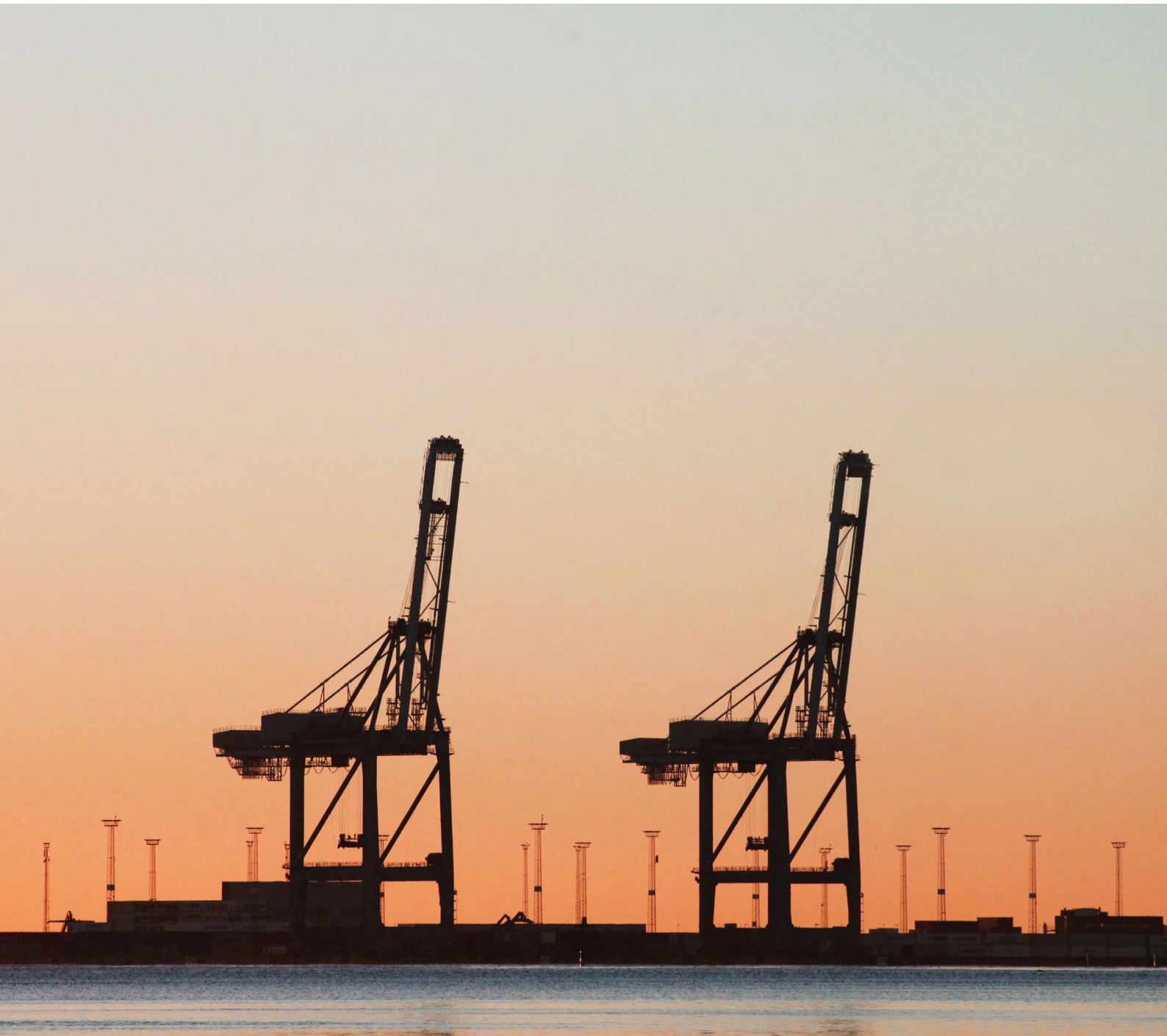


Umweltschutz in den Nachhaltigkeitskapiteln der EU-Handelsabkommen

Stand, Wirksamkeit und Reformen



Umweltschutz in den Nachhaltigkeitskapiteln der EU-Handelsabkommen

Stand, Wirksamkeit und Reformen

Impressum

Umweltschutz in den Nachhaltigkeitskapiteln der EU-Handelsabkommen

Herausgeber:

PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V.

Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin

Tel.: +49 (0)30 428 054 79

E-Mail: louisa.prause@power-shift.de

<https://power-shift.de>

Mit-Herausgeber:

Bund für Umwelt und Naturschutz e.V. - BUND

Forum Umwelt und Entwicklung

Gruene Liga e.V. - Netzwerk ökologischer Bewegungen

Autor: Thomas Fritz

Redaktion: Louisa Prause, Alessa Hartmann

Bildredaktion: Jeremy Oestreich

Layout, Satz/Reinzeichnung: Tilla Balzer | buk.design

Berlin, Mai 2019

PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e. V.
Unser Ziel ist eine ökologisch und sozial gerechtere Weltwirtschaft. Dafür setzen wir unsere Expertise in Handels-, Rohstoff- und Klimapolitik ein:

Mit umfassenden Recherchen durchleuchten wir politische Prozesse, benennen die Probleme eines ungerechten globalen Wirtschaftssystems und entwickeln Handlungsalternativen. Um unsere Ziele zu erreichen, formulieren wir politische Forderungen, betreiben Informations- und Bildungsarbeit und schmieden starke Bündnisse – mit anderen Organisationen, sozialen Bewegungen und Bürger*innen. Gemeinsam mischen wir uns ein!

Wenn Sie über unsere Arbeit auf dem Laufenden bleiben wollen, dann abonnieren Sie unseren Newsletter: <https://power-shift.de/newsletter-bestellen/>

Dieses Projekt wurde gefördert durch das Umweltbundesamt und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit.
Die Mittelbereitstellung erfolgt auf Beschluss des Deutschen Bundestages.



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei dem Autor.

Inhalt

1. Einführung	6
2. Nachhaltigkeit in EU-Handelsabkommen	8
2.1. Übersicht: Verträge mit Nachhaltigkeitskapiteln	8
2.2. Zentrale Elemente der Nachhaltigkeitskapitel	10
3. Praxistest: Erfahrungen mit dem EU-Ansatz	11
3.1. Zahnlose Aktionspläne: Perus Schwächung des Umweltrechts	11
3.2. Konsultation ohne Sanktion: Maßnahmen gegen Südkorea	12
3.3. Defizitäres Monitoring: Emissionen der EU-Autoexporte	13
3.4. Grenzen der MEAs: Moldawiens Wasserkonflikt mit der Ukraine	14
3.5. TTIP reloaded: Bruch mit umweltpolitischen Verpflichtungen	16
4. Das Singapur-Gutachten: Umweltpolitische Folgen	18
4.1. Aufspaltung in Handels- und Investitionsabkommen	18
4.2. Umstritten: Nachhaltigkeitskapitel exklusive EU-Kompetenz	19
4.3. Umweltverstöße grundsätzlich sanktionierbar	20
5. Die EU-Konsultation zu Nachhaltigkeitskapiteln	21
5.1. Engführung: Die Reformoptionen der Kommission	21
5.2. Ungenügend: Der EU-Maßnahmenkatalog	22
5.3. EP-Forderung: sanktionsbewehrte Nachhaltigkeitskapitel	23
5.4. Bundesregierung: Modellierung für effektivere Durchsetzung	24
6. Sektorale Dimension der Nachhaltigkeitskapitel	25
6.1. Vorsorgeprinzip: Nicht ausreichend verankert	25
6.2. Klimaschutz: Schwach und inkonsistent	27
6.3. Forstwirtschaft: Lernen von FLEGT	28
Empfehlungen	31
Endnoten	34

1. Einführung

Die Liberalisierung des Handels kann erhebliche Folgen für den Schutz der Umwelt und der natürlichen Ressourcen nach sich ziehen. Daher rückte im Zuge der Kontroversen um einige der jüngeren EU-Handelsabkommen (vor allem TTIP, CETA und JEFTA) auch die Frage auf die politische Agenda, inwieweit die Europäische Union ihren umweltpolitischen Verpflichtungen gerecht wird. Diese Verpflichtungen ergeben sich sowohl aus den EU-Verträgen als auch aus der Ratifizierung internationaler Abkommen (siehe Box auf Seite 7).

Um ihren umweltpolitischen Verpflichtungen zu genügen und der öffentlichen Kritik an den Umweltbelastungen des Handels zu begegnen, integriert die EU daher seit einigen Jahren sogenannte Nachhaltigkeitskapitel in ihre Handelsabkommen. Deren Wirksamkeit ist jedoch sehr umstritten.

Aufgrund der Kritik an der mangelnden Effektivität der Nachhaltigkeitskapitel stellte die EU-Kommission Mitte 2017 Vorschläge für eine Verbesserung dieses Ansatzes zur Diskussion. Im Februar 2018 präsentierte sie ihre Schlussfolgerungen dieser Konsultation. Zivilgesellschaftliche Gruppen, Abgeordnete und manche Regierungen jedoch betrachten die von der Kommission vorgeschlagenen Verbesserungen der Nachhaltigkeitskapitel nach wie vor als ungenügend.

Die Diskussion über effektive Instrumente zur Eindämmung möglicher Umweltbelastungen des Freihandels dauert insofern unvermindert an – angetrieben auch durch mehrere weitere Handelsabkommen, die derzeit auf der EU-Verhandlungsagenda stehen.

PowerShift möchte mit der vorliegenden Publikation einen Beitrag zur ökologischen Weiterentwicklung der europäischen Handelspolitik leisten. Ziel der Veröffentlichung ist es, eine bessere Einschätzung der Reichweite und Wirksamkeit der Nachhaltigkeitskapitel zu ermöglichen und darauf aufbauend Empfehlungen für eine ökologische nachhaltige Handelspolitik zu entwickeln. Der Fokus liegt daher auf den in diesen Kapiteln verankerten Umweltnormen.

Die Publikation geht im Einzelnen den folgenden Fragen nach:

- In welchen Handelsabkommen existieren bereits Nachhaltigkeitskapitel?
- Wie sind deren allgemeine und sektorale Umweltbestimmungen ausgestaltet?
- Welche Erfahrungen konnten bisher mit den Nachhaltigkeitskapiteln gemacht werden?
- Welche Bedeutung hat das jüngste Gutachten des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zum Singapur-Abkommen auf die Umweltregeln der EU-Handelsverträge?
- Welche Positionen vertreten zentrale Akteure in der Diskussion über die Reform der Nachhaltigkeitskapitel?
- Welche Reformen wären erforderlich, damit die EU-Handelsabkommen in effektiver Weise zu Umweltschutz und Nachhaltigkeit beitragen können?

Um diese Fragen zu beantworten, bietet die Studie zunächst eine Übersicht der EU-Handelsabkommen mit Nachhaltigkeitskapiteln sowie der wesentlichen Elemente dieser Kapitel. Praktische Erfahrungen mit dem EU-Ansatz werden im Folgekapitel anhand mehrerer Länderbeispiele diskutiert. Daran schließen sich Analysen des EuGH-Gutachtens zum Singapur-Abkommen sowie der EU-Konsultation zur Verbesserung der Nachhaltigkeitskapitel an. Schließlich erläutert die Studie wichtige sektorale Fragen des EU-Ansatzes am Beispiel des Vorsorgeprinzips sowie des Klima- und Waldschutzes. Zum Abschluss werden einige Reformvorschläge für eine umweltgerechte und nachhaltige EU-Handelspolitik zur Diskussion gestellt.

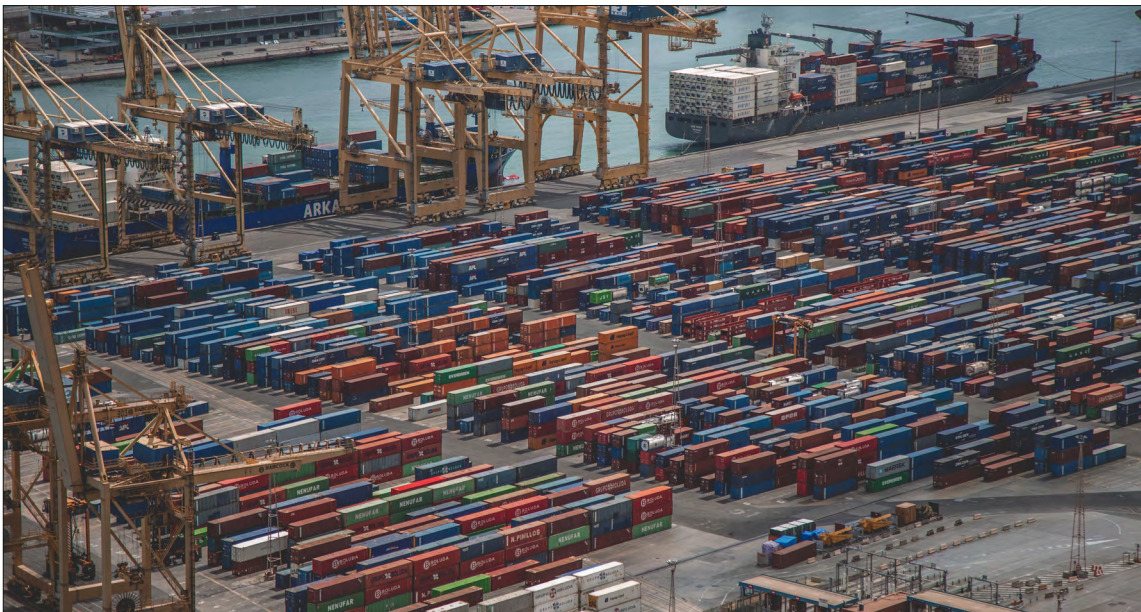
Umweltpolitische Verpflichtungen der EU-Handelspolitik

Die Handelspolitik der EU ist an die Erfüllung rechtlicher und politischer Verpflichtungen der EU und seiner Mitgliedsstaaten gebunden. In rechtlicher Hinsicht verpflichtet etwa der Vertrag über die Europäische Union (Artikel 21.2 EUV) die EU in ihrem auswärtigen Handeln dazu, „zur Entwicklung von internationalen Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Qualität der Umwelt und der nachhaltigen Bewirtschaftung der weltweiten natürlichen Ressourcen beizutragen, um eine nachhaltige Entwicklung sicherzustellen“.

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) bestimmt, dass die grundlegenden Ziele der EU – etwa die Förderung der Nachhaltigkeit – auch für die Handels- und Investitionsabkommen der Union gelten. In Artikel 207 AEUV heißt es: „Die gemeinsame Handelspolitik wird im Rahmen der Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Union gestaltet.“ Alle Handelsabkommen der EU müssen folglich zum Schutz der Umwelt und zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen.

Hinzu kommen bindende Verpflichtungen der EU-Mitgliedsstaaten, die sie mit der Ratifizierung multilateraler Umweltabkommen eingegangen sind, etwa der UN-Klimarahmenkonvention, der Biodiversitätskonvention, des Wiener Abkommens zum Schutz der Ozonschicht oder des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens.

Daneben ergeben sich zwar nicht rechtlich, jedoch politisch bindende Verpflichtungen aus den sogenannten Nachhaltigen Entwicklungszielen (Sustainable Development Goals – SDGs). Mit den SDGs setzten sich die Mitglieder der Vereinten Nationen 17 Ziele, die sie bis zum Jahr 2030 erreichen wollen, darunter neben der Beendigung der Armut auch nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster, die Bekämpfung des Klimawandels und der Schutz der Ökosysteme.¹



Container-Hafen Barcelona – Wie können Mensch und Umwelt vor den negativen Folgen des Handels bewahrt werden?
Photo: Tobias A. Müller, Unsplash

2. Nachhaltigkeit in EU-Handelsabkommen



Die EU antwortet auf Probleme, die aus dem liberalisierten Handel resultieren mit Nachhaltigkeitskapiteln. Ein wirkungsvolles Instrument?

Photo: Sara Kurfeß, Unsplash

8

Seit rund zehn Jahren integriert die Europäische Union Nachhaltigkeitskapitel in ihre bilateralen Handelsabkommen. Diese enthalten meist spezifische Unterabschnitte über internationale Arbeitsnormen und Umweltstandards. Letztere enthalten Bezüge zu multilateralen Umweltabkommen (Multilateral Environmental Agreements – MEAs) und mitunter Zusatzvereinbarungen, zumeist Kooperationen zu spezifischen Themen wie Klima- oder Artenschutz.

Nachfolgend werden die EU-Handelsverträge mit Nachhaltigkeitskapiteln vorgestellt sowie die wesentlichen Elemente dieser Kapitel. Wichtig ist dabei: Gegenüber dem Großteil der übrigen Bestimmungen der Handelsabkommen weisen die Nachhaltigkeitskapitel einen wesentlichen Unterschied auf, denn sie sind von den zwischenstaatlichen Streitlichtungsmechanismen der Abkommen ausgenommen. Verstöße gegen die Nachhaltigkeitskapitel können daher nicht zu Sanktionen führen, wie zum Beispiel der teilweisen oder vollständigen Aussetzung der Handelsverträge.

2.1. Übersicht: Verträge mit Nachhaltigkeitskapiteln

Derzeit gibt es zehn EU-Handelsverträge mit einem Nachhaltigkeitskapitel (siehe Box auf Seite 9). Die Handelsabkommen können dabei Bestandteil umfassender bilateraler EU-Verträge sein, so im Fall

der Assoziationsabkommen oder der sogenannten Wirtschaftlichen Partnerschaftsabkommen. Unabhängig von der jeweiligen Bezeichnung aber bilden die handelspolitischen Vereinbarungen stets den ökonomisch bedeutsamen Kern dieser Verträge.

Fünf der EU-Handelsabkommen mit Nachhaltigkeitskapiteln haben den Ratifizierungsprozess bereits durchlaufen und sind vollständig in Kraft getreten, jene mit Südkorea, Georgien, Moldawien, der Ukraine und Japan. Bei vier weiteren ist die Ratifizierung noch nicht abgeschlossen, doch werden sie schon „vorläufig“ angewendet: die Abkommen mit Kolumbien/Peru/Ecuador, Zentralamerika, der Südafrikanischen Entwicklungsgemeinschaft (SADC) und Kanada (CETA).² Dem zehnten Abkommen, jenem mit Singapur, stimmte das Plenum des Europaparlaments im Februar 2019 zu. Für seine Inkraftsetzung fehlt auf EU-Seite nur noch der formale Abschluss durch den Rat der EU.³ Dieser dürfte noch im Lauf des Jahres 2019 erfolgen.

Eine „vorläufige“ Anwendung von Handelsabkommen kann stattfinden, bevor die EU-Mitgliedsstaaten deren Ratifizierung abgeschlossen haben. Die Ratifizierung der Mitgliedsstaaten ist allerdings nur dann erforderlich, wenn die Handelsverträge Regelungsbereiche enthalten, die noch nicht vollständig vergemeinschaftet sind. Diese Verträge werden als sogenannte „gemischte Abkommen“ eingestuft. Fallen die Regelungsbereiche jedoch in die ausschließliche EU-Kompetenz, entfällt eine nationale Mitratifizierung.

Die Europäische Kommission strebt grundsätzlich reine EU-Abkommen an (auch „EU-only“ genannt), bei denen lediglich die Ratifizierung durch den Rat der EU und das Europäische Parlament erforderlich ist. Zu den EU-only-Abkommen mit Nachhaltigkeitskapiteln gehören bisher die Handelsverträge mit Japan, Singapur und Vietnam (ausführlicher dazu: Kapitel 3.1.).

