sei unklar, ob dies die „treaty-making power“ der Europäischen Union stärke oder schwäche. Eine aktive Führungsrolle der Europäischen Union bei Vertragsverhandlungen werde jedenfalls verhindert. Gerade in der GHP sei dies problematisch, da hier nur noch wenige Kompetenzen der Mitgliedstaaten bestünden, diese den Ablauf der Verhandlungen aber in hohem Maße mitbestimmten.

Daher seien Alternativen zu gemischten Abkommen zu suchen. Cottier regte an, dem US-amerikanischen Vorbild der Trade Promotion Authority zu folgen. So könne gestützt auf Art. 207 Abs. 1 AEUV ein allgemeiner „EU Trade Act“ erlassen werden, der

Bürgerinitiative und Transparenz

Dr. Mattias WENDEL, Humboldt-Universität zu Berlin

Rechtsstaatlichkeit und EU-Handelspolitik

Recht ohne Rechtsschutz? – Die (ausgeschlossene) unmittelbare Wirkung jüngerer Freihandelsabkommen der EU

Dr. Till MÜLLER-IBOLD, Cleary Gottlieb Steen & Hamilton LLP, Brüssel

Diskussionsstand und jüngere Entwicklungen in der Investor-Staat-Schiedsgerichtsbarkeit

Prof. Dr. Marc BUNGENBERG, Universität Siegen

Aktuelle Entwicklungen der EU-Handelspolitik

Multilaterale Entwicklungen

Dr. Christian PITSCHAS, Universität des Saarlandes, Saarbrücken

Bilaterale Entwicklungen.

Prof. Dr. Frank HOFFMEISTER, Freie Universität Berlin

Besondere Fragen des Rohstoffhandels

Rohstoffpolitik als Teil der neuen FTAs

Prof. Dr. Michael HAHN, Universität Marburg

Rohstoffhandel und Good Governance

Prof. Dr. Karsten NOWROT, Universität Hamburg

Schlussworte

Prof. Dr. Christoph HERRMANN, Universität Passau

Grundsätze und Ziele der GHP enthalte und regelmäßig aktuellen Entwicklungen angepasst werde. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten verpflichteten sich gleichermaßen, die Verhandlungsergebnisse schnell umzusetzen. Gemischte Abkommen seien dann überflüssig. Erst ein Überschreiten des Verhandlungsmandats mache wieder ein gemischtes Abkommen notwendig.

Joris Larik widmete sich dem Grundsatz der Unionstreue, dessen allgemeine Bedeutung er insbesondere für den Bereich der Gemeinsa-

men Außen- und Sicherheitspolitik hervorhob, wo die Europäische Union durch die Mitgliedstaaten als „partes pro toto“ vertreten werde. Diesen „foreign affairs federalism“ gebe es nicht nur in der Europäischen Union, sondern auch sowohl in Ländern, wie Deutschland, Belgien oder Österreich, als auch in anderen regionalen Organisationen, wie ASEAN¹. Allerdings seien gemischte Abkommen in beiden Fällen unbekannt.

In der Europäischen Union werde Unionsstreue vor allem durch den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit in Art. 4 Abs. 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) sichergestellt. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) sei dessen Befolgung einklagbar, wovon die Europäische Kommission gegenüber den Mitgliedstaaten bereits häufig Gebrauch gemacht habe. Zudem bestünden im Rahmen des Art. 4 Abs. 3 EUV eine justitiabre mitgliedstaatliche „Schweigepflicht“ in internationalen Organisationen sowie eine Stillhalteverpflichtung bei Verhandlungen völkervertraglicher Abkommen. Letztere wirke sich dahingehend aus, dass Mitgliedstaaten, auch wenn sie im dem entsprechenden Bereich über die Kompetenz verfügen, bei bestimmten Verhandlungspunkten zurückstehen, um ein einheitliches Handeln der Union zu ermöglichen.

Im Bereich der GHP sei in den letzten Jahren allerdings eine schwindende Bedeutung der Unionstreue festzustellen. Zwar würde ihre Bedeutung auch für die GHP immer wieder betont, aber den Mitgliedstaaten komme hier spätestens seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon nur noch marginale Bedeutung zu. Diese „reduzierte Gemischtheit“ zeige sich exemplarisch in den Verhandlungen von CETA und TTIP.

