

Do Treaties matter?

Der Einfluss des Europäischen Parlaments auf die Handelsabkommen der Europäischen Union vor und nach dem Reformvertrag von Lissabon

Von Franz Kurz

Icer Papers on European
Governance

Vol. III, No. 1/2017

ISSN 2409-5133

Kontakt:
Franz Kurz
E-Mail: franz.kurz@student.uibk.ac.at

ICER – Innsbruck Center for European Research
Jean Monnet Chair for Political Science and European Integration
University of Innsbruck
Dept. of Political Science – Universitätsstrasse 15 – AT 6020 Innsbruck
Homepage: www.icer.at
E-Mail: info@icer.at
Andreas Maurer
Layout: Philipp Umek
© ICER

ISSN 2409-5133

Abstract

Die vertraglichen Außenhandelsbeziehungen gelten als „schärfste Waffe“ im außenpolitischen Arsenal der Europäischen Union und werden bisweilen kontrovers diskutiert (Stichwort: TTIP). In der Literatur wurde mehrfach prognostiziert, dass der Vertrag von Lissabon (2009) hier Veränderungen im Sinne einer „Politisierung“ von Handelsabkommen schaffen könnte; detaillierte empirische Studien fehlten aber bislang. In der vorliegenden Arbeit soll die Frage beantwortet werden, ob der Vertrag von Lissabon tatsächlich eine derart weitreichende Umgestaltung der Aushandelsbeziehungen zur Folge hatte. Die Beantwortung dieser Forschungsfrage erfolgt mittels einer qualitativen Analyse von sechs ausgewählten Freihandelsabkommen der EU, die vor und nach dem Lissabon-Vertrag verhandelt wurden. Die Unterschiede der Verträge aus den beiden Zeiträumen werden anhand der Theorie des Neo-Institutionalismus mit den institutionellen Änderungen durch den Vertrag von Lissabon in diesem Politikbereich erklärt. Durch den Nachweis eines gestiegenen Einflusses des Europäischen Parlaments auf die Inhalte der Handelsabkommen der Union kann die Frage Do Treaties matter? eindeutig bejaht werden.

1 Einleitung

Das gegenwärtig verhandelte Freihandels- und Investitionsabkommen mit den USA (TTIP, Transatlantic Trade and Investment Partnership) bescherte den Außenhandelsbeziehungen der Union eine zuvor ungekannte mediale Aufmerksamkeit; noch nie wurde ein Handelsabkommen derart kontrovers diskutiert. Einen weiteren Beweis dafür, dass die auf den ersten Blick trockene Materie zum Politikum geworden ist, lieferte das bereits ausverhandelte Abkommen der Union mit Kanada (CETA, *Comprehensive Economic and Trade Agreement*), dessen Ratifizierung von heftigen medialen Debatten und zivilgesellschaftlichen Protestaktionen begleitet wurde. Tatsächlich kann die Bedeutung des Handels für die Union kaum überschätzt werden: Ihr Anteil am Welthandelsvolumen machte laut Eurostat 2015 15,5 Prozent der Exporte bzw. 14,5 Prozent der Importe aus.¹ In absoluten Zahlen ausgedrückt, beliefen sich die Importe auf etwa 1.729,2 Mrd. Euro, denen Exporte im Wert von ungefähr 1.789,2 Mrd. Euro gegenüberstanden.² Die EU ist damit eine der drei größten globalen Handelsmächte, gemeinsam mit den USA und der Volksrepublik China.

Ihre Attraktivität als Handelspartnerin ermöglicht es der EU, den Zugang zum Binnenmarkt zu konditionalisieren, d.h. die Aussicht auf freien Handel an Bedingungen zu knüpfen. Umgekehrt lastet auf der EU der Druck, sich im globalen Wettbewerb gegen die USA und China durchzusetzen und immer neue Absatzmärkte zu erschließen. Nicht zuletzt seit der auf den Ministerratsgipfel von Cancún (2003) zurückgehenden Stagnation der Doha-Entwicklungsrunde der WHO, deren Ziel eine über Zollabbau hinausgehende multilaterale Liberalisierung des Welthandels war, gewannen präferenzielle Handelsabkommen (*Preferential Trade Agreements, PTAs*) stark an Bedeutung.

Bereits zur Geburtsstunde der Europäischen Union, im als Teil der Römischen Verträge unterzeichneten EWG-Vertrag von 1957/1958, wurden der Gemeinschaft umfangreiche Kompetenzen in der Gestaltung der Außenhandelsbeziehungen zugebilligt, die im

¹ Eurostat, Share of EU in the World Trade, 28.3.2017, [<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>], eingesehen 21.4.2017.

² Eurostat, Share of EU in World Trade.

Laufe der Jahre sukzessive erweitert worden sind. Jörg Monar bezeichnete die Außenhandelsbeziehungen mit Verweis auf die geringe Integrationstiefe der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) folgerichtig als „harte[n] Kern‘ des auswärtigen Aktionsfelds der EU“.³

Viel diskutiert wurde in der Forschung über die Zielsetzung der EU-Außenhandelspolitik. Konkret geht es dabei um die Frage, ob diese vorwiegend realistischen, d.h. rein handelsbezogenen, oder normativen, d.h. politischen Zielen verpflichtet sei. Dabei können letztlich drei Positionen ausgemacht werden: Eine realistische Außenhandelspolitik konstatierten bspw. André Sapir,⁴ Elmar Altvater/Birgit Mahnkopf⁵ und Alasdair R. Young,⁶ während Elmar Brok⁷ (allerdings selbst EU-Parlamentarier und daher vermutlich nicht völlig objektiv bei dieser Frage) oder Sophie Meunier/Kalypso Nicolaïdis⁸ die normative Komponente als vorherrschend ansahen. Den Mittelweg, d.h. eine Mischung beider Logiken bei Handelsabkommen, fanden María García⁹ und Stephen Woolcock¹⁰ vor, hatten dafür aber unterschiedliche Erklärungen. García sah die „Global Europe“-Initiative der Kommission als Wendepunkt hin zu einer stärker normativ ausgerichteten Außenhandelspolitik, während Woolcock Unterschiede bei Abkommen mit wohlhabenderen und ärmeren Ländern beobachtete.

³ Jörg Monar, Außenhandelsbeziehungen, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.), Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Baden-Baden 2014¹³, S. 98–104, hier S. 103.

⁴ André Sapir, The Political Economy of EC Regionalism, in: *European Economic Review* 42 (1998), S. 717–732, eingesehen 8.6.2015.

⁵ Elmar Altvater/Birgit Mahnkopf, Konkurrenz für das Empire. Die Zukunft der Europäischen Union in der globalisierten Welt, Münster 2007¹.

⁶ Alasdair R. Young, Liberalizing trade, not exporting rules. The limits to regulatory co-ordination in the EU's 'new generation' preferential trade agreements, in: *Journal of European Public Policy* (2015), S. 1–23, [<http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2015.1046900>], eingesehen 5.6.2015.

⁷ Elmar Brok, Die neue Macht des Europäischen Parlamentes nach ‚Lissabon‘ im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik, in: *Integration* 33 (2010), Nr. 3, S. 209–223., hier S. 212.

⁸ Sophie Meunier/Kalypso Nicolaïdis, The European Union as a conflicted trade power, in: *Journal of European Public Policy* 13 (2006), Nr. 6, S. 906–925, [<http://dx.doi.org/10.1080/13501760600838623>], eingesehen 5.6.2015..

⁹ María García, From Idealism to Realism? EU Preferential Trade Agreement Policy, in: *Journal of Contemporary European Research* 9 (2013), Nr. 4, S. 522–541, eingesehen 16.6.2015.

¹⁰ Stephen Woolcock, Differentiation within reciprocity. The European Union approach to preferential trade agreements, in: *Contemporary Politics* 20 (2014), Nr. 1, S. 36–48, [<http://dx.doi.org/10.1080/13569775.2014.881603>], eingesehen 5.6.2015.

Dagegen besteht weitgehend Einigkeit in der Literatur, die mit dem Vertrag von Lissabon einhergehenden Änderungen im Außenhandelsbereich als weitreichend einzustufen. Laut Marc Bungenberg gehört der Außenhandel „zu den am stärksten überarbeiteten Bereichen von Reform- und Verfassungsvertrag“.¹¹ Während nationale Parlamente im Außenhandelsbereich "nahezu jede unmittelbare Einflussnahme" verloren hätten, sei das oft kritisierte Demokratiedefizit in diesem Bereich durch die Beteiligung des Europäischen Parlaments verringert worden. Gerade dies könnte auch zu einer verstärkt normativ ausgerichteten Politik führen, denn das Parlament könnte die Aufnahme gesellschaftspolitischer Anliegen in Handelsabkommen, die es in der Vergangenheit nachdrücklich gefordert hatte, mittels angedrohter Verweigerung der parlamentarischen Zustimmung erzwingen.¹² Diese mögliche „Politisierung der GHP“ thematisierten Markus Krajewski¹³ und Christian Tietje;¹⁴ die Autoren kamen dabei aber zu unterschiedlichen Bewertungen. Krajewski erwartete, dass das Europäische Parlament seine neuen Rechte nutzen würde, um normative Forderungen wie Menschenrechte, Sozial-, Umweltstandards qua Handelsabkommen durchzusetzen.¹⁵ Tietje sah eine solche Koppelung der GHP an politische Ziele kritisch. Er befürchtete, dass die vertraglichen Handelsbeziehungen der EU sich in Zukunft schwieriger gestalten könnten, wenn beispielsweise Menschenrechte in Handelsabkommen aufgenommen werden.¹⁶ Skeptisch, was den zukünftigen Einfluss des EP betrifft, zeigte sich André Niemann, der es zwar für wahrscheinlich hielt, dass die Akteursrolle des Europäischen Parlaments durch Lissabon gestärkt werde, sah dies aber als von der

¹¹ Marc Bungenberg, Außenbeziehungen und Außenhandelspolitik, in: Jürgen Schwarze/Armin Hatje (Hrsg.), Der Reformvertrag von Lissabon (Europarecht Beiheft 1, 2009), Baden-Baden 2009, S. 195–216, hier S. 215.

¹² Ebd., S. 211 f.

¹³ Markus Krajewski, New Functions and New Powers for the European Parliament. Assessing the Changes of the Common Commercial Policy from the Perspective of Democratic Legitimacy, in: Marc Bungenberg/Christoph Herrmann (Hrsg.), Common Commercial Policy after Lisbon, Berlin-Heidelberg 2013, S. 67–85.

¹⁴ Christian Tietje, Die Außenwirtschaftsverfassung der EU nach dem Vertrag von Lissabon (Beiträge zum transnationalen Wirtschaftsrecht 83), Halle a.d. Saale 2009.

¹⁵ Krajewski, New Functions and New Powers for the European Parliament, S. 83 f.

¹⁶ Tietje, Die Außenwirtschaftsverfassung der EU nach dem Vertrag von Lissabon, S. 20.

tatsächlichen Implementierung abhängig an. Es sei fraglich, ob das EP seine neuerworbenen Rechte auch ausüben würde können.¹⁷

Ole Elgström/Magdalena Frennhoff Larsén gingen auf das Zusammenspiel von Rat und Kommission bei Handelsabkommen ein. Letztere besitze ein hohes Maß an Autonomie bei Verhandlungen zu Freihandelsverträgen, sowohl aufgrund ihres in den Verträgen festgeschriebenen Verhandlungsmonopols als auch wegen ihrer relativen Geschlossenheit im Vergleich zum Rat.¹⁸ Da das Europäische Parlament nicht in diese Analyse miteinbezogen wurde, liegt der Schluss nahe, dass es vor dem Lissabon-Reformvertrag von der Forschung kaum als relevanter Akteur in den Außenhandelsbeziehungen wahrgenommen wurde.

In der einschlägigen Fachliteratur dominieren Fragen nach den Ursachen für die fortschreitende Integration der EU-Außenhandelsbeziehungen, nach ihrer Zielsetzung sowie nach den formal-rechtlichen Änderungen durch den Vertrag von Lissabon. Was bislang fehlt, ist eine empirische Untersuchung, ob sich die Inhalte der Freihandelsabkommen seit Lissabon *tatsächlich* verändert haben und welche Rolle die institutionellen Rahmenbedingungen der EU-Außenhandelsbeziehungen dabei spielten. Die vorliegende Arbeit soll dabei helfen, diese Forschungslücke zu schließen, indem der Einfluss des Europäischen Parlaments auf Freihandelsabkommen der EU vor und nach dem Vertrag von Lissabon untersucht wird. Dabei soll der Frage nachgegangen werden, ob sich die in der Forschung thematisierte Supranationalisierung und Politisierung der Außenhandelspolitik der Union anhand von Fallbeispielen belegen lässt.

Die Arbeit folgt dem theoretischen Ansatz des Neo-Institutionalismus, da die Politikunterschiede im Außenhandelsbereich mit dem durch Lissabon veränderten institutionellen Design der EU erklärt werden. Es wird die Hypothese vertreten, dass die erheblichen institutionellen Änderungen, die der Reformvertrag von Lissabon im

¹⁷ Arne Niemann, EU External Trade and the Treaty of Lisbon. A Revised Neofunctionalist Approach, in: *Journal of Contemporary European Research* 9 (2013), Nr. 4, S. 633–658, hier S. 652 f.

¹⁸ Ole Elgström/Magdalena Frennhoff Larsén, Free to trade? Commission autonomy in the Economic Partnership Agreement negotiations, in: *Journal of European Public Policy* 17 (2010), Nr. 2, S. 205–223, [<http://dx.doi.org/10.1080/13501760903561674>], eingesehen 5.6.2015.

Bereich der GHP mit sich brachte, reelle Auswirkungen auf die Politikgestaltung hatten. Konkret bedeutet dies, dass die durch den Vertrag *de jure* erheblich gestärkte Macht des Europäischen Parlaments beim Abschluss von Handelsabkommen auch *de facto* dazu führte, dass dieses nunmehr in erhöhtem Maße eine eigene Agenda verfolgt und seine Forderungen durchsetzen kann. Dies geschieht mittels Konditionalisierung der parlamentarischen Zustimmung, die seit Lissabon verpflichtend für alle handelsbezogenen Abkommen der Union ist. Implizit wird damit auch ein Beitrag zur Debatte um die Ausrichtung der GHP geleistet, da das Parlament die EU in Handelsabkommen seit Lissabon stärker normativen Zielen verpflichtet.

Die Überprüfung dieser Hypothese erfolgt mittels einer vergleichenden qualitativen Analyse von sechs Abkommen. Dazu wurden die Handelsabkommen mit Mexiko, Chile (vor Lissabon), Südkorea, Kolumbien und Peru (nach Lissabon) sowie ITTA (vor Lissabon verhandelt, aber erst danach ratifiziert) und ACTA (nach Lissabon) ausgewählt. Dadurch sollte die Repräsentativität und Vergleichbarkeit gewährleistet werden, denn es handelt sich um zwei multilaterale Abkommen sowie vier mit Drittstaaten, die keine potentiellen Beitrittskandidaten darstellten. Das Hauptaugenmerk lag auf einem Vergleich der ursprünglichen Gesetzgebungsvorschläge der Europäischen Kommission, den Empfehlungen der jeweiligen Berichterstatter des Parlaments und den fertigen Abkommen. Zur Klärung der Position des EP erfolgte fallweise Einsicht in die Protokolle der Parlamentsdebatten sowie jene parlamentarischen Entschließungsanträge und Initiativen, die die betreffenden Abkommen zum Gegenstand hatten. Für Kolumbien/Peru sowie Südkorea wurden auch die jeweiligen Verordnungen zur Implementierung der bilateralen Schutzklauseln analysiert. Für die Dokumentenanalyse wurde in erster Linie auf die Online-Datenbank *Observatoire législatif*¹⁹ (CEIL, dt. „Legislativ-Sternwarte“) des Europäischen Parlaments sowie auf das Amtsblatt der Europäischen Union zurückgegriffen.

Im ersten Kapitel wird zunächst der theoretische Ansatz des Neo-Institutionalismus näher ausgeführt. Darauf folgt eine Übersicht der vertraglichen Entwicklung der EU-

¹⁹ CEIL Observatoire législatif, European Parliament Legislative Observatory, [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do>], eingesehen 17.10.2016.

Außenhandelspolitik mit Fokus auf den Vertrag von Lissabon. Im Anschluss rücken die sechs Fallbeispiele in den Mittelpunkt, wobei die Untersuchung mit den Prä-Lissabon-Abkommen beginnt und mit jenen aus dem Vergleichszeitraum nach Lissabon fortgesetzt wird, jeweils in chronologischer Abfolge. Die gewonnenen Erkenntnisse werden in einem abschließenden Fazit nochmals zusammengefasst.