Neben den zehn genannten Handelsverträgen gibt es mehrere Abkommen, die sich noch in der Verhandlung befinden und ebenfalls mit Nachhaltigkeitskapiteln ausgestattet werden sollen. Am weitesten fortgeschritten ist jenes mit Vietnam, das bereits die Rechtsförmlichkeitsprüfung durchlaufen hat und von der Kommission im Oktober 2018 angenommen wurde. Es muss nun noch unterzeichnet und vom Rat und dem EP ratifiziert werden.⁴

EU-Handelsabkommen mit Nachhaltigkeitskapiteln

	Unterzeichnet	Vorläufige Anwendung	Vollständig in Kraft
Südkorea: Freihandelsabkommen	Oktober 2010	1.7.2011	13.12.2015
Kolumbien/Peru/Ecuador: Handelsabkommen	Juni 2012 Ecuador Beitritt: 11.11.2016	Peru: 1.3.2013, Kolumbien: 1.8.2013 Ecuador: 1.1.2017	
Zentralamerika: Assoziationsabkommen	Juni 2012	Honduras, Nicaragua, Panama: 1.8.2013 Costa Rica, El Salvador: 1.10.2013 Guatemala: 1.12.2013	
Ukraine: Assoziationsabkommen	Juni 2014	1.1.2016	1.9.2017
Georgien: Assoziationsabkommen	Juni 2014	1.9.2014	1.7.2016
Moldawien: Assoziationsabkommen	Juni 2014	1.9.2014	1.7.2016
Südafrikanische Entwicklungsgemeinschaft (SADC): Wirtschaftliches Partnerschaftsabkommen	Juni 2016	Botswana, Lesotho, Namibia, Swaziland, Südafrika: 10.10.2016; Mosambik: 4.2.2018	
Kanada (CETA): Umfassendes Wirtschafts- und Handelsabkommen	30.10.2016	21.9.2017	
Japan (JEFTA): Wirtschaftliches Partnerschaftsabkommen	17.7.2018		1.2.2019
Singapur: Freihandelsabkommen	19.10.2018		Könnte 2019 in Kraft treten

Recht weit gediehen sind auch die Verhandlungen mit Mexiko über die Modernisierung des Globalabkommens von 1997, das ebenfalls ein Nachhaltigkeitskapitel enthalten soll. Im April 2018 verkündete die EU-Kommission, sie habe ein „*agreement in principle*“ mit Mexiko über das neue Vertragswerk erreicht, welches jedoch noch Änderungen erfahren kann.⁵

Weitere Verhandlungen über Handelsverträge, die Nachhaltigkeitskapitel enthalten sollen, führt die Kommission derzeit mit dem Mercosur, Indonesien, Tunesien, Australien, Neuseeland und Chile. Indes liegen die Handelsgespräche mit einigen anderen Ländern teils seit mehreren Jahren auf Eis, etwa jene mit Indien, Malaysia, Thailand und den Philippinen.⁶ Besondere Beachtung schließlich verdienen die jüngst wieder aufgenommenen EU-Handelsverhandlungen mit den USA, die den bisherigen Nachhaltigkeitsansatz der Europäischen Union in Frage stellen (siehe Kapitel 3.5.).

2.2. Zentrale Elemente der Nachhaltigkeitskapitel

Die Nachhaltigkeitskapitel enthalten zwar einen großen Bestand an gemeinsamen Regeln, können im Detail aber recht unterschiedlich strukturiert sein. Im Kern weisen die Kapitel die folgenden Elemente auf:

- Bekenntnis zu nachhaltiger Entwicklung: In allen Kapiteln bekennen sich die Vertragspartner zu dem Ziel nachhaltiger Entwicklung und verweisen dazu auf eine Reihe internationaler Dokumente, darunter die Agenda 21 der Rio-Konferenz über Umwelt und Entwicklung von 1992. Die jüngeren Abkommen verweisen daneben auf die Abschlussdokumente der Rio-Nachfolgekonferenzen (Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg sowie die Rio+20-Konferenz von 2012)

- **Recht zu regulieren:** Die Vertragsparteien bestätigen das Recht zu regulieren sowie das Recht, das eigene Niveau des Umweltschutzes zu definieren. Zugleich streben sie an, diesbezügliche Gesetze und Regulierungen zu verbessern.
- **Bekenntnis zu multilateralen Umweltabkommen:** Die Parteien verpflichten sich zur Umsetzung jener multilateralen Umweltabkommen (Multilateral Environmental Agreements – MEAs), die sie bereits ratifiziert haben. Die Zahl der explizit genannten MEAs schwankt dabei sehr: In manchen Handelsverträgen wird keines (SADC) oder nur eines genannt (Südkorea: Klimarahmenkonvention), in anderen mehrere. Jenes mit Kolumbien und Peru etwa listet acht Umweltabkommen auf. Keines der Abkommen enthält jedoch die Verpflichtung, MEAs zu ratifizieren.
- **Nichtabsenkungsklausel:** Die Parteien verpflichten sich, ihr nationales Arbeits- und Umweltrecht und diesbezügliche Regulierungen weder abzuschwächen noch zu umgehen, um Handel und Investitionen zu begünstigen.
- **Kooperation:** Ergänzend streben die Parteien mitunter verschiedene sektorale Kooperationen zur Förderung nachhaltiger Handelsbeziehungen an. Das Spektrum der umweltpolitischen Kooperationen schwankt in den jeweiligen Abkommen. Zu den genannten Bereichen gehören etwa der Handel mit Holz- und Fischprodukten, Biodiversität, Klimaschutz oder Unternehmensverantwortung.
- **Monitoring-Instanzen:** Die Nachhaltigkeitskapitel sehen offizielle und zivilgesellschaftliche Monitoring-Instanzen vor. Typischerweise gibt es einen Ausschuss für nachhaltige Entwicklung (Committee on Trade and Sustainable Development), dem RegierungsvertreterInnen der Vertragsparteien angehören (im Fall der EU sind dies Kommissionsmitglieder). Seine Aufgaben umfassen die Überwachung der Umsetzung des Nachhaltigkeitskapitels und die Prüfung etwaiger Fortschritte sowie die Erörterung von Fragen von gemeinsamem Interesse;⁷ ergänzend soll jede Seite zivilgesellschaftliche inländische Beratungsgruppen (Domestic Advisory Groups - DAGs) zu Arbeit und Umwelt konsultieren oder, falls nicht vorhanden, einrichten. Schließlich soll einmal im Jahr ein biregionales zivilgesellschaftliches Forum zu Arbeit und Umwelt veranstaltet werden (Civil Society Forum).
- **Konsultative Streitbearbeitung:** Da die Nachhaltigkeitskapitel vom allgemeinen Streit-schlichtungsmechanismus ausgeklammert sind, sehen sie in der Regel ein alternatives Streitbearbeitungsverfahren vor, das aus wenigstens zwei Stufen besteht. Im Streitfall gibt es zunächst Regierungskonsultationen. Bleiben diese erfolglos, kann eine Vertragspartei die andere darum ersuchen, dass ein dreiköpfiges ExpertInnenpanel eingerichtet wird, das einen Berichtsentwurf verfasst. Nach Berücksichtigung von Kommentaren durch die Vertragsparteien erstellt das Panel den Endbericht mitsamt Empfehlungen. Werden diese Empfehlungen nicht umgesetzt, bleibt das Verfahren folgenlos.⁸

3. Praxistest: Erfahrungen mit dem EU-Ansatz

Die bisherigen Erfahrungen mit der Anwendung der Nachhaltigkeitskapitel verdeutlichen, dass es durchgreifender Reformen bedürfte, um sie zu einem wirkungsvollen Instrument fortzuentwickeln. Die nachfolgend diskutierten Beispiele illustrieren diesen Bedarf auf verschiedenen Ebenen.

An den Erfahrungen von Umweltverbänden mit Peru und von Gewerkschaften mit Südkorea lässt sich die entscheidende Rolle einer aktiven Zivilgesellschaft nachvollziehen. Ohne deren Druck würden die Nachhaltigkeitskapitel reine Papiertiger bleiben. Während die EU-Kommission im Fall Perus bisher noch auf Zeit zu spielen scheint, hat sie im Fall Südkoreas erstmals Regierungskonsultationen unter einem Nachhaltigkeitskapitel initiiert. Deren Wirksamkeit allerdings bleibt mangels Sanktionsoption vermutlich eingeschränkt.

Am Fall Südkorea lässt sich daneben das defizitäre Monitoring der Umwelteffekte studieren. Obgleich das Handelsabkommen zu einer drastischen Steigerung der Autoexporte beitrug, werden die damit verbundenen Emissionen nur unzureichend erfasst.

Ein Beispiel aus Moldawien zeigt, dass es im Hinblick auf das Anspruchsniveau nicht in jedem Fall genügt, lediglich multilaterale Umweltabkommen (MEAs) in den Kanon der Verpflichtungen aufzunehmen. So geht etwa das EU-Umweltrecht vielfach weit über die Anforderungen der MEAs hinaus.

Schließlich hat die EU-Kommission jüngst erhebliche Zweifel an der Kohärenz ihres Nachhaltigkeitsansatzes ausgelöst. Denn bei der Wiederaufnahme der EU-Handelsverhandlungen mit den USA könnten Umwelt- und Klimaschutz weitgehend auf der Strecke bleiben, wie die Entwürfe für diesbezügliche Verhandlungsmandate befürchten lassen. Dies wäre ein erheblicher Bruch mit dem bisherigen Nachhaltigkeitsansatz.

3.1. Zahnlose Aktionspläne: Perus Schwächung des Umweltrechts

Seit der vorläufigen Anwendung des EU-Freihandelsabkommens mit Peru und Kolumbien (März resp. August 2013) torpedieren beide Andenstaaten die Einrichtung regierungsunabhängiger Beratungsgruppen (DAGs) unter dem Nachhaltigkeitskapitel. Bereits beim

ersten biregionalen Zivilgesellschaftsforum des Abkommens im Juni 2015 beklagten dessen TeilnehmerInnen diesen Verstoß gegen die Handelsverpflichtungen.⁹

Das dritte Forum dieser Art fand im November 2017 in Peru statt, ohne dass eine Besserung eingetreten war. Zivilgesellschaftliche Gruppen ergriffen daher die Initiative und gründeten in beiden Andenstaaten eigene interne Beratungsgruppen, die von den jeweiligen Regierungen jedoch nicht anerkannt wurden.¹⁰

Hinzu kam, dass zwischenzeitlich die Repression gegen UmweltschützerInnen und MenschenrechtsverteidigerInnen in beiden Andenstaaten stark zugenommen hatte. In Peru ging diese Verschlechterung auf Gesetzesnovellen und Verordnungen zurück, die den Umweltschutz schwächten und Nichtregierungsorganisationen kriminalisierten. Daneben verhängte die Regierung wiederholt den Ausnahmezustand über mehrere Provinzen, in denen die Bevölkerung gegen die massiven Umweltschäden des Bergbaus protestierte.¹¹

Aus diesen Gründen reichte das zivilgesellschaftliche Bündnis *Plataforma Europa-Perú* (PEP) im Oktober 2017 eine umfangreiche Beschwerde bei der EU-Kommission ein. Die Beschwerde listet zahlreiche Verstöße Perus gegen das Nachhaltigkeitskapitel auf: neben der Weigerung, unabhängige DAGs einzurichten, vor allem Verstöße gegen die



Trotz Nachhaltigkeitskapitel senkte die peruanische Regierung ihre Schutzmaßnahmen für die Umwelt, profitiert hat davon vor allem der Bergbau. Photo: Carlos Olivares, flickr



Gewerkschaften haben noch immer einen schwierigen Stand in Südkorea. Photo: rabble, flickr

Nichtabsenkungsklausel und die Pflicht, MEAs wirksam umzusetzen.¹²

So habe die Regierung mit dem expliziten Ziel, Handel und Investitionen zu fördern, das Umweltrecht geschwächt. So erleichterte sie die Umgehung von Umweltverträglichkeitsprüfungen und beseitigte Strafen gegen bestimmte Umweltvergehen. Diese Absenkungen des Schutzniveaus seien extraktiven Rohstoffprojekten zugute gekommen, in die unter anderem europäische Firmen investiert hatten.¹³

Die PEP forderte die EU schließlich auf, das Streitschlichtungsverfahren des Nachhaltigkeitskapitels zu aktivieren und in Regierungskonsultationen mit Peru einzutreten. Es solle eine Expertengruppe eingerichtet werden, die die Verletzungen des Nachhaltigkeitskapitels untersucht. Daneben müsse Peru das Recht der Zivilgesellschaft respektieren, eine unabhängige Beratungsgruppe einzurichten, die vom Staat konsultiert werde müsse.¹⁴

Vor der Aktivierung des Streitschlichtungsverfahrens des Nachhaltigkeitskapitels schreckt die EU-Kommission jedoch nach wie vor zurück. Stattdessen übermittelte Handelskommissarin Cecilia Malmström dem peruanischen Handelsminister Rogers Valencia Ende Juli 2018 einen Brief, in dem sie die Besorgnis der EU über die mangelhafte Umsetzung des Nachhaltigkeitskapitels zum Ausdruck brachte. Ferner forderte sie Peru auf, einen Aktionsplan vorzulegen, der konkrete Verbesserungen im Bereich der Arbeits- und Umweltstandards und bei der

Konsultation der Zivilgesellschaft vorsieht. Sollten Fortschritte ausbleiben, werde die EU die Aktivierung des sanktionslosen Streitbeilegungsverfahrens prüfen.¹⁵

Derartige Aktionspläne haben sich in der Vergangenheit jedoch schon als weitgehend folgenlos erwiesen. So legten Kolumbien und Peru bereits im Oktober 2012 sogenannte „Fahrpläne“ für Menschenrechte, Umwelt- und Sozialstandards vor, die das Europaparlament in einer Resolution als Vorbedingung für die Ratifizierung des Handelsabkommens mit diesen beiden Ländern eingefordert hatte.¹⁶ Da diese Aktionspläne jedoch kein Bestandteil des Abkommens selbst waren, übten sie keinen nennenswerten Druck auf die Regierungen aus. Die Umsetzung der angekündigten Maßnahmen blieb daher vollkommen unzureichend.¹⁷ Angesichts dieser schlechten Erfahrungen ist nicht ersichtlich, warum der erneute Rückgriff auf das Instrument des Aktionsplans diesmal erfolgreicher sein soll.

3.2. Konsultation ohne Sanktion: Maßnahmen gegen Südkorea

Während die Kommission bei ihrem Vorgehen gegen Peru eher den Anschein von weiterem Zeitgewinn vermittelt, hat sie gegenüber Südkorea Ende 2018 zum ersten Mal offizielle Regierungskonsultationen unter einem Nachhaltigkeitskapitel eingeleitet. Zwar gaben den Anlass fortgesetzte Verstöße Südkoreas gegen internationale Arbeitsstandards, dennoch bietet das Vorgehen auch Einsichten für umweltbezogene Konflikte.

Das Freihandelsabkommen mit Südkorea ist der erste Handelsvertrag der EU mit einem Nachhaltigkeitskapitel. Nachdem es bereits seit Juli 2011 vorläufig angewendet worden war, trat es im Dezember 2015 vollständig in Kraft. Zu den zentralen Defiziten gehörte von Anbeginn, dass Südkorea vier der acht sogenannten Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation nicht ratifiziert hat, darunter die wichtigen beiden zur Vereinigungsfreiheit und zu Kollektivverhandlungen (ILO-Konventionen 87 und 98). Im Nachhaltigkeitskapitel heißt es dazu lediglich, dass Bemühungen zur Ratifizierung der ausstehenden Kernkonventionen fortgesetzt würden.¹⁸

Zugleich verstieß Südkorea wiederholt gegen die Kernarbeitsnormen, etwa durch Eingriffe in Tarifverhandlungen, die Kriminalisierung von GewerkschafterInnen oder die Unterdrückung von Streiks. Bereits 2013 forderte der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) die Kommission daher auf, Regierungskonsultationen unter dem Nachhaltigkeitskapitel zu initiieren – eine Forderung, die er 2015 in einem Brief an Cecilia Malmström erneuerte.¹⁹ Auch

die europäische Beratungsgruppe (Domestic Advisory Group – DAG) schloss sich 2014 dieser Forderung an. Da die Kommission diese Aufforderung weiterhin ignorierte, erneuerte die DAG dieses Anliegen im Dezember 2016 mit einem weiteren Brief an Malmström.²⁰

Doch die DAG musste sich weitere zwei Jahre gedulden, bis Cecilia Malmström tätig wurde. Am 17. Dezember 2018 teilte die Kommission schließlich mit, sie habe die südkoreanische Regierung um offizielle Regierungskonsultationen nach Artikel 13 Absatz 14 des EU-Südkorea-Freihandelsabkommens nachgesucht. Nach Ansicht der Kommission habe Südkorea im Wesentlichen gegen zwei Verpflichtungen des Nachhaltigkeitskapitels verstoßen. Zum einen habe das asiatische Land keine ausreichenden Anstrengungen im Hinblick auf die Ratifizierung der ausstehenden ILO-Konventionen unternommen, zum anderen verstoße das südkoreanische Gewerkschaftsgesetz gegen internationale Verpflichtungen zum Schutz der Vereinigungsfreiheit und der Kollektivverhandlungen.²¹

In der begleitenden Pressemitteilung erläutert die Kommission zur Begründung, die EU habe mit ihrem Aktionsplan vom Februar 2018 eine Verstärkung des Monitorings der Nachhaltigkeitskapitel vorgenommen (ausführlicher dazu Kapitel 5.2.).²²

Doch lässt die Aufnahme von Regierungskonsultationen noch keinen Schluss darüber zu, ob diese überhaupt zu einer Verbesserung auf südkoreanischer Seite führen. Erforderliche

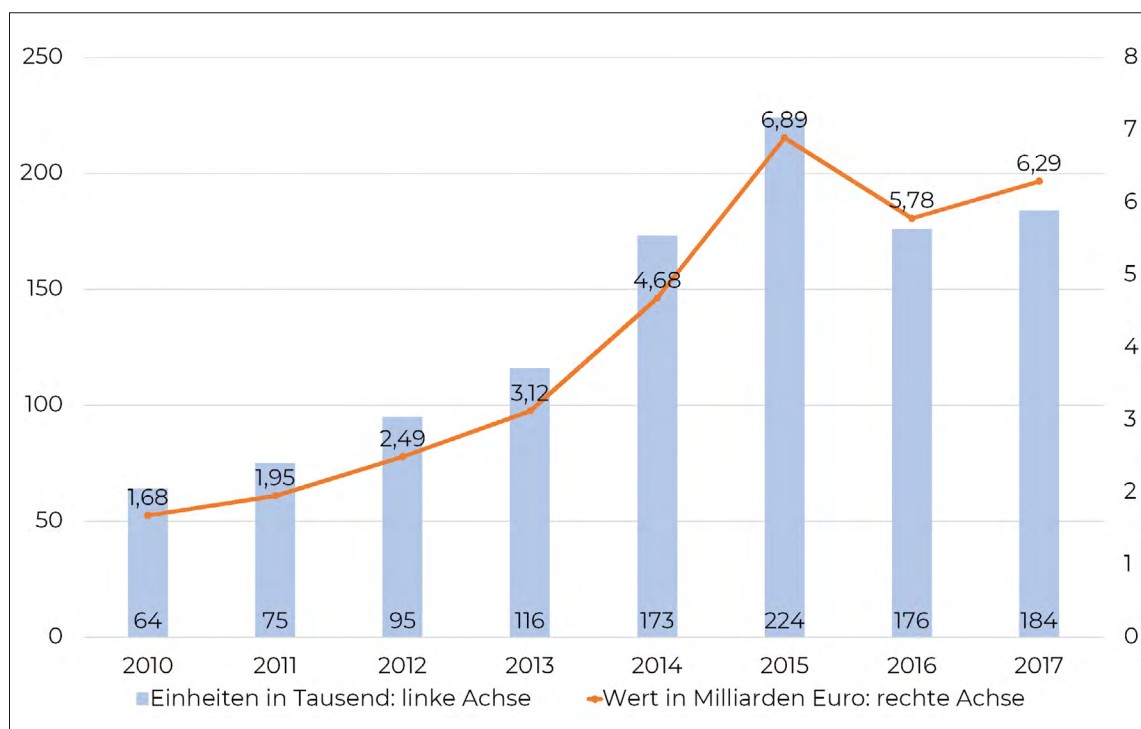
Druckmittel jedenfalls sind im Nachhaltigkeitskapitel bisher nicht enthalten. Auch lässt sich noch nicht absehen, ob die Kommission künftig schneller auf zivilgesellschaftliche Beschwerden reagieren wird. Im Fall Südkoreas jedenfalls verstrichen über fünf Jahre nach der Beschwerde des EGB.