Die demokratische Legitimation der EU-Handelspolitik nach „Lissabon“

Den zweiten Themenkomplex leitete *Rudolf Streinz* mit seinem Vortrag zu den Prinzipien

repräsentativer Demokratie und parlamentarischer Kontrolle ein, die ganz wesentlich die Europäische Union mitverfassten. So seien das Europäische und die nationalen Parlemente, insbesondere durch Informationsrechte, an Entscheidungen über völkerrechtliche Verträge zu beteiligen. Der Abschluss obliege aber auf EU-Ebene der Kommission beziehungsweise dem Rat und auf nationaler Ebene den Regierungen.

Gerade die Verhandlungen zur TTIP würden jedoch kritisiert, da die geheimen Verhandlungen das Transparenzgebot gegenüber den Parlamenten verletzten und die „Investor-State Dispute Settlements“ (ISDS-Verfahren) gegen das Demokratiegebot verstießen. Durch Letztere drohe ein „chilling effect“, der die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers beeinträchtigen könne. Dem sei zu entgegnen, dass Geheimhaltung laut Rechtsprechung des EuGH gerechtfertigt sein kann, wenn die Gründe hierfür auf klare und kohärente Weise dargelegt werden könnten. In jedem Fall müssten die Parlamente aber informiert werden. Den ISDS-Verfahren hätten sie bereits im Vorfeld zugestimmt.

Die Beteiligungserfordernisse der Parlamente bei völkerrechtlichen Abkommen hingen von deren Art ab. Bei der TTIP sei unklar, ob sie ein gemischtes Abkommen sei. Allein aus Gründen der Sachdienlichkeit sei aber die frühzeitige Einbeziehung der nationalen Parlamente unbedingt erforderlich, um Konflikten vorzubeugen. In Bezug auf die TTIP stellte Streinz fest, dass sie ein gemischtes Abkommen sei, da sie Portfolioinvestitionen erfasse sowie die Regelung technischer Handelshemmnisse beinhalte. Letztlich sei die Einordnung als gemischtes Abkommen aber eine rein politische Entscheidung.

Mattias Wendel beschäftigte sich mit der Europäischen Bürgerinitiative (EBI) und Fragen der Transparenz. In Anbetracht der Kritik an TTIP und CETA fragte er, inwieweit bei

1 Association of Southeast Asian Nations.

Verhandlungen von EU-Handelsabkommen eine direkte Bürgerbeteiligung möglich beziehungsweise erforderlich sei, wofür als Element partizipativer Demokratie auf EU-Ebene die EBI zur Verfügung stehe. Eine erfolgreiche EBI begründe zwar eine Befassungspflicht, entfalte aber keine Bindungswirkung für die Kommission. Allerdings habe die EBI gegen die Privatisierung der Wasserversorgung gezeigt, dass eine EBI politischen Druck erzeugen kann.

Als Beispiel griff er die EBI „Stop TTIP“ heraus, deren Ziele ein Verhandlungsstop der TTIP und der Nichtabschluss von CETA sind. Mit Blick auf das Erfordernis, dass eine EBI den Erlass eines Rechtsaktes betreffen müsse, habe die Kommission die Registrierung von „Stop TTIP“ verweigert, da bei den Verhandlungen nur die Vorbereitung eines solchen in Rede stehe. Wendel hob demgegenüber hervor, dass Art. 4 Abs. 2 der EBI-Verordnung² vorbereitende Rechtsakte umfassen müsse und dass der Telos der Verordnung eine bürgernahe Auslegung gebiete, wie sie auch Art. 11 Abs. 4 EUV fordere.

In Bezug auf CETA würde von der Kommission angeführt, die EBI dürfe die Kommission nicht zu einem bloßen Untätigbleiben, sondern nur zum positiven Erlass eines Rechtsaktes auffordern. Wendel kritisierte, dass „agenda setting“ sich nicht ausschließlich am Neuerlass eines Rechtsaktes messen lässt.