2 Theoretischer Ansatz

Die vorliegende Arbeit folgt dem Ansatz des Neo-Institutionalismus nach Wayne Sandholtz und Alec Stone Sweet, Neil Fligstein und Jason McNichol sowie Kenneth Armstrong und Simon Bulmer.²⁰ Dieser Theorie liegt der aus dem Bereich der Internationalen Beziehungen entlehnte Institutionsbegriff zugrunde. Robert Keohane definierte Institutionen als „persistent and connected sets of rules (formal and informal) that prescribe behavioral rules, constrain states, and shape expectations“.²¹

Die Kernaussage des Neo-Institutionalismus lässt sich mit zwei Worten wiedergeben: „*Institutions matter*“. Das bedeutet konkret, dass das institutionelle Design der EU Auswirkungen auf die Entscheidungsfindung in einzelnen Politikbereichen hat. Der Fokus liegt weniger auf den Akteuren, als vielmehr auf den Strukturen (*polity*). Die Grundannahme ist, dass die *polity* den Input von sozialen, politischen und wirtschaftlichen Einflüssen strukturiert und die *policy* entscheidend beeinflusst.²²

Im Gegensatz zu intergouvernementalen Ansätzen betont der Neo-Institutionalismus die Eigendynamik supranationaler Strukturen, die den auch den Handlungsspielraum der Mitgliedsstaaten einschränken, nachdem sie geschaffen wurden. Darin folgt er dem Neofunktionalismus, aus dem er auch das Konzept des „*spillovers*“ übernahm. Vom

²⁰ Wayne Sandholtz/Alec Stone Sweet (Hrsg.), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford 1998; Kenneth A. Armstrong/Simon J. Bulmer, *The Governance of the Single European Market*, Manchester-New York 1998; Neil Fligstein/Jason McNichol, *The Institutional Terrain of the European Union*, in: Wayne Sandholtz/Alec Stone Sweet (Hrsg.), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford 1998, S. 58–91.

²¹ Robert Keohane, *Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics*, in: Robert Keohane (Hrsg.), *International Institutions and State Power*, Boulder/Colorado 1989, S. 1–20, hier S. 3.

²² Armstrong/Bulmer, *The Governance of the Single European Market*, S. 51 f.

Neofunktionalismus wiederum grenzt er sich ab, indem er teleologische Erklärungen der Europäischen Integration sowie das Konzept der Identitätsverlagerung verwirft.²³ Um erklären zu können, warum Integration in verschiedenen Bereichen ungleich verläuft, schlugen Sandholtz und Sweet ein Kontinuum zwischen zwei Idealtypen des Regierens vor, innerhalb dessen die einzelnen Politikbereiche eingeordnet werden können: intergouvernemental (am linken Pol angesiedelt) und supranational (am rechten Pol angesiedelt). Am ersten sind die Regierungen die zentralen Akteure angesiedelt, die mittels Verhandlungen gemeinsame Politik schaffen; diese Verhandlungen werden durch die jeweilige Macht und Präferenzen der Staaten bestimmt. Die Gemeinschaftsebene ist hier ein internationales Regime, eine passive Struktur, die zwischenstaatliche Verhandlungen erleichtert. Der rechte Pol zeichnet sich durch zentralisierte Strukturen aus, die in bestimmten Politikbereichen Jurisdiktion besitzen; die Gemeinschaft fungiert hier als internationale Organisation.

Die Messung des Wanderns eines Feldes von Pol zu Pol erfolgt anhand der Betrachtung dreier Dimensionen: den EG-Regeln (rechtliche, formale Handlungsbeschränkungen, die durch Interaktion der Akteure auf europäischer Ebene erzeugt werden), den EG-Organisationen (Regierungsstrukturen auf europäischer Ebene, die EG-Regeln schaffen, ausführen und auslegen) und der transnationalen Gesellschaft (Nichtregierungsakteure, die innergemeinschaftlichen sozialen, wirtschaftlichen oder politischen Austausch betreiben und dadurch Politikprozesse auf europäischer Ebene direkt oder indirekt beeinflussen). Eine Bewegung von rechts nach links wird durch die wachsende Intensität dieser drei Faktoren ausgelöst. Diese sind analytisch verschieden, wirken aber zusammen, da Wachstum in einem der Bereiche Wachstum in den beiden anderen begünstigt.²⁴

Je weiter „rechts“ (nicht im herkömmlichen politischen Sinn zu verstehen) ein Bereich steht, desto formalisierter und klarer sind die Regeln und desto dichter ist die

²³ Wayne Sandholtz/Alec Stone Sweet, *Integration, Supranational Governance, and the Institutionalization of the European Polity*, in: Wayne Sandholtz/Alec Stone Sweet (Hrsg.), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford 1998, S. 1–26, hier S. 3 ff.

²⁴ Sandholtz/Sweet, *Integration, Supranational Governance, and the Institutionalization of the European Polity*, S. 7 f.

Verregelung der Interaktion zwischen den Akteuren. Viele Regeln resultieren aus der ständigen Interaktion zwischen Staats- und supranationalen Vertretern, viele sind aber auch stark formalisiert (durch das Vertragsrecht, Sekundärrecht oder EuGH-Urteile). Von links nach rechts steigt der Einfluss supranationaler Organisationen (bspw. der Kommission, des EuGHs und des EP) auf die Ergebnisse, also auch deren Autonomie. Damit ist Fähigkeit gemeint, dauerhaft eine eigene politisch relevante Agenda zu setzen und zu verfolgen. Die dritte Dimension wird anhand der Anwesenheit und des Einflusses von Interessensgruppen, Wirtschaft und wissensbasierten Eliten auf Politikprozesse gemessen.²⁵

Die EU entstand pfadabhängig in dem Sinn, dass die meisten Bereiche, in denen die EU Kompetenzen hat, in den Römischen Verträgen festgeschrieben waren und deren Text und Definitionen organisatorische Strukturen schufen. „*Spillover*“ fand daher vor allem bei Materien statt, die bereits in den Römischen Verträgen aufschienen. Die Gemeinschaftsorgane und transnationale Akteure übten Druck auf die Mitgliedsstaaten aus, hier vermehrt gesetzgeberisch tätig zu werden. Mit diesem Ansatz kann die Bedeutung der Verträge bei Schaffung und Veränderung von Institutionen herausgearbeitet werden.²⁶ Die vorliegende Analyse konzentriert sich auf die das Europäische Parlament betreffenden Änderungen in der rechtlichen Dimension und dessen Einfluss auf die Politikgestaltung in den Außenhandelsbeziehungen der Union.

3 Vertragliche Grundlagen der EU-Außenhandelsbeziehungen

Obwohl die Kompetenzen in der Gemeinsamen Handelspolitik – wie eingangs erwähnt – bereits in den Römischen Verträgen in weiten Teilen auf die Gemeinschaft übertragen wurden, blieben einige Bereiche in der Kompetenz der Mitgliedsstaaten. Dazu zählen insbesondere der Handel von Dienstleistungen, die handelsbezogenen Aspekte von geistigen Eigentumsrechten sowie ausländische Direktinvestitionen

²⁵ Sandholtz/Sweet, *Integration, Supranational Governance, and the Institutionalization of the European Polity*, S. 7 f.

²⁶ Fligstein/McNichol, *The Institutional Terrain of the European Union*, S. 85 f.

(*Foreign Direct Investment, FDI*). Dies ist deshalb relevant, da sich die Struktur des Welthandels im Laufe des 20. Jahrhunderts veränderte und der klassische Güterhandel zugunsten dieser Bereiche an relativem Gewicht verlor. So machte der Dienstleistungshandel 1945 nur etwa zehn Prozent des Güterhandels aus, mittlerweile aber ca. dreißig Prozent.²⁷ Dadurch verringerten sich indirekt die Gestaltungsmöglichkeiten der Gemeinschaft, da immer wichtiger werdende Aspekte des Handels nicht in ihrer Kompetenz lagen. Die Kommission versuchte daher bereits im Vertrag von Maastricht (1991) eine Ausweitung der GHP zu erreichen, was jedoch scheiterte. Kleinere integrative Fortschritte wurden mit den Verträgen von Amsterdam (1999) und Nizza (2001) erzielt. Der Handel von Dienstleistungen und geistigem Eigentum wurde mit dem Vertrag von Nizza zum ersten Mal ansatzweise vergemeinschaftet (im neuen Art. 133(5) des EG-Vertrags), allerdings mit Ausnahme von kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen sowie Dienstleistungen in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Transport. Ausländische Direktinvestitionen blieben in der Kompetenz der Mitgliedsstaaten und diese behielten sich das Recht vor, weiterhin eigenständig Handelsabkommen, die Dienstleistungen und geistiges Eigentum betreffen, zu schließen.²⁸

Mit dem Vertrag von Amsterdam (Art. 133(6) U-Abs. 2 EG) wurden in den Außenwirtschaftsbeziehungen sogenannte "Gemischte Abkommen" zum Regelfall. Darunter versteht man Abkommen, die in den Kompetenzbereich der Mitgliedsstaaten fallende Themen enthalten und daher von diesen sowie von der EG ratifiziert werden müssen. Der größte Nachteil dabei ist, dass die Ratifizierung dieser Abkommen sehr viel Zeit in Anspruch nimmt. Nizza und Amsterdam haben die EG-Kompetenzen in den Bereichen Dienstleistungshandel und Schutz geistigen Eigentums zwar erweitert, aber die bestehenden Defizite wurden nur unzureichend begradigt.²⁹

²⁷ Bungenberg, Außenbeziehungen und Außenhandelspolitik, S. 203.

²⁸ Niemann, EU External Trade and the Treaty of Lisbon, S. 643 f.

²⁹ Bungenberg, Außenbeziehungen und Außenhandelspolitik, S. 203 f.

Das Europäische Parlament musste weiter auf eine Aufwertung seiner Funktion im Bereich der Gemeinsamen Handelspolitik warten.³⁰ Andreas Maurer fasste dies wie folgt zusammen: "Overall, the views of Parliament were not sought until the Commission had reached a deal with the respective third country and the Council had endorsed it. The options of Parliament to shape the substance of an agreement were almost non-existent."³¹ Die Integration der GHP wurde durch Amsterdam und Nizza zwar vertieft, der "große Wurf" sollte allerdings erst mit dem Lissabon-Vertrag kommen.

Seit dem Reformvertrag von Lissabon fällt die gesamte Gemeinsame Handelspolitik in die ausschließliche Kompetenz der EU (Art. 3 AEUV), zudem wurde der Umfang der GHP erweitert. Erstmals sind der Dienstleistungshandel, handelsbezogene Aspekte des geistigen Eigentums und ausländische Direktinvestitionen in den Sachmaterien der GHP aufgelistet (Art. 207 Abs. 1 AEUV).³² Obwohl somit eigentlich kein Ansatz mehr für Beteiligung der Mitgliedstaaten an internationalen Abkommen besteht, wird weiterhin „Gemischte Abkommen“ geben, sofern sie Materien enthalten, die nicht vom Anwendungsbereich der GHP erfasst sind. Dies ist bspw. bei den Verhandlungen mit Indien, dem Mercosur, Südkorea und der ASEAN der Fall, da hier in Verbindung mit Handelsliberalisierungen politische Ziele verfolgt werden, die nicht von der GHP abgedeckt sind.³³

Neu ist auch, dass das auswärtige Handeln der EU laut Art. 205 AEUV „von Grundsätzen bestimmt, von den Zielen geleitet und an den allgemeinen Bestimmungen ausgerichtet [ist], die in Titel V Kapitel 1 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegt sind“, d.h. mit den Werten der Union nach Art. 21 EUV (Titel V, Kapitel 1) übereinstimmen muss.³⁴ Daraus ergibt sich, dass auch die Außenhandelsbeziehungen Werten wie Demokratie, Menschenrechten, nachhaltiger Entwicklung oder Umweltschutz

³⁰ Niemann, EU External Trade and the Treaty of Lisbon, S. 644.

³¹ Andreas Maurer, Comparative Study on Access to Documents (and Confidentiality Rules) in International Trade Negotiations, Brüssel-Luxemburg, 10.4.2015, [[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/549033/EXPO_STU\(2015\)549033_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/549033/EXPO_STU(2015)549033_EN.pdf)], eingesehen 17.9.2016, S. 20.

³² Bungenberg, Außenbeziehungen und Außenhandelspolitik, S. 202 ff.

³³ Ebd., S. 202 ff.

³⁴ Ebd., S. 202 f.

verpflichtet sind.³⁵ Bungenberg betrachtete das Europäische Parlament aufgrund dessen „gestärkte[r] Position“ als Garanten für die „Durchsetzungskraft“ dieser „Politisierung der Gemeinsamen Handelspolitik“.³⁶

Im Bei der Implementierung der GHP kommt dem EP nun gemeinsam mit dem Rat legislative Funktion zu (Art. 207(2) AEUV). Maurer wies auf die dadurch erhöhte demokratische Legitimation der Außenhandelsbeziehungen hin: "These changes substantially reinforce the EP's profile as the EU's only directly elected institution that legitimises those parts of the EU's external policy, which are defined as an exclusive competence of the Union."³⁷ Artikel 218 AEUV (ehemals Art. 300 EG-Vertrag) regelt das Verfahren zum Abschluss internationaler Abkommen; parlamentarische Zustimmung ist nunmehr für folgende Arten solcher verpflichtend: Assoziierungsabkommen; Übereinkünfte zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten; Abkommen im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens; Abkommen, die neue institutionelle Rahmenbedingungen schaffen sowie Abkommen „mit erheblichen finanziellen Folgen für die Union“ (Art. 218(6)(a)(i) bis (v) AEUV). Zuvor war dies nur bei Abkommen, die „einen besonderen institutionellen Rahmen schaffen“ oder mit „erheblichen finanziellen Folgen für die Gemeinschaft“ verbunden waren (Art. 300(3) U-Abs. 2 EG-Vertrag) sowie bei solchen, „die eine Assoziation mit gegenseitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamem Vorgehen und besonderen Verfahren herstellen“ (Art. 310 EG). Darüber hinaus wurde der Kommission die rechtlich bindende Verpflichtung auferlegt, das EP regelmäßig über die laufenden Verhandlungen zu informieren, und zwar im selben Ausmaß wie den zuständigen Ausschuss des Rates der Europäischen Union (Ausschuss für Handelspolitik bzw. *Trade Policy Committee*, TPC).³⁸

Damit das EP nicht vor vollendete Tatsachen gestellt wird, d.h. ausverhandelte Abkommen vorgelegt bekommt und nur noch zwischen Zustimmung und Ablehnung

³⁵ Krajewski, *New Functions and New Powers for the European Parliament*, S. 83 f; Tietje, *Die Außenwirtschaftsverfassung der EU nach dem Vertrag von Lissabon*, S. 19.

³⁶ Bungenberg, *Außenbeziehungen und Außenhandelspolitik*, S. 203.

³⁷ Ebd., S. 24.

³⁸ Ebd., S. 23. f.

entscheiden kann, ist die rechtzeitige Erlangung von Informationen vor Abschluss eines Abkommens essentiell, um dessen Inhalt beeinflussen zu können. Gleichzeitig, so die Argumentation des EP, sei es auch im Interesse der Kommission, das Parlament rechtzeitig zu informieren, um die Wahrscheinlichkeit einer Ablehnung zu minimieren.³⁹ Laut Art. 207(3) und 218 AEUV erteilt der Rat der Kommission das Mandat zur Aufnahme von Verhandlungen von internationalen Abkommen. Diese führt die Verhandlungen gemäß der ihr vom Rat vorgegebenen Richtlinien in Rücksprache mit dem Handelsausschuss des Rates. Das Parlament ist weder in die Verhandlungen eingebunden noch wird es formal konsultiert, muss allerdings "in allen Phasen des Verfahrens unverzüglich und umfassend unterrichtet" (Art. 218(10)) werden. In der Rahmenvereinbarung zwischen Kommission und Parlament wurde festgelegt, dass das Parlament, konkret dessen Ausschuss für Internationalen Handel (INTA), "in allen Phasen der Verhandlungen" informiert wird und dieselben Dokumente zur Verfügung gestellt bekommt wie der Handelsausschuss des Rates.⁴⁰ Maurer bezeichnete dies als "faktisches Konsultationsrecht", da das EP dadurch die Möglichkeit erhält, seine Anforderungen an ein Handelsabkommen während der Verhandlungen zu artikulieren und dem Vertragstext so seinen Stempel aufzudrücken.⁴¹

4 Case Study: EU-Handelsabkommen vor und nach Lissabon

4.1 Prä-Lissabon: Das Europäische Parlament als „passiver Akteur“

4.1.1 Mexiko

Das am 1. Oktober 2000 in Kraft getretene Freihandelsabkommen mit Mexiko war das erste präferenzielle Handelsabkommen (PTA) mit einem lateinamerikanischen Staat. Als einziges der hier behandelten Fallbeispiele wurde es vor dem Vertrag von Nizza geschlossen, d.h. zu den Bedingungen des Amsterdam-Vertrages.⁴²

³⁹ Bungenberg, Außenbeziehungen und Außenhandelspolitik, S. 25.

⁴⁰ Andreas Maurer, Parlamente in der EU (Reihe Europa kompakt), Wien 2012, S. 95 ff.

⁴¹ Ebd., S. 95.

⁴² Wie bereits erwähnt, war der Vertrag von Nizza keine Zäsur in den Außenhandelsbeziehungen; die Vergleichbarkeit ist somit gegeben.

Das PTA sollte die Wettbewerbsnachteile, die europäischen Firmen auf dem mexikanischen Markt seit dem NAFTA-Beitritt Mexikos Mitte der 1990er-Jahre entstanden waren – bspw. bei der Vergabe öffentlicher Aufträge –, beseitigen. Es bestand aus zwei separaten Verträgen: dem „Abkommen über wirtschaftliche Partnerschaft, politische Koordination und Kooperation zwischen der Europäischen Union und den Mexikanischen Staaten“, auch genannt „Globales Abkommen“,⁴³ sowie einem Interimsabkommen über handelsbezogene Materien.⁴⁴ Hintergrund dieser Aufteilung ist die Tatsache, dass ersteres ein gemischtes Abkommen war, was die zusätzliche Ratifizierung durch die einzelnen Mitgliedsstaaten erforderlich machte. Es enthielt Kapitel, die teilweise oder ganz in den Kompetenzbereich der Mitgliedsstaaten fielen, wie die Schaffung regelmäßigen politischen Dialogs, die Liberalisierung von Dienstleistungen und Kapitalverkehr sowie Kooperation im Bereich geistigen Eigentums. Das Interimsabkommen über „handelsbezogene Materien“ enthielt jene Bereiche, die in exklusiver Unionskompetenz lagen und sollte die Verhandlungen zum „Globalen Abkommen“ beschleunigen.⁴⁵

Die Europäische Kommission legte die Vorschläge für einen Beschluss des Rates zu beiden Abkommen am 21. Oktober 1997 vor.⁴⁶ Der Rat bat das EP am 9. Januar 1998 um die Zustimmung zu den Abkommen, da es sich um Abkommen „mit signifikanten budgetären Auswirkungen“⁴⁷ handelte und in diesem Fall die Zustimmung, nicht die Anhörung des Europäischen Parlaments notwendig war (lt. Art. 300(3) U.-Abs. 2 EG, nach Amsterdam). Zur Berichterstatterin für den zuständigen parlamentarischen

⁴³ CEIL, Procedure File: EC/Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement, 1997/0289 (AVC), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=15242&l=en>], eingesehen 15.10.2016.