3.3. Defizitäres Monitoring: Emissionen der EU-Autoexporte

Daneben ist aber auch die Qualität des Monitorings der Nachhaltigkeitskapitel sehr verbesserungsbedürftig. So wäre es etwa erforderlich, die Umweltfolgen eines möglichen Exportanstiegs zu messen und die Ergebnisse plausibel zu begründen. Damit aber tun sich die Folgenabschätzungen im Auftrag der EU-Kommission mitunter recht schwer. Das verdeutlicht zum Beispiel das Berichtswesen zum Südkorea-Abkommen in der Frage des besonders umweltbelastenden Autohandels.

Das größte Gewicht im EU-Export nach Südkorea haben mit 27 Prozent Transportausrüstungen, Autos und Treibstoffe.²³ In dem letzten Jahresbericht über die Implementierung des Abkommens erläutern die Kommissionsdienste, dass sich dabei allein die EU-PKW-Exporte nach Südkorea zwischen 2010 und 2017 verdreifacht haben (siehe Grafik).

Danach wuchsen die PKW-Ausfuhren mengenmäßig von 64.000 auf 184.000 Einheiten und wertmäßig von rund 1,7 auf 6,3 Milliarden Euro. Im gleichen Zeitraum verdoppelten sich zudem die PKW-Importe der EU aus Südkorea.²⁴





Immer wieder verstößt Südkorea gegen internationale Arbeitsstandards. Photo: Adli Wahid, Unsplash

Deutschland trägt in diesem Bereich eine besondere Verantwortung. Denn nach Angaben des Verbands der Automobilindustrie (VDA) lag der deutsche Anteil an den EU-Autoexporten nach Südkorea bei über 80 Prozent.²⁵ Mehr noch: Der Großteil der EU-Automobilexporte (einschließlich Autoteilen) waren dabei mit 62 Prozent die besonders umweltschädlichen Dieselaautos.²⁶

Bei der Stakeholder-Befragung zur offiziellen EU-Evaluation des Abkommens verwiesen Nichtregierungsorganisationen (ClientEarth und Transport&Environment) auf die negativen Umwelteffekte der Dieselexporte, gerade vor dem Hintergrund der Abgasmanipulationen durch VW und andere Konzerne.²⁷

Dagegen kommt die offizielle Evaluation des Südkorea-Abkommens in dieser Frage zu erstaunlichen Ergebnissen. Im Rahmen dieser Evaluation führten das Münchner ifo-Institut und das Beratungsunternehmen Civic Consulting eine Fallstudie zum Automobilsektor durch. Die beteiligten ForscherInnen schreiben darin, die Kohlendioxidemissionen der europäischen Autoindustrie seien seit dem Inkrafttreten des Abkommens um 0,16 Prozent gesunken, jene der südkoreanischen indes um 3,76 Prozent gestiegen.²⁸

Bei aller Toleranz gegenüber methodischer Kreativität erscheint ein Emissionsrückgang bei der EU-Autoindustrie, deren Exporte sich

immerhin verdreifachten, aber wenig plausibel. Auch vermögen die Erklärungsversuche der ForscherInnen für dieses kontraintuitive Ergebnis kaum zu überzeugen. So verweisen sie dazu etwa auf Handelsumleitungen und einen höheren Dienstleistungsanteil in der europäischen Automobilfertigung.

Die fragwürdigen Ergebnisse der EU-Evaluation unterstreichen insofern die Notwendigkeit, die Umweltfolgen der EU-Exportwirtschaft – auch und gerade der Autoindustrie – wesentlich gründlicher zu untersuchen, als es bisher der Fall war. Wichtig wäre es in diesem Zusammenhang auch, Institute mit Evaluationen zu beauftragen, die über die notwendige umwelt- und klimawissenschaftliche Expertise verfügen.

3.4. Grenzen der MEAs: Moldawiens Wasserkonflikt mit der Ukraine

Die relative Schwäche der in den Nachhaltigkeitskapiteln referenzierten MEAs im Vergleich zum EU-Umweltrecht bildet den Hintergrund eines aktuellen Streits zwischen Umweltverbänden Moldawiens und der Regierung der Ukraine. Dieser Streit ist von besonderer Bedeutung, weil beide Länder Assoziationsabkommen mit der EU ratifizierten.

Die Ukraine plant den Ausbau des Wasserkraftkomplexes am Fluss Dnister, der von den ukrainischen Karpaten über Moldawien ins Schwarze Meer fließt. Neben den bereits existierenden drei Wasserkraftanlagen samt Dämmen und Stausee plant die dortige Regierung den Bau sechs weiterer Wasserkraftwerke. Durch den existierenden Komplex reguliert die Ukraine bereits jetzt Menge und Qualität des Wassers, das das moldawische Territorium erreicht.

Laut moldawischen Organisationen sind dabei sowohl die Menge als auch die Temperatur und der Sauerstoffgehalt des freigegebenen Wassers zu niedrig, was Flora und Fauna beeinträchtigt. So seien bereits Fischarten wie Forellen und Stör verschwinden. Der weitere Ausbau des ukrainischen Wasserkraftkomplexes könne ober- und unterirdische Wasserquellen in Moldawien dezimieren und das Risiko von Trockenzeiten und Bodendegradation erhöhen. Auch die Trinkwasserversorgung sei bedroht, da 80 Prozent des moldawischen Wasserangebots durch den Dnister gedeckt werden.²⁹

Die Sorgen richten sich dabei vor allem auf ein geplantes bilaterales Abkommen zum Dnister-Wasserkraftkomplex, das die Ukraine mit Moldawien abschließen will. Darin will sich die Ukraine unter anderem Zugang zu

dem Teil des Stausees zusichern lassen, der auf moldawischer Seite liegt. Das Abkommen würde der Ukraine zum einen die Expansion des Wasserkraftkomplexes ermöglichen und zum anderen Zugang zu externen Finanzierungsquellen erschließen, etwa Kredite internationaler Entwicklungsbanken wie der EBRD (*European Bank for Reconstruction and Development*).³⁰

In einer gemeinsamen Erklärung protestierten moldawische und ukrainische Umweltorganisationen gegen das geplante bilaterale Abkommen und den Kraftwerksbau am Dnister. Sie betrachten das bilaterale Abkommen als einen Verstoß gegen EU-Umweltrichtlinien, die in den beiden Assoziationsabkommen der EU mit Moldawien und der Ukraine verankert sind.³¹

Diese Forderungen fanden Eingang in Erklärungen der *Civil Society Platform*, die unter dem Assoziationsabkommen mit Moldawien eingerichtet wurde und zivilgesellschaftliche Gruppen der EU und Moldawiens vereinigt. In einer Erklärung vom März 2018 kritisiert die Plattform die Intransparenz der Verhandlungen zum bilateralen Dnister-Abkommen, die nicht im Einklang mit dem EU-Umweltrecht stehe. Sie fordert von der EU und Finanzgebern ein intensives Monitoring dieser Verhandlungen.³²

Im Oktober 2018 verlangt die Plattform abermals die Berücksichtigung von EU-Umweltrichtlinien, die in den Assoziationsabkommen mit Moldawien und der Ukraine niedergelegt sind. Ferner sollten die Verhandlungen über das Dnister-Abkommen so lange auf Eis gelegt werden, bis eine Folgenabschätzung des UN-Entwicklungsprogramms UNDP abgeschlossen ist.³³

Nach einer Analyse der moldawischen Nichtregierungsorganisation IPP (Institutul de Politici Publice) finden die vier in den Assoziationsabkommen verankerten EU-Umweltrichtlinien in dem Entwurf des bilateralen Dnister-Abkommens keinerlei Beachtung. Die IPP-Analyse betont daneben, dass das EU-Umweltrecht weitaus detaillierter und strenger ist als die multilateralen Umweltabkommen, die zudem unter einem Umsetzungsdefizit leiden.³⁴

Mit dieser Kritik greift die moldawische NRO eine grundlegende Schwäche der Nachhaltigkeitkapitel auf. Auch wenn die dort verankerten MEAs im internationalen Maßstab einen Fortschritt darstellen, sind sie doch in vieler Hinsicht lückenhafter und schwächer als das EU-Umweltrecht. Hinzu kommt, dass beide Normenbestände – MEAs und EU-Direktiven – vom zwischenstaatlichen

Streitschlichtungsmechanismus der Assoziationsabkommen und damit von potenzieller Sanktionierbarkeit ausgenommen sind.

Die EU-Umweltdirektiven sind allerdings nur in den Assoziationsabkommen mit osteuropäischen Staaten verankert, nicht in den übrigen Handelsabkommen der EU. Der Grund ist, dass die EU mit den osteuropäischen Partnern ihrer Assoziationsabkommen eine schrittweise Annäherung an das EU-Recht vereinbart. Die Verpflichtungen zur sukzessiven Übernahme der Bestimmungen von EU-Direktiven finden sich insofern auch nicht in den Handelstiteln der Assoziationsabkommen, sondern in speziellen Anhängen zu den Titeln über wirtschaftliche und sektorale Kooperation.³⁵

Zwar kann es nicht darum gehen, alle Handelspartner der EU zur Übernahme des gesamten EU-Umweltrechts zu motivieren. Dennoch verdeutlicht der ukrainisch-moldawische Wasserkonflikt, dass die im Rahmen der Vereinten Nationen entwickelten MEAs internationale Kompromisse widerspiegeln, die den Notwendigkeiten eines strengeren Umwelt- und Klimaschutzes mitunter nicht genügen. Zudem fallen die MEAs im Hinblick auf Detaillierung und Schutzniveau häufig hinter den in Industriestaaten erreichten Stand des Umweltrechts zurück. Insofern wäre gerade bei EU-Handelsabkommen mit wirtschaftlich entwickelten Staaten (etwa Kanada, Japan, Südkorea, Australien, Neuseeland, USA) ein über die MEAs hinausgehendes Niveau von Umweltstandards gerechtfertigt. Dies aber ist regelmäßig nicht der Fall.



Ukrainische Wasserkraftwerke wie hier Nahe der Stadt Novodnistrovsk beeinflussen auch die Flora und Fauna in Moldawien. Photo: Wikipedia

3.5. TTIP reloaded: Bruch mit umweltpolitischen Verpflichtungen

Das ursprünglich geplante TTIP-Abkommen zwischen der EU und den USA sah ebenfalls ein Nachhaltigkeitskapitel vor, dessen Entwurf die EU im November 2015 veröffentlichte.³⁶ Diesen Entwurf ergänzte die EU im Folgejahr um spezifische Bestimmungen zum Klimaschutz, die sie in das TTIP-Nachhaltigkeitskapitel integrieren wollte. Nach diesen Ergänzungen hätten sich die Vertragsparteien unter anderem dazu verpflichtet, zur Erreichung der Ziele der Klimarahmenkonvention und des Pariser Klimaschutzabkommens vom Dezember 2015 beizutragen.³⁷

Spätestens im Januar 2019 vollzog die EU-Kommission jedoch einen radikalen Kurswechsel in den Handelsgesprächen mit den USA. Nachdem US-Präsident Trump 2017 die TTIP-Verhandlungen auf Eis legte, Strafzölle auf Aluminium und Stahl aus der EU verhängte und die Prüfung weiterer Zölle auf Autoimporte veranlasste, ließ die EU ihren Nachhaltigkeitsansatz gegenüber den USA fallen. Nach einem USA-Besuch von Kommissionspräsident Juncker im Juni 2018 und der Verabschiedung einer gemeinsamen Erklärung nahmen beide Seiten die bilateralen Handelsverhandlungen wieder auf, diesmal aber unter kompletter Umgehung des Umweltschutzes.³⁸

Zentrales Ziel der EU-Kommission ist es, die US-Regierung von einer möglichen Erhöhung der Autozölle und der Einführung von Autoquoten abzubringen. Hierfür ist sie zu weitreichenden Konzessionen bereit.³⁹ Nach Darstellung der Kommission erfolgen die EU-US-Gespräche im Rahmen einer Arbeitsgruppe (Executive Working Group), die fünf Themenbereiche diskutiert: Zölle, Handels erleichterungen, regulatorische Kooperation, Energie und WTO-Reform. Zwar sei für die meisten dieser Themen kein neues Verhandlungsmandat durch den Rat der EU erforderlich, so die Kommission. Dies gelte jedoch nicht für Industriezölle und die sogenannten Konformitätsbewertungen, mit deren Hilfe die Einhaltung von Standards zertifiziert wird.⁴⁰

Aus diesem Grund legte die Kommission im Januar 2019 zwei Mandatsentwürfe für EU-US-Verhandlungen über Handelsabkommen vor, die dem Abbau von Industriezöllen und der gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsbewertungen dienen sollen. Wie den Mandatsentwürfen zu entnehmen ist, sehen diese Handelsabkommen jedoch keinerlei Nachhaltigkeitskapitel vor, obgleich sie erhebliche umweltpolitische Risiken bergen.⁴¹

Während der Zollabbau zu höherem Güterverkehrsaufkommen und steigenden Emissionen führen kann, birgt die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen das Risiko, strengere Umweltstandards zu unterlaufen. Denn zu diesen Bewertungen gehören auch Nachhaltigkeitszertifizierungen sowie die international stark divergierenden Zulassungsverfahren für Chemikalien, die in der EU durch die REACH-Verordnung geregelt werden.

Verbände der US-Agrarindustrie betrachten die regulatorische Kooperation beispielsweise als Möglichkeit, in der EU höhere Rückstandswerte für Pestizide oder gentechnisch veränderte Organismen in Lebens- und Futtermitteln durchzusetzen und eine strengere Regulierung hormoneller Schadstoffe, der sogenannten endokrinen Disruptoren, zu verhindern.⁴²

Die Mandatsentwürfe stellen insofern einen erheblichen Bruch mit dem bisherigen EU-Ansatz dar, Nachhaltigkeit in Handelsabkommen zu integrieren. Dieser Bruch ist auch deswegen Besorgnis erregend, weil die USA im Juni 2017 ankündigten, aus dem Pariser Klimaabkommen auszutreten.⁴³

Die EU sendet mit diesen Verhandlungen ein verheerendes Signal aus: Einen Staat, der sich offensiv dem internationalen Umweltrecht verweigert, belohnt sie mit möglichen Marktzugangserleichterungen, wenn er nur mächtig genug ist und europäische Exportinteressen beeinträchtigen könnte. Mit diesen Doppelstandards unterminiert die EU die Glaubwürdigkeit ihres Nachhaltigkeitsansatzes gegenüber allen anderen Staaten, mit denen sie Handelsverhandlungen führt.

Doch die wiederaufgenommenen EU-US-Verhandlungen stellen noch in weiteren Aspekten einen Bruch mit dem bisherigen Nachhaltigkeitsansatz dar. So ließ die EU begleitend zu ihren Handelsverhandlungen bisher sogenannte Nachhaltigkeitsfolgenabschätzungen durchführen (*Trade Sustainability Impact Assessments* – TSIA). In ihren Ratsempfehlungen zur Autorisierung der neuen Handelsverhandlungen mit den USA informierte die Kommission zunächst aber darüber, dass sie das formelle TSIA-Verfahren in diesem Fall ausgesetzt habe. Zur Begründung für die Aussetzung schrieb sie, es gebe einen „politischen Imperativ schnell voranzukommen“, um die Handelsspannungen zwischen EU und USA zu verringern.⁴⁴

Diese Begründung ist jedoch insofern fragwürdig, als die offiziellen Folgenabschätzungen noch nie der Aufnahme von Handelsverhandlungen im Wege standen. So

begann etwa die erste TTIP-Verhandlungsrunde im Juli 2013. Doch der Endbericht des TSIA sah das Licht der Öffentlichkeit erst Ende März 2017 – ein Zeitpunkt, zu dem die ursprünglichen TTIP-Verhandlungen bereits auf Eis lagen.⁴⁵

Im Februar 2019 konterkarierte die Kommission jedoch teilweise ihre Ankündigung, auf TSIA zu den beiden EU-US-Verhandlungsmandaten zu verzichten. In einem Dokument, das die wirtschaftlichen Effekte des angestrebten Zollabbaus bei Industriegütern analysiert, kündigt die Kommission an, diese Analyse werde im Laufe des Jahres 2019 durch eine Nachhaltigkeitsfolgenabschätzung ergänzt.⁴⁶ Während die Kommission also ein TSIA zu den EU-US-Verhandlungen über Industriezölle ankündigt, gibt es bisher keine Anzeichen für die Durchführung eines TSIA zu den nicht minder problematischen Verhandlungen über Konformitätsbewertungen.

Schließlich bieten auch diejenigen Maßnahmen Anlass zur Besorgnis, die die EU im Anschluss an die gemeinsame EU-US-Erklärung vom Juni 2018 ergriff, um die USA zu den Liberalisierungsverhandlungen zu motivieren. Zu diesen Maßnahmen gehören die Steigerung der EU-Soja-Importe aus den USA, die Anerkennung des Zertifizierungssystems für „nachhaltige Soja“ der US-Agrarindustrie sowie die Absicht, die Einfuhr von US-Flüssigerdgas zu erhöhen und dafür noch weitere Terminals in der EU zu errichten.⁴⁷

Jede dieser Initiativen birgt spezifische Umwelt Risiken. Während der Sojaanbau in den USA nahezu ausschließlich mit genveränderten Sorten unter erheblichem Herbizideinsatz erfolgt, wird US-Flüssigerdgas in großem Maße mit Hilfe des riskanten Fracking-Verfahrens gewonnen, dessen toxische Bohrfüssigkeiten Grundwasserquellen gefährden. Zudem sind Flüssiggasexporte durch die erforderliche Verflüssigung, den Seetransport und die nachfolgende Regasifizierung noch klimaschädlicher als der Gasexport via Pipelines.

Es bleibt abzuwarten, ob der Rat der EU den Mandatsentwürfen für die Zoll- und Konformitätsverhandlungen mit den USA seine Zustimmung erteilt. Allerdings kommt hier ein weiteres Defizit der EU-Handelspolitik zum Tragen: Das Europäische Parlament ist nicht an der Entscheidung über die Aufnahme von Handelsverhandlungen beteiligt.