Insgesamt sei die Bedeutung der EBI bei der Gestaltung europäischer Politik aber überschaubar. Verbesserungen hinsichtlich der transparenten Durchführung von Verhandlungen in der GHP seien wichtiger. Art. 1 Abs. 2 sowie Art. 10 Abs. 3 EUV geboten offene und bürgernahe Entscheidungen. Aus individualrechtlicher Perspektive habe der EuGH bereits Zugang zu Dokumenten eines Verfahrens gewährt,³ während sich aus interinstitu-

tioneller Perspektive die Frage nach der Gebothenheit der Veröffentlichung bereits „geleakter“ Dokumente stelle. 2014 habe die Kommission beschlossen, die Transparenz bei den Verhandlungen zur TTIP deutlich zu erhöhen und Verhandlungsdokumente zu veröffentlichen. Zudem sollte überprüft werden, ob weniger Dokumente als „restricted“ und mehr mit „limited access“ klassifiziert werden könnten. Dennoch fordere Ombudsfrau Emily Riley noch mehr Anstrengungen in Sachen Transparenz bei der TTIP.

Rechtsstaatlichkeit und EU-Handelspolitik

Den dritten Konferenzteil leitete *Till Müller-Ibold* mit seinem Vortrag zur unmittelbaren Wirkung jüngerer EU-Freihandelsabkommen ein. Freihandelsabkommen als völkerrechtliche Regelungen entfalteten erst Bindungswirkung, wenn ein entsprechender Transformationsakt erlassen ist. Bei Freihandelsabkommen sehe Art. 218 Abs. 6 AEUV hierfür einen Annahmebeschluss vor, nach dessen Erlass sie „integraler Bestandteil“ der Unionsrechtsordnung würden. Gemischte Abkommen würden vom Rat erst angenommen, nachdem die nationalen Parlamente ihre Zustimmung erteilt haben. Dies führe oft zu erheblichen Verzögerungen ihrer Anwendung. Gemischte Abkommen hätten nur innerhalb der EU-Zuständigkeit als Teil der Unionsrechtsordnung Vorrang gegenüber einschlägigem Sekundärrecht. Bezuglich des in der Kompetenz der Mitgliedstaaten liegenden Teils seien die Mitgliedstaaten, insbesondere gemäß dem Gebot der loyalen Zusammenarbeit, unionsrechtlich zur Einhaltung und Umsetzung verpflichtet. Zudem beanspruche der EuGH eine umfassende Auslegungsbefugnis. Er erschwere in letzter Zeit die Geltendmachung privater Rechte unmittelbar aus internationalen Verträgen. Dies sei nur möglich, wenn Art und Struktur des Vertrags dem nicht entgegenstehen und die Regelungen inhalt-

2 Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 65 vom 11. März 2011, S. 1-22; berichtigt in: Amtsblatt der EU, Nr. L 94 vom 30. März 2012, S. 49.

3 EuGH, Rs. T-188/12 (*Breyer v Kommission*), ECLI:EU:T:2015:124.

lich hinreichend bestimmt und unbedingt sind. Insbesondere die anstehenden Annahmen von CETA und dem Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und Singapur sowie die laufenden Verhandlungen zur TTIP ließen die Sorge nach adäquater Ausgestaltung der individualschutzrechtlichen Regelungen aufkommen.

Die Europäische Union verfolge das Ziel angemessenen Rechtsschutzes auf drei Ebenen. Erstens habe sie in allen Freihandelsabkommen seit dem Jahr 2000 ‚Government-to-Government Dispute Settlements‘ (GGDS-Verfahren) vereinbart, die Individuen und Unternehmen über die Möglichkeit des diplomatischen Schutzes indirekt zugänglich sind. Hier werde die Bevorzugung großer Unternehmen gerügt, die sich leichter Gehör verschaffen könnten. Zweitens seien ISDS-Verfahren in den Freihandelsabkommen vereinbart, mit deren Hilfe Individuen und Unternehmen gegen Maßnahmen von Drittstaaten klagen könnten. Die dritte Komponente des EU-Rechtsschutzes sei die Möglichkeit zur Berufung des Einzelnen auf völkerrechtliche Normen vor nationalen oder EU-Gerichten. Diese Möglichkeit werde in den neu verhandelten Freihandelsabkommen aber ausgeschlossen. CETA, das EU-Singapur-Freihandelsabkommen und voraussichtlich auch TTIP entfalteten somit keine unmittelbare Wirkung. Individualrechtsschutz bleibe hier nur durch Auslegung des EU-Sekundärrechts im Lichte der völkerrechtlichen Abkommen. Dies gewähre allerdings nur beschränkten Rechtsschutz, da lediglich die Auslegung, nicht aber die Erklärung der Unanwendbarkeit von EU-Sekundärrecht durch den EuGH erreicht werde. Das Ausmaß des Rechtsschutzes sei insgesamt unzureichend.