⁴⁴ CEIL, Procedure File: EC/Mexico Agreement: Interim Agreement on Trade, Implementing Economic Partnership and Cooperation Agreement, 1997/0281 (AVC), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=15245&l=en>], eingesehen 15.10.2016.

⁴⁵ Ana Miranda de Lage, Recommendation on the Interim Agreement with Mexico, 27.4.1998, A4-0156/1998, 27.3.1999, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A4-1998-156&language=EN>], eingesehen 19.9.2016.

⁴⁶ CEIL, Procedure File: EC/Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement, 1997/0289 (AVC), S. 1; CEIL, Procedure File: EC/Mexico Agreement: Interim Agreement on Trade, Implementing Economic Partnership and Cooperation Agreement, 1997/0281 (AVC), S. 1.

⁴⁷ Miranda de Lage, Recommendation on the Interim Agreement with Mexico, 27.4.1998, A4-0156/1998.

Ausschuss für Außenwirtschaftsbeziehungen wurde die spanische Sozialdemokratin Ana Miranda de Lage (S&D) ernannt; Opinions kamen von den Ausschüssen für Äußere Angelegenheiten, Sicherheit und Verteidigungspolitik (José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, EVP, ESP) sowie Entwicklung und Zusammenarbeit (Giorgos Dimitrakopoulos, EVP, GRE).⁴⁸

Miranda de Lage riet in ihrem Bericht zum Interimsabkommen, dass das EP erst zustimmen sollte, wenn der Vertragstext beider Abkommen feststünde, da es ansonsten auf seine Möglichkeiten verzichten würde, effektiven Einfluss auf die Verhandlungen zu nehmen.⁴⁹ Dazu kam eine zweite Befürchtung der Parlamentarierin: Falls das Parlament beide Abkommen gleichzeitig absegne, würde es bei Zusatzprotokollen zu den Abkommen „außen vor“ gelassen: „it [das EP, Anm.] would run the risk of not being consulted at the end of the negotiations, or, at best, not being consulted on the same legal basis (with optional consultation replacing assent)“.⁵⁰ Damit sind bereits die Hauptprobleme umrissen, mit denen das EP vor dem Vertrag von Lissabon in Bezug auf Handelsabkommen konfrontiert war. Aufgrund der eng gefassten Ausnahmen, die eine parlamentarische Zustimmung vorsahen, war es dem Rat oder der Kommission möglich, durch Änderung der rechtlichen Verfahrensgrundlage das Konsultationsverfahren anzuwenden, das dem EP zwar eine Stellungnahme, aber keinen echten Einfluss zugesteht. Die Bedenken Miranda de Lages hinsichtlich der Zusatzprotokolle sollten sich bewahrheiten, wie noch gezeigt wird.

Dazu kommt das Dilemma „Friss, Vogel, oder stirb“: Das Parlament kann keinen direkten Einfluss auf die Verhandlungen nehmen und ist daher auf Informationen über den Fortgang der Verhandlungen angewiesen. Im konkreten Fall riet die Berichterstatterin nachdrücklich davon ab, das „Globale Abkommen“ abzuseggen, bevor es komplett ausverhandelt sei. Im Gegensatz zum Interimsabkommen seien darin institutionelle Implikationen (Koordinierungsmechanismen, Entscheidungsfindungs-

⁴⁸ CEIL, Procedure File: EC/Mexico Agreement: Interim Agreement on Trade, Implementing Economic Partnership and Cooperation Agreement, 1997/0281 (AVC), S. 1; CEIL, Procedure File: EC/Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement, 1997/0289 (AVC), S. 1.

⁴⁹ Miranda de Lage, Recommendation on the Interim Agreement with Mexico, 27.4.1998, A4-0156/1998.

⁵⁰ Ebd.

prozesse) jenseits des Handels geplant, die anhand ihrer Ergebnisse, nicht anhand ihrer Ziele bewertet werden müssten.⁵¹

Dem EP wurde im Ausschussbericht daher der Vorschlag gemacht, dem Interimsabkommen zuzustimmen, über das „Globale Abkommen“ aber zu einem späteren Zeitpunkt zu beraten.⁵² Dadurch würde die „Demokratielklausel“ in Artikel 1 des Interimsabkommens aktiviert. Zusammen mit der „Erfüllungsklausel“ in Art. 16 verpflichtete dies beide Vertragsparteien zur Einhaltung demokratischer und menschrechtlicher Standards; Verstöße dagegen konnten mit einer Aussetzung des Abkommens sanktioniert werden.⁵³ Dies ermöglichte es auch dem EP, mittels Konditionierung seiner Zustimmung zum „Globalen Abkommen“ den Demokratisierungsprozess in Mexiko zu überwachen. Das EP hatte ausdrücklich auf einer solchen Klausel bestanden, wenngleich dies von mexikanischer Seite eher zurückhaltend aufgenommen wurde, wie in der Opinion des Entwicklungsausschusses nachzulesen ist.⁵⁴ Dies artikulierte das Parlament bereits vor Beginn der Verhandlungen in einem Entschließungsantrag vom 17. November 1995, die Berichterstatterin war ebenfalls Frau Miranda de Lage:

„[Das EP] ist der Ansicht, daß das neue Abkommen mit Mexiko eine Demokratielklausel enthalten sollte, wonach die Anwendung des Abkommens von der Wahrung der Grundsätze eines demokratischen Rechtsstaats und insbesondere der Achtung der Menschenrechte durch [sic] die Vertragsparteien abhängig gemacht wird“.⁵⁵

Beide beratenden Ausschüsse sowie der Ausschuss für internationalen Handel nahmen die Empfehlungen ihrer Berichterstatter, dem Abkommen grünes Licht zu geben, an.

⁵¹ Miranda de Lage, Recommendation on the Interim Agreement with Mexico, 27.4.1998, A4-0156/1998.

⁵² Ebd.

⁵³ EurLex, Kommissionsvorschlag für einen Beschluss des Rates zum Interimsabkommen mit Mexiko, COM(1997)0525, OJ C 356, 22.11.1997, [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:356:FULL&from=EN>], eingesehen 19.9.2016, S. 28 u. 32 f.

⁵⁴ Miranda de Lage, Recommendation on the Interim Agreement with Mexico, 27.4.1998, A4-0156/1998.

⁵⁵ Ana Miranda de Lage, Resolution on the communication from the Commission to the Council and Parliament: "Towards closer relations between the European Union and Mexico", A4-0270/95, OJ C 323, 4.12.1995, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1995_323_R_0140_01&from=EN], eingesehen 18.9.2016, S. 163.

Das EP stimmte dem Interimsabkommen am 13. Mai 1998 zu, mit der Annahme durch den Rat am 26. Juni 1998 war es unter Dach und Fach.⁵⁶

Die Zustimmung zum „Globalen Abkommen“ erfolgte erst ein knappes Jahr später, am 5. Mai 1999.⁵⁷ Es enthält ebenso wie das Interimsabkommen ein Bekenntnis zur „Wahrung der Grundsätze der Demokratie und die Achtung der Menschenrechte“ als Grundlage des Abkommens in Art. 1 sowie eine „Erfüllungsklausel“ in Art. 58, die eine Aussetzung bei Verstößen gegen die Bestimmungen vorsieht, was auch Art. 1 miteinschließt. Art. 39 enthält genauere Ausführungen zur Kooperation in Menschenrechts- und Demokratiefragen, darunter die Förderung der in Art. 1 festgelegten Grundsätze (Art. 39(1)) sowie die Stärkung der Zivilgesellschaft, die Verbesserung der Verwaltungsstrukturen und die Achtung von Menschenrechten und Demokratie (Art. 39(2)(a)–(c)).⁵⁸

Die Berichtsteratterin hob die Bedeutung der „Demokratioklausel“ und der Sanktionsmöglichkeiten bei Verstößen dagegen sowie die Erwähnung von sozialen Rechten und Umweltschutz in der Präambel hervor. Es wurde nochmals betont, dass das Parlament einem Abkommen ohne „Demokratioklausel“ nicht zugestimmt hätte.⁵⁹ Miranda de Lage empfahl dem Ausschuss für internationalen Handel daher die Zustimmung.⁶⁰ José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra (Opinion Ausschuss für Äußere Angelegenheiten) kam zum selben Schluss, forderte aber, dass der Gemeinsame Rat ein Monitoring-Verfahren zur Menschenrechtssituation in der EU und Mexiko ausarbeitet und das EP regelmäßig und umfassend darüber informiert.⁶¹

⁵⁶ CEIL, Procedure File: EC/Mexico Agreement: Interim Agreement on Trade, Implementing Economic Partnership and Cooperation Agreement, 1997/0281 (AVC), S. 1.

⁵⁷ CEIL, Procedure File: EC/Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement, 1997/0289 (AVC), S. 1.

⁵⁸ EurLex, Kommissionsvorschlag für einen Beschluss des Rates zum Hauptabkommen mit Mexiko, 19.11.1997, COM(1997)0527, OJ C 350, 12.6.1999, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.1997.350.01.0006.01.DEU&toc=OJ:C:1997:350:TOC], eingesehen 18.9.2016.

⁵⁹ Ana Miranda de Lage, Recommendation on Economic Partnership, Political Co-ordination and Co-operation Agreement with Mexico, 22.4.1999, A4-0220/1999, 12.6.1999, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A4-1999-220&language=EN>], eingesehen 18.9.2016.

⁶⁰ Ebd.

⁶¹ Ebd.

Die Opinion des Entwicklungsausschusses wertete die Schaffung eines Interventionsmechanismus in Bezug auf die „Demokratieklausel“ zwar grundsätzlich als Erfolg des EP, kritisierte aber die Tatsache, dass das Europäische Parlament selbst keine Möglichkeit zur Einleitung eines solchen Verfahrens hat.⁶² Positiv hervorgehoben wurde dagegen die Inklusion folgender Themen: Soziale Angelegenheiten und Armut (Art. 36), Menschenrechte (Art. 39), Bildung (Art. 30), Umwelt (Art. 34), Gesundheit und Konsumentenschutz, (Art. 38, 40), Flüchtlinge (Art. 42), sowie Bekämpfung von Drogenschmuggel und Geldwäsche (Art. 28).⁶³

Die Befürchtung der Berichterstatterin, dass das EP nach seiner Zustimmung zu den Abkommen bei den Zusatzprotokollen nicht mehr um seine Zustimmung gefragt werden würde, bewahrheitete sich. Lediglich beim Zusatzprotokoll, das den Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten nach der EU-Osterweiterung 2004 regelte, wurde das Zustimmungsverfahren angewendet.⁶⁴ Das Zweite Zusatzprotokoll nach dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens zur EU 2007 wurde hingegen im Konsultationsverfahren abgewickelt.⁶⁵ Der Berichterstatter, Helmuth Markov (GUE/NGL, GER), hatte zwar keinerlei inhaltliche Einwände gegen das Zusatzprotokoll, schlug aber eine Änderung der Rechtsgrundlage vor. Die Kommission bezog sich in ihrem Entwurf auf den ersten Subparagrafen von Art. 300(3) des EG-Vertrags (d.h. eine Konsultation des EP genügt); der Ausschuss für Internationalen Handel des EP sah aber den zweiten Subparagrafen, der die Zustimmung des EP vorsah (bei der Schaffung neuer institutioneller Rahmenbedingungen), als maßgeblich an. Das Globale Abkommen und das Erste Zusatzprotokoll 2004 verlangten die Zustimmung des EP unter Bezug auf

⁶² Ana Miranda de Lage, Recommendation on Economic Partnership, Political Co-ordination and Co-operation Agreement with Mexico, 22.4.1999, A4-0220/1999, 12.6.1999, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A4-1999-220&language=EN>], eingesehen 18.9.2016.

⁶³ Ebd.

⁶⁴ CEIL, Procedure File: EC/Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement: Additional Protocol following the 2004 Enlargement, 2004/0085 (AVC), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0085\(AVC\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0085(AVC)&l=en)].

⁶⁵ CEIL, Procedure File: EC/Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement: Accession of Bulgaria and Romania. Second Additional Protocol, 2006/0259 (CNS), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2006/0259\(CNS\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2006/0259(CNS)&l=en)], eingesehen 15.10.2016.

denselben Paragraphen. Da auch im vorliegenden Rechtsakt der institutionelle Rahmen des ursprünglichen Abkommens geändert würde, müsse das EP um Zustimmung ersucht werden.⁶⁶ Kommission und Rat schlossen sich dieser Argumentation nicht an; der Gesetzgebungsakt wurde am 25. Februar 2008 unter Beibehaltung der ursprünglichen Rechtsgrundlage vom Rat angenommen.⁶⁷ Dieses Beispiel illustriert, wie schwierig es für das Europäische Parlament vor Lissabon war, seine Mitgestaltungsmöglichkeiten bei internationalen Abkommen zu wahren.

Dies wird auch bei zwei Folgeabkommen deutlich, die die EU mit Mexiko schloss: einem wissenschaftlichen und technologischen Kooperationsabkommen⁶⁸ sowie einem Abkommen über Luftfahrt-Dienstleistungen.⁶⁹ Beide Abkommen fielen unter den alten Verträgen in das Konsultationsverfahren. Während jedoch das erste 2004 initiiert wurde und im Jahr 2005 unter diesem Verfahren abgeschlossen werden konnte,⁷⁰ kam der Lissabon-Vertrag dem Abschluss des Luftfahrt-Abkommens zuvor. Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission vom 5. August 2008 konnte nicht vor dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags abgewickelt werden. Durch den Vertrag wurde die Zustimmung des Europäischen Parlaments notwendig, die Grundlage war nun statt des Konsultationsverfahrens ein „Rechtsakt ohne Gesetzescharakter“ (*Non-legislative Enactment*).⁷¹

⁶⁶ Helmuth Markov, Report on the Second Additional Protocol of the EU/Mexico Agreement, 13.4.2007, A6-0138/2007, 18.4.2007, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A6-2007-138&language=EN#title3>], eingesehen 21.10.2016.

⁶⁷ CEIL, Procedure File: EC/Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement: Accession of Bulgaria and Romania. Second Additional Protocol, 2006/0259 (CNS), S. 1 f.

⁶⁸ CEIL, Procedure File: EG/Mexico Agreement: Scientific and Technological Cooperation Agreement, 2004/0274 (CNS), [<http://www.europarl.europa.eu/oel/popups/printficheglobal.pdf?id=522108&l=en>], eingesehen 21.10.2016.

⁶⁹ CEIL, Procedure File: EU/Mexico Agreement: Air Services, 2008/0161 (NLE), [[http://www.europarl.europa.eu/oel/popups/printficheglobal.pdf?reference=2008/0161\(NLE\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oel/popups/printficheglobal.pdf?reference=2008/0161(NLE)&l=en)], eingesehen 21.9.2016.

⁷⁰ CEIL, Procedure File: EG/Mexico Agreement: Scientific and Technological Cooperation Agreement, 2004/0274 (CNS), S. 1.

⁷¹ CEIL, Procedure File: EU/Mexico Agreement: Air Services, 2008/0161 (NLE), S. 2 f.

4.1.2 Chile

Das Assoziierungsabkommen der EU mit Chile war das zweite PTA mit einem lateinamerikanischen Staat. Die Verhandlungen wurden 2002 abgeschlossen, das Abkommen trat nach Zustimmung des EP im Februar 2003 in Kraft.⁷² Anders als das PTA mit Mexiko bestand es aus einem einzigen Rechtsakt.⁷³ Vor dem Vertrag von Nizza es gängige Praxis, die in unterschiedliche Kompetenzbereiche fallenden Materien in separaten Abkommen zu verhandeln. In seinem Bericht zum Verhandlungsmandat für das Abkommen bedauerte es José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra (EVP, ESP), dass dieses Verfahren im Vertrag von Nizza nicht formal zur Standardprozedur erhoben wurde. Stattdessen würden seither alle PTAs als gemischte Abkommen verhandelt, was den Abschluss in die Länge ziehe.⁷⁴

Der Berichterstatter äußerte Kritik daran, dass im Verhandlungsmandat des Rates für die Kommission keine Rechtsgrundlage genannt wurde. Obwohl aus dem Inhalt des Mandats klar werde, dass es sich um ein Assoziierungsabkommen handelt, erhob Salafranca Sánchez-Neyra die Forderung, dass explizit auf Art. 310 EG-Vertrag verwiesen werden müsse, um die Rechte des Parlaments sicherzustellen.⁷⁵ Der Bericht betonte, dass das Abkommen kein reines Freihandelsabkommen sein dürfe, sondern politische und wirtschaftliche Assoziierung sowie Entwicklungszusammenarbeit in ausgewogenem Maße herzustellen habe.⁷⁶ Zudem verwies er auf die Bedeutung der Schaffung eines interparlamentarischen Dialogs (in Gestalt eines Gemeinsamen parlamentarischen Ausschusses) zwischen dem EP und dem chilenischen

⁷² Europäische Kommission, EU Trade Relations with Chile, 26.10.2016, [<http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/chile/>], eingesehen 26.10.2016.