Dies liegt noch immer in der alleinigen Kompetenz der Mitgliedsstaaten im Rat der EU. Das Parlament wird erst beim fertig ausgehandelten und unterzeichneten Handelsvertrag um seine Zustimmung gebeten. Im



TTIP und CETA: Der Widerstand wächst!
Photo: Christian Mang/Campact, flickr

Vorfeld der Mandatierung der Kommission kann das Parlament lediglich versuchen, über eine Resolution seine Anforderungen an einen etwaigen Vertrag zum Ausdruck zu bringen.⁴⁸

Ist das Abkommen aber erst einmal ausgehandelt und unterzeichnet, üben Kommission, Regierungen und Wirtschaftsverbände in der Regel massiven Druck auf das Parlament aus, damit es das in mehrjährigen Verhandlungen erzielte Vertragswerk nicht zu Fall bringt. Diese Strategie war bisher erfolgreich: Das EP stimmte allen ihm vorgelegten Handelsabkommen zu – auch jenen, die eigenen Anforderungen im Hinblick auf Nachhaltigkeit widersprachen (siehe dazu Kapitel 5.3).

Bezogen auf die Wiederaufnahme der EU-US-Verhandlungen erwies sich das Europaparlament bisher allerdings als handlungsunfähig. So scheiterte das Plenum des EP im März 2019 bei dem Versuch, eine gemeinsame Resolution zu den vorgelegten Verhandlungsmandaten zu verabschieden. Der zur Abstimmung gestellte Resolutionsentwurf verfehlte die erforderliche Mehrheit.⁴⁹ Die Entscheidung des Rats der EU steht Anfang April 2019 noch aus.

4. Das Singapur-Gutachten: Umweltpolitische Folgen

Das Gutachten des Europäischen Gerichtshofs zum EU-Handelsabkommen mit Singapur vom Mai 2017 hat erhebliche Auswirkungen auf die EU-Handelspolitik. Diese betreffen auch die Nachhaltigkeitskapitel sowie die darin enthaltenen Umweltklauseln.

Dabei wirkt sich das Urteil in dreierlei Hinsicht auf Handel und Umwelt aus: 1.) bezogen auf die Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedsstaaten, die nun zu einer Aufspaltung in Handels- und Investitionsabkommen führte; 2.) bezogen auf die Einordnung der Nachhaltigkeitskapitel als Teil der Gemeinsamen Handelspolitik; und 3.) hinsichtlich der Möglichkeit, Verstöße gegen die Nachhaltigkeitskapitel mit Handelssanktionen zu ahnden. Alle drei Aspekte werden im Hinblick auf ihre umweltpolitischen Wirkungen nachfolgend diskutiert.

4.1. Aufspaltung in Handels- und Investitionsabkommen

Im Juli 2015 beantragte die EU-Kommission eine Stellungnahme des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zu seinem ausgehandelten, aber noch nicht ratifizierten Freihandelsabkommen mit Singapur. Damit wollte die Kommission klären lassen, ob dieses Abkommen als ein reines EU-Abkommen, das in die ausschließliche EU-Zuständigkeit fällt, oder als ein gemischtes Abkommen einzustufen sei.

In seinem Gutachten 2/15 vom 16. Mai 2017 kommt der EuGH zu dem Schluss, dass das Singapur-Abkommen mit Ausnahme zweier

Bestimmungen in die ausschließliche Zuständigkeit der EU falle. Die Ausnahmen betreffen die in dem Abkommen vereinbarte Liberalisierung von Portfolio-Investitionen (d. h. Anlagen in Wertpapieren) sowie die ebenfalls vorgesehenen Investor-Staat-Schiedsverfahren (Investor-State Dispute Settlement – ISDS).⁵⁰ Die ISDS-Verfahren gewähren ausländischen Investoren ein Sonderklagerecht vor internationalen Tribunalen gegen ein breites Spektrum staatlicher Maßnahmen, einschließlich umweltbezogener Regulierungen.⁵¹

Auf Basis des Singapur-Urteils änderte die EU-Kommission ihre Strategie im Bezug auf die Ratifizierung von Handelsabkommen. Seither spaltet sie ihre Abkommen in einen Handels- und einen Investitionsschutzteil auf. Während die Handelsabkommen als *EU-only*-Verträge jetzt nur noch durch den Rat und das EP ratifiziert werden müssen, tritt bei den Investitionsschutzabkommen mit ISDS die nationale Ratifizierung der EU-Mitglieder hinzu. Aufgrund dieses Strategiewechsels ist CETA – das EU-Abkommen mit Kanada – der einzige EU-Handelsvertrag, der sowohl einen Handelsteil als auch einen Investitionsschutzteil mitsamt ISDS umfasst. Auch das TTIP-Abkommen mit den USA sah ursprünglich die ISDS-Verfahren vor.

Die Aufspaltung in einen Handels- und einen Investitionsschutzteil nahm die EU-Kommission aktuell bereits bei den Abkommen mit Japan, Singapur, Vietnam sowie den neuen Verhandlungen mit Australien und Neuseeland vor. Durch die Abtrennung des Investitionsteils konnte das Handelsabkommen mit Japan (JEFTA) bereits nach der Ratifizierung durch Rat und EP am 1. Februar 2019 vollständig in Kraft treten. Die Investitionsverhandlungen indes werden fortgesetzt.⁵²

Die geplanten EU-Investitionsabkommen wiederum sind jeglicher umwelt- oder menschenrechtlicher Verpflichtungen entkleidet. Ein Blick in die EU-Investitionsabkommen mit Singapur und Vietnam zeigt, dass diese weder eine Menschenrechtsklausel noch ein Nachhaltigkeitskapitel enthalten. Stattdessen gibt es lediglich eine knappe Klausel, die das Recht zur Regulierung für „legitime“ politische Zwecke wie den Umwelt- und Verbraucherschutz anerkennt.⁵³

Welche konkreten Maßnahmen jedoch als „legitim“ gelten, ist im Handels- und Investitionsrecht überaus umstritten. Und so verurteilten



Singapur gilt als das Finanzzentrum Asiens. Im erstmalig vom Freihandelsvertrag apart ratifizierten Investitionsschutzabkommen ist kein Nachhaltigkeitskapitel mehr enthalten. Photo: Bowen Chin, Unsplash



Der Europäische Gerichtshof verliest am 16. Mai 2017 seine Stellungnahme zum Freihandelsabkommen mit Singapur.
Photo: © European Union, 2017

Investitionstribunale bereits diverse umweltbezogene Regierungsmaßnahmen und sprachen Investoren teils hohe Entschädigungen zu.⁵⁴

Mit dem Verzicht auf Umweltklauseln in ihren Investitionsabkommen unterhöhlt die EU die Glaubwürdigkeit ihrer Bekenntnisse zu einer nachhaltigen Handelspolitik. Dieser Regulierungsverzicht ist deswegen so problematisch, weil ausländische Investitionen häufig in Sektoren mit erheblichen Umwelt- und Klimabelastungen fließen, etwa Bergbau, Energie, Forst- und Landwirtschaft.⁵⁵

4.2. Umstritten: Nachhaltigkeitskapitel exklusive EU-Kompetenz

Der EuGH urteilte daneben, dass auch das Nachhaltigkeitskapitel in Artikel 13 des Singapur-Abkommens Teil der gemeinsamen Handelspolitik sei und damit in die ausschließliche Kompetenz der EU falle.⁵⁶ Denn Gegenstand des Kapitels sei weder die Harmonisierung der Umweltstandards noch die Regulierung des Niveaus des Umweltschutzes in den Partnerländern. Stattdessen betreffe das Kapitel dezidiert den Handel und mache nur dessen Liberalisierung von der Einhaltung internationaler Verpflichtungen der Vertragsparteien zum Arbeits- und Umweltschutz abhängig.⁵⁷

In ihren Schlussanträgen zum Singapur-Gutachten kam die Generalanwältin des EuGH, Eleanor Sharpston, in dieser Frage jedoch zu einer gegenteiligen Einschätzung. Mehrere Artikel des Nachhaltigkeitskapitels zielen ihrer Ansicht nach auf die Erreichung von Mindeststandards des Arbeits- und Umweltschutzes ab, „unabhängig von ihren möglichen Auswirkungen auf den Handel.“ Diese Bestimmungen würden daher „klar außerhalb der gemeinsamen Handelspolitik liegen“.⁵⁸

Zu den außerhalb der gemeinsamen Handelspolitik liegenden Bestimmungen gehören

laut Sharpston auch zwei Absätze des Nachhaltigkeitskapitels, in denen sich die Vertragsparteien zur effektiven Umsetzung der von ihnen unterzeichneten MEAs sowie zur Erreichung der Ziele der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls verpflichten.⁵⁹

Die Meinungsverschiedenheiten zwischen dem EuGH und der Generalanwältin verdeutlichen, dass es in der juristischen Fachdebatte keinen Konsens über die Reichweite der gemeinsamen Handelspolitik und der ausschließlichen Kompetenz der EU gibt.

So geht auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom Oktober 2016 über CETA-Eilanträge von einem breiteren Spektrum von Materien aus, die noch nicht vergemeinschaftet sind. Das BverfG schreibt in seiner Begründung: „Der Europäischen Union dürfte es unter anderem an einer Vertragsschlusskompetenz für Portfolioinvestitionen, den Investitionsschutz, den internationalen Seeverkehr, die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen und den Arbeitsschutz fehlen.“⁶⁰

Das Bundesverfassungsgericht präsentierte hier eine nicht abschließende Liste von umstrittenen Materien, bei denen zahlreiche JuristInnen eine geteilte Zuständigkeit annehmen. Generalanwältin Sharpston und andere zählen zu dieser Liste auch die in den Nachhaltigkeitskapiteln niedergelegten umweltpolitischen Verpflichtungen. Im Unterschied zum EuGH sind sie der Ansicht, dass hier eine geteilte Zuständigkeit vorliegt, die eine Mitratifizierung der Handelsabkommen durch die Mitgliedsstaaten erfordern würde.⁶¹

Die vom EuGH vorgenommene Unterscheidung zwischen Harmonisierung und Liberalisierung, wobei nur letztere in die ausschließliche EU-Kompetenz fällt, kann daneben negative Auswirkungen auf das



Generalanwältin Sharpston widerspricht in ihrer Stellungnahme am 21. Dezember 2016 dem EuGH. Photo: © European Union, 2016

Niveau von Umweltklauseln in EU-Handelsabkommen haben. Die Kommission dürfte künftig nämlich noch stärker bestrebt sein, anspruchsvollere Umweltklauseln zu vermeiden, wenn der Eindruck entsteht, durch sie würden Standards gesetzt oder Harmonisierungen angestrebt.

Auf die negative Anreizwirkung des Singapur-Gutachtens weist etwa die *Eurogroup for Animals* in einer Stellungnahme hin. Sobald die EU mit ihren Handelsabkommen anstrebe, Umweltstandards zu setzen, müssten die Mitgliedsstaaten bei der Ratifizierung beteiligt werden. Vor diesem Hintergrund fordert die *Eurogroup for Animals* die Kommission auf, ihre umweltpolitischen Ambitionen nicht zu beschränken, nur um die EU-Mitglieder von der Ratifizierung auszuschließen.⁶² Es ist jedoch zweifelhaft, ob die Kommission gegen ihr eigenes Interesse gemischte Abkommen riskieren würde, nur um anspruchsvollere Umweltstandards in Nachhaltigkeitskapiteln zu verankern.

4.3. Umweltverstöße grundsätzlich sanktionierbar

Zivilgesellschaftliche Organisationen betrachten die fehlende Sanktionierbarkeit von Verstößen gegen die Nachhaltigkeitskapitel häufig als deren größtes Defizit. Die EU-Kommission hingegen verteidigt diesen von ihr als kooperativ betrachteten Ansatz, da er der Beziehung zu den Handelspartnern förderlicher sei (siehe Kapitel 4.1.).

Doch die Grundlage dieser Auseinandersetzung verändert sich ebenfalls durch das EuGH-Gutachten zum Singapur-Abkommen. In einer von vielen BeobachterInnen als überraschend wahrgenommenen Wendung urteilte das EU-Gericht nämlich, dass ein Verstoß gegen das Nachhaltigkeitskapitel „es der anderen Vertragspartei gestattet, die in den übrigen Bestimmungen dieses Abkommens vorgesehene Liberalisierung dieses Handelsverkehrs zu beenden oder auszusetzen“.⁶³

Der EuGH begründet seine Einschätzung damit, dass dem Nachhaltigkeitskapitel (Kapitel 13) eine „wesentliche Rolle“ im Singapur-Abkommen zukomme.⁶⁴ Er verweist dabei auf die Wiener Vertragsrechtskonvention, die die Aussetzung internationaler Verträge erlaubt, wenn gegen einen „wesentlichen Bestandteil“ (*essential element*) des betreffenden Vertrags verstoßen wird.

Der EuGH behandelt die Nachhaltigkeitskapitel damit ähnlich wie die sogenannte Menschenrechtsklausel, die die EU schon seit den 1990er Jahren als einen „wesentlichen Bestandteil“ in ihre Handelsverträge integriert. Diese erlaubt die Aussetzung von Handelsliberalisierungen durch eine Vertragspartei, wenn die andere Partei gegen Menschenrechte oder demokratische Prinzipien verstößt.⁶⁵

Laut EuGH folgt aus dem Nachhaltigkeitskapitel, dass die Handelsliberalisierung zwischen Singapur und der EU „davon abhängig gemacht wird, dass die Vertragsparteien ihre internationalen Verpflichtungen in den Bereichen des sozialen Schutzes von Arbeitnehmern und des Umweltschutzes beachten“.⁶⁶ Nach Meinung mancher JuristInnen etabliert der EuGH hier eine Art „Nachhaltigkeitskonditionalität“, die zu einer Stärkung umweltpolitischer Anliegen in der EU-Handelspolitik führen könnte.⁶⁷

Auch wenn das Gutachten 2/15 somit grundsätzlich die handelspolitische Sanktionierbarkeit von Verstößen gegen die Nachhaltigkeitskapitel bestätigt, bleiben aber diverse rechtliche und politische Hürden, um diese Option praktisch durchzusetzen.

Auf rechtlicher Ebene weist etwa der Handelsjurist Laurens Ankersmit auf Lücken im Singapur-Abkommen hin, die sich typischerweise auch in anderen EU-Handelsverträgen auftun. Anders als bei der Menschenrechtsklausel fehlt beim Nachhaltigkeitskapitel eine Suspensionsklausel, die die Aussetzung von Handelsvergünstigungen im Fall des Verstoßes gegen einen „wesentlichen Bestandteil“ des Abkommens regelt.⁶⁸ Diese Lücke könnte im Fall von Streitigkeiten zu Problemen bei der praktischen Anwendung des Nachhaltigkeitskapitels führen, auch wenn es als grundsätzlich sanktionsbewehrt gelten würde.

Entscheidender als die rechtlichen Schwierigkeiten sind jedoch die politischen Hürden für die Akzeptanz eines sanktionsbewehrten Nachhaltigkeitskapitels. Dies zeigt schon die Art und Weise, wie die EU-Kommission mit der von ihr initiierten Debatte über die Verbesserung der Nachhaltigkeitskapitel umgeht (siehe Kapitel 5).

5. Die EU-Konsultation zu Nachhaltigkeitskapiteln

Kurz nach der Veröffentlichung des EuGH-Gutachtens zum Singapur-Abkommen initiierte die EU-Kommission eine Konsultation über die Verbesserung der Nachhaltigkeitskapitel ihrer Handelsabkommen. Der von ihr schließlich vorgeschlagene Maßnahmenkatalog vermochte jedoch weder Regierungen noch Zivilgesellschaft zu überzeugen.

5.1. Einführung: Die Reformoptionen der Kommission

Im Juli 2017 stellte die EU-Kommission in einem „Non-Paper“ zwei Reformoptionen für ihre Nachhaltigkeitskapitel zur Diskussion.⁶⁹ In dem Papier räumt die Kommission zunächst selbst einige Schwächen dieses Ansatzes ein:

- Ressourcen zur Umsetzung der Kapitel seien nicht effektiv gepoolt worden.
- Da der sanktionslose Streitschlichtungsmechanismus bisher nicht angewandt wurde, entstehe der Eindruck, die Durchsetzung der Nachhaltigkeitskapitel sei ineffektiv.
- Die Kooperation mit internationalen Organisationen (etwa MEA-Sekretariaten) werde noch ungenügend praktiziert.
- Aufgrund von Kapazitätsengpässen könnten die zivilgesellschaftlichen Beratungsgruppen (Domestic Advisory Groups – DAGs) ihr Potenzial bisher nicht ausschöpfen.
- Schließlich gebe es Bedenken, dass nicht alle Beschwerden über Verletzungen der Nachhaltigkeitsverpflichtungen angemessen adressiert werden.

Die erste der beiden Reformoptionen bezieht sich auf eine Fortsetzung des kooperativen, aber sanktionsfreien Ansatzes, ergänzt um eine verbesserte Nutzung bereits vorhandener Instrumente (engere Kooperation mit MEA-Sekretariaten, größere Transparenz bei Beschwerden, bessere Nutzung des Streitschlichtungsmechanismus sowie Verbesserungen der DAGs und der Civil Society Foren).

Die zweite Reformoption beinhaltet die Übernahme von sanktionsbewehrten Streitschlichtungsmechanismen für Arbeits- und Umweltstandards wie sie zur Zeit in den USA und Kanada angewendet werden. Während in den bilateralen US-Abkommen bei Verstößen

Handelsvergünstigungen ausgesetzt werden können, sieht das kanadische Modell die Möglichkeit von Strafzahlungen vor. Im kanadischen Modell jedoch unterliegen nur Arbeitsstandards dem Streitschlichtungsmechanismus, nicht aber Umweltstandards.