Marc Bungenberg referierte zu Diskussionsstand und jüngeren Entwicklungen bei ISDS-Verfahren und fragte, ob ISDS-Verfahren zwischen Rechtsstaaten tatsächlich erforderlich seien, da etwa 90 Prozent der Investitionsschutzverträge weltweit ISDS-Klauseln vorsähen, die in letzter Zeit immer stärker

werdender Kritik ausgesetzt sind. Vorgebracht werde, dass ISDS-Verfahren einen Verstoß gegen das Rechtsstaats- und Demokratiegebot darstellten und somit verfassungswidrig seien. Zudem seien sie wegen Missachtung des Interpretationsmonopols des EuGH europarechtswidrig. Auch werde der Ermessensspielraum der Schiedsrichter als zu weit erachtet und es würden verfahrensrechtliche Defizite aufgrund mangelnder Transparenz sowie möglicher Voreingenommenheit der Schiedsrichter angeprangert.

Das Bundesverfassungsgericht habe im Lissabon-Urteil die Problematik aber als wenig bedeutsam eingestuft. Übersehen werde bei aller berechtigten Kritik, dass beispielsweise gerade keine Aufhebung von nationalen legislatorischen Akten durch Schiedssprüche möglich sei. Zudem sei die Errichtung eines Instanzenzugs, wie er auch für die Schiedsgerichtsbarkeit gefordert werde, nur im Strafrecht unbedingte Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips.

Aktuelle Entwicklungen der EU-Handelspolitik

Den zweiten Konferenztag leitete *Christian Pitschas* mit seinen Betrachtungen zu multilateralen Entwicklungen in der Handelspolitik ein. Der internationale Handel habe in den letzten Jahrzehnten immer engere Verflechtungen erfahren und sich multilateral an der Welthandelsorganisation (WTO) ausgerichtet. 2006 sei innerhalb der Europäischen Union eine Neuausrichtung der GHP hin zum aktiven Abschluss bilateraler Abkommen eingeleitet worden. Dies sei nicht als Abschied von der WTO zu werten, sondern bilaterale Abkommen dienten vielmehr als „Sprungbrett für eine spätere Multilateralisierung“. Insgesamt ließen sich in der internationalen Handelspolitik auf vier unterschiedlichen Ebenen Entwicklungen erkennen: (1) multi- und plurilaterale Entwicklungen im Rahmen der WTO; (2) multilaterale Entwicklungen außerhalb der WTO; (3) plurilaterale Entwicklungen außerhalb der WTO; und (4) bilaterale

Beziehungen mit Auswirkung auf multilaterale Verhandlungen.

Unter den multi- und plurilateralen Entwicklungen im Rahmen der WTO sei die Doha Development Agenda hervorzuheben: Die 2001 begonnenen Verhandlungen der Doha-Runde seien fast zum Erliegen gekommen, da die Entwicklungsländer ihre Interessen effektiver als früher vertraten, die wirtschaftlichen Interessen divers, die Zahl der Verhandlungspartner hoch und die Vielfalt der Themen groß seien. Mit dem Abkommen über Handels erleichterungen im Bali-Paket sei 2013 aber eine erste Einigung erzielt worden, nachdem den Entwicklungsstaaten differenzierte Übergangsfristen bis zur vollständigen Umsetzung aller Verpflichtungen aus dem Abkommen eingeräumt worden seien, was auch für die Doha-Runde Hoffnung schöpfen lasse. Ebenso sei das Informationstechnologieabkommen von Bedeutung, da es 97 Prozent des globalen Handelsvolumens mit IT-Produkten erfasse und einen vollständigen Abbau von Zöllen vorsehe. Ein neues Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) habe das erste aus dem Jahr 1996 ersetzt, welches automatische Neuverhandlungen vorsah, die aber lange gedauert und erst 2011 zu einer Einigung geführt hätten.