⁷³ CEIL, Procedure File: EC/Chile Agreement: Association Agreement, 2002/0239 (AVC), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2002/0239\(AVC\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2002/0239(AVC)&l=en)], eingesehen 16.10.2016.

⁷⁴ José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Report with a Proposal for a Recommendation from the European Parliament to the Council on the negotiating Mandate for an Association Agreement with Chile, 6.2.2001, A5-0050/2001, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONGML%2bREPORT%2bA5-2001-0050%2b0%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN>], eingesehen 26.10.2016, S. 9.

⁷⁵ Ebd., S. 7.

⁷⁶ Ebd., S. 8.

Nationalkongress. Dieser Ausschuss könne Empfehlungen an die Parlamente abgeben und solle die Umsetzung des Abkommens überwachen.⁷⁷

Der Bericht zum Entwurf des Abkommens mit Chile – ebenfalls unter Federführung Salafranca Sánchez-Neyras erstellt – wurde dem zuständigen EP-Ausschuss für Äußere Angelegenheiten, Menschenrechte, Gemeinsame Sicherheit und Verteidigung (AFET) am 28. Januar 2003 vorgelegt und angenommen.⁷⁸ Darin wurde es als bis dato umfangreichstes Abkommen mit einem Drittstaat und erster Schritt zu einer „strategischen bi-regionalen Partnerschaft“ mit Lateinamerika gelobt. Die Erfahrungen aus dem Abkommen mit Mexiko seien vielversprechend, da dieses einen deutliche Steigerung des bilateralen Handels und wachsende politische Kooperation in internationalen Foren gebracht habe.⁷⁹

Das Abkommen bestand aus drei Säulen: politischem Dialog, Handel und Kooperation, wobei die wirtschafts- und handelsbezogenen Kapitel die bis dato umfangreichsten von der EU unterzeichneten waren. Bereits mit Inkrafttreten des Abkommens wurden die meisten Zollsenkungen wirksam; für bestimmte Produkte war eine dreijährige Übergangsfrist vorgesehen. Die EU sollte bspw. schrittweise bis 1. Januar 2012 97 Prozent der Zölle auf Agrarimporte aus Chile abschaffen. Im Bereich der Dienstleistungen, vor allem der Finanzdienstleistungen, gelang der EU die größte je in bilateralen Verhandlungen erreichte Liberalisierung. Der Investorenzugang war ebenfalls ein Novum für Handelsabkommen der EU – abgesehen von jenen mit Beitrittskandidaten.⁸⁰

Dem EP waren allerdings insbesondere die nicht-handelsbezogenen Kapitel ein Anliegen. Positiv bewertet wurde, dass Menschenrechte, Demokratie sowie

⁷⁷ José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Report with a Proposal for a Recommendation from the European Parliament to the Council on the negotiating Mandate for an Association Agreement with Chile, 6.2.2001, A5-0050/2001, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONGML%2bREPORT%2bA5-2001-0050%2b0%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN>], eingesehen 26.10.2016, S. 9.

⁷⁸ José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Draft Recommendation on the Interim Agreement with Chile, 28.1.2003, A5-0017/2003, 11.2.2003, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A5-2003-17&language=EN>], eingesehen 26.10.2016.

⁷⁹ Ebd.

⁸⁰ Ebd.

nachhaltiges Wachstum und gerechte Verteilung Bestandteile des Abkommens waren; das EP müsse die Einhaltung dieser Kapitel beobachten.⁸¹ Die in Artikel 1 festgelegte „Demokratielause“ ist mit jener im Mexiko-Abkommen vergleichbar; wörtlich heißt es in Absatz 1, dass „die Achtung der demokratischen Prinzipien und der fundamentalen Menschenrechte“ gemäß der UN-Menschenrechtserklärung „ein essenzielles Element dieses Abkommens“ bilden.⁸² Die Absätze 2 und 3 enthalten Bekenntnisse zu nachhaltiger Entwicklung und Verteilungsgerechtigkeit sowie *Good Governance*.⁸³ Auffallend ist, dass im Bericht kein Hinweis auf eine „Erfüllungsklausel“ zu finden ist, die eine Aussetzung des Abkommens bei Verstößen gegen Artikel 1 ermöglicht. Beim Mexiko-Abkommen war der entsprechende Artikel vom Europäischen Parlament ausdrücklich erwähnt worden. Das Assoziierungsabkommen beschränkte sich auf ein allgemeines Bekenntnis zu Demokratie beider Vertragsparteien, ohne Schaffung eines Sanktionsinstrumentes bei Nichteinhaltung.

Im Bericht wurde festgehalten, dass das Abkommen im Bereich des politischen Dialogs mit den wichtigsten Positionen des EP übereinstimmte: „[...] the new agreement is essentially in line with the calls repeatedly made by Parliament for the establishment of a Europe/Latin America political and security partnership [...]“⁸⁴ Dazu zählten die gemeinsame Terrorbekämpfung und die Verstärkung des interparlamentarischen Dialogs als erste Schritte zu einer transatlantischen Kooperation der EU mit Lateinamerika. Das EP lobte ausdrücklich die Bereitschaft Chiles, das Rom-Statut zur Gründung des Internationalen Strafgerichtshofs zu unterzeichnen.⁸⁵ Der Ausschuss empfahl die Zustimmung des Parlaments, die am 12. Februar 2003 erfolgte. Damit war das Assoziierungsabkommen vorläufig in Kraft getreten. Da auch alle EU-

⁸¹ José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Draft Recommendation on the Interim Agreement with Chile, 28.1.2003, A5-0017/2003, 11.2.2003, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A5-2003-17&language=EN>], eingesehen 26.10.2016.

⁸² EurLex, Assoziierungsabkommen der EU mit der Republik Chile, OJ L 352, 30.12.2002, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f83a503c-fa20-4b3a-9535-f1074175eaf0.0004.02/DOC_2&format=PDF], eingesehen 25.10.2016, S. 2.

⁸³ Ebd.

⁸⁴ Salafranca Sánchez-Neyra, Draft Recommendation on the Interim Agreement with Chile, 28.1.2003, A5-0017/2003.

⁸⁵ Ebd.

Mitgliedsstaaten zustimmen mussten, konnte erst zwei Jahre später, am 28. Februar 2005, im Rat darüber abgestimmt werden.⁸⁶

Ähnlich wie beim Abkommen mit Mexiko gab es Zusatzabkommen sowie zwei Zusatzprotokolle, die den EU-Erweiterungen 2004⁸⁷ und 2007⁸⁸ Rechnung tragen sollten. Letztere waren im Zustimmungsverfahren initiiert worden, das Zweite Zusatzprotokoll fiel nach dem Vertrag von Lissabon unter die für internationale Abkommen übliche Kategorie der Rechtsakte ohne Gesetzescharakter.⁸⁹ Die beiden Zusatzabkommen über Technologiekooperation⁹⁰ und Dienstleistungen im Luftfahrtbereich⁹¹ wurden im Konsultationsverfahren abgewickelt, das dem Europäischen Parlament keinen Einfluss ermöglichte.

Die Abkommen mit Mexiko und Chile sowie deren Zusatzprotokolle lassen geradezu Willkür bei der Anwendung des Zustimmungs- oder Konsultationsverfahrens durch Rat und Kommission erkennen, die erst mit dem Vertrag von Lissabon beendet und durch ein einheitliches Gesetzgebungsverfahren für Handelsabkommen ersetzt wurde.

4.1.3 Prä- und Post-Lissabon: International Tropical Timber Agreement (ITTA)

Das ab 2006 ausverhandelte Internationale Tropenholz-Abkommen (ITTA) unterscheidet sich von den vorherigen Beispielen insofern, als es sich um ein multilaterales Abkommen im Rahmen der WTO handelte. Zudem fällt das Abkommen sowohl in die Zeit vor als auch nach dem Vertrag von Lissabon, denn ähnlich wie beim

⁸⁶ CEIL, Procedure File: EC/Chile Agreement: Association Agreement, 2002/0239 (AVC), S. 1.

⁸⁷ CEIL, Procedure File: EC/Chile Agreement: Association Agreement, Additional Protocol after the 2004 Enlargement, 2004/0195 (AVC), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0195\(AVC\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0195(AVC)&l=en)], eingesehen 16.10.2016.

⁸⁸ Ebd.

⁸⁹ CEIL, Procedure File: EC/Chile Agreement: Second Additional Protocol to the Association Agreement to take Account of the Accession of the Republic of Bulgaria and Romania, 2007/0083 (NLE), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2007/0083\(NLE\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2007/0083(NLE)&l=en)], eingesehen 16.10.2016, S. 3.

⁹⁰ CEIL, Procedure File: EC/Chile Agreement: Scientific and Technological Cooperation Agreement, 2003/0035 (CNS), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2003/0035\(CNS\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2003/0035(CNS)&l=en)], eingesehen 15.11.2016.

⁹¹ CEIL, Procedure File: EC/Chile Agreement: Air Services, replacing the Bilateral Agreements by a Community Agreement, 2004/0289 (CNS), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0289\(CNS\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0289(CNS)&l=en)], eingesehen 15.11.2016.

Zweiten Zusatzprotokoll zum Abkommen mit Mexiko⁹² hatten das Europäische Parlament und der Rat bzw. die Kommission divergierende Ansichten über die Rechtsgrundlage. Zunächst war das Konsultationsverfahren vorgesehen; das Europäische Parlament wurde unter diesen Bedingungen 2007 zu ITTA konsultiert.⁹³ 2011 kam es jedoch zu einer erneuten Konsultation, da mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon die Zustimmung des EP notwendig geworden war. Wie im von Vital Moreira (S&D, POR) erstellten Bericht nachzulesen ist, war das Parlament aufgrund der unterschiedlichen Rechtsauffassungen nicht bereit, den ursprünglichen Ausschussbericht⁹⁴ anzunehmen, sondern beschloss stattdessen eine Resolution,⁹⁵ in der die Forderungen bezüglich ITTA artikuliert wurden.⁹⁶

Der vorgeschlagene Ausschussbericht von Caroline Lucas (Verts/ALE, UK) sah die Zustimmung des Parlaments zu ITTA vor, aber unter Änderung der Rechtsgrundlage, die das Zustimmungsverfahren notwendig machen würde.⁹⁷ Daneben übte der Bericht scharfe Kritik am Inhalt des Abkommens, es sei in der derzeitigen Form nicht mit den Grundlagen der Umwelt- und Entwicklungspolitik der Gemeinschaft vereinbar.⁹⁸ Das erste Abkommen von 1994 (ITTA 1994) habe nur auf Ausweitung des Handels mit Tropenholz abgezielt und keinerlei Maßnahmen zu Nachhaltigkeit und zum Schutz der Wälder vorgesehen. Das neue Abkommen (ITTA 2006) bedeute leider keine Abkehr von

⁹² CEIL, Procedure File: EC/Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement: Accession of Bulgaria and Romania. Second Additional Protocol, 2006/0259 (CNS).

⁹³ CEIL, Procedure File: International Tropical Timber Agreement (ITTA), 2006/0263 (NLE), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2006/0263\(NLE\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2006/0263(NLE)&l=en)], eingesehen 15.10.2016, S. 1.

⁹⁴ Caroline Lucas, Report on the proposal for a Council decision on the conclusion of the ITTA, 17.7.2008, A6-0313/2008, 29.9.2008, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONGML%2bREPORT%2bA6-2008-0313%2b0%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN>], eingesehen 27.10.2016.

⁹⁵ Europäisches Parlament, Resolution on the International Tropical Timber Agreement (ITTA), 24.9.2008, P6_TA(2008)0454, 8.7.2009, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2008-454>], eingesehen 27.10.2016.

⁹⁶ Vital Moreira, Recommendation on the Draft Council decision on the Conclusion of the ITTA, 18.7.2011, A7-0280/2011, 25.10.2012, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONGML%2bREPORT%2bA7-2011-0280%2b0%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN>], eingesehen 27.10.2016, S. 6.

⁹⁷ Lucas, Report on the proposal for a Council decision on the conclusion of the ITTA, 17.7.2008, A6-0313/2008, S. 5 f.

⁹⁸ Ebd., S. 6.

dieser Praxis.⁹⁹ Das EP werde zwar zustimmen, es sei allerdings „a reluctant endorsement of an unsatisfactory agreement“.¹⁰⁰ Die Zustimmung zu Folgeabkommen wurde davon abhängig gemacht, ob darin eine Reform des ITTA-Regimes hin zur nachhaltigen Nutzung der Wälder vorgesehen sei.¹⁰¹

Im Rahmen der Parlamentsdebatte am 23. September 2008 erklärte Helmuth Markov (GUE/NGL, GER), der Vorsitzende des Handelsausschusses, die späte Stellungnahme – es war fast ein Jahr seit der Weiterleitung des Textes an das Parlament vergangen – mit den rechtlichen Differenzen zwischen EP und Rat hinsichtlich der Verfahrensweise: Laut dem Ausschuss für Rechtsangelegenheiten schaffe das Abkommen „spezifische institutionelle Rahmenbedingungen“ und verlange daher die Zustimmung, nicht die Konsultation des EP. Der Rat habe erst am 3. Mai 2008 auf eine briefliche Benachrichtigung des EP geantwortet und diese Ansicht ohne weitere juristische Argumentation abgelehnt.¹⁰²

Anstatt einer „zögerlichen“ Zustimmung beschloss das EP wie erwähnt eine Resolution, die Forderungen an den Rat und die Kommission enthielt. Es wurde nachdrücklich darauf hingewiesen, dass die Abholzung der Wälder ein globales Problem darstelle, vor allem hinsichtlich der Emission von Treibhausgasen. Das Parlament befand es daher für sinnvoll, dass überhaupt ein erneuertes Tropenholz-Abkommen geschlossen wurde, bedauerte aber dessen Unzulänglichkeiten: „[...]the outcome falls well short of what is required to address the loss of these forests“.¹⁰³ Hinsichtlich des Verfahrens forderte das EP, formal um seine Zustimmung ersucht und umfassend über die Implementierung informiert zu werden. Die Kommission solle zudem bereits mit der

⁹⁹ Lucas, Report on the proposal for a Council decision on the conclusion of the ITTA, 17.7.2008, A6-0313/2008, S. 10 f.

¹⁰⁰ Ebd., S. 12.

¹⁰¹ Europäisches Parlament, Resolution on the International Tropical Timber Agreement (ITTA), 24.9.2008, P6_TA(2008)0454, S. 12.

¹⁰² Europäisches Parlament, Debate on ITTA 23.9.2008, 18.11.2008, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20080923+ITEM-015+DOC+XML+V0//EN&language=EN>], eingesehen 17.10.2016.

¹⁰³ Europäisches Parlament, Resolution on the International Tropical Timber Agreement (ITTA), 24.9.2008, P6_TA(2008)0454.

Ausarbeitung eines Folgeabkommens beginnen, in dem die nachhaltige Nutzung von Wäldern im Mittelpunkt steht.¹⁰⁴

Der Vertrag von Lissabon erzwang schließlich die formelle Neukonsultation des Parlaments. Der neue Berichterstatter Vital Moreira empfahl die Zustimmung zu ITTA, forderte aber – unter Bezugnahme auf die EP-Resolution von 2008 – erneut, dass mögliche Folgeabkommen drastische Änderungen am Vertragstext vornehmen müssten, um einen effektiven Schutz der Wälder zu gewährleisten.¹⁰⁵ An dieser Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass ITTA nicht unbefristet gültig ist, sondern auf zehn Jahre begrenzt; d.h. ein Folgeabkommen wäre spätestens für eine Verlängerung notwendig. Das Europäische Parlament stimmte dem Abschluss des Internationalen Tropenholz-Abkommens schließlich am 13. September 2011 zu, am 8. November desselben Jahres war der Ratifikationsprozess durch einen Beschluss des Rates vollendet.¹⁰⁶

Im vorliegenden Beispiel wurde gezeigt, wie das Europäische Parlament mittels einer „Verzögerungstaktik“ seine neuerworbenen Vorrechte beim Abschluss internationaler Abkommen *ex post* – d.h. als ITTA bereits fertig verhandelt war – anwenden konnte. Der Ausschussbericht beweist aber, dass das EP keineswegs zufrieden mit den vorliegenden Abkommen war, sondern der Kommission im Wissen auf die gewichtigere eigene Rolle bei Folgeabkommen die Rute ins Fenster stellte.

4.2 Handelsabkommen Post-Lissabon: Die neue Macht des Parlaments

4.2.1 Südkorea

Die Verhandlungen zum Freihandelsabkommen mit der Republik Korea (Südkorea) begannen ebenfalls vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon: Der Rat erteilte der Kommission am 23. April 2007 das Mandat, die Verhandlungen mit Südkorea starteten

¹⁰⁴ Europäisches Parlament, Resolution on the International Tropical Timber Agreement (ITTA), 24.9.2008, P6_TA(2008)0454.

¹⁰⁵ Moreira, Recommendation on the Draft Council decision on the Conclusion of the ITTA, 18.7.2011, A7-0280/2011, S. 8.