Die EU-Kommission präferiert die erste Option, die ihrer Ansicht nach mit dem europäischen Entwicklungskonsens übereinstimme. Der sanktionsbewehrte nordamerikanische Ansatz hingegen könne als konfrontativ wahrgenommen werden und die langfristigen Verbindungen mit Handelspartnern gefährden. Ferner seien die Streitschlichtungsverfahren nur selten angewendet worden und hätten nur begrenzte Wirkung gezeigt. Außerdem verlange der nordamerikanische Ansatz einen quantifizierbaren Nachweis handelspolitischer Auswirkungen der Arbeits- und Umweltverstöße – eine Bedingung, die schwer erfüllbar sein könne.⁷⁰

Tatsächlich führte unter den US-Freihandelsabkommen trotz mehrerer zivilgesellschaftlicher Beschwerden bisher erst ein arbeitsrechtlicher, aber noch kein umweltrechtlicher Fall zur Einrichtung eines Schiedstribunals. Die USA integrieren seit dem NAFTA-Abkommen von 1994 sanktionsbewehrte Arbeits- und Umweltklauseln in ihre Handelsabkommen. Doch der Beschwerde-mechanismus ist überaus schwerfällig und die Anforderungen für die Einrichtung eines Schiedspanels sind hoch.⁷¹

So reichten der US-Gewerkschaftsbund AFL-CIO und guatemaltekeische Gewerkschaften bereits 2008 eine Beschwerde gegen Guatemala ein, die die US-Regierung 2015 aufgriff und ein Streitschlichtungsverfahren unter dem US-Freihandelsabkommen mit Zentralamerika CAFTA initiierte. Um eine Verletzung des CAFTA-Arbeitskapitels feststellen zu können, müssen zwei Kriterien erfüllt sein: ein handelspolitischer Effekt und eine Wiederholung der Arbeitsrechtsverletzung. Das Schiedspanel kam zu dem Urteil, der mangelhafte staatliche Schutz gegen ungerechtfertigte Entlassungen aufgrund gewerkschaftlicher Betätigung habe nur in einem von acht Fällen, den die USA Guatemala vorwarfen, zu einem handelsrelevanten Wettbewerbsvorteil geführt. Das erste Kriterium (der handelspolitische Effekt) sei zwar erfüllt, das zweite aber (die wiederholte Arbeitsrechtsverletzung) nicht, weswegen das Panel die US-Klage abwies.⁷²



Mit der von der EU initiierten Konsultation zur Verbesserung von Nachhaltigkeitskapiteln erweckte sie auch Hoffnungen auf eine generelle Kurskorrektur des Instruments. Photo: Kevin White, flickr

VertreterInnen der Zivilgesellschaft (WissenschaftlerInnen, Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften) kritisierten jedoch die von der Kommission vorgenommene Einführung auf die nordamerikanischen Ansätze sanktionsbewehrter Umwelt- und Sozialklauseln. Denn deren Defizite sind seit Jahren bekannt, weswegen sie auch nicht als per se nachahmenswerte Modelle propagiert werden.⁷³

Allerdings hat die EU auch ein Eigeninteresse an sanktionslosen Nachhaltigkeitsregeln, um nicht selbst Zielscheibe von Sanktionen zu werden. So schreibt der Forschungsdienst des EP, die ablehnende Haltung der EU gegenüber der Sanktionsoption „*könnte mit der Angst der EU erklärt werden, dass diese gegen die eigene Gesetzgebung angewandt werden könnte*“.⁷⁴ Vor dieser Möglichkeit warnten auch die KoordinatorInnen der Europäischen Volkspartei (EVP) im Handelspolitischen Ausschuss des EP in einem Brief an Handelskommissarin Cecilia Malmström. Ein sanktionsbasierter Ansatz könne nach hinten losgehen und zu „*Gegenforderungen*“ führen, so die EVP-Abgeordneten.⁷⁵

Zu Kritik führte daneben die weitgehende Ausblendung der Fachdiskussion bei den Kommissionsvorschlägen. Denn in der wissenschaftlichen Diskussion wurden bereits weit mehr Modelle für die Ausgestaltung der Nachhaltigkeitskapitel und ihres Streitschlichtungsverfahrens vorgeschlagen.⁷⁶

Eine internationale Gruppe von WissenschaftlerInnen empfahl daher auch, die beiden Kommissionsoptionen nicht als Alternativen zu behandeln, sondern Möglichkeiten ihrer Kombination zu eruieren, d.h. Verbesserungen

des dialogorientierten Ansatzes und einer Stärkung der Durchsetzungsfähigkeit durch Sanktionsoptionen.⁷⁷

Nicht nur auf zivilgesellschaftlicher Seite, sondern auch unter Regierungen kam es zu Irritationen, weil die Kommission das EuGH-Gutachten zum Singapur-Abkommen komplett ignorierte, obgleich der EuGH die Möglichkeit von Handelssanktionen bei Verstößen gegen das Nachhaltigkeitskapitel grundsätzlich bejahte.

So forderte etwa die Regierung Frankreichs, die Nachhaltigkeitskapitel dem zwischenstaatlichen Streitschlichtungsmechanismus der Handelsabkommen zu unterwerfen, um sie sanktionierbar zu machen. Ebenso solle das Klimaschutzabkommen von Paris zu einem „*wesentlichen Bestandteil*“ der EU-Handelsverträge erklärt werden, so dass seine Umsetzung ebenfalls sanktionsbewehrt erfolgt. Zur Begründung verwies Frankreich explizit auf Gutachten 2/15, welches die nachhaltige Entwicklung zu einem integralen Bestandteil der gemeinsamen Handelspolitik erklärt.⁷⁸ Auch Belgien erinnerte die Kommission in seiner Eingabe an das EuGH-Gutachten.⁷⁹

5.2. Ungenügend: Der EU-Maßnahmenkatalog

Nachdem die Kommission mit ihrer Konsultation gewisse Erwartungen an eine Kurskorrektur erzeugte, trat jedoch im Februar 2018, als sie ihre Schlussfolgerungen der Debatte veröffentlichte, Ernüchterung ein. So verwirft sie unverändert das Instrument der Sanktionen und präsentiert stattdessen 15 Aktionen, die prozedurale Verbesserungen ihres Kooperationsansatzes bringen sollen.

Zu dem Maßnahmenkatalog gehören ein Projekt über 3 Millionen Euro zur Unterstützung der zivilgesellschaftlichen Beratungsgruppen (DAGs) und der Civil Society Foren (CSFs). Das Beratungsmandat der DAGs bleibe zudem nicht mehr auf die Nachhaltigkeitskapitel beschränkt, sondern werde auf die gesamten Abkommen ausgedehnt. Ebenso kündigte die Kommission 9 Millionen Euro für ein Projekt über verantwortungsvolle Lieferketten an.⁸⁰

Bei Handelsverträgen, die die EU nach dem Inkrafttreten des Pariser Klimaabkommens aushandelt, verspricht die Kommission daneben detailliertere klimabezogene Bestimmungen. Ferner sollen Anstrengungen verstärkt werden, um die Ratifizierung wichtiger internationaler Abkommen zu Arbeit und Umwelt durch die Partnerstaaten bereits während der Handelsverhandlungen sicherzustellen. Ein Implementierungshandbuch

werde die Partner zusätzlich darin unterstützen, die Nachhaltigkeitskapitel umzusetzen. Ferner kündigt die Kommission an, auf zivilgesellschaftliche Eingaben innerhalb von zwei Monaten zu antworten und Hinweise über das Follow-up zu geben.⁸¹

Zu dem umstrittensten Punkt – der fehlenden Sanktionierbarkeit – kündigt die Kommission lediglich an, das vorhandene Instrumentarium der Nachhaltigkeitskapitel energischer zu nutzen. Sie werde sowohl dessen Monitoring intensivieren als auch rascher den bis dahin ungenutzten Streitschlichtungsmechanismus aktivieren. Daneben verweist sie darauf, bereits an mehrere Handelspartner Briefe versandt zu haben, in denen sie die Einhaltung der Verpflichtungen anmahnte und die Aktivierung des sanktionslosen Streitschlichtungsmechanismus im Fall fortgesetzter Verstöße ankündigte.⁸²

Doch mit ihren Ankündigungen vermochte die Kommission bisher kaum zu überzeugen. Kritik kam dabei sowohl von Nichtregierungsorganisationen als auch vom Europaparlament.

In einem Positionspapier bezeichnen das Forum Umwelt und Entwicklung und andere NROs die Vorschläge als „vage“ und „unverbindlich“. Die angekündigte finanzielle Unterstützung für DAGs und CSFs verkenne, dass zivilgesellschaftliche Organisationen diesen Gremien „nicht in erster Linie aus finanziellen Gründen fernbleiben“. Der Hauptgrund sei vielmehr mangelnder Einfluss auf

Ausgestaltung und Umsetzung der Abkommen sowie die mangelhafte Reaktion der Kommission auf konkrete Initiativen. Ferner kritisiert das Forum, dass die Kommission die Ratifizierung von MEAs nicht als Vorbedingung für den Abschluss von Handelsabkommen einfordert.⁸³

5.3. EP-Forderung: sanktionsbewehrte Nachhaltigkeitskapitel

Das Europaparlament wiederum „bedauert“, dass die Kommission die Diskussion um die Durchsetzbarkeit der Nachhaltigkeitskapitel „verfrüht“ abgeschlossen habe, einschließlich der Erwägung eines „sanktionsbasierten Ansatzes“.⁸⁴ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Europaparlament bereits 2010⁸⁵ und 2016 in Resolutionen dafür eintrat, die Nachhaltigkeitskapitel den sanktionsbewehrten zwischenstaatlichen Streitschlichtungsverfahren der Handelsabkommen zu unterwerfen.

In seiner Resolution aus dem Jahr 2016 fordert das Parlament nicht nur eine Gleichstellung der Nachhaltigkeitskapitel mit den übrigen Teilen der Handelsabkommen, sondern auch „effektive Abschreckungsmaßnahmen“, einschließlich monetärer Strafen oder der Aussetzung von Handelsvergünstigungen im Fall fortgesetzter schwerer Verstöße gegen die diesbezüglichen Verpflichtungen.⁸⁶

Dennoch ratifizierte das Europaparlament regelmäßig Handelsabkommen, die seinen



Auch das Europäische Parlament sprach sich für einen sanktionsbasierten Ansatz aus.
Photo: United Nations Photo, flickr

eigenen Anforderungen nicht genügten, zuletzt das mit Japan (siehe Kapitel 2.1.). Denn auch JEFTA enthält weder eine Gleichstellung des Nachhaltigkeitskapitels noch finanzielle oder handelsbezogene Sanktionen bei Verstößen.

Mit dieser Inkonsequenz gefährdet das Parlament nicht nur seine Glaubwürdigkeit in Fragen der Nachhaltigkeit, sondern auch seine Durchsetzungskraft gegenüber der Kommission und dem Rat. Solange das EP Handelsabkommen ratifiziert, die den eigenen Resolutionen widersprechen, werden Kommission und Rat keinen Anlass haben, EP-Forderungen nach sanktionsbezogener Gleichstellung der Nachhaltigkeitskapitel ernst zu nehmen.

5.4. Bundesregierung: Modellierung für effektivere Durchsetzung

Allerdings ist die Debatte um die Ausgestaltung der Nachhaltigkeitskapitel mit den Schlussfolgerungen der Kommission nicht beendet. Im Gegenteil: Auch im Handelspolitischen Ausschuss des Rats der EU dauern die Diskussionen an.

Dort reichte etwa die deutsche Regierung im Sommer 2018 einen Kommentar zu den Kommissionsmaßnahmen ein. Darin spricht sie sich einerseits dafür aus, die Vorzüge des existierenden Ansatzes zu bewahren, andererseits anerkennt sie die Kritik, dieser sei im Hinblick auf die Durchsetzung nicht effektiv genug. Die Bundesregierung favorisiert daher „robustere Monitoring- und Streitschlichtungsbestimmungen“.⁸⁷

Wichtigster deutscher Vorschlag ist die Durchführung einer Modellierung („modelling exercise“), um Vor- und Nachteile eines neuen EU-Ansatzes für eine effektivere Durchsetzung der Nachhaltigkeitsklauseln zu untersuchen. Diese Modellierung solle unparteiisch und offen sein und alle derzeit diskutierten Optionen berücksichtigen, einschließlich „Zwangselemente“ oder alternative Mechanismen wie „Geldstrafen“ („monetary fines“).⁸⁸

Daneben wirft die Bundesregierung einige relevante Fragen auf:

- Wie soll das erweiterte Mandat der DAGs künftig genau definiert werden? Soll es die Möglichkeit einschließen, Regierungskonsultationen zu initiieren und damit faktisch den Streitschlichtungsmechanismus zu aktivieren?
- Wie lang ist die Laufzeit des Projekts zur DAG-Unterstützung geplant? Und welche dauerhaften Finanzierungslösungen stellt sich die Kommission angesichts des erweiterten Mandats der DAGs im Bereich des Monitorings vor?
- Wie steht die Kommission zur Möglichkeit, die Einrichtung von DAGs und die Ratifizierung und Umsetzung von MEAs bereits in der Prä-Ratifizierungsphase der Handelsabkommen vorzuschreiben?
- Soll die fristgerechte Antwort auf zivilgesellschaftliche Eingaben zu einer formalen Verpflichtung ausgestaltet werden?
- Schließlich stellt die Bundesregierung die wichtige Frage, wie die Kommission Umweltstandards berücksichtigen will, die noch nicht durch internationale Abkommen abgedeckt sind.

6. Sektorale Dimension der Nachhaltigkeitskapitel

Neben den allgemeinen Bekenntnissen zu nachhaltiger Entwicklung, multilateralen Umweltabkommen und der Nichtabsenkung des Umweltrechts enthalten die Nachhaltigkeitskapitel oft auch Bezüge zu einzelnen Themen und wirtschaftlichen Sektoren (etwa Klimawandel, Forstwirtschaft oder Artenschutz). Vielfach handelt es sich dabei um Absichtserklärungen zum Informationsaustausch oder zu bilateralen Kooperationen mit geringer Verbindlichkeit. Auch gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Handelsabkommen im Hinblick auf die Ausgestaltung dieser sektoralen Verpflichtungen.

Diese Unterschiede erklären sich meist durch besondere Sensibilitäten der EU oder der Handelspartner, schaden jedoch mitunter dem Anspruch nach einer konsistenten Umweltregulierung. So mangelt es etwa an einer verbindlichen Verankerung des Vorsorgeprinzips oder an konkreten Verpflichtungen zur Messung der Liberalisierungsfolgen für die Treibhausgasemissionen. Dieses Defizit wiegt besonders schwer, wenn die Abkommen den Handel mit fossilen Energieträgern steigern helfen, wie es offenbar bei CETA der Fall ist. Auch fehlen konkrete und überprüfbare Verpflichtungen zu Risikominderungs- und Umweltschutzmaßnahmen, etwa im Bereich des Waldschutzes.

Einige Nachhaltigkeitskapitel mit waldreichen Ländern verweisen allerdings auch auf erfolgversprechendere sektorale Ansätze, wie die FLEGT-Partnerschaftsabkommen der EU zur Eindämmung des illegalen Holzhandels. Diese Abkommen sind insofern bemerkenswert, als sie partizipativ ausgehandelt und mit Sanktionsoptionen verknüpft werden (ausführlicher dazu Kapitel 6.3). Sie beweisen überdies, dass sanktionsbewehrte Ansätze in der handelsbezogenen Umweltpolitik der EU längst Praxis sind. Sie auszuweiten, wäre daher nur konsequent.

6.1. Vorsorgeprinzip: Nicht ausreichend verankert

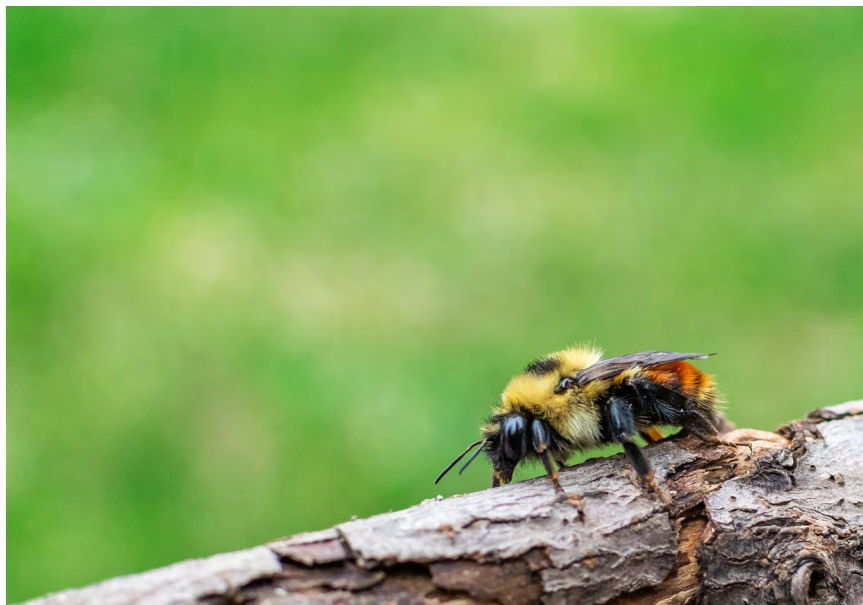
Für die Durchsetzung von Umweltanliegen in der EU-Handelspolitik ist es überaus bedeutsam, ob und wie die EU das Vorsorgeprinzip in ihren Handelsverträgen verankert. Das Vorsorgeprinzip erlaubt es, auch dann Schutzmaßnahmen zu ergreifen, wenn noch wissenschaftliche Unsicherheit über die Risiken bestimmter Produkte oder Verfahren herrscht. Hingegen sind bei dem etwa in den

USA praktizierten „wissenschaftsbasierten Ansatz“ derartige Schutzmaßnahmen erst dann zulässig, wenn bereits ein Schaden eingetreten ist und ein wissenschaftlicher Nachweis über die Schadensursache erbracht wurde.

In der EU ist das Vorsorgeprinzip im Lissabon-Vertrag verankert (Artikel 191 AEUV).⁸⁹ Um nun zu verhindern, dass durch den internationalen Handel Produkte auf den EU-Markt kommen, die zwar in Partnerländern zugelassen wurden, in der EU aufgrund möglicher Umwelt- oder Gesundheitsrisiken jedoch nicht, wäre eine unmissverständliche Verankerung des Vorsorgeprinzips in EU-Handelsabkommen erforderlich. Dies aber ist nicht der Fall.

Vielmehr ist der Umgang mit dem Vorsorgeprinzip überaus schwach und uneinheitlich. Während es etwa in den Nachhaltigkeitskapiteln der Abkommen mit der Ukraine, Georgien, Moldawien, Singapur und Vietnam explizit verankert wurde (Verweis auf das „*precautionary principle*“), fehlt es in den Abkommen mit Südkorea, Kolumbien/Peru, Zentralamerika, der Südafrikanischen Entwicklungsgemeinschaft SADC sowie in CETAs Umweltkapitel.⁹⁰ In JEFTAs Nachhaltigkeitskapitel wiederum gibt es nur einen Verweis auf einen Vorsorgeansatz („*precautionary approach*“), dessen Bedeutung im Vergleich zum Vorsorgeprinzip unklar ist.⁹¹

25



Auch konkrete Ziele wie der Artenschutz finden Verankerung in Nachhaltigkeitskapiteln.
Photo: Courtney S, Unsplash



Mit der von der EU initiierten Konsultation zur Verbesserung von Nachhaltigkeitskapiteln erweckte sie auch Hoffnungen auf eine generelle Kurskorrektur des Instruments. Photo: Kevin White, flickr

In sehr eingeschränkter Form taucht es schließlich im Entwurf des novellierten Mexiko-Abkommens auf. Das dortige Nachhaltigkeitskapitel erlaubt es den Vertragsparteien bei wissenschaftlicher Unsicherheit und der Drohung schwerer und irreversibler Umweltschäden, „kosteneffektive Maßnahmen basierend auf dem Vorsorgeprinzip“ zu ergreifen.⁹²

Doch kann zum Zeitpunkt, an dem über eine Vorsorgemaßnahme zu entscheiden ist, aufgrund der Unsicherheit über das Risiko gar nicht abgeschätzt werden, ob die betreffende Maßnahme „kosteneffizient“ wäre. Auch ist unklar, wie die „Kosteneffizienz“ gegebenenfalls ermittelt werden müsste, um den handelspolitischen Ansprüchen zu genügen. Diese Einschränkung auf „kosteneffiziente Maßnahmen“ findet sich ähnlich auch in CETAs Umweltkapitel, allerdings ohne einen Verweis auf das Vorsorgeprinzip.⁹³

Um das Vorsorgeprinzip in EU-Handelsverträgen zur Geltung zu bringen, genügt es allerdings nicht, es lediglich in den Nachhaltigkeitskapiteln zu verankern. Vielmehr müsste es als horizontale Bestimmung in die Artikel über Allgemeine Ausnahmen und in relevante sektorale Kapitel (Güterhandel, TBT, SPS, Regulatorische Kooperation, etc.) integriert werden. Erst dann würde die Handelspolitik dem umfassenderen Charakter des Vorsorgeprinzips gerecht. Denn dieses bezieht sich nicht nur auf Umwelt- und Arbeitsschutz, wie es in den Nachhaltigkeitskapiteln der Fall wäre, sondern auch auf andere Bereiche wie den Gesundheitsschutz oder die Lebensmittelsicherheit.