Hinsichtlich multilateraler Entwicklungen außerhalb der WTO seien vor allem die UNCTRAL-Transparenzregeln⁴ für die Streitbeilegung in Investitionsverträgen bedeutsam. Sie sähen ‚amicus curiae briefs‘⁵ sowie die Veröffentlichung von Verfahrensdokumenten vor.

Die plurilateralen Entwicklungen außerhalb des Rahmens der WTO konzentrierten sich insbesondere auf das Dienstleistungshandelsabkommen (TISA) sowie die Transpazifische Partnerschaft (TPP). Das vorherrschende Verhandlungsziel bei TISA sei ein verbesserter Marktzugang. Obgleich die Europäische Union an der TPP nicht beteiligt sei, werde sie

von den Auswirkungen betroffen, da die verhandelnden Staaten des pazifischen Raumes 40 Prozent des weltweiten Bruttoinlandsprodukts ausmachten.

Unter den bilateralen Entwicklungen mit multilateralen Auswirkungen sei die Verhandlung zur TTIP hervorzuheben. Sie werde als Blaupause für andere Abkommen dienen, vor allem ihre Kapitel zu nachhaltiger Entwicklung und Umweltschutz.

Insgesamt bleibe festzuhalten, dass im Rahmen der WTO mit 160 Mitgliedstaaten multilaterale Verhandlungen an ihre Grenzen stoßen. Auch wenn die Doha-Runde vielleicht das letzte multilaterale Abkommen sei, müsse sie abgeschlossen werden. Die Zukunft gehöre dagegen plurilateralen Abkommen, was aber nicht zu einem Bedeutungsverlust der WTO führe, da diese Abkommen in deren Rahmen geschlossen würden. Problematisch sei die Behandlung später hinzukommender Vertragsparteien. So habe beispielweise Neuseeland als neues GPA-Mitglied große Zugeständnisse machen müssen. Insbesondere Dienstleistungserbringern aus Entwicklungsländern müssten künftig bessere Angebote unterbreitet werden. Die Gewährung eines einseitig vollständigen Marktzugangs sei hier moralisch geboten.

Frank Hoffmeister konzentrierte seinen Vortrag auf bilaterale Verhandlungen in der Handelspolitik, die eine Alternative zur WTO böten. ‚Deep and Comprehensive Free Trade Agreements‘ (DCFTA) seien einer neuer Typus von Abkommen, wobei ‚deep‘ bedeute, dass die Verpflichtungen über die WTO-Vorgaben hinausgingen („WTO plus“), und ‚comprehensive‘, dass nicht nur genuin handelspolitische, sondern auch übergreifende Bereiche umfasst seien.

In der Europäischen Union habe die Hoffnung bestanden, die Zusammenarbeit mit den

4 United Nations Commission on International Trade Law.

5 Bei ‚amicus curiae briefs‘ handelt es sich um meist gutachtenähnliche Schriftsätze nicht als Partei am Rechtsstreit Beteiligter zu bestimmten streitgegenständlichen Sach- oder Rechtsfragen.

angrenzenden Ländern zu vertiefen, was unter anderem starre Positionen einiger Mitgliedstaaten verhindert hätten. Die südlichen Mitgliedstaaten lehnten Zugeständnisse an die Länder des südlichen Mittelmeerraumes aus Sorge um ihre eigenen Landwirtschaften ab. Die Zusammenarbeit mit den östlichen Nachbarn sei durch den großen Einfluss Russlands erschwert. Dies verdeutliche die Ausnahme des handelspolitischen Teils von der Anwendung des EU-Ukraine-Assoziationsabkommens. Zudem stelle sich für die Europäische Union die Frage, wie ‚emerging economies‘, beispielsweise die BRICS-Staaten,⁶ zu behandeln sind. Die Europäische Union habe hier individuelle Verhandlungen initiiert, die aber durch den Einfluss von Drittstaaten oder Misstrauen auf Seiten der Verhandlungspartner erschwert würden.