¹⁰⁶ CEIL, Procedure File: International Tropical Timber Agreement (ITTA), 2006/0263 (NLE), S. 2.

am 6. Mai 2007 und waren am 15. Oktober 2009 abgeschlossen.¹⁰⁷ Christoph Vedder zählte das Abkommen deshalb auch zu jenen, die noch zu den alten Vertragsbedingungen verhandelt wurden, wies aber darauf hin, dass es bereits einer "neuen Generation von Handelsabkommen" gemäß der "Global-Europe-Strategie" der EU-Kommission von 2006 angehörte. Obwohl diese Initiative eigentlich ausschließlich wirtschaftliche Ziele verfolge, enthalte das Abkommen dennoch Verpflichtungen zur Anerkennung von Arbeits- und Umweltgesetzen sowie ein Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung.¹⁰⁸ Eine alternative Erklärung für diese Unterschiede zu älteren PTAs könnte in der stärkeren Einbindung des EP bereits während der Verhandlungen liegen. Im Verfahrensdokument wird darauf hingewiesen, dass das Parlament „regelmäßig“ über den Stand der Verhandlungen informiert wurde und eine parlamentarische Resolution vom 13. Dezember 2007¹⁰⁹ einen „wichtigen Beitrag zu den Verhandlungen“ geleistet habe.¹¹⁰ Dies mag daran gelegen haben, dass der Rat und die Kommission einen Abschluss des Freihandelsabkommens vor Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages für unwahrscheinlich erachteten und daher dem EP von Anfang an mehr Mitsprache einräumten. In diesem Sinne könnte man das Abkommen als das erste betrachten, das *de facto* zu den Bedingungen verhandelt wurde, die der Vertrag von Lissabon vorsah.

Zunächst wird nun auf die Positionen eingegangen, die das EP in seiner Resolution über das FTA mit Korea 2007 bezog. David Martin (PSE, UK) bekräftigte in seinem Bericht, dass es für die EU aufgrund der ins Stocken geratenen Doha-Entwicklungsagenda der WTO notwendig sei, mit strategisch wichtigen Staaten bilateral zu verhandeln. Südkorea, die elftgrößte Volkswirtschaft der Welt, gehöre jedenfalls dazu, zumal die USA bereits seit dem 30. Juni 2007 über ein Abkommen mit

¹⁰⁷ CEIL, Procedure File: EU/Korea Free Trade Agreement, 2010/0075 (NLE), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=585042&l=en>], eingesehen 25.9.2016, S. 2.

¹⁰⁸ Christoph Vedder, Linkage of the Common Commercial Policy to the General Objectives for the Union's External Action, in: Marc Bungenberg/Christoph Herrmann (Hrsg.), Common Commercial Policy after Lisbon, Berlin-Heidelberg 2013, S. 115–144, hier S. 128 f.

¹⁰⁹ CEIL, Procedure File: Initiative on Economic and Trade Relations with Korea, 2007/2186 (INI), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=553099&l=en>], eingesehen 14.10.2016.

¹¹⁰ CEIL, Procedure File: EU/Korea Free Trade Agreement, 2010/0075 (NLE), S. 2.

dem ostasiatischen Land verfügen würden. EU-Firmen stünden zahlreiche Handelsbarrieren sowohl tarifärer als auch nicht-tarifärer Natur auf dem koreanischen Markt im Weg. Dazu zählten bspw. Zölle für Agrarprodukte und Industriewaren, die teilweise doppelt so hoch waren wie jene der EU, protektionistische Maßnahmen im Dienstleistungsbereich sowie aufwendige Zertifizierungs- und Zulassungsverfahren.¹¹¹ Daneben habe das vergleichsweise reiche Südkorea erhebliche Defizite im Bereich Umweltschutz, da es keine verbindliche Verpflichtung zur Treibhausgasemission im Rahmen des Kyoto-Protokolls einging. Das Land habe außerdem vier der acht Kernnormen der ILO (International Labour Organisation) nicht unterzeichnet; insbesondere die Situation der Gewerkschaften sei verbesserungswürdig. Daher habe in diesen Bereichen eine Anhebung der Standards ebenso zu erfolgen wie eine Reduzierung von Handelshindernissen.¹¹²

Da laut einer Studie von Copenhagen Economics Südkorea in jedem Szenario mehr wirtschaftliche Vorteile von einem Handelsabkommen erwarten könne als die EU, müsse letztere Zugeständnisse verlangen. Generell brauche es ein ambitioniertes Kapitel zur sozialen Entwicklung, dessen Bestimmungen durchsetzbar sein müssen, etwa durch Monitoring von Gewerkschaften und NGOs. Das FTA solle eine Zusage zur Ratifizierung der ILO-Kernnormen und deren Implementierung enthalten sowie eine Senkung von Arbeitsstandards zur Ankurbelung ausländischer Investitionen verhindern; Handelserleichterung dürfe den Konsumenten- und Umweltschutz nicht unterminieren. Im Bereich der nicht-tarifären Handelshemmnisse sollte Südkorea internationale Normen bei Industriestandards anerkennen und den LDC-Staaten¹¹³ zoll- und quotenfreien Marktzugang gewähren.¹¹⁴

Das Europäische Parlament hegte zudem Bedenken bezüglich der Aufnahme von in der Kaseong-Sonderwirtschaftszone produzierten Gütern in das Abkommen. Der

¹¹¹ David Martin, Report on the Trade and Economic Relations with Korea, 23.11.2007, A6-0463/2007, 29.11.2007, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A6-2007-463&language=EN>], eingesehen 5.11.2016.

¹¹² Ebd.

¹¹³ Least-Developed Countries.

¹¹⁴ Ebd.

besagte Industriekomplex liegt auf dem Staatsgebiet Nordkoreas, wird aber von südkoreanischen Firmen betrieben und ermöglicht diesen eine äußerst kostengünstige Produktion; für Nordkorea stellt Kaesong eine wichtige Devisenquelle dar.¹¹⁵

Da bislang noch kein entsprechendes Abkommen mit Südkorea existierte, müsse das vorliegende ein Bekenntnis zu den Menschenrechten enthalten sowie Sanktionsmechanismus bei Verstößen. Das EP erwartete sich, um seine Zustimmung gemäß Art. 300(3) U-Abs. 2 EG-Vertrag ersucht und im Vorfeld über den Verlauf der Verhandlungsrunden informiert zu werden.¹¹⁶

Im Februar 2011 nahm der Ausschuss für Internationalen Handel den Bericht von Robert Sturdy (ECR, UK) an, der eine Zustimmung des Parlaments zum FTA mit Korea empfahl.¹¹⁷ Das Abkommen gehe über WTO- und TRIPS-Standards hinaus, was die Durchsetzung geistiger Eigentumsrechte betrifft und enthalte Kapitel über nachhaltige Entwicklung (Verpflichtung, ILO-Standards einzuhalten). Ganz im Sinne der Empfehlungen des EP ziele das FTA auch auf Investitionen, Wettbewerbspolitik, Transparenz bei staatlicher Regulierung und Handelserleichterungen ab. Die Schaffung einer bilateralen Schutzklausel (*Bilateral Safeguard Clause*) erlaube es der EU, Zölle wieder auf das übliche MFN-Niveau¹¹⁸ heraufzusetzen, falls durch das FTA mit Korea Schäden oder Bedrohungen für die heimische Industrie entstünden.¹¹⁹ Die Implementierung dieser Schutzklausel in der EU erfolgte mittels einer Verordnung¹²⁰ im Rahmen des Ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens (früher: Mitentscheidungs-

¹¹⁵ David Martin, Report on the Trade and Economic Relations with Korea, 23.11.2007, A6-0463/2007, 29.11.2007, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A6-2007-463&language=EN>], eingesehen 5.11.2016

¹¹⁶ Ebd.

¹¹⁷ Robert Sturdy, Recommendation on the Conclusion of the Free Trade Agreement with the Republic of Korea, 9.2.2011, A7-0034/2011, 10.2.2011, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2011-34&language=EN>], eingesehen 5.11.2016.

¹¹⁸ Most-favoured Nation, d.h. der für alle WTO-Länder ohne PTA gültige Tarif.

¹¹⁹ Sturdy, Recommendation on the Conclusion of the Free Trade Agreement with the Republic of Korea, 9.2.2011, A7-0034/2011.

¹²⁰ CEIL, Procedure File: EU/Korea Free Trade Agreement: Bilateral Safeguard Clause, 2010/0032 (COD), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=584227&l=en>], eingesehen 26.9.2016.

verfahren), bei der das Europäische Parlament eigene Forderungen durchsetzen konnte, wie noch gezeigt wird.

Es gebe große Fortschritte bei tarifären Handelshindernissen im Agrar- und Dienstleistungsbereich, da die Zölle fast komplett abgeschafft wurden. Im Agrarbereich würden sich die EU-Unternehmen dadurch etwa 380 Mio. Euro pro Jahr sparen. Die Entfernung von TBT (*technical barriers to trade*) betreffe insbesondere die Automobil-, Unterhaltungselektronik- und Textilbranchen. Um mögliche Schäden für die genannten Industriezweige abzuwenden, wurden diese in die Schutzklausel aufgenommen, nicht zuletzt aufgrund der hohen Wettbewerbsfähigkeit Südkoreas bei Automobilen und Unterhaltungselektronik. Korea akzeptiere erstmals EU-Standards bei Industrienormen und erkenne fortan EU-Zertifikate an. So werde etwa im Automobilsektor der bisher erhobene Zoll von acht Prozent auf Importe aus der EU durch Korea wegfallen, viel wichtiger sei aber, dass keinerlei zusätzliche Tests mehr für eine Zulassung auf dem koreanischen Markt notwendig sind.¹²¹

Für das sogenannte *Duty-Drawback-Prinzip* (DDB) wurde eine spezielle Schutzklausel festgeschrieben. Unter DDB versteht man, dass die für Teile und Komponenten bezahlten Zölle beim Export des Endprodukts refundiert werden, was sowohl von der EU als auch von Korea so gehandhabt wurde. Die Europäische Kommission erwartete zwar diesbezüglich keine Probleme, einige Industriesektoren befürchteten jedoch, dass Südkorea dadurch erhebliche Marktvorteile erringen könnte, etwa bei Kleinwagen, wo es bereits einen erheblichen komparativen Kostenvorteil hatte. Die Aktivierung der Schutzklausel ermöglicht eine Begrenzung der Rückerstattungen auf fünf Prozent. Der Berichterstatter hielt ausdrücklich sein Bedauern darüber fest, dass hier keine für die EU vorteilhaftere Lösung erzielt werden konnte.¹²²

Einen Kompromiss gab es auch beim sogenannten *foreign sourcing*, d.h. wie hoch der Anteil an zugekauften Komponenten aus Drittstaaten, die nicht dem Abkommen angehören, sein darf, damit das Endprodukt immer noch in den Genuss der

¹²¹ Sturdy, Recommendation on the Conclusion of the Free Trade Agreement with the Republic of Korea, 9.2.2011, A7-0034/2011.

¹²² Ebd.

Bestimmungen aus dem bilateralen Freihandelsabkommen kommt. Die EU hatte zuvor eine Obergrenze von vierzig Prozent für Autos und Unterhaltungselektronik, d.h. so hoch durfte der maximale Anteil an aus dem Ausland zugekauften Teilen sein, damit immer noch der präferenzielle Zolltarif galt. Diese Begrenzung wurde auf 45 Prozent angehoben, wobei Korea ursprünglich ein wesentlich höheres Limit haben wollte. Dadurch sollte wohl auch verhindert werden, dass in Kaesong produzierte Güter als südkoreanische Produkte zollfrei in die EU gelangen.¹²³

Der Abschnitt über nachhaltige Entwicklung (Kapitel 13) enthalte umfassende Bestimmungen betreffend Arbeitsstandards und Umweltabkommen.¹²⁴ In Artikel 13.4 wurde ein Bekenntnis zu multilateralen Abkommen über Arbeitsstandards festgeschrieben sowie zu den Verpflichtungen, die den Parteien durch die ILO-Mitgliedschaft und die ILO-Deklaration entstehen. Beide Parteien verpflichteten sich dazu, diese Prinzipien (Gewerkschaftsfreiheit, Abschaffung von Zwangs- und Kinderarbeit sowie die Bekämpfung von Diskriminierung) zu respektieren, zu verbreiten und umzusetzen. Bereits ratifizierte ILO-Konventionen sollten implementiert und künftig weitere ILO-Normen unterzeichnet werden. Artikel 13.5 betrifft multilaterale Umweltabkommen; darin festgehalten sind ein Bekenntnis zur Implementierung der unterzeichneten Abkommen (2.) und das Engagement zur Erreichung der Rahmenkonvention zum Klimawandel und des Kyoto-Protokolls sowie zur Entwicklung eines zukünftigen Abkommens gemäß dem Bali-Aktionsplan (3.). Zur Implementierung dieser Bestimmungen sind verschiedene Mechanismen vorgesehen (Art. 13.12), u.a. die Gründung eines Ausschusses für Handel und nachhaltige Entwicklung (2.) und eines Beratungsgremiums (*Domestic Advisory Group*, 4.), das auch im Dialog mit zivilgesellschaftlichen Gruppen stehen soll.¹²⁵

¹²³ Sturdy, Recommendation on the Conclusion of the Free Trade Agreement with the Republic of Korea, 9.2.2011, A7-0034/2011.

¹²⁴ Ebd.

¹²⁵ EurLex, Ratsentscheidung zum Freihandelsabkommen mit der Republik Korea, 16.9.2010, OJ L 127/1, 14.5.2011, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.127.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2011:127:TOC#L_2011127EN.01000601], eingesehen 26.9.2016.

Die zentralen Forderungen des EP zur nachhaltigen Entwicklung wurden somit tatsächlich in das Abkommen aufgenommen. Das Parlament stimmte dem Abkommen am 17. Februar 2011 zu; mit der Ratifikation durch den Rat am 11. April konnte das FTA mit Südkorea in Kraft treten.¹²⁶

Eine gewichtige Mitgestaltungsmöglichkeit hatte das EP bei der Implementierung der Schutzklausel. Da dies mittels einer Verordnung erfolgte, konnte das Parlament selbst Änderungen am Entwurf vornehmen. Das EP fügte insgesamt 57 Änderungsvorschläge zum Kommissionsvorschlag hinzu, die hauptsächlich begriffliche Klarstellungen, die Operationalisierung und Transparenz des Verfahrens und die Kompetenzen des Parlaments betrafen.¹²⁷

So wurden Präzisierungen der Begriffe „union industry“, „threats of serious injury“, „interested parties“ vorgeschlagen; auch „products“ sollte explizit nur Produkte aus der EU und Südkorea, nicht aus externen Produktionszonen (wie Kaesong) umfassen. Die Schutzklausel müsse aufgrund der sehr unterschiedlichen industriellen Grundlage in den Mitgliedsstaaten in Ausnahmefällen auch auf regionaler Ebene angewendet werden können. Um eine ausreichende statistische Überwachung der Auswirkungen des Abkommens zu gewährleisten, solle Eurostat jährliche Kontrollberichte an den Rat und das EP schicken. Die Kommission sei dafür verantwortlich, alle für die Einleitung eines Schutzklausel-Verfahrens relevanten Faktoren zu prüfen (u.a. eine Steigerung der Importe des betreffenden Produkts und dessen Anteil am heimischen Markt, aber auch die Produktionsbedingungen von Komponenten in Drittstaaten und die Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards und der NTB-Regeln durch Korea).¹²⁸

Die Änderungsvorschläge sahen auch eine stärkere Einbindung von EP und Industrievertretern bei der Aktivierung der Schutzklausel vor. Diesen müsse ebenfalls das Recht eingeräumt werden, die Einleitung einer Untersuchung verlangen zu können.

¹²⁶ CEIL, Procedure File: EU/Korea Free Trade Agreement, 2010/0075 (NLE), S. 1.

¹²⁷ Pablo Zalba Bidegain, Report on the Proposal for a Regulation implementing the Bilateral Safeguard Clause of the EU-Korea Free Trade Agreement, 28.6.2010, A7-0210/2010, 29.6.2010, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2010-210&language=EN>], eingesehen 6.11.2016.

¹²⁸ Ebd.

Zur Transparenz des Verfahrens wurde die Einrichtung einer Online-Plattform vorgeschlagen, auf der die Kommission sämtliche als *non-confidential* eingestufte Informationen zugänglich machen sollte; auch die Zivilgesellschaft sollte in angemessener Form in den Prozess eingebunden werden. Falls die Kommission sich dazu entscheide, eine Untersuchung zu beenden, ohne Schutzmaßnahmen zu ergreifen, müsse sie dies in Form eines jährlichen Berichts über alle Untersuchungsverfahren und deren Ergebnisse begründen und auf Vorladung binnen eines Monats vor dem Rat oder dem EP erklären. Bezüglich der Komitologie bestand das Parlament darauf, dass der Rat sich bei der Implementierung der Verordnung keine größeren Rechte anmaßen dürfe als das EP.¹²⁹

Am 6. September 2010 fand in Straßburg die Debatte zur Verordnung über die Schutzklausel statt, am darauf folgenden Tag stimmte das Parlament allerdings nur über die Änderungen zum Kommissionsentwurf ab. Die Entscheidung über eine Annahme der Verordnung in erster Lesung wurde verschoben, bis mit dem Rat über die Änderungswünsche verhandelt werden konnte.¹³⁰ Wie Berichterstatter Pablo Zalba Bidegain (PPE, ESP) in seiner Rede ausführte, bestand in einigen Punkten bereits Einigung mit dem Rat: der Schaffung einer Online-Plattform, der Möglichkeit für die Industrie, eine Untersuchung einzuleiten, der Verpflichtung der Kommission, Berichte vorzulegen und bezüglich Verbesserungen der Überwachung von Importen aus Korea. In anderen Punkten gebe es weiterhin Uneinigkeit: einer regionalen Schutzklausel für schwächere Mitgliedstaaten, der Kontrolle für von DDB betroffenen Produkten, der Rolle des EP im Prozess der Einleitung von Untersuchungen sowie der Implementierung im Rahmen der Komitologie.¹³¹

¹²⁹ Pablo Zalba Bidegain, Report on the Proposal for a Regulation implementing the Bilateral Safeguard Clause of the EU-Korea Free Trade Agreement, 28.6.2010, A7-0210/2010, 29.6.2010, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2010-210&language=EN>], eingesehen 6.11.2016.