Doch außerhalb der Nachhaltigkeitskapitel gibt es in der Regel gar keine Verweise auf das

Vorsorgeprinzip in den EU-Handelsabkommen. Im Gegenteil: Eine Reihe von Kapiteln importieren überaus restriktive Regelungen aus den WTO-Verträgen, die der Anwendung des Vorsorgeprinzips sogar zusätzliche Hürden in den Weg legen. Dies gilt etwa für die Kapitel über technische Handelshemmnisse (TBT) und sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen (SPS), die standardmäßig in EU-Handelsverträgen enthalten sind. So übernimmt etwa CETA explizit die Regelungen der WTO-Verträge TBT und SPS.⁹⁴

Besonders problematisch ist dabei das SPS-Abkommen der WTO, weil es Schutzmaßnahmen grundsätzlich nur auf Basis wissenschaftlicher Risikoprüfungen zulässt (SPS, Artikel 2.2, 3.3 und 5.1). Zwar erlaubt SPS-Artikel 5.7 auch Vorsorgemaßnahmen bei wissenschaftlicher Unsicherheit, diese aber dürfen nur „vorläufig“ angewendet werden. In einer angemessenen Zeitspanne müssen die Vertragsparteien wissenschaftlich tragfähige Beweise für die Notwendigkeit ihrer Maßnahmen nachliefern.⁹⁵

Häufig aber vergehen viele Jahre, bis wissenschaftliche Nachweise über Produkt Risiken vorliegen. Zudem stellen diese oft keinen wissenschaftlichen Konsens dar, so dass Vorsorgemaßnahmen weiterhin über die Handelsabkommen angreifbar bleiben. Die Weigerung der EU, das Vorsorgeprinzip angemessen in ihren Handelsabkommen zu verankern, ist auch vor dem Hintergrund unverständlich, dass sie dazu bereits zwei WTO-Streitfälle verlor.

Das Importverbot für Rindfleisch, das mit Wachstumshormonen erzeugt wurde, erklärten das WTO-Schiedsgericht und dessen

Berufungsinstanz als unrechtmäßig aufgrund eines fehlenden wissenschaftlichen Nachweises über das Risiko der fraglichen Hormone. Ähnlich scheiterte die EU bei der WTO mit ihrem von 1998 bis 2004 dauernden Moratorium für die Zulassung von gentechnisch veränderten Organismen (GVO).⁹⁶

6.2. Klimaschutz: Schwach und inkonsistent

Die Uneinheitlichkeit der Verankerung zentraler umweltpolitischer Anforderungen in den Nachhaltigkeitskapiteln trifft auch auf den Klimaschutz zu. Dabei wird der Unwille der EU deutlich, ein konsistentes Anspruchsniveau in gleichem Maße gegenüber allen Handelspartnern durchzuhalten.

In den meisten Fällen wird die Klausel, in der sich die Parteien zur effektiven Umsetzung multilateraler Umweltabkommen verpflichten, durch eine explizite Referenz zur Klimarahmenkonvention und dem Kyoto-Protokoll ergänzt. In jüngere Abkommen integrierte die EU mitunter auch einen speziellen Artikel zu Handel und Klimawandel, darunter in jene mit Vietnam, Mexiko und Indonesien.

Zusätzliche Verpflichtungen zur Implementierung des Pariser Klimaschutzabkommens – dieses trat im November 2016 in Kraft – gibt es daneben in den Nachhaltigkeitskapiteln der Verträge mit Japan, Mexiko und Indonesien, wobei die letzten beiden Vertragstexte sich noch in der Verhandlung befinden.

Die Verpflichtungen zur Umsetzung von MEAs wie dem Pariser Abkommen werden jedoch häufig in den Nachhaltigkeitskapiteln selbst wieder eingeschränkt. Das geschieht durch eine Klausel, die die Umsetzung der MEAs zwar erlaubt, dies aber nur unter der Voraussetzung, dass diesbezügliche Maßnahmen keine „willkürliche oder ungerechtfertigte Diskriminierung“ der anderen Vertragspartei oder eine „verschleierte Beschränkung des Handels“ darstellen.⁹⁷

Diese problematische Klausel stellt faktisch die Umsetzung der Klimarahmenkonvention, des Kyoto-Protokolls, des Pariser Abkommens und anderer MEAs unter eine handelspolitische Kuratel. Sie findet sich unter anderem in den Abkommen mit Kolumbien/Peru, Zentralamerika, Georgien, Moldawien, Ukraine, Japan, Singapur und Vietnam.

Hingegen fehlt eine Referenz zur Klimarahmenkonvention und dem Kyoto-Protokoll in den Nachhaltigkeitskapiteln der EU-Verträge mit Kanada, der SADC und der Ukraine. Das Abkommen mit Kanada, CETA, weist dabei eines der schwächsten Nachhaltigkeitskapitel

überhaupt auf. So gibt es keinerlei Referenz zum Klimawandel, der Klimarahmenkonvention oder dem Kyoto-Protokoll. Diese Lücke ist bezeichnend für die Inkonsistenz der EU-Politik. Denn Kanada ist ein wichtiger Exporteur fossiler Energieträger wie Erdgas und Erdöl, darunter auch die besonders klimaschädlichen Teersandöle (siehe Box auf Seite 28).

Häufig enthalten die klimabezogenen Bestimmungen der Nachhaltigkeitskapitel lediglich Absichtserklärungen über künftige Kooperationen oder einen Informationsaustausch zu einzelnen Themen wie dem Emissionshandel oder erneuerbaren Energien. Neben der allgemeinen Bestätigung, die Klimarahmenkonvention, das Kyoto-Protokoll und ggfs. das Pariser Abkommen umsetzen zu wollen, fehlt es jedoch an konkreten Maßnahmen, in denen die Handelspartner festlegen, wie sie die Ziele dieser Abkommen erreichen wollen.

So gibt es keine Mechanismen zur wechselseitigen Überprüfung der Zielerreichung, der Messung von handelsbezogenen Emissionen oder des Monitorings klimapolitischer Initiativen. Gerade in den jüngeren Abkommen wäre es jedoch geboten, etwa verbindliche Verpflichtungen zu den nationalen Klimabeiträgen aufzunehmen (*nationally determined contributions* – NDCs), in denen die Unterzeichner des Pariser Abkommens ihre Emissionsminderungs- und Anpassungsziele bis zum Jahr 2030 formulieren.

Fragwürdig sind daneben Bestimmungen, die undifferenziert auf eine Förderung des Handels mit vorgeblich klimaschützenden Gütern und Dienstleistungen abzielen. Hier bedürfte es der Präzisierung der einzelnen Waren und ihrer Klimawirksamkeit, um

27



Internationale Vereinbarungen zum Klimaschutz werden in Handelsverträgen häufig wieder unterlaufen und eingeschränkt. Photo: U.S. Geological Survey, flickr

CETA und der Klimawandel: Steigerung kanadischer Erdöl-exporte in die EU

Während CETAs Nachhaltigkeitskapitel im Hinblick auf den Klimaschutz eine eklatante Leerstelle aufweist, erhöhten sich Kanadas Erdölexporte in die EU seit Inkrafttreten des Abkommens deutlich. Nach Angaben der kanadischen Regierungen steigerten sich die kanadischen Exporte fossiler Treibstoffe und Öle in die EU zwischen Oktober 2017 und Juli 2018 um 45 Prozent, darunter vor allem Rohölexporte im Wert von 1,3 Milliarden kanadischen Dollars.⁹⁸

Zu den Exporten gehört auch Erdöl, das aus Teersand gewonnen wird und als besonders klimaschädlich gilt. Die Teersandvorkommen finden sich vor allem in der kanadischen Provinz Alberta. Den Absatz des Teersandöls in der EU sicherzustellen, gehörte zu den zentralen Zielen der kanadischen Erdölindustrie während der CETA-Verhandlungen. Dabei lobbyierte sie erfolgreich bei der EU-Kommission, um für sie nachteilige Standardwerte der Kraftstoffqualitätsrichtlinie zu verhindern, die zu jener Zeit in der EU beraten wurde.

Die Kraftstoffqualitätsrichtlinie vergleicht die Klimawirksamkeit verschiedener Treibstoffe. Nach den ursprünglichen Kommissionsentwürfen sah sie für Treibstoffe aus Teersandöl um 23 Prozent höhere Emissionen vor als bei Treibstoffen aus konventionellem Erdöl. Dieser Standardwert hätte für Produkte aus Teersandöl ein faktisches Einfuhrverbot in der EU bedeuten können. Doch im Oktober 2014 legte die Kommission Ausführungsbestimmungen zu der Richtlinie vor, in denen sie den höheren Standardwert für Teersandöl einkassierte.⁹⁹

Im Dezember 2014 schließlich erteilte die Mehrheit des Europaparlaments der nunmehr verwässerten Kraftstoffqualitätsrichtlinie die Zustimmung.¹⁰⁰ EU-Vertreter räumten dabei ein, der Wunsch nach einem Abschluss von CETA habe bei dieser Entscheidung zugunsten der kanadischen Ölindustrie eine Rolle gespielt.¹⁰¹

die Zweckmäßigkeit derartiger Liberalisierungsmaßnahmen überhaupt abschätzen zu können.¹⁰² Denn mangels verbindlicher Definitionen gibt sehr unterschiedliche Vorstellungen davon, was umwelt- oder klimaschützende Produkte sein sollen – ein Konflikt, der bei den plurilateralen Verhandlungen über ein Umweltgüterabkommen (Environmental Goods Agreement – EGA) in der WTO zutage trat. Die dort verhandelte Liste enthielt unter anderem verschiedene Biotreibstoffe und Motoren, deren Klimawirksamkeit sehr umstritten ist.¹⁰³

6.3. Forstwirtschaft: Lernen von FLEGT

In den meisten Nachhaltigkeitskapiteln gibt es mittlerweile eigene Artikel zur Forstwirtschaft, die sich der Förderung der nachhaltigen Waldwirtschaft, dem Handel mit Forstprodukten und der Bekämpfung illegaler Abholzung widmen. Die einzigen Nachhaltigkeitskapitel, in denen ein spezifischer Forst-Artikel fehlt, sind jene der Handelsabkommen mit Südkorea und der SADC-Gruppe.

Gleichwohl enthalten die meisten Bestimmungen der Forst-Artikel in erster Linie Absichtserklärungen, deren Wirksamkeit unklar bleibt, weil spezifische Überprüfungsmechanismen fehlen. Die Förderung nachhaltiger Forstwirtschaft oder der Kampf gegen illegalen Holzhandel bleibt solange unverbindlich, wie diesbezügliche staatliche Maßnahmen weder benannt noch wechselseitig überprüft werden. Die gleiche Einschränkung gilt auch für die Verpflichtungen zum Informationsaustausch und der Kooperation über Waldschutz und nachhaltige Bewirtschaftungsformen.

Am konkretesten sind dabei jene Forst-Artikel, die in Handelsabkommen mit waldreichen Ländern enthalten sind und auf die EU-FLEGT-Initiative Bezug nehmen (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade*). Verweise auf die FLEGT-Initiative finden sich in den Nachhaltigkeitskapiteln der Abkommen mit Zentralamerika, Vietnam und Indonesien, wobei letzteres Kapitel noch verhandelt wird. Aus den Erfahrungen mit diesem Instrument lassen sich einige wertvolle Hinweise für die erforderliche Reform der EU-Handelspolitik ableiten.

Im Rahmen der FLEGT-Initiative hat die EU sogenannte Freiwillige Partnerschaftsabkommen (Voluntary Partnership Agreements – VPAs) mit bisher sieben Ländern in Afrika, Asien und Lateinamerika abgeschlossen, um auf der Angebotsseite den illegalen Einschlag und Export von Holz einzudämmen. Mit neun weiteren Ländern führt die EU derzeit Verhandlungen über VPAs.¹⁰⁴

Bei diesen Partnerschaftsabkommen handelt es sich im Kern um sektorale Handelsverträge. Im Unterschied zu den EU-Freihandelsabkommen aber sind zivilgesellschaftliche Akteure wie Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen sowohl in die Erarbeitung als auch die Überwachung der FLEGT-VPAs aktiv eingebunden.¹⁰⁵

Auf der Nachfrageseite ist die FLEGT-Initiative mit der EU-Holzhandelsverordnung (*EU Timber Regulation*) verknüpft, die 2013 in Kraft trat. Hölzer mit einer FLEGT-Lizenz gelten dabei automatisch als legal geschlagen nach den Anforderungen der Holzhandelsverordnung. Wichtig ist: Die Verordnung verpflichtet die EU-Mitgliedsstaaten zu effektiven, verhältnismäßigen und abschreckenden Sanktionen, wenn Holzimporteure Verstöße begehen und illegale Produkte auf den EU-Markt bringen.¹⁰⁶

Die Sanktionen können je nach nationalem Kontext unterschiedliche Instrumente umfassen: Abhilfemaßnahmen, Beschlagnahmungen, Lizenzentzüge oder Geld- und Gefängnisstrafen. Zwar blieben die bisher bekannt gewordenen Sanktionen der Mitgliedsstaaten noch recht schwach, doch beweist das FLEGT-System, dass umweltbezogene Sanktionen keineswegs unvereinbar mit der EU-Handelspolitik sind. Faktisch existieren sie bereits, wenn auch in diesem Fall beschränkt auf den Bereich des internationalen Holzhandels.

Über durchsetzungsfähigere Ansätze zur Förderung einer nachhaltigen Forstwirtschaft diskutieren daneben auch die EU-Mitgliedsstaaten im Handelspolitischen Ausschuss des Rats der EU. Hier forderte etwa Deutschland, in dem geplanten Handelsabkommen mit Indonesien mögliche Zollpräferenzen für EU-Palmölimporte von der Einhaltung sanktionsbewehrter Nachhaltigkeitskriterien abhängig zu machen (siehe Box auf Seite 30).

Eine zentrale Schwäche der Forst-Artikel schließlich bezieht sich auf die nahezu vollständige Ausblendung der Interessen von WaldbewohnerInnen. So liegt der Fokus der Nachhaltigkeitskapitel stets auf der Bewirtschaftung von Wäldern und dem Handel mit Forstprodukten. Der Schutz und die nachhaltige Nutzung der Wälder durch waldbewohnende Völker und Gemeinschaften blieb bisher jedoch meist unerwähnt.¹⁰⁹

Das einzige bekannte Nachhaltigkeitskapitel, in dem eine diesbezügliche Bestimmung bisher auftauchte, ist ein Entwurf aus den EU-Mercosur-Verhandlungen vom Juli 2017. Dieser Entwurf sieht eine „*vorherige informierte Zustimmung*“ von lokalen und indigenen



Um illegalen Holzeinschlag einzudämmen gehören Sanktionen längst zum Repertoire europäischer Handelspolitik – wenn auch nur vereinzelt.
Photo: m.niina, flickr

Gemeinschaften bei ihrer Einbindung in nachhaltige Lieferketten von Forstprodukten vor.¹¹⁰

Auch wenn hier erstmals WaldbewohnerInnen explizit berücksichtigt wurden, entspricht diese Referenz aber nicht dem wesentlich anspruchsvolleren UN-Konzept der „*freien, vorherigen und informierten Zustimmung*“. Dieses nämlich verlangt die Konsultation und Zustimmung von Indigenen bereits bei der Nutzung ihrer Territorien für wirtschaftliche Projekte aller Art, einschließlich der land- und forstwirtschaftlichen Erschließung.¹¹¹

Indonesien: Waldschutz und Palmölzertifizierung

Indonesien ist der weltweit größte Produzent von Palmöl, das das südostasiatische Land auch in die EU exportiert. Doch die Landgewinnung für Palmölplantagen erfolgt häufig durch illegale Abholzung und das Abbrennen von Torfböden, was zu hohen Kohlendioxidemissionen führt.

Dieses Problem adressieren Zertifizierungssysteme wie RSPO (*Round Table on Sustainable Palm Oil*) oder ISCC (*International Sustainability and Carbon Certification*). Diese beiden Systeme sind unter der Erneuerbare-Energien-Direktive der EU anerkannt und verhalfen indonesischen Palmölexporteurs bereits zu Nachhaltigkeitszertifikaten. Deren Wirksamkeit jedoch ist überaus umstritten.

So kritisierte das Europaparlament 2017 in einer Resolution, keines der anerkannten Zertifikate habe die beteiligten Firmen davon abgehalten, Regenwälder oder Torfböden in Palmplantagen zu verwandeln. Das EP forderte daher ein unabhängiges Audit dieser Systeme, ein Verbot der

Nutzung von Entwaldung verursachenden Pflanzenzölen sowie Nachhaltigkeitskapitel mit einer „Anti-Entwaldungsgarantie“.¹⁰⁷

In ähnliche Richtung ging ein Kommentar der Bundesregierung, den sie im März 2017 dem Handelspolitischen Ausschuss (*Trade Policy Committee – TPC*) des Rats übermittelte. Darin fordert sie, im Rahmen des Nachhaltigkeitskapitels des geplanten EU-Indonesien-Abkommens eine bilaterale Arbeitsgruppe einzurichten, die umfassende Nachhaltigkeitskriterien für Palmöl entwickeln würde. Deren Einhaltung wiederum solle unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft überwacht werden. Etwaige Zollpräferenzen für Palmöl würden dann an die Verankerung dieser Kriterien im indonesischen Recht und deren effektive Umsetzung gekoppelt. Bei Verstößen gegen die Nachhaltigkeitskriterien wären die Zollpräferenzen auszusetzen, so die deutsche Forderung.¹⁰⁸



Die Ausweitung von Ölpalmplantagen ist eine wichtige Ursache für die Abholzung von Regenwäldern.
Photo: Nanang Sujana/CIFOR, flickr

Empfehlungen

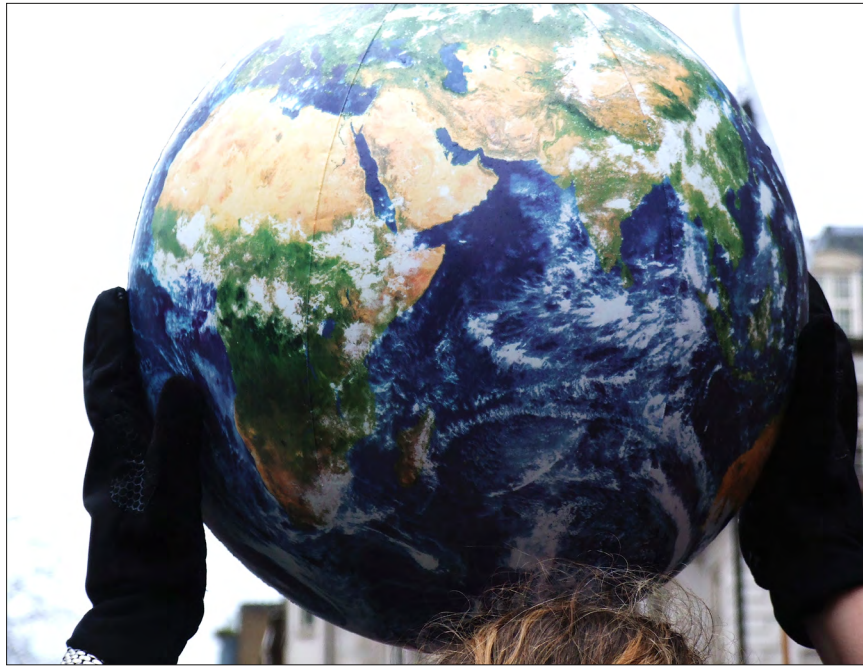
Die Analyse der Umweltbestimmungen in den Nachhaltigkeitskapiteln der EU-Handelsabkommen verdeutlicht vor allem eines: Es genügt nicht, diese Kapitel durch möglichst umfassende Integration internationaler oder europäische Umweltnormen optimieren zu wollen. Denn sie sind nur ein Teil umfassenderer Handelsabkommen, deren prioritärer Zweck die Beseitigung von Handelshemmnissen ist, zu denen grundsätzlich auch die Umweltgesetzgebung gehört.