DCFTA sollten primär den Marktzugang verbessern und nichttechnische Handelshemmnisse abbauen. Sie sähen diesbezüglich nicht mehr nur Harmonisierung, sondern auch regulatorische Zusammenarbeit vor. Dazu müssten bei Neuregulierungen ‚impact assessments‘ durchgeführt sowie ein Fachdiskurs zwischen den Regulierungsbehörden initiiert werden. Hier sei der Vorschlag eines ‚regulatory cooperation body‘ ins Spiel gebracht worden, die Schaffung einer ‚Superbehörde‘, die für die Regulierung zuständig ist. Sensible Verhandlungspunkte bei DCFTA seien der Marktzugang im Dienstleistungsbereich, da die Mitgliedstaaten bestimmte Bereiche davon ausnehmen wollten, ebenso wie das öffentliche Beschaffungswesen.

Der Schutz geistigen Eigentums habe sich insbesondere bei den Verhandlungen zur TTIP als ein Stolperstein erwiesen, da die Europäische Union auf den Schutz des geografischen Ursprungs bestehe, während in den USA nur Markenschutz üblich sei. Beim Investitionsschutz brächte die Kodifizierung von Regelungen zu Transparenz, Ethik und Berufungsinstanzen mehr Klarheit.

6 Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika.

Festzuhalten bleibe, dass sich seit 2009 die Anzahl der Abschlüsse bilateraler Verträge erhöht habe. Dies zeigten nicht nur CETA und TTIP, sondern auch Economic Partnership Agreements mit afrikanischen Staaten sowie das Freihandelsabkommen mit Südkorea. Die Abkommen enthielten sowohl ambitionierte Marktzugangsklauseln als auch Regelungen zur Sicherung von EU-Regulierungsstandards. Der Abschluss der DCFTA sei nicht nur handelspolitisch motiviert, sondern es werde auch vermehrt auf andere politische Ziele Bezug genommen.

Besondere Fragen des Rohstoffhandels

Im letzten Themenkomplex befasste sich zunächst *Michael Hahn* mit der Rohstoffpolitik als Teil der neuen Freihandelsabkommen. Ausreichende Versorgung mit Rohstoffen sei essenziell für den ‚Werkplatz Europa‘. Die ungleiche Verteilung von Rohstoffvorkommen weltweit sorge allerdings für Spannungen, denen mit hoher Sensibilität begegnet werden müsse. Ein Problem für die Europäische Union stelle die wachsende Anzahl an Exportbeschränkungen dar. So habe die Anzahl der handelsbeschränkenden Maßnahmen im Zeitraum von Juli 2013 bis Juli 2014 um 25 Prozent zugenommen. Die Anzahl der Exportbeschränkungen sei sogar um 39 Prozent angestiegen.

2008 sei deshalb bereits die Rohstoffinitiative der Europäischen Union gestartet worden, die langfristige Versorgungssicherheit anstrebe. Dazu würden drei Ansätze verfolgt. Zum einen solle durch Rohstoffdiplomatie der notwendige Zugang zu Ressourcen zu vernünftigen Preisen gesichert werden. Zweitens sollten die Rahmenbedingungen für die Rohstoffgewinnung innerhalb der Union verbessert werden. Als dritter Punkt solle die Wiedergewinnung von Rohstoffen durch Recycling vorangetrieben werden.

Multilaterale Regelungen zu Exportbeschränkungen gebe es kaum. Hinsichtlich Lizenzen,

Quoten und Verboten sei nur Art. XI GATT⁷ einschlägig, der jedoch zahlreiche Ausnahmen enthalte. Zudem würden die multilateralen Disziplinen in dem Bereich zunehmend verschärfen. Das Recht, Exportbeschränkungen einzuführen, würde durch Bindung der Exportkontingente beschränkt. So enthielten zum Beispiel die asiatischen Freihandelsabkommen zahlreiche Notifizierungspflichten in Bezug auf Kontingente beziehungsweise Verbote, deren Einführung geplant sei. Im Gegensatz dazu sei in der Europäischen Union die Geltung von Art. XI GATT und somit das von Ausnahmen geprägte Regime für den Erlass von Exportkontingenten bekräftigt worden.