¹³⁰ CEIL, Procedure File: EU/Korea Free Trade Agreement: Bilateral Safeguard Clause, 2010/0032 (COD), S. 4 f.

¹³¹ Europäisches Parlament, Debate on the Bilateral Safeguard Clause in the EU-Korea Free Trade Agreement 6.9.2010, 27.4.2011, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20100906+ITEM-016+DOC+XML+V0//EN&language=EN>], eingesehen 6.11.2016.

Das Parlament beschloss die Annahme der Verordnung nach Einigung mit dem Rat im Vermittlungsausschuss am 17. Februar 2011, zeitgleich mit dem Freihandelsabkommen. Die parlamentarischen Änderungsvorschläge konnten nicht zur Gänze durchgesetzt werden, Teile davon landeten aber in der Verordnung. Zu nennen sind hier – neben den Begriffsdefinitionen, die wohl kaum Kontroversen auslösten – die Schaffung einer von der Kommission betriebenen Online-Plattform, auf die die betroffene Industrie, die Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament Zugriff erhalten, die Beantragung einer Untersuchung durch die Industrie, was ursprünglich nur für die Mitgliedsstaaten und die Kommission vorgesehen war, sowie die neuen Kapitel zur „vorherigen Überwachung“ („*prior surveillance*“, Art. 6) und den „*Rules of Origin*“ (Art. 11). Die Kommission muss jährlich Berichte über die Implementierung des Freihandelsabkommens (Aktivitäten der zuständigen Körperschaften, Erfüllung der Verpflichtungen, Zusammenfassung der Statistiken zur Entwicklung des Handels mit Korea mit besonderem Augenmerk auf das DDB) und über die Untersuchungsverfahren zur Anwendung der Schutzklausel erstellen und an den Rat und das EP weiterleiten. Das EP kann die Kommission binnen eines Monats nach Veröffentlichung des Berichts zu einem Treffen mit seinem zuständigen Ausschuss einladen, um Fragen zu klären.¹³² Hingegen scheiterte der Versuch, ein formales Recht zur Beantragung eines Schutzklausel-Verfahrens für das EP zu erwirken. Heraus fiel auch die vom Parlament hinzugefügte Ergänzung, dass Verstöße gegen Kapitel 13 des FTAs (Sozial- und Umweltstandards) ausdrücklich als Grund für die Anwendung der Schutzklausel anzusehen sind.¹³³ Immerhin garantierte die Kommission in einer Gemeinsamen Erklärung mit dem EP, parlamentarische Empfehlungen zur Aktivierung der Schutzklausel genau zu prüfen und gegebenenfalls eine negative Entscheidung in einem Bericht zu begründen. Außerdem werde die Kommission dem Parlament über

¹³² CEIL, Procedure File: EU/Korea Free Trade Agreement: Bilateral Safeguard Clause, 2010/0032 (COD), S. 6 f.

¹³³ Ebd.

die Implementierung der nicht-tarifären Maßnahmen sowie von Artikel 13 durch Südkorea berichten.¹³⁴

4.2.2 Kolumbien und Peru

Hintergrund für das Freihandelsabkommen mit Kolumbien und Peru waren die im Juni 2008 gescheiterten Verhandlungen zwischen der EU und der Andengemeinschaft – der Bolivien, Ecuador, Kolumbien und Peru angehören – zu einem interregionalen Assoziierungsabkommen. Die EU verhandelte zunächst mit drei Staaten (Kolumbien, Ecuador und Peru) weiter, das entsprechende Ratsmandat stammt vom 19. Januar 2009. Nach vier Verhandlungsrunden brach Ecuador die Gespräche ab, mit Kolumbien und Peru konnte hingegen im Mai 2010 ein Abschluss erzielt werden; am 23. März 2011 war der Wortlaut des Abkommens fixiert.¹³⁵

Das Europäische Parlament verabschiedete am 13. Juni 2012, ungefähr ein halbes Jahr vor der Abstimmung über das FTA selbst, eine Entschließung über das Handelsabkommen.¹³⁶ Darin wurden die für das EP wichtigsten Punkte artikuliert: Das Parlament begrüßte den in Artikel 1 festgeschriebenen Schutz von Menschenrechten und Demokratie und die Möglichkeit, Verstöße dagegen als Bruch des Abkommens mit einer partiellen oder völligen Aussetzung zu ahnden, stellte aber gleichzeitig die Forderung, dass die Menschenrechtssituation in beiden Ländern beobachtet und die Anwendbarkeit dieser Sanktionen gegeben sein müsse. Dies sei im Hinblick auf die nach wie vor verbesserungswürdige Menschenrechtssituation in Kolumbien und Peru unerlässlich.¹³⁷ Um die festgelegten Menschenrechts-Standards zu erreichen, müsse so bald als möglich ein Gremium geschaffen werden, dass die Menschenrechtssituation

¹³⁴ Europäisches Parlament, Texts adopted by Parliament 17.2.2011, P7_TA(2011)0061, 24.7.2012, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2011-61>], eingesehen 6.11.2016.

¹³⁵ CEIL, Procedure File: EU/Columbia and Peru Free Trade Agreement, 2011/0249 (NLE), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=594294&l=en>], eingesehen 29.9.2016, S. 2 f.

¹³⁶ CEIL, Procedure File: Resolution on the EU Trade Agreement with Colombia and Peru, 2012/2628 (RSP), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=604835&l=en>], eingesehen 29.9.2016.

¹³⁷ Ebd., S. 2.

beobachtet und die Implementierung des Abkommens begleitet. Die lateinamerikanischen Partnerstaaten sollten darüber hinaus eine *Road Map* für die Verbesserung der Menschenrechtslage sowie des Umwelt- und Arbeitnehmerschutzes vorlegen.¹³⁸ Positiv hervorgehoben wurde auch die Aufnahme eines Kapitels über Handel und nachhaltige Entwicklung, wenngleich es bedauerlich sei, dass darin zwar rechtlich bindende Verpflichtungen enthalten seien, aber keine echten Durchsetzungsmöglichkeiten.¹³⁹

Der von Mário David (EPP, POR) zusammengestellte Bericht, vom INTA am 29. November 2012 abgeseget, empfahl die Zustimmung des Parlaments zum Abkommen. Darin wurde argumentiert, dass dies die Einbindung Perus und Kolumbiens in die Weltwirtschaft unterstütze und eine umfassende Liberalisierung des bilateralen Handels bringen werde, Mitglieder des INTA jedoch weiterhin Bedenken hinsichtlich der Menschenrechtslage hätten. Die Implementierung des Kapitels über nachhaltige Entwicklung müsse daher besonders genau überwacht werden.¹⁴⁰ Die Zollerleichterungen seien beträchtlich, aber erfolgen stufenweise, um Peru und Kolumbien eine graduelle Anpassung zu ermöglichen. Es sind auch Ausnahmen vorgesehen, die jegliche Maßnahmen zur Wahrung der Rechte von sozial oder wirtschaftlich benachteiligten ethnischen Minderheiten erlauben.¹⁴¹ Das Abkommen enthalte in Artikel 1 eine durchsetzbare Menschenrechtsklausel sowie einen Abschnitt über nachhaltige Entwicklung. Verstöße gegen die Prinzipien der UN-Menschenrechtskonvention oder der Demokratie stellen einen „material breach“ des Abkommens dar und können zur teilweisen oder völligen Aussetzung des FTA führen. Der Bericht weist abermals auf Bedeutung der Beobachtung der Menschenrechtslage hin, um die praktische Durchsetzung der Klausel zu garantieren. Kolumbien und Peru

¹³⁸ CEIL, Procedure File: Resolution on the EU Trade Agreement with Colombia and Peru, 2012/2628 (RSP), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=604835&l=en>], eingesehen 29.9.2016.

¹³⁹ Ebd.

¹⁴⁰ Mário David, Recommendation on the conclusion of the Trade Agreement between the European Union and Colombia and Peru, 29.11.2012, A7-0388/2012, 30.11.2012, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2012-388&language=EN>], eingesehen 8.11.2016.

¹⁴¹ Ebd.

legten darüber hinaus den vom Europäischen Parlament geforderten „Fahrplan“ zur Verbesserung der Menschenrechte und des Umweltschutzes vor.¹⁴²

Die Vertragsparteien verpflichten sich, die ILO-Kernnormen zu implementieren, ebenso multilaterale Umweltabkommen. Dazu wurde die Verpflichtung festgeschrieben, keine Umweltstandards zu senken, um Investoren anzulocken. Dieses Kapitel ist rechtlich bindend, aber nicht im Streitschlichtungsverfahren durchsetzbar. Laut dem Berichterstatter müssen beide Länder nach wie vor viel zur Verbesserung der Menschenrechtslage tun, wenngleich bereits große Anstrengungen unternommen worden seien.¹⁴³

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Ziele in Bezug auf den Handel und die Arbeits- und Umweltstandards für das Parlament weitgehend erreicht wurden, es blieben jedoch Bedenken, was die Einhaltung des Nachhaltigkeits-Kapitels betrifft. Für die Implementierung des letzteren ist effektives Monitoring entscheidend. Dies ergeht auch aus den Meinungen der Ausschüsse für Äußere Angelegenheiten und Entwicklung. Erstere, erstellt von Salafranca Sánchez-Neyra, wies darauf hin, dass das Abkommen die wichtigsten Punkte enthält, um mit den allgemeinen Zielen des auswärtigen Aktionsfeldes der EU vereinbar zu sein, namentlich Menschenrechte, Demokratie, nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Umweltschutz. Der Berichterstatter des Ausschusses für Entwicklung, Pino Arlacchi (S&D, ITA), erkannte an, dass diese Punkte aufgenommen wurden, aber ohne effektive Implementierung bloß auf dem Papier bestünden, weshalb das EP diesen Prozess genau beobachten sollte.¹⁴⁴

Die Parlamentsdebatte am 10. Dezember 2012 wurde kontrovers geführt. Während einige MEPs, bspw. Bernd Lange (S&D), die *Roadmap* zur Verbesserung der Menschenrechtslage sowie die Rolle des EP bei der Überwachung von deren Einhaltung als wichtigen Erfolg ansahen, kritisierten insbesondere grüne und linke Abgeordnete

¹⁴² Mário David, Recommendation on the conclusion of the Trade Agreement between the European Union and Colombia and Peru, 29.11.2012, A7-0388/2012, 30.11.2012, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2012-388&language=EN>], eingesehen 8.11.2016.

¹⁴³ Ebd.

¹⁴⁴ Ebd.

(GUE/NGL, Verts/ALE) diese Garantien als zahnlos.¹⁴⁵ Dennoch stimmte das Parlament dem Abschluss des Abkommens am folgenden Tag mit 486 zu 147 Stimmen (bei 41 Enthaltungen) zu.¹⁴⁶

Das Abkommen mit Kolumbien und Peru enthielt wie das Korea-FTA eine bilaterale Schutzklausel, dazu kam ein sogenannter Stabilisierungsmechanismus (*stabilisation mechanism*) für Bananen. Beides wurde mittels einer im Ordentlichen Gesetzgebungsverfahren beschlossenen Verordnung in das Unionsrecht aufgenommen.¹⁴⁷ Am 13. September 2012 nahm das Europäische Parlament die Änderungsvorschläge des INTA (Berichterstatter: Bernd Lange) zur Verordnung an; nach Vermittlung mit dem Rat erfolgte die parlamentarische Zustimmung am selben Tag wie zum Abkommen selbst.¹⁴⁸ Wie beim Korea-FTA wurde die Zustimmung zum Abkommen an die Zustimmung zur Verordnung gekoppelt, um Forderungen in beiden Gesetzgebungsakten effektiver durchsetzen zu können.

Die Schutzklausel diene dazu, mögliche Schäden für die Unionsindustrie durch das Freihandelsabkommen abzuwenden, indem die Senkung von Zöllen ausgesetzt bzw. die Zolltarife wieder auf WTO-Niveau angehoben werden. Der Stabilisierungsmechanismus sollte die Bananenproduktion der EU vor zu großer Konkurrenz aus Kolumbien und Peru schützen und ist bis 1. Januar 2020 gültig. Sobald eine festgelegte jährliche Grenzmenge bei Bananenimporten aus diesen Staaten in die EU erreicht wird, kann die Kommission zeitlich befristet den präferentiellen Zolltarif des Abkommens für die maximale Dauer von drei Monaten, aber nicht über das Ende des betreffenden Kalenderjahres hinaus, aussetzen. Falls dies geschieht, gilt entweder der

¹⁴⁵ Europäisches Parlament, Debate on the EU-Columbia/Peru Trade Agreement 10.12.2012, 8.4.2013, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20121210+ITEM-016+DOC+XML+V0//EN&language=EN>], eingesehen 9.11.2016.

¹⁴⁶ CEIL, Procedure File: EU/Columbia and Peru Free Trade Agreement, 2011/0249 (NLE), S. 6.

¹⁴⁷ CEIL, Procedure File: EU/Colombia and Peru Trade Agreement: Implementation of the Bilateral Safeguard Clause and Stabilisation Mechanism for Bananas, 2011/0262 (COD), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=595315&l=en>], eingesehen 29.9.2016.

¹⁴⁸ Ebd., S. 1 f.

Most-Favoured-Nation-Zoll oder jener Tarif, auf den man sich im Anhang geeinigt hatte.¹⁴⁹

Im Bericht von Bernd Lange (S&D) wurden mehrere Änderungen (31 an der Zahl) zur Verordnung vorgeschlagen, die das Parlament am 13. September 2012 absegnete. Die Kommission solle die Entwicklung des Handels zwischen der EU und Kolumbien und Peru überwachen und diesbezüglich einen jährlichen Bericht an das Parlament und den Rat schicken. Sollte das EP eine EntschlieÙung zur Einleitung von Untersuchungen fassen, werde die Kommission sorgfältig prüfen, ob die Bedingungen dafür gegeben sind. Schutzklausel-Untersuchungen müssen auch Arbeitsbedingungen sowie Sozial- und Umweltstandards in Kolumbien und Peru miteinschließen. Zudem solle die Schaffung eines Dialogs mit zivilgesellschaftlichen Organisationen forciert werden. In einem weiteren jährlichen Bericht werde die Kommission das Parlament über die Implementierung des Handelsabkommens und der Verordnung informieren und auf Anfrage Rede und Antwort stehen.¹⁵⁰ Die Anwendung der Stabilisierungsmaßnahmen für Bananen dürfe die Anwendung der Schutzklausel nicht beeinträchtigen, auch bei Bananen aus Kolumbien müsse auf die Achtung der ILO-Standards geachtet werden. Wenn die festgelegte Menge für eines der beiden Länder erreicht werde, soll der Mechanismus außer aus Gründen „höherer Gewalt“ immer zum Einsatz kommen.¹⁵¹

Der endgültige Wortlaut der Verordnung war ein Kompromiss zwischen Parlament und Rat. In einer Gemeinsamen Erklärung wurde festgehalten, dass die Kommission dem EP über die Implementierung der Kapitel über nachhaltige Entwicklung berichtet, falls der zuständige EP-Ausschuss dies verlange. Fasst das EP eine Empfehlung zur Einleitung einer Untersuchung bezüglich der Schutzklausel, so prüft die Kommission, ob die Bedingungen für die Einleitung eines Verfahrens gegeben sind. Sollte dies nicht

¹⁴⁹ CEIL, Procedure File: EU/Colombia and Peru Trade Agreement: Implementation of the Bilateral Safeguard Clause and Stabilisation Mechanism for Bananas, 2011/0262 (COD), S. 3 f.

¹⁵⁰ Bernd Lange, Report on the Proposal for a Regulation implementing the Bilateral Safeguard Clause and the Stabilisation Mechanism for Bananas of the Trade Agreement between the European Union and Colombia and Peru, 19.7.2012, A7-0249/2012, 3.12.2012, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2012-249&language=EN>], eingesehen 9.11.2016.

¹⁵¹ Ebd.

der Fall sein, ergeht ein Bericht an den zuständigen parlamentarischen Ausschuss, in dem dies begründet wird.¹⁵² Das Kapitel mit den Spezifikationen zum Monitoring sowie (in abgeschwächter Form) der Verweis auf die Einhaltung der ILO- und Nachhaltigkeitsstandards gehen hingegen auf Initiative des EP zurück. Insgesamt erhielt es durch die Schutzklausel-Verordnungen eine bessere Möglichkeit, Normen und Standards bezüglich Nachhaltigkeit, Arbeit und Umwelt, einen verstärkten Dialog mit zivilgesellschaftlichen Akteuren sowie eine größere eigene Rolle bei der Überwachung der Implementierung durchzusetzen.

4.2.3 Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA)

Das Anti-Counterfeiting Trade Agreement (dt. Anti-Produktpiraterie-Handelsabkommen) war ein multilaterales Abkommen zum Schutz von geistigen Eigentumsrechten (*IPR, Intellectual Property Rights*), an dem neben der EU und ihren Mitgliedsstaaten auch Australien, Japan, Kanada, Marokko, Mexiko, Neuseeland, die Schweiz, Singapur, Südkorea und die USA mitverhandelten. Da auch Regelungen zum Strafrecht enthalten waren, die in die exklusive Kompetenz der Mitgliedsstaaten fallen, handelte es sich um ein Gemischtes Abkommen, dem auch die nationalen Parlamente zustimmen mussten. ACTA hatte eine lange Vorgeschichte, die auf erste Gespräche zwischen Japan und den USA auf dem G8-Gipfel in Sankt Petersburg 2006 zurückgeht. Die eigentlichen Verhandlungen begannen 2008 in Genf und konnten nach elf Runden 2010 in Sydney abgeschlossen werden.¹⁵³ Dort unterzeichneten am 1. Oktober 2010 Kanada, Australien, Japan, Marokko, Neuseeland, Korea, Singapur und die USA; die EU und einige Mitgliedsstaaten taten dies erst am 12. Januar 2012 in Tokyo. Die endgültige Fassung des Vertragstextes wurde am 3. Dezember 2010 veröffentlicht,

¹⁵² CEIL, Procedure File: EU/Colombia and Peru Trade Agreement: Implementation of the Bilateral Safeguard Clause and Stabilisation Mechanism for Bananas, 2011/0262 (COD), S. 6 ff.

¹⁵³ CEIL, Procedure File: EU/Australia, Canada, Japan, Korea, Mexico, Morocco, New Zealand, Singapore, Switzerland and United States Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA), 2011/0167 (NLE), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2011/0167\(NLE\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2011/0167(NLE)&l=en)], eingesehen 3.10.2016, S. 2.

allerdings waren durch Wikileaks bereits im März und Juli 2010 zahlreiche Dokumente veröffentlicht worden.

Am 9. und 10. März 2010 fand als Reaktion auf die Leaks eine Debatte unter Anwesenheit von Handelskommissar Karel de Gucht samt Annahme eines Entschließungsantrags bezüglich der Transparenz der ACTA-Verhandlungen statt.¹⁵⁴ Im Rahmen der Plenardebatte forderte Helmut Scholz (GUE/NGL, DE) die Kommission auf, dem EP dieselben Informationen wie den Regierungen der Mitgliedstaaten zur Verfügung zu stellen, keine „zweiseitigen Zusammenfassungen ganzer Verhandlungsrunden“.¹⁵⁵ Kommissar de Gucht erwiderte dazu, dass der Verhandlungstext von ACTA nur öffentlich gemacht werden könne, wenn alle Verhandlungsparteien zustimmten. Die Europäische Kommission sei dafür, diese Vertraulichkeitsklausel aufzuheben, andere Staaten aber dagegen.¹⁵⁶ In der Resolution wurde daran erinnert, dass die Kommission das EP seit 1. Dezember 2009 unverzüglich und über alle Phasen von internationalen Verhandlungen informieren müsse, daher wurden Kommission und Rat dazu aufgefordert, die Verhandlungstexte und Zusammenfassungen von ACTA dem Parlament und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen (gemäß dem Vertrag von Lissabon und der Verordnung 1049/2001).¹⁵⁷

Das EP hatte die Kommission bereits in seinem Bericht vom 11. März 2009 aufgefordert, alle ACTA betreffenden Dokumente öffentlich zugänglich zu machen und diese hatte zugesichert, mit dem Parlament enger in Handelsfragen zu kooperieren. Die geleakten Dokumente zeigten aber, dass ACTA sich mit Bereichen laufender oder bestehender EU-Gesetzgebung überschneide, darunter die Durchsetzung von geistigen Eigentumsrechten (IPR) und Datenschutz. Das EP war der Meinung, dass IPR-Durchsetzung nicht mittels Handelsabkommen erfolgen sollte. Zudem müsse ACTA mit

¹⁵⁴ CEIL, Procedure File: Resolution on the Transparency and State of Play of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement ACTA Negotiations, 2010/2572 (RSP), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=584350&l=en>], eingesehen 3.10.2016.

¹⁵⁵ Ebd.

¹⁵⁶ Europäisches Parlament, Debate on ACTA 9.3.2010, CRE 09/03/2010-15, 26.4.2010, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20100309+ITEM-015+DOC+XML+V0//EN&language=EN>], eingesehen 14.11.2016.

¹⁵⁷ CEIL, Procedure File: Resolution on the Transparency and State of Play of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement ACTA Negotiations, 2010/2572 (RSP), S. 2.

dem EU-Recht zu Privatsphäre und Datenschutz vereinbar sein, da dies essentielle Werte der EU seien. Besorgt zeigte sich das EP ob des intransparenten Prozesses der ACTA-Verhandlungen sowie darüber, dass keine parlamentarische Zustimmung für den Wortlaut des Verhandlungsmandats erbeten wurde. Kritik gab es auch an der Entscheidung der Verhandlungsparteien, nicht im Rahmen internationaler Organisationen wie der WIPO¹⁵⁸ oder der WTO zu verhandeln, die Bestimmungen zur Information der Öffentlichkeit haben. Falls das EP nicht sofort und vollständig über den Verhandlungsstand informiert werde, behalte es sich Schritte vor, um seine Rechte zu wahren, etwa den Gang zum EuGH.¹⁵⁹

Abschließend wurden folgende Forderungen an die Kommission und den Rat gestellt: Erstens, das EP über die Verhandlungen zu informieren und Vorschläge an die Partnerländer bei der nächsten Verhandlungsrunde (im April 2010 in Neuseeland) bezüglich Verbesserung der Transparenz zu machen. Zweitens, eine Studie zur Implementierung von ACTA hinsichtlich der Grundrechte und des Datenschutzes sowie der laufenden EU-Legislativakte zur Harmonisierung von IPR und Onlinehandel in Auftrag zu geben und das EP darüber zu informieren. Drittens müsse sichergestellt werden, dass ACTA sich auf bestehende EU-Bestimmungen zur IPR-Durchsetzung beschränkt und – insbesondere bei Copyright-Enforcement im Digitalbereich – mit dem *acquis communautaire* vereinbar ist. Das Abkommen dürfe bspw. keinerlei „three-strike“-Regeln¹⁶⁰ enthalten; dem Kappen des Internetzugangs müsse eine gerichtliche Untersuchung vorausgehen. Viertens sollten Anstrengungen unternommen werden, damit mehr Entwicklungs- und Schwellenländer das Abkommen unterzeichnen.¹⁶¹

Den Forderungen des EP kam die Kommission nicht zur Zufriedenheit der Parlamentarier nach. Diese beschlossen daher am 9. September 2010 die Annahme

¹⁵⁸ World Intellectual Property Organisation.

¹⁵⁹ CEIL, Procedure File: Resolution on the Transparency and State of Play of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement ACTA Negotiations, 2010/2572 (RSP), S. 2.

¹⁶⁰ Der Begriff ist aus dem Baseball entlehnt; in diesem Kontext versteht man darunter das Sperren des Internetzugangs durch den Internetprovider bei dreimaligem Verstoß des Nutzers gegen geistiges Eigentumsrecht, etwa durch illegale Downloads.

¹⁶¹ Ebd.

einer schriftlichen Erklärung über die mangelnde Transparenz bei ACTA.¹⁶² Mit Verweis auf die im Lissabon-Vertrag garantierten Rechte auf Mitentscheidung in Handelsfragen und Zugang zu Verhandlungsdokumenten forderte man die Kommission auf, sofort alle Dokumente öffentlich zugänglich zu machen. Das Abkommen dürfe keine indirekte Harmonisierung von EU-Copyright, -Patent- oder -Markenrecht schaffen und das Subsidiaritätsprinzip müsse gewahrt bleiben. ACTA soll keine Einschränkung ordnungsgemäßer gerichtlicher Verfahren oder von Grundrechten wie der Meinungsfreiheit und des Rechts auf Privatsphäre bringen. Generell müsse man die Risiken sorgsam abwägen, bevor Strafsanktionen eingeführt werden, wo es bereits zivilrechtliche Maßnahmen gibt. Es wurde auch die Forderung wiederholt, Internetprovider nicht für den Datenverkehr der Nutzer verantwortlich zu machen, um so eine Überwachung zu erzwingen. Zudem gab es Befürchtungen, dass das Abkommen darauf abziele, die Herstellung von Generika als Verletzung von geistigen Eigentumsrechten einzustufen.¹⁶³ Diese Erklärung unterstrich einerseits die Bedenken des Parlaments hinsichtlich der Vereinbarkeit von ACTA mit den Grundrechten der EU, andererseits beanstandeten die Parlamentsabgeordneten damit die aus ihrer Sicht mangelnde Einbindung des EP in die Verhandlungen.

Am 20. Oktober 2010 war Kommissar de Gucht anlässlich des Abschlusses der letzten ACTA-Verhandlungsrunde am 2. Oktober zum dritten Mal binnen eines Jahres zu einer Fragerunde im Plenum des Europäischen Parlaments.¹⁶⁴ Die Kritik der MEPs bezogen sich hauptsächlich auf die Transparenz der Verhandlungen sowie auf die ihrer Ansicht nach vagen Definitionen in ACTA, die zu viel Interpretationsspielraum lassen würden. So sei unklar, ab wann Privatpersonen für die „gewerbliche Nutzung“ von digitalen Piraterieprodukten bestraft werden könnten. Nicht ausgeschlossen sei auch die

¹⁶² CEIL, Procedure File: Declaration on the Lack of a transparent Process for the Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) and potentially objectionable Content, 2010/2199 (DCE), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=587192&l=en>], eingesehen 3.10.2016.

¹⁶³ Ebd., S. 1.

¹⁶⁴ CEIL, Procedure File: Resolution on the Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA), 2010/2935 (RSP), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=587955&l=en>], eingesehen 3.10.2016.

Möglichkeit, dass Personen bei Grenzkontrollen auf illegale Dateien (etwa auf Laptops) durchsucht würden.¹⁶⁵

De Gucht verteidigte das Abkommen gegen die Vorwürfe; das EP habe nach jeder Runde durch die Kommission Stellungnahmen über die Verhandlungsfortschritte erhalten, bei einigen Dokumenten bestünde jedoch Vertraulichkeit. Es gehe nicht darum, neues Recht im Bereich des geistigen Eigentums zu schaffen, sondern bestehendes Recht wirksamer durchzusetzen. Falls einzelne Mitgliedsstaaten weitergehende Maßnahmen ergreifen, so biete ACTA dafür weder eine Rechtsgrundlage, noch könne es dies verhindern. Der Zugang zu Medikamenten werde gemäß der Doha-Erklärung sowie durch die Ausnahme von Patentverletzungen aus den Kapiteln über Grenzkontrollen und Strafdurchsetzung garantiert. Das Abkommen halte sich strikt an den im Verhandlungsmandat vorgegebenen Rahmen und sei ausgewogen im Hinblick auf die Position der Rechteinhaber und das öffentliche Interesse. Grundrechte wie das Recht auf Privatsphäre und der Schutz persönlicher Daten würden nicht angetastet. Es sei das erste bedeutende internationale Abkommen über den Schutz geistigen Eigentums seit dem TRIPS-Abkommen (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*) von 1994 und setze erstmals weltweit Standards für IPR-Verstöße im Internet.¹⁶⁶

Am 24. November 2010 nahm das EP einen Entschließungsantrag an, in dem der Abschluss des Abkommens positiv bewertet und als „Schritt in die richtige Richtung“ bezeichnet wird. Allerdings fiel die Zustimmung des Antrags mit 331 Ja- gegen 294 Nein-Stimmen bei 11 Enthaltungen sehr knapp aus.¹⁶⁷ Obwohl die Kommission dem Parlament in wichtigen Punkten Zusicherungen gemacht hatte, blieben die ursprünglich geäußerten Bedenken größtenteils bestehen. Das EP war deshalb

¹⁶⁵ Europäisches Parlament, Debate on ACTA 20.10.2010, 15.12.2010, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20101020+ITEM-016+DOC+XML+V0//EN&language=EN>], eingesehen 14.11.2016.

¹⁶⁶ Europäisches Parlament, Debate on ACTA 20.10.2010, 15.12.2010, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20101020+ITEM-016+DOC+XML+V0//EN&language=EN>], eingesehen 14.11.2016.

¹⁶⁷ CEIL, Procedure File: Resolution on the Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA), 2010/2935 (RSP), S. 2.

weiterhin gespalten, was die Bewertung von ACTA anbelangt. Es begrüßte die Versicherung der Kommission, dass ACTA mit dem *acquis communautaire* im Einklang stehen und keinerlei "three-strikes"-Regelung enthalten werde. Dennoch forderte man die Kommission abermals auf zu bestätigen, dass ACTA keine Auswirkungen auf Grundrechte, Datenschutz, die Harmonisierung von IPR-Durchsetzung und den Onlinehandel haben werde. Die Kommission dürfe keine einseitigen Änderungen bei ACTA vornehmen, solche müssten von EP und Rat genehmigt werden (gemäß Art. 207 u. 218 AEUV). Im Entschließungsantrag gab es u.a. Kritik daran, dass das „Fälschen von Herkunftsbezeichnungen“ im Abkommen nicht definiert wurde, was die rechtliche Durchsetzung erschweren könnte.¹⁶⁸

Einzelne Abgeordnete betonten allerdings, dass ACTA das *acquis* bezüglich IPR nicht verändern werde, da die EU hier bereits weitergehende Standards habe als in internationalen Abkommen üblich. ACTA sei lediglich ein Instrument, um bestehende Standards effektiver durchsetzbar zu machen. Es wurde begrüßt, dass der Beitritt prinzipiell allen Ländern offenstehe. Gerade Schwellenländer wie China, Indien und Russland seien „Marktführer“ bei Produktpiraterie, daher sollte das Abkommen eine breitere multilaterale Dimension bekommen.¹⁶⁹

Am 23. August 2011 brachte die Kommission den Vorschlag für einen Ratsbeschluss formal ein. Das Europäische Parlament hatte sich über seine Ausschüsse intensiv mit ACTA befasst. Berichterstatter für den INTA war David Martin (S&D, UK), dazu kamen fünf „Schattenberichterstatter“ von den anderen Fraktionen. Opinions zu ihren jeweiligen Dossiers erstellten die Ausschüsse für Entwicklung (DEVE), Industrie, Forschung und Energie (ITRE), Rechtliche Angelegenheiten (JURI) sowie bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE). Der Bericht lag dem Plenum am 22. Juni 2012 vor, nachdem der INTA am Vortag darüber abgestimmt hatte; die Abstimmung zu ACTA erfolgte am 3. Juli desselben Jahres.¹⁷⁰

¹⁶⁸ CEIL, Procedure File: Resolution on the Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA), 2010/2935 (RSP), S. 2.

¹⁶⁹ Ebd.

¹⁷⁰ CEIL, Procedure File: EU/Australia, Canada, Japan, Korea, Mexico, Morocco, New Zealand, Singapore, Switzerland and United States Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA), 2011/0167 (NLE), S. 1 f.

In der Zwischenzeit war ACTA in den Fokus der Medien und der Öffentlichkeit gerückt und heftig kritisiert worden. So unterzeichneten mehr als 2,4 Millionen Bürgerinnen und -Bürger eine EU-weite Petition, in der das Europäische Parlament aufgefordert wurde, ACTA abzulehnen.¹⁷¹ Dies war mutmaßlich ein Grund dafür, warum die Stimmung im EP gegen ACTA kippte. Die Kommission wandte sich im Mai 2012 an den EuGH, der die Vereinbarkeit von ACTA mit den EU-Verträgen und insbesondere mit der Grundrechtecharta prüfen sollte.¹⁷²

Der Bericht von David Martin sowie alle vier beratenden Ausschüsse empfahlen die Ablehnung ACTAs durch das Europäische Parlament. Lediglich die von Evelyn Regner (S&D, AUT) erstellte Opinion für den Rechtsausschuss legte eine Zustimmung nahe, wurde von diesem aber nicht angenommen. Martin betonte die Bedeutung des Schutzes von geistigem Eigentum, dem „Rohstoff der Union“;¹⁷³ die möglichen unbeabsichtigten Folgen von ACTA aufgrund zu vager Formulierungen überwögen aber den Nutzen des Abkommens.¹⁷⁴ In seiner Rede während der Plenardebatte fasste Martin dies mit dem Bonmot „the devil is in the lack of detail“¹⁷⁵ zusammen. Die möglichen negativen Auswirkungen von ACTA reichen von der individuellen Kriminalisierung von Internetnutzern aufgrund einer fehlenden Definition von „gewerblichem Ausmaß“ bei Urheberrechtsverletzungen über die Verpflichtung der Internetprovider zur Überwachung der Nutzer bis hin zur Unterbrechung des Transits von Generika durch die EU. Das EP könne insgesamt keinen adäquaten Schutz von Bürgerrechten unter ACTA garantieren.¹⁷⁶

¹⁷¹ Europäisches Parlament, Focus: Everything you need to know about ACTA. 20120220FCS38611, 18.7.2012, [http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/public/focus/20120220FCS38611/20120220FCS38611_en.pdf], eingesehen 10.11.2016, S. 9.

¹⁷² Ebd., S. 5.

¹⁷³ David Martin, Recommendation on the Draft Council Decision on the Conclusion of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement, A7-0204/2012, 22.6.2012, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2012-0204+0+DOC+PDF+V0//EN>], eingesehen 11.10.2016, S. 6.

¹⁷⁴ Ebd., S. 5 f.

¹⁷⁵ Europäisches Parlament, Debate on ACTA 3.7.2012, CRE 03/07/2012-10, 9.1.2013, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20120703+ITEM-010+DOC+XML+V0//EN&language=EN>], eingesehen 5.10.2016.

¹⁷⁶ Martin, Recommendation on the Draft Council Decision on the Conclusion of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement, A7-0204/2012, S. 6 f.

Die Verfasserin der Meinung des Ausschusses für Industrie, Amelia Andersdotter (Verts/ALE, SWE), kritisierte, dass ACTA alle Arten von IPR umfasst und dabei physische Güter gleich wie digitale Dienstleistungen behandelt werden. Dies könnte rechtliche Unsicherheiten für Provider, Nutzer und KMUs schaffen; selbst Künstler und Softwareentwickler seien gespalten, was den Nutzen von ACTA betrifft. Das Abkommen schaffe keine faire Balance zwischen dem Schutz von IPR und der Informationsfreiheit.¹⁷⁷

Der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten (Dimitrios Droutsas, S&D, GRE) bemängelte die Transparenz der Verhandlungen, da trotz der Bemühungen der Kommission nicht alle Dokumente zu ACTA öffentlich gemacht worden seien.¹⁷⁸ ACTA schaffe die Möglichkeit, bestimmte Grundrechte zu untergraben; problematisch seien insbesondere die vagen Formulierungen, die Schlupflöcher bei der Implementierung offenlassen könnten. Zahlreiche Passagen bedürfen einer Präzisierung. Der Berichterstatter teilte die Bedenken des Europäischen Datenschutzbeauftragten im Hinblick auf den Umgang mit persönlichen Daten durch die Internetprovider sowie die fehlenden Schutzmechanismen für Grundrechte. Einige Artikel des Abkommens (bes. Art. 27(3) und (4)) enthielten zwar keine Bestimmungen, die gegen Grundrechte verstoßen, würden aber auch keine Garantien liefern, damit dies nicht geschieht; ebenso fehlen Garantien zum Schutz persönlicher Daten. Zweideutigkeit sei im Fall von Grundrechten nicht akzeptabel. Darüber hinaus waren jene Staaten, in denen die meisten Fälle von Produktpiraterie geschehen („wie China, Pakistan, Russland und Brasilien“) gar nicht an den Verhandlungen beteiligt und würden das Abkommen wohl auch in naher Zukunft nicht unterzeichnen.¹⁷⁹

In seiner Rede bei der Plenardebatte hob David Martin nochmals jene im Bericht aufgeführten Punkte hervor, die seiner Meinung nach die Ablehnung von ACTA durch das EP zwingend machten. Das Abkommen würde im besten Fall wenig Nutzen, im

¹⁷⁷ Martin, Recommendation on the Draft Council Decision on the Conclusion of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement, A7-0204/2012, S. 10 ff.

¹⁷⁸ Ebd., S. 15 f.

¹⁷⁹ Ebd., S. 19 ff.

schlimmsten Fall beträchtlichen Schaden bringen. Andere Abgeordnete verwiesen auf die unzureichenden Informationen für das Parlament im Laufe des Verhandlungsprozesses und die Proteste der Zivilgesellschaft gegen ACTA.¹⁸⁰

Handelskommissar Karel de Gucht versuchte, die angesprochenen Bedenken zu entkräften; es werde weder zu einer exzessiven Strafverfolgung noch zur allgemeinen Überwachung von Internetnutzern kommen. Überhaupt sei die Kommission für die das Strafrecht betreffenden Teile nicht verantwortlich, da dieses in der alleinigen Kompetenz der Mitgliedsstaaten liege. Er hätte es lieber gesehen, den Urteilsspruch des EuGHs abzuwarten, bevor das EP abstimme, denn dann bestünde Klarheit, ob ACTA mit dem Unionsrecht vereinbar sei oder nicht. Dieser Argumentation schlossen sich auch einige MEPs an, namentlich Christofer Fjellner (PPE, SWE). Die Gegner des Abkommens hielten dies für nicht relevant, da es sich um eine politische, keine juristische, Entscheidung handle, die sich das Parlament nicht nehmen lassen dürfe.¹⁸¹

Das Europäische Parlament lehnte ACTA am 4. Juli 2012 deutlich mit 478 zu 39 Stimmen (bei 165 Enthaltungen) ab, weder die EU noch einzelne ihrer Mitgliedsstaaten konnten somit dem Abkommen beitreten. Wie im Verfahrensdokument betont wurde, handelte es sich um das erste Mal, dass das Parlament sein Recht aus dem Lissabon-Vertrag, ein internationales Abkommen abzulehnen, ausübte.¹⁸² Wie aus den Verfahrensdokumenten hervorging, gab es in den meisten Punkten, mit denen die Ablehnung begründet wurde, bereits während des Verhandlungsprozesses Bedenken. Obwohl das EP noch im November 2011 eine Resolution *pro* ACTA verabschiedete, konnten nicht alle Unklarheiten ausgeräumt werden. Auch Juristen wiesen auf die Schwächen des Abkommens hin; Kimberlee Weatherall bezeichnete ACTA als „an object lesson in how not to negotiate an agreement on international cooperation in law enforcement“.¹⁸³

¹⁸⁰ Europäisches Parlament, Debate on ACTA 3.7.2012, CRE 03/07/2012-10.

¹⁸¹ Ebd.

¹⁸² CEIL, Procedure File: EU/Australia, Canada, Japan, Korea, Mexico, Morocco, New Zealand, Singapore, Switzerland and United States Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA), 2011/0167 (NLE), S. 5.

¹⁸³ Kimberlee Weatherall, Politics, Compromise, Text and the Failures of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement, in: *Sydney Law Review* 33 (2011), Nr. 229, S. 229–263, hier S. 229, [<http://www.austlii.edu.au/au/journals/SydLawRw/2011/11.html>].

5 Fazit: Treaties matter!

Das Europäische Parlament wurde vor dem Lissabon-Vertrag nur bei einem Teil der Handelsabkommen um seine Zustimmung ersucht. Dies war zwar bei den Abkommen mit Mexiko und Chile der Fall, nicht jedoch bei ITTA und mehreren Folgeabkommen und Zusatzprotokollen. Die Folge dessen war, dass das EP insgesamt wenig Möglichkeiten vorfand, Außenhandelsverträge zu beeinflussen und aufgrund seiner nachrangigen Stellung im institutionellen Gefüge dieses Politikbereichs eine wesentlich passivere Rolle als unter dem Reformvertrag einnahm. Wie aus der Dokumentenanalyse hervorgeht, enthielten bereits die „alten“ Handelsabkommen mit Mexiko und Chile politische Artikel, in denen Bekenntnisse zu Menschenrechten und Demokratie festgehalten wurden. Allerdings fehlten genauere Bestimmungen zu diesen allgemein gehaltenen Klauseln; konkrete, verbindliche Zusagen bspw. zu Arbeitsnormen oder Umweltschutz wurden nicht formuliert.

Beim Freihandelsabkommen mit Korea war das Parlament erstmals stärker in den Verhandlungsprozess involviert. Die Koppelung der Zustimmung zum FTA an die Verordnung zur bilateralen Schutzklausel war eine Art Versicherung, dass beide Legislativakte den Vorstellungen des Parlaments entsprechen würden. Das Abkommen mit Korea enthielt – wie vom EP gefordert – neben einem Bekenntnis zu Menschenrechten verbindliche Zusagen, internationale Arbeits- und Umweltstandards zu ratifizieren und zu implementieren. Daneben zeigte sich, dass das Parlament nicht nur politische Forderungen stellte, sondern auch um den besseren Schutz der EU-Industrie bemüht war. In der Schutzklausel-Verordnung konnten Änderungsanträge im Bereich der Transparenz und Information (wie die Online-Plattform), des Monitorings sowie der Anwendbarkeit auch auf regionaler Ebene durchgesetzt werden. Die Einleitung einer Schutzklausel-Untersuchung kann das Parlament – entgegen seinen Wünschen – formal nicht beantragen, die Kommission verpflichtete sich jedoch, parlamentarische Empfehlungen zu prüfen und dem Parlament darüber Bericht zu erstatten.

Das Abkommen mit Kolumbien und Peru war unter den gleichen Bedingungen verhandelt worden und enthält ähnliche Bestimmungen, was nachhaltige

wirtschaftliche und soziale Entwicklung anbelangt. Aufgrund der problematischen Menschenrechtslage in den beiden lateinamerikanischen Staaten drängte das Europäische Parlament darüber hinaus, beide Länder zu verpflichten, eine *Roadmap* zur Verbesserung von Menschenrechten und Demokratie auszuarbeiten. Diese Forderung wurde von der Kommission erfolgreich umgesetzt. Dies deutet darauf hin, dass das EP sich tatsächlich als Garant für die Vereinbarkeit der EU-Handelsabkommen mit den allgemeinen Zielen der Union betrachtet.

Der Schlüssel zur Fähigkeit des Parlaments, die Verhandlungen zu überwachen und auf die Durchsetzung eigener Forderungen zu bestehen, ist die Informationspflicht der Kommission gegenüber dem EP. Hier zeigte sich allerdings insbesondere bei ACTA, dass die Kommission ihrer Pflicht nicht zur Zufriedenheit der Parlamentarier nachkam. Dabei befand sich das Parlament im intensiven interinstitutionellen Dialog mit der Kommission und stellte Forderungen an diese, wohl wissend um den Hebel der parlamentarischen Zustimmung.

In dieser Arbeit konnte der Beweis erbracht werden, dass die durch den Vertrag von Lissabon geschaffenen neuen institutionellen Rahmenbedingungen im Bereich der vertraglichen Außenhandelsbeziehungen Auswirkungen auf die Inhalte der EU-Handelsabkommen hatten. Es erfolgte sowohl eine Supranationalisierung als auch eine Politisierung der Außenhandelspolitik. Die neue Macht des Europäischen Parlaments stärkte dessen Position gegenüber dem Rat und führte zu einer größeren Verankerung von politischen Zielen in Handelsabkommen. Dieser empirische Befund deckt sich weitgehend mit den Erwartungen der Forschungsliteratur. Damit lässt sich in den Kategorien des Neo-Institutionalismus eine Wanderung dieses Politikbereichs zum rechten, d.h. supranationalen Pol konstatieren. Auf der formalen Ebene fand eine Konkretisierung und Verdichtung der Beziehungen zwischen den Akteuren statt. Die Einbindung des Europäischen Parlaments in den Prozess wurde vertraglich ausgeweitet, sowohl was den Gesetzgebungsprozess an sich als auch die Erlangung von Informationen während der Verhandlungen anbelangt. In der Sphäre des Politischen nahm das Parlament seit dem Vertrag von Lissabon eine wesentlich aktivere

Rolle im Feld der Außenwirtschaftsbeziehungen wahr und hatte erheblich größeren Einfluss auf die Inhalte der Freihandelsabkommen.

Damit ist freilich noch nichts über die Anwendbarkeit der Artikel zu Arbeitsnormen, Umweltschutz oder Menschenrechten gesagt. Es wird sich erst im Lauf der Zeit erweisen, ob das Europäische Parlament seinen größeren Gestaltungsspielraum in den Außenhandelsbeziehungen abseits der Ratifizierung von Handelsabkommen nutzen kann, etwa bei der Einleitung von Schutzklausel-Verfahren oder Verstößen gegen die Nachhaltigkeitskapitel durch die Vertragspartner. Die Grenzen der neuen Macht des Europäischen Parlaments zeigten sich aber auch in dieser Analyse: Das EP ist zur Ausübung seiner Kompetenzen auf die Weiterleitung von Informationen über die Verhandlungen durch die Kommission angewiesen. Es kann nicht – wie der Kongress der USA – eigenmächtig Änderungen an ausverhandelten Abkommen vornehmen, sondern diese nur als Ganzes annehmen oder ablehnen. Allein die Tatsache, dass dies im Fall von ACTA erfolgte, deutet auf die veränderte Rolle des EP hin.¹⁸⁴ Es versteht sich nunmehr verstärkt als Gegengewicht zum Rat und direkt gewählte Vertretung der Bürgerinnen und Bürger der EU. Durch diese Erkenntnisse wäre auch ein neuer Ansatz zur Erforschung der Frage, ob die Außenhandelspolitik der EU eher normativ oder realistisch motiviert ist, gegeben. Versteht man diese Gegensätze als politische und handelsbezogene Interessen, so könnte das EP seit dem Vertrag von Lissabon als Garant für eine stärkere normative Ausrichtung von Handelsabkommen gesehen werden.

¹⁸⁴ In der Vergangenheit sagte das EP erst zweimal „Nein“ zu internationalen Abkommen; es handelte sich um ein Fischereiabkommen mit Marokko und das SWIFT-Abkommen.

6 Literatur- und Quellenverzeichnis

- Altwater, Elmar/Mahnkopf, Birgit, Konkurrenz für das Empire. Die Zukunft der Europäischen Union in der globalisierten Welt, Münster 2007.
- Armstrong, Kenneth A./Bulmer, Simon J., The Governance of the Single European Market, Manchester-New York 1998.
- Brok, Elmar, Die neue Macht des Europäischen Parlamentes nach ‚Lissabon‘ im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik, in: Integration 33 (2010), Nr. 3, S. 209–223.
- Bungenberg, Marc, Außenbeziehungen und Außenhandelspolitik, in: Jürgen Schwarze/Armin Hatje (Hrsg.), Der Reformvertrag von Lissabon (Europarecht Beiheft 1, 2009), Baden-Baden 2009, S. 195–216.
- David, Mário, Recommendation on the conclusion of the Trade Agreement between the European Union and Colombia and Peru, 29.11.2012, A7-0388/2012, 30.11.2012, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2012-388&language=EN>], eingesehen 8.11.2016.
- Elgström, Ole/Larsén, Magdalena Frennhoff, Free to trade? Commission autonomy in the Economic Partnership Agreement negotiations, in: Journal of European Public Policy 17 (2010), Nr. 2, S. 205–223, [<http://dx.doi.org/10.1080/13501760903561674>], eingesehen 5.6.2015.
- EurLex, Assoziierungsabkommen der EU mit der Republik Chile, OJ L 352, 30.12.2002, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f83a503c-fa20-4b3a-9535-f1074175eaf0.0004.02/DOC_2&format=PDF], eingesehen 25.10.2016.
- EurLex, Kommissionsvorschlag für einen Beschluss des Rates zum Hauptabkommen mit Mexiko, 19.11.1997, COM(1997)0527, OJ C 350, 12.6.1999, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.1997.350.01.0006.01.DEU&toc=OJ:C:1997:350:TOC], eingesehen 18.9.2016.
- EurLex, Kommissionsvorschlag für einen Beschluss des Rates zum Interimsabkommen mit Mexiko, COM(1997)0525, OJ C 356, 22.11.1997, [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:356:FULL&from=EN>], eingesehen 19.9.2016.
- EurLex, Ratsentscheidung zum Freihandelsabkommen mit der Republik Korea, 16.9.2010, OJ L 127/1, 14.5.2011, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.127.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2011:127:TOC#L_2011127EN.01000601], eingesehen 26.9.2016.
- Europäische Kommission, EU Trade Relations with Chile, 26.10.2016, [<http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/chile/>], eingesehen 26.10.2016.
- Europäisches Parlament, Debate on ACTA 20.10.2010, 15.12.2010,

- [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20101020+ITEM-016+DOC+XML+Vo//EN&language=EN>], eingesehen 14.11.2016.
- Europäisches Parlament, Debate on ACTA 3.7.2012, CRE 03/07/2012-10, 9.1.2013, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20120703+ITEM-010+DOC+XML+Vo//EN&language=EN>], eingesehen 5.10.2016.
- Europäisches Parlament, Debate on ACTA 9.3.2010, CRE 09/03/2010-15, 26.4.2010, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20100309+ITEM-015+DOC+XML+Vo//EN&language=EN>], eingesehen 14.11.2016.
- Europäisches Parlament, Debate on ITTA 23.9.2008, 18.11.2008, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20080923+ITEM-015+DOC+XML+Vo//EN&language=EN>], eingesehen 17.10.2016.
- Europäisches Parlament, Debate on the Bilateral Safeguard Clause in the EU-Korea Free Trade Agreement 6.9.2010, 27.4.2011, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20100906+ITEM-016+DOC+XML+Vo//EN&language=EN>], eingesehen 6.11.2016.
- Europäisches Parlament, Debate on the EU-Columbia/Peru Trade Agreement 10.12.2012, 8.4.2013, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20121210+ITEM-016+DOC+XML+Vo//EN&language=EN>], eingesehen 9.11.2016.
- Europäisches Parlament, Focus: Everything you need to know about ACTA. 20120220FCS38611, 18.7.2012, [http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/public/focus/20120220FCS38611/20120220FCS38611_en.pdf], eingesehen 10.11.2016.
- Europäisches Parlament, Resolution on the International Tropical Timber Agreement (ITTA), 24.9.2008, P6_TA(2008)0454, 8.7.2009, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2008-454>], eingesehen 27.10.2016.
- Europäisches Parlament, Texts adopted by Parliament 17.2.2011, P7_TA(2011)0061, 24.7.2012, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2011-61>], eingesehen 6.11.2016.
- Eurostat, Share of EU in the World Trade, 28.3.2017, [<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>], eingesehen 21.4.2017.
- Fisas Ayxelà, Santiago, Recommendation on the Additional Protocol to the Trade Agreement between the European Union and Colombia and Peru to take Account of the Accession of Croatia, 27.4.2016, A8-0155/2016, 25.5.2016, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A8-2016->

- 0155&language=EN], eingesehen 9.11.2016.
- Fligstein, Neil/McNichol, Jason, The Institutional Terrain of the European Union, in: Wayne Sandholtz/Alec Stone Sweet (Hrsg.), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford 1998, S. 58–91.
- García, María, From Idealism to Realism? EU Preferential Trade Agreement Policy, in: *Journal of Contemporary European Research