EU-Handelsabkommen stehen daher unverändert in einem Spannungsverhältnis zu Umweltschutz. Aufgrund der Priorisierung der ökonomischen gegenüber den ökologischen Bestimmungen schlägt dieses Verhältnis strukturell zugunsten wirtschaftlicher Interessen aus. Hinzu kommt das Risiko, dass Umweltstandards durch Integration in internationales Wirtschaftsrecht selbst transformiert und abgeschwächt werden können. Dadurch nämlich besteht die Gefahr, sie primär als weitere Instrumente zur Durchsetzung dominanter Wirtschaftsinteressen wahrzunehmen und einzusetzen.¹¹²

Diese problematische Prioritätensetzung kommt bereits bei der Auswahl von Ländern zum Ausdruck, die miteinander über Liberalisierung verhandeln. So wählt etwa die EU die Länder, mit denen sie bilaterale Handelsabkommen anstrebt, nicht aufgrund von Nachhaltigkeitserwägungen, sondern ökonomischen Interessen aus. Das überragende wirtschaftliche Interesse demonstrierte die EU-Kommission jüngst wieder, als sie ihre Mandatsentwürfe für die Wiederaufnahme der EU-US-Verhandlungen präsentierte (siehe Kapitel 3.5).

Handelsabkommen, die ernsthaft nachhaltige Entwicklung, Umwelt- und Klimaschutz befördern sollen, müssten daher durch eine Umkehrung der bisherigen Prioritäten charakterisiert sein. Es bedürfte klarer Vorrangregelungen für Umwelt- und Klimaschutz gegenüber den ökonomischen Bestimmungen.

Darüber hinaus müssten derartige Verträge sicherstellen, dass sie das Umweltrecht der EU und seiner Mitgliedsstaaten weder schwächen noch unterlaufen. Mehr noch: Da dieses Recht sich beständig fortentwickelt, müssten derartige Abkommen „aufwärtskompatibel“ sein. Anspruchsvollere Umweltstandards, die Vorreiterstaaten in der Zukunft entwickeln, sollten nicht mehr als potenzielle Verstöße, sondern als nachahmenswerte *best practices* behandelt werden.



Handelspolitik hat immer auch einen Einfluss auf Umwelt und Klima. Photo: Photo: Jas(t)n, flickr

31

Schließlich leidet die EU-Handelspolitik unter einem mehrfachen demokratischen Defizit. Dieses beginnt bei der Entscheidung über die Aufnahme von Liberalisierungsverhandlungen, setzt sich in einem intransparenten Verhandlungsprozess fort und gipfelt in einem Ratifizierungsverfahren, das neuerdings die nationale Mitentscheidung streicht. Das im EU-Vertrag verankerte Subsidiaritätsprinzip bleibt dadurch immer mehr auf der Strecke. Faire und nachhaltige Handelsabkommen hingegen bedürfen einer umfassenden gesellschaftlichen Beteiligung sowie einer breiten demokratischen Legitimation.

Für eine handelspolitische Reform im Interesse der Nachhaltigkeit bedürfte es daher Reformen auf Ebene der Entscheidungsverfahren, der Verhandlungsprozesse, der Vertragsarchitektur und des gesellschaftlichen Monitorings. Im Einzelnen könnten die folgenden Maßnahmen erwogen werden:

- Die Auswahl der Länder, mit denen die EU faire und nachhaltige Handelsabkommen aushandeln möchte, sollte in einem partizipativen Prozess unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der Parlamente beider potenzieller Vertragsparteien erfolgen. Diese Entscheidung darf keine exklusive Angelegenheit des Rats der EU mehr bleiben. Dabei sollte der mögliche Verzicht auf ein Abkommen kein Tabu sein, wenn dieses als

- eher schädlich für das Ziel nachhaltiger Entwicklung erscheint.
- Auch der Umfang eines Abkommens sollte partizipativ entschieden werden. Es spricht einiges dafür, sektorbezogenen Verträgen mit klaren Nachhaltigkeitszielen Vorrang vor umfassenden Handelsabkommen einzuräumen (ein Modell hierfür könnten die FLEGT-Partnerschaftsabkommen sein). Denn bei umfassenden Handelsabkommen besteht grundsätzlich das Risiko des Kuhhandels, der schwache Standards in einem Bereich zugunsten strengerer in anderen Bereichen akzeptiert. Darunter aber leidet die Objektivität und Konsistenz der Umweltregulierung. Denkbar wäre auch, es bei allgemeiner gehaltenen Rahmenabkommen zu belassen (vergleichbar den EU-Partnerschaftsabkommen), die durch konkretere Sektorverträge mit Nachhaltigkeitszielen ergänzt würden.
 - Anders als bisher sollte die Ratifizierung und effektive Umsetzung von MEAs Vorbedingung der Aufnahme von Handelsgesprächen sein. Bei Abkommen zwischen entwickelten Industriestaaten wären daneben anspruchsvollere Verpflichtungen erforderlich, die über das Niveau von MEAs hinausgehen. Die Liste der zu ratifizierenden MEAs und sonstigen Umweltabkommen wäre dynamisch anzupassen und auch nach Vertragsabschluss zu erweitern. Dies ließe sich in einer Review-Klausel der Handelsabkommen regeln.
 - Zentrale umweltpolitische, menschenrechtliche und demokratische Prinzipien des EU-Rechts sollten in EU-Handelsabkommen verankert werden, damit sie nicht unter handelspolitische Kuratel geraten. Hierzu zählen essenzielle Bestimmungen wie das Vorsorgeprinzip, die Grundrechtecharta oder das Subsidiaritätsprinzip.
 - Nachhaltige Handelsverträge bräuchten Hierarchie-Klauseln, die multilateralen oder anspruchsvolleren nationalen Umwelt- und Menschenrechtsnormen Vorrang gegenüber Liberalisierungsregeln einräumen. Ein solcher Vorrang kann in verschiedener Form realisiert werden. Möglich wäre etwa ein um Umweltstandards ergänzter Artikel über Allgemeine Ausnahmen oder eine entsprechend erweiterte Klausel über „wesentliche Bestandteile“ (*essential elements*), die Handelssanktionen bei schweren Umweltvergehen erlauben würde. Ebenso wäre eine Umweltklausel für den zwischenstaatlichen Streitschlichtungsmechanismus denkbar, der Schiedsribunale zur Berücksichtigung internationaler Umweltnormen verpflichtet.
 - Vorrangklauseln für Nachhaltigkeit und Menschenrechte bedarf es daneben in allen sektoralen Kapiteln, sollten umfassende Handelsabkommen verhandelt werden oder bereits existieren. Sektorale Kapitel, die derartige Klauseln benötigen, betreffen den Güterhandel, SPS, TBT, Dienstleistungen, Investitionen, geistige Eigentumsrechte, öffentliche Aufträge und die regulatorische Kooperation.
 - Nachhaltige Handelsabkommen dürften keine WTO-Regeln mehr importieren, die die Anwendung des geltenden EU-Umweltrechts beeinträchtigen. Damit würde die Möglichkeit gewahrt, riskanten Produkten die Marktzulassung mit Verweis etwa auf das Vorsorgeprinzip zu verweigern.
 - Die Nachhaltigkeitskapitel müssten in Bezug auf den zwischenstaatlichen Streitschlichtungsmechanismen mit den übrigen Teilen eines Handelsabkommens gleichgestellt werden. Bei andauernden Verstößen gegen Nachhaltigkeitsverpflichtungen sollten Sanktionen möglich sein. In sektoralen Handelsverträgen wie den FLEGT-Partnerschaftsabkommen gegen den illegalen Holzhandel ist die Sanktionsoption längst Realität. Sie auf alle Handelsabkommen auszudehnen, wäre nur konsequent.
 - Die Nachhaltigkeitskapitel sollten um verbindliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen ergänzt werden, die sowohl für Händler als auch Investoren gelten. Verstöße gegen die Sorgfaltspflichten entlang der gesamten Lieferketten müssten sanktionierbar sein, wie es etwa im Rahmen der EU-Holzhandelsverordnung bereits der Fall ist.
 - Existierende Handelsabkommen sollten im Zuge ihrer Revision nachverhandelt werden, um sie mit Vorrangklauseln für Umwelt und Menschenrechte, Sorgfaltspflichten für Unternehmen sowie sanktionsbewehrten Nachhaltigkeitskapiteln auszustatten. Revisionen sollten auch dazu dienen, neue und anspruchsvollere Umwelt- und Nachhaltigkeitsstandards in die Abkommen zu integrieren.
 - Auf Investitionsschutzabkommen, die transnationalen Unternehmen ein Sonderklagerecht gegenüber Staaten gewähren, sollte die EU verzichten. Bestehende Investitionsschutzabkommen der EU-Mitglieder, die noch längere Laufzeiten haben, sollten gegebenenfalls nachverhandelt werden, um sie ebenfalls mit Vorrangklauseln für Nachhaltigkeit und verbindlichen Investorenpflichten auszustatten.



Proteste für eine effektivere Politik im Kampf gegen die Klimakrise. Photo: Jasmin Sessler, Pixabay

- Zivilgesellschaftliche Akteure und Parlamente aller Vertragsparteien müssten aktiv in die Verhandlung und das Monitoring von Handelsabkommen einbezogen werden. Die Verhandlungen bedürfen dazu entsprechender Transparenz im Hinblick auf den Zugang zu Vertragsentwürfen und anderen Dokumenten. Die für ein effektives Monitoring erforderlichen Ressourcen müssten ebenfalls bereitgestellt werden.
- Die in den Handelsabkommen eingegangenen umweltpolitischen Verpflichtungen bedürfen ferner eines intensiveren Monitorings auf Basis messbarer Leistungsindikatoren. So bedarf es verlässlicherer Daten über den Beitrag eines Handelsabkommens zu Emissionen, Artenvielfalt oder Waldschutz. Derartige Daten sollten durch dafür qualifizierte umweltwissenschaftliche Institute in regelmäßigem Turnus erhoben werden.
- Nachhaltige Handelsabkommen benötigen daneben effektive Beschwerdemechanismen für zivilgesellschaftliche Akteure wie Umweltverbände, Menschenrechtsorganisation und Gewerkschaften. Nach angemessener Prüfung sollten die Beschwerden auch zur Aktivierung der zwischenstaatlichen Streitschlichtungsmechanismen der Abkommen führen können.

- 1 United Nations, General Assembly: Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Seventieth Session, 21 October 2015, A/RES/70/1
- 2 European Commission: Overview of FTA and Other Trade Negotiations, Updated October 2018: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/118238.htm>
- 3 European Parliament: Parliament gives green light to EU-Singapore trade and investment protection deals, Press Release, 13.2.2019: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190207IPR25207/ep-gives-green-light-to-eu-singapore-trade-and-investment-protection-deals>
- 4 European Commission: Commission presents EU-Vietnam trade and investment agreements for signature and conclusion, Brüssel, 17.10.2018: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1921>
- 5 European Commission: EU and Mexico reach new agreement on trade, Brüssel, 21. April 2018: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1830>
- 6 European Commission: Overview of FTA and Other Trade Negotiations, Updated October 2018: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/118238.htm>
- 7 Siehe beispielsweise CETA, Artikel 24.13: Institutional mechanisms: http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/index_en.htm
- 8 Siehe beispielsweise CETA, Artikel 24.15: Panel of Experts: http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/index_en.htm
- 9 Summary outcome of discussion at the joint meeting of the representatives of the civil society Domestic Advisory Groups of the UE and Colombia in the framework of the Trade and Sustainable Development Title of the Trade Agreement between the EU, Colombia and Peru, Bogotá, 17. Juni 2015: https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/en_joint-dags-document_17-june-2015.pdf
- 10 Resumen de la discusión y los mensajes clave de los representantes y participantes de la sociedad civil de la EU, de Colombia, Perú y Ecuador (Título IX de Comercio y Desarrollo Sostenible del Acuerdo Comercial UE-Colombia, Perú y Ecuador), Lima, Perú – 22 de noviembre de 2017
- 11 Thomas Fritz: Fünf Jahre EU-Freihandelsabkommen mit Kolumbien und Peru – Europäische Werte auf dem Prüfstand, Hg: FDCL/MISEREOR/Brot für die Welt/OID-HACO/PEP, Berlin, Oktober 2018: <https://www.fdcl.org/wp-content/uploads/2018/10/F%C3%BCnf-Jahre-EU-Freihandelsabkommen-mit-Kolumbien-und-Peru.pdf>
- 12 Plataforma Europa Perú 2017: Queja contra el Gobierno Peruano por Falta de Cumplimiento de sus Compromisos Laborales y Ambientales Previstos en el Acuerdo Comercial entre Perú y la Unión Europea, Brüssel, 25. Oktober 2017: <https://redge.org.pe/sites/default/files/Publicacio%CC%81n%20QUEJA%20TLC%20UE-Peru%CC%81%202017.pdf>
- 13 A. a. O., Seite 81ff.
- 14 A. a. O., Seite 132
- 15 Cecilia Malmström, Brief an Minister Valencia, 30.7.2018: <https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5bc8e0c93&title=letter.pdf>
- 16 Siehe: Brief der kolumbianischen Botschaft an den seinerzeitigen Präsidenten des Europaparlaments Martin Schulz vom 26.10.2012: https://www.fdcl.org/wp-content/uploads/2014/01/Plan-de-accion-Colombia-y-car-ta-al-presidente-PE_ES.pdf; El Desarrollo Sostenible en el Perú: Un Panorama General de las Instituciones, Mecanismos, Políticas y Objetivos, Octubre 2012: <https://www.fdcl.org/wp-content/uploads/2014/01/2012-PERU-Hoja-de-Ruta-TLCUE-Desarrollo-Sostenible.pdf>
- 17 Thomas Fritz: Fünf Jahre EU-Freihandelsabkommen mit Kolumbien und Peru – Europäische Werte auf dem Prüfstand, Hg: FDCL/MISEREOR/Brot für die Welt/OID-HACO/PEP, Berlin, Oktober 2018
- 18 FREE TRADE AGREEMENT between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Korea, of the other part, Brussels, signed on 6 October 2010, Article 13.14(3)
- 19 ETUC 2015: Brief von Luca Visentini, EGB-Generalsekretärin, an Cecilia Malmström vom 15. Dezember 2015: http://ec.europa.eu/carol/index.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5a4a608e9&title=20151215_com-misionertrademalmstrom2015.pdf
- 20 DAG EU-Korea: Brief an Cecilia Malmström vom 16. Dezember 2016: http://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/EU%20DAG%20letter%20to%20Commissioner%20Malmstrom_signed%20by%20the%20Chair%20and%20Vice-Chairs.pdf
- 21 European Union: Republic of Korea – compliance with obligations under Chapter 13 of the EU-Korea Free Trade Agreement – Request for Consultations by the European Union, Brussels, 17 December 2018
- 22 European Commission: EU steps up engagement with Republic of Korea over labour commitments under the trade agreement, Brussels, 17 December 2018: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1961>
- 23 European Commission, DG Trade: European Union, Trade in Goods with South Korea, ohne Datum: https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_south-korea_en.pdf
- 24 European Commission: Commission Staff Working Document – Individual reports and info sheets on the implementation of EU Free Trade Agreements, Brussels, 31.10.2018, SWD(2018) 454 final, S. 22-34: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157473.htm>
- 25 VDA: Deutsche Pkw-Marken wachsen in Südkorea deutlich schneller als der Markt, Pressemitteilung, 2. April 2015: <https://www.vda.de/de/presse/Pressemeldungen/20150402-Deutsche-Pkw-Marken-wachsen-in-S-dkorea-deutlich-schneller-als-der-Markt.html>
- 26 Ifo Institut/Civic Consulting: Evaluation of the Free Trade Agreement between the European Union and its Member States and the Republic of Korea, Interim Technical Report Part 1: Synthesis Report, European Union, June 2017, Seite 255: <https://static1.squarespace.com/static/5798b8bd2be6594e06f727388/t/5950bdcf0e4fcb533d1d45dd7/1498463505732/EU-Korea+FTA+Interim+Technical+Report+Part+1+-+2017-06-19.pdf>
- 27 Ifo Institut/Civic Consulting: Evaluation of the Free Trade Agreement between the European Union and its Member States and the Republic of Korea, Interim Technical Report Part 2: Stakeholder Consultation Report, European Union, June 2017: <https://static1.squarespace.com/static/5798b8bd2be6594e06f727388/t/5950bdc2ccf210e3df47bd1d/1498463697298/EU-Korea+FTA+Interim+Technical+Report+Part+2+2017-06-19.pdf>
- 28 Ifo Institut/Civic Consulting: Evaluation of the Free Trade Agreement between the European Union and its Member States and the Republic of Korea, Interim Technical Report Part 1: Synthesis Report, European Union, June 2017, Seite 265
- 29 Ion Efras: Why the Ukraine hydropower infrastructure on Dniester will destroy Moldova and how to prevent such a disaster? Institutul de Politici Publice, Chisinau 2018: https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/analytical-report_impact-of-hydro-infrastructure-dniester-en_0.pdf
- 30 Ebd.
- 31 Eastern Partnership Civil Society Forum: Joint Declaration by Moldovan and Ukrainian National Platforms of the Eastern Partnership Civil Society Forum – Dniester: No to new dams! Yes to free rivers!, 21. August 2018: <http://eap-csf.eu/wp-content/uploads/Dniester.pdf>
- 32 EU-Moldova Civil Society Platform: Joint Declaration, 3rd meeting, Brussels, 6 March 2018: https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/final_declaration_3rd_eu-moldova_civil_society_platform_en.pdf

- 33 EU-Moldova Civil Society Platform: Joint Declaration, 4th meeting, Chisinau, 23 October 2018: https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/joint_declaration_0.pdf
- 34 Ion Efros: Why the Ukraine hydropower infrastructure on Dniester will destroy Moldova and how to prevent such a disaster? Institutul de Politici Publice, Chisinau 2018: https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/analytical-report_impact-of-hydro-infrastructure-dniester_en_0.pdf
- 35 Im EU-Assoziationsabkommen mit der Ukraine beispielsweise gehört das Nachhaltigkeitskapitel zu Titel IV (*Trade and Trade-related Matters*). Die Annäherung an das EU-Umweltrecht wiederum ist in Artikel 363 des Titels V (*Economic and Sector Cooperation*) niedergelegt. Die einzelnen EU-Umwelttrichtlinien, deren Bestimmungen die Ukraine übernehmen muss, werden in *Annex XXX To Chapter 6* mitsamt der jeweiligen Fristen aufgelistet. Siehe: ASSOCIATION AGREEMENT between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part, Official Journal of the European Union, L 161/3-2137, 29.5.2014: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2014:161:TOC>
- 36 EU Textual Proposal: Trade and Sustainable Development, Veröffentlicht am 6. November 2015: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/153923.htm>
- 37 EU Textual Proposal: Trade favouring low-emission and climate-resilient development, Veröffentlicht am 14. Juli 2016: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/154800.htm>
- 38 European Commission: Joint US-EU Statement following Presiden Juncker's visit to the White House, Washington 25 July 2018: http://europa.eu/rapid/press-release-STATEMENT-18-4687_en.htm
- 39 Hans von der Burchard/Adam Behsudi: The great transatlantic trade charade, Politico, 4. Februar 2019: <https://www.bilaterals.org/?the-great-transatlantic-trade&lang=en>
- 40 European Commission: Note for the TPC/INTA – EU-US Relations: Interim Report on the work of the Executive Working Group, 30 January 2019: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157651.htm>
- 41 European Commission: Annex to the Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations of an agreement with the United States of America on conformity assessment, Brussels, 18.1.2019, COM(2019) 15 final; sowie: European Commission: Annex to the Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations of an agreement with the United States of America on the elimination of tariffs for industrial goods, Brussels, 18.1.2019, COM(2019) 16 final: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1971>
- 42 Siehe die Stellungnahme des US-amerikanischen Grain Council bei einer Anhörung des US-Handelsbeauftragten zu den Zielen der Verhandlungen mit der EU: US Grains Council, Comments on the Negotiation Objectives for a US-European Union Trade Agreement, December 10, 2018: <https://www.regulations.gov/document?D=USTR-2018-0035-0013>
- 43 Oliver Milman et al.: Donald Trump confirms US will quit Paris climate agreement, The Guardian, 1. Juni 2017: <https://www.theguardian.com/environment/2017/jun/01/donald-trump-confirms-us-will-quit-paris-climate-deal>
- 44 European Commission: Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations of an agreement with the United States of America on conformity assessment, Brussels, 18.1.2019, COM(2019) 15 final; sowie: European Commission: Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations of an agreement with the United States of America on the elimination of tariffs for industrial goods, Brussels, 18.1.2019, COM(2019) 16 final: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1971>
- 45 European Commission: SIA in support of the negotiations on a Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), Final Report, Prepared by Ecorys, March 2017: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/155464.htm>
- 46 European Commission: Liberalisation of tariffs on industrial goods between the United States of America and the European Union: An economic analysis, 19. Februar 2019: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157704.htm>
- 47 European Commission: Note for the TPC/INTA – EU-US Relations: Interim Report on the work of the Executive Working Group, 30 January 2019: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157651.htm>
- 48 Für eine Darstellung des Verfahrens aus EU-Sicht siehe: European Commission: Factsheet – Transparency in EU trade negotiations: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/151381.htm>
- 49 Hans von der Burchard: European Parliament fails to offer direction on US trade talks, Politico, 14. März 2019: <https://www.politico.eu/article/european-parliament-fails-to-offer-direction-on-us-trade-talks/>
- 50 EuGH: Gerichtshof der Europäischen Union: Gutachten 2/15 des Gerichtshofs (Plenum), 16. Mai 2017: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=190727&doclang=DE>. Maßgeblich ist die englische Fassung: European Court of Justice: Opinion 2/15 of the Court (Full Court), 16 May 2017: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=190727&doclang=EN>
- 51 Nelly Grotefendt/Alessa Hartmann: Under Pressure: Mit Konzernklagen gegen Umweltschutz – Die Auswirkungen von Konzernklagerechten auf Rohstoff- und Umweltpolitik, Hg.: PowerShift/Forum Umwelt und Entwicklung/AbL/Attac/BUND/Campact, Berlin, Januar 2019: <https://power-shift.de/under-pressure-mit-konzernklagen-gegen-umweltschutz/>
- 52 European Commission: EU-Japan trade agreement enters into force, 31.1. 2019: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-785_en.htm
- 53 In beiden Investitionsabkommen findet sich das sogenannte „right to regulate“ im Artikel 2.2 Absatz 1 des Kapitels 2 über „Investment Protection“. Siehe: Kapitel 2 des Investitionsabkommens mit Singapur: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/156741.htm>; Kapitel 2 des Investitionsabkommens mit Vietnam: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157393.htm>
- 54 Tamara L. Slater: Investor-State Arbitration and Domestic Environmental Protection, Washington University Global Studies Law Review, Volume 14, Issue 1, 2015: https://openscholarship.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1519&context=law_globalstudies
- 55 Broke Skartvedt Güven/Lise Johnson: International Investment Agreements: Impacts on Climate Change Politics in India, China, and Beyond, in: Boston University: Trade in the Balance: Reconciling Trade and Climate Policy, November 2016, Seite 50-57: <http://ccsi.columbia.edu/files/2016/12/Trade-in-the-Balance-International-Investment-Agreements-Impacts-on-Climate-Change-Policies-in-India-China-and-Beyond-Nov-2016.pdf>
- 56 European Court of Justice: Opinion 2/15 of the Court (Full Court), 16 May 2017, Randnummer 167
- 57 A. a. O.: Randnummern 165 und 166
- 58 European Court of Justice: Opinion of Advocate General Sharpston delivered on 21 December 2016, Opinion procedure 2/15, Randnummer 491: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=186494&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1>
- 59 Free Trade Agreement between the European Union and Singapore, Chapter Thirteen, Trade and Sustainable Development, Artikel 13.6 Absatz 2 und Absatz 3
- 60 BverfG: Urteil vom 13. Oktober 2016 – 2 BvR 1368/16, Randnummer 52: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2016/10/rs20161013_2bvr136816.html
- 61 Siehe dazu auch: Marise Cremona: Shaping EU Trade Policy post-Lisbon: Opinion 2/15 of 16 May 2017, Case Note, European Constitutional Law Review, 14: 231-259, 2018: doi:10.1017/S1574019617000402
- 62 Eurogroup for Animals: Animal Welfare, Trade and Sustainable Development, Brüssel 2017: http://www.eurogroupforanimals.org/wp-content/uploads/E4A-TSDS_Report-screen_LASTVERSION.pdf
- 63 European Court of Justice: Opinion 2/15 of the Court (Full Court), 16 May 2017, Randnummer 161
- 64 A. a. O.: Randnummer 163.
- 65 Siehe dazu: Laurens Ankersmit: Opinion 2/15: Adding some spice to the trade and environment debate, European Law Blog, 15 Juni 2017: <https://europeanlawblog.eu/2017/06/15/opinion-215-adding-some-spice-to-the-trade-environment-debate/>

- 66 A.a.O.: Randnummer 166
- 67 Marise Cremona: Shaping EU Trade Policy post-Lisbon: Opinion 2/15 of 16 May 2017, Case Note, European Constitutional Law Review, 14: 231-259, 2018: doi:10.1017/S1574019617000402
- 68 Laurens Ankersmit: Opinion 2/15: Adding some spice to the trade and environment debate, European Law Blog, 15 June 2017: <https://europeanlawblog.eu/2017/06/15/opinion-215-adding-some-spice-to-the-trade-environment-debate/>
- 69 European Commission: Non-paper of the Commission services, Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs), 11.7.2017: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/155686.htm>
- 70 A.a.O., Seite 9
- 71 Für eine Bewertung des NAFTA-Beschwerdemechanismus für Umweltverstöße siehe: Anne-Catherine Boucher: The fate of the North-American Commission for Environmental Cooperation in the context of the NAFTA renegotiations, American Bar Association, 1. Mai 2018: https://www.americanbar.org/groups/environment_energy_resources/publications/trends/2017-2018/may-june-2018/the_fate_of_the_north_american_commission/
- 72 Siehe Ciaran Cross: Failure by design: Did the US choose to lose the Guatemala labour dispute, International Labour Rights, 24/3, 2017: https://www.academia.edu/34809184/Failure_by_design_did_the_US_choose_to_lose_the_Guatemala_labour_dispute
- 73 Vergleiche die von der Kommission veröffentlichten Stellungnahmen zur Debatte über die Nachhaltigkeitskapitel: European Commission: Feedback to the debate on Trade and Sustainable Development in the EU Trade Agreements, Submissions received, 16. Juli 2018: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157122.htm>
- 74 EP: Trade and sustainable development chapters in CETA, EPRS, Briefing, January 2017: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/595894/EPRS_BRI\(2017\)595894_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/595894/EPRS_BRI(2017)595894_EN.pdf)
- 75 Godlieve Quisthoudt-Rowohl/Iuliu Winkler: Brief an Cecilia Malmström vom 30.11. 2017, in: European Commission: Feedback to the debate on Trade and Sustainable Development in the EU Trade Agreements, Submissions received, 16. Juli 2018: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157122.htm>
- 76 Verschiedene Varianten für den Streitschlichtungsmechanismus diskutieren etwa: Axel Marx/Franz Ebert/Nicholas Hachez/Jan Wouters: Dispute Settlement in the Trade and Sustainable Development Chapters of EU Trade Agreements, Leuven Centre for Global Governance Studies, 2017: <https://ghum.kuleuven.be/ggs/publications/books/final-report-9-february-def.pdf>
- 77 Mirela Barbu et al.: A Response to the Non-paper of the European Commission on Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs), 26 September 2017: <http://www.geog.qmul.ac.uk/media/geography/docs/research/working-beyond-the-border/A-Response-to-the-Nonpaper-26.09.17.pdf>
- 78 République Française: Note des Autorités Françaises, Objet: Renforcement de la prise en compte de développement durable dans le ALE, Paris, 18. Januar 2018. In: European Commission: Feedback to the debate on Trade and Sustainable Development in the EU Trade Agreements, Submissions received, 16. Juli 2018: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157122.htm>
- 79 Belgian preliminary comments on the questions set out in the non-paper of the Commission services on "Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements" transmitted in parallel to Council and the European Parliament on 11th June 2017, 12/10/2017. In: European Commission: Feedback to the debate on Trade and Sustainable Development in the EU Trade Agreements, Submissions received, 16. Juli 2018: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157122.htm>
- 80 European Commission: Non paper of the Commission services, Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements, 26.2.2018: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/156618.htm>
- 81 Ebd.
- 82 Ebd.
- 83 Forum Umwelt und Entwicklung/Venro/Forum Menschenrechte/CorA: Positionspapier – Nachhaltigkeitskapitel und Nachhaltigkeit in EU-Handelsabkommen, 6. April 2018
- 84 EP: Annual report on the implementation of the Common Commercial Policy, European Parliament resolution of 30 May 2018 on the Annual report on the implementation of the Common Commercial Policy (2017/2070(INI)): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0230+0+DOC+XML+V0//EN>
- 85 EP: Human rights, social and environmental standards in International Trade agreements, European Parliament resolution of 25 November 2010 on human rights and social and environmental standards in international trade agreements (2009/2219(INI)): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2010-434>
- 86 EP: Social and environmental standards, human rights and corporate responsibility, European Parliament resolution of 5 July 2016 on implementation of the 2010, recommendations of Parliament on social and environmental standards, human rights and corporate responsibility (2015/2038(INI)): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0298+0+DOC+XML+V0//EN>
- 87 Bundesregierung: German Comments on the Implementation and Enforcement of Trade and Sustainable Development (TSD) Chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs), Council of the European Union, Trade Policy Committee, Brüssel, 31. Juli 2018, WK 9468/2018 INIT
- 88 Ebd.
- 89 Dejure.org, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ohne Datum, <https://dejure.org/gesetze/AEUV/191.html>
- 90 CETA enthält lediglich im Unterkapitel zu Arbeit eine verstümmelte Variante des Vorsorgeprinzips, die hier nicht „precautionary principle“ genannt wird, sondern „principle of prevention“. Siehe CETA, Artikel 23.3 und Artikel 24.8: <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>
- 91 Siehe JEFTA, Kapitel 16, Artikel 16.9: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/august/tradoc_157228.pdf#page=440
- 92 Siehe Artikel 11 des Nachhaltigkeitskapitels im novellierten EU-Abkommen mit Mexiko: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/156822.htm>
- 93 Siehe CETA, Artikel 24.8: <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>
- 94 Siehe CETA, Artikel 4.2, 5.4 und 21.2(1): <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>
- 95 Siehe den Vertragstext des SPS-Abkommens auf der Webseite der WTO: https://www.wto.org/english/tratop_e/spse_spsagr_e.htm
- 96 Peter-Tobias Stoll/ Wybe Th. Douma/Nicolas de Sadeleer/Patrick Abel: CETA, TTIP und das europäische Vorsorgeprinzip: Eine Untersuchung zu den Regelungen zu sanitären und phytosanitären Maßnahmen, technischen Handelshemmnissen und der regulatorischen Kooperation in dem CETA-Abkommen und nach den EU-Vorschlägen für TTIP, erstellt im Auftrag von foodwatch, Juni 2016
- 97 Siehe etwa JEFTA, Kapitel 16 (Trade and Sustainable Development), Artikel 16.4 Absatz 5: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/august/tradoc_157228.pdf#page=440
- 98 Government of Canada: CETA benefits already visible a year after its entry into force, 21.9.2018: https://www.international.gc.ca/gac-amc/campaign-campagne/ceta-aecg/year-one-premiere_annee.aspx?lang=eng
- 99 FOEE: EU paves way for climate-killing tar sands, 7.10.2014: <http://www.foeeurope.org/eu-paves-way-climate-killing-tar-sands-071014>
- 100 James Crisp: Canada tar sands will not be labelled 'dirty' after all, Euractiv, 14. Januar 2015: <https://www.euractiv.com/section/trade-society/news/canada-tar-sands-will-not-be-labelled-dirty-after-all/>
- 101 Barbara Lewis: EU abandons 'dirty' label for tar sands oil, Reuters, 7.10.2014: <https://www.reuters.com/article/us-energy-eu-canada-tarsands/eu-abandons-dirty-label-for-tar-sands-oil-idUSKCN0HW0YS20141007>

- 102** Trade & Environment et al.: From CETA to JEEPA – The Variations in the "Trade and Sustainable Development" Provisions in EU Free Trade Agreements, 2018: https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2018_09_TSD_analysis_0.pdf
- 103** Transport & Environment: Environmental Goods Agreement, Briefing, September 2015: https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2015%2009%20TE_EGA%20briefing%20note_FINAL.PDF
- 104** Siehe die Übersichten auf der offiziellen Webseite der EU-FLEGT Initiative: <http://www.euflegt.efi.int/vpa>
- 105** Fern: Forests and forest people in EU Free Trade Agreements, Oktober 2018: https://fern.org/sites/default/files/news-pdf/Forests_People%20in%20EU%20FTAs.pdf
- 106** Siehe die Erläuterungen auf der FLEGT-Webseite: <http://www.euflegt.efi.int/the-eu-timber-regulation-and-vpas>
- 107** European Parliament: Palm oil and deforestation of rainforests, European Parliament resolution of 4 April 2017 on palm oil and deforestation of rainforests (2016/2222(INI)), P8_TA(2017)0098
- 108** Council of the European Union: German comments on the free trade negotiations between the EU and Indonesia and the Philippines regarding the sustainability chapter, particularly with a view to the palm oil production in Indonesia, Brussels, 22 March 2017, WK 3432/2017 INIT
- 109** Fern: Forests and forest people in EU Free Trade Agreements, Oktober 2018: https://fern.org/sites/default/files/news-pdf/Forests_People%20in%20EU%20FTAs.pdf
- 110** EU Mercosur Negotiations: Trade and Sustainable Development – Draft Consolidated Text, Resulting from the 28th round of negotiations (3-7 July 2017), Article 8: Trade and Sustainable Management of Forests: <https://trade-leaks.org/wp-content/uploads/2017/12/6.-Trade-and-Sustainable-Development.pdf>
- 111** Siehe den Wikipedia-Eintrag: https://en.wikipedia.org/wiki/Free_prior_and_informed_consent
- 112** Dazu ausführlicher: Ciaran Cross: Legitimising an Unsustainable Approach to Trade: A discussion paper on sustainable development provisions in EU Free Trade Agreements, PowerShift, Dezember 2017: <https://power-shift.de/wp-content/uploads/2018/03/diskussionspapier-web-1.pdf>

Bildnachweise

- Cover** „Cranes at Aarhus Harbour“, <https://unsplash.com/photos/uUXB3EPgVp4>, Photo: Mikkel Jönck Schmidt, Unsplash
- S.7** Container Hafen Barcelona, bird view: <https://unsplash.com/photos/fusq9KwkSF4>, Photo: Tobias A. Müller, Unsplash
- S.9** Europäische Flagge, dunkler Himmel: <https://unsplash.com/photos/Q3CO1ZOZ6Zl>, Photo: Sara Kurfeß, Unsplash
- S.11** „Leach Pad Carachugo, Peru“, <https://www.flickr.com/photos/carlosolivares/26407853/>, Photo: Carlos Olivares on flickr, CC BY-NC 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.0/>
- S.12** „Korean Protesters“, <https://www.flickr.com/photos/rabble/130818951/>, Photo: rabble, flickr, CC BY-SA 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/>
- S.14** <https://unsplash.com/photos/RVwgEHmjUs4>, Photo: Adli Wahid, Unsplash
- S.15** „Wasserkraftwerk bei Novodnistrovsk“, https://upload.wikimedia.org/wikipedia/uk/2/27/Dnister_HPP.jpg, gemeinfrei
- S.17** „TTIP und CETA: Der Widerstand wächst!“, <https://flic.kr/p/nwokzi>, Photo: Christian Mang/Campac, flickr, CC BY-NC 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.0/>
- S.18** „Singapore, Central Business District“, <https://unsplash.com/photos/eMLXhVgquq8>, Photo: Bowen Chin, Unsplash
- S.19** „EuGh Gutachten Verlesung am 16.Mai 2017“, Photo: © European Union, 2016, aus dem Video: <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-138507>
- S.20** Eleanor Sharpston am 21.12.16, Photo: © European Union, 2016, aus dem Video: <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-131334>
- S.22** „Berlaymont building (European Commission)“, <https://flic.kr/p/7ZrjRE>, Photo: Kevin White, flickr, CC BY-NC-ND 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>
- S.23** „United Nations PhotoSecretary-General Addresses European Parliament on Anniversary of Rights Convention“, <https://flic.kr/p/9kJuji>, Photo: United Nations Photo, flickr, CC BY-NC-ND 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>
- S.25** <https://unsplash.com/photos/RVvXUs28IHQ>, Photo: Courtney S, Unsplash
- S.26** [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Tratado_de_Lisboa_13_12_2007_\(08\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Tratado_de_Lisboa_13_12_2007_(08).jpg), Photo: Archiwum Kancelarii Prezydenta RP, GFDL 1.2, <https://gnu.org/licenses/old-licenses/fdl-1.2.html> oder GFDL 1.2, <http://www.gnu.org/licenses/old-licenses/fdl-1.2.html>
- S.27** „Clouds Clearing“, <https://flic.kr/p/7EbLoF>, Photo: Patrick Kelley, U.S. Coast Guard, U.S. Geological Survey, flickr, Public Domain
- S.29** „Forestry“, <https://flic.kr/p/9uTYQk>, Photo: m.niina, flickr, CC BY 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by/2.0/>
- S.30** „Aerial view of oil palm plantation“, <https://flic.kr/p/227QTNa>, Photo: Nanang Sujana/CIFOR, flickr, CC BY-NC-ND 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>
- S.31** „Global Climate Change“, <https://flic.kr/p/4dwgit>, Photo: Jas(t)n on flickr, CC BY-NC 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/>
- S.33** <https://pixabay.com/images/id-4150536/>, Photo: Jasmin Sessler, Pixabay, <https://pixabay.com/de/service/license/>
- S.38** „Fridays for Future Sanremo - 73“, <https://flic.kr/p/4dwgit>, Photo: Tommi Boom, flickr, CC BY-SA 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/>

Politische Arbeit kostet Geld – unterstützen Sie uns mit Ihrer Spende!

Globale Ungleichheit, Klimakatastrophe, Ausbeutung von Mensch und Natur – die Probleme sind groß.

PowerShift kämpft seit 2010 für eine ökologisch und sozial gerechtere Weltwirtschaft.

Seien Sie dabei, jede Spende macht uns stärker.

Tragen Sie dazu bei, dass wir den Kampf fortführen können!

Vielen Dank für Ihre Unterstützung



Spendenkonto:

PowerShift e.V.

IBAN: DE25 43060967 1120627400

BIC GENO DE M1 GLS

GLS Gemeinschaftsbank eG

oder

<https://power-shift.de/spende/>