Gegen Beschränkungen des Rohstoffhandels kämen verschiedene Ansätze in Betracht. So könne auf formellem oder informellem Wege das Gespräch gesucht werden. Art. X.05 CETA sehe beispielweise einen „Bilateral Dialogue on Raw Materials“ vor. Aber auch die WTO und die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sollen als Brückenforum dem Ausgleich zwischen rohstoffreichen und rohstoffarmen Ländern dienen. Des Weiteren bestehe die Möglichkeit von WTO-Streitbeilegungsverfahren. In der Vergangenheit sei hiervon insbesondere gegen China Gebrauch gemacht worden. Essenziell sei allerdings, dass durch die Schaffung einer vernünftigen Steuerrechtsbasis für Entwicklungsländer diesen der Zugriff auf einen Teil der Erträge der Rohstoffproduktion ermöglicht werde, um ihre wirtschaftliche Entwicklung zu fördern.

Schließlich setzte sich *Karsten Nowrot* mit Good Governance beim Rohstoffhandel auseinander, die immer im Verdacht stehe, wirtschaftlichen Interessen untergeordnet zu werden. Seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon sei die GHP explizit in die Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Union eingebunden. Laut Art. 21 Abs. 2 lit. h AEUV solle die GHP ein internationales Sys-

tem verwirklichen, das eine verantwortungsvolle Weltordnungspolitik verfolge.

Ende der 1980er Jahre erstmals im Entwicklungspolitischen Kontext genannt, werde Good Governance heute als übergeordnetes Prinzip der Förderung eines verantwortungsbewussten Handelns verstanden. Zuerst nur an Staaten gerichtet, sei der Anwendungsbereich in einem ersten Schritt auf internationale und supranationale Organisationen ausgeweitet worden und umfasse heute unter dem Schlagwort ‚corporate social responsibility‘ auch private Akteure.

Im Bereich des Rohstoffhandels sei Good Governance insbesondere bei Konfliktrohstoffen als Prinzip geeignet, den Unterschied zwischen Rohstoffsegen und Rohstofffluch zu bilden, da sie das Bewusstsein für die Bedeutung von genuin handelsfremden Prinzipien wie Wahrung der Menschenrechte, Anti-Korruption und Umweltschutz stärke. 2014 habe die Kommission eine Konfliktmineralien-Verordnung vorgeschlagen, die ähnlich dem US-amerikanischen Dodd-Frank-Act aus dem Jahr 2010, allerdings auf freiwilliger Basis, die Veröffentlichung von Informationen über die Herkunft bestimmter Rohstoffe aus Konflikt- und Risikogebieten durch Importeure vorsehe, ohne dass jedoch Handelsverbote vorgesehen seien. Anreize zur Selbstzertifizierung würden durch externe Audits und nachträgliche Kontrollen sowie „Sanktionen“ bei Verstößen gesetzt. Dieser neue Regulierungsansatz halte sicherlich einige Herausforderungen bereit.

Die GHP und ihre künftige Relevanz für Wissenschaft und Politik

Christoph Herrmann verglich die Tagung abschließend mit einem Geburtstagsfest. So seien die Teilnehmer durch spannende Vorträge, die eine gute Mischung aus Wissenschaft und Praxis dargestellt hätten, sowie wertvolle Diskussionen reich beschenkt worden. Nach

7 General Agreement on Tariffs and Trade.

einer ersten Tagung zur GHP in München anlässlich des Vertrags über eine Verfassung für Europa sowie einer zweiten Konferenz zum Vertrag von Lissabon sei auch diese dritte Konferenz mit Fokus auf den Entwicklungen fünf Jahre nach ‚Lissabon‘ äußerst ertragreich gewesen. Die Ergebnisse der Tagung sowie Problempunkte, die im Verlauf nur angerissen

werden konnten, würden Wissenschaft und Praxis mit Sicherheit auch die nächsten fünf Jahre in Atem halten – bis dann möglicherweise ein weiteres Mal im schon turnusmäßigen Rahmen die neuesten Entwicklungen im Bereich der GHP einer kritischen Bewertung unterzogen werden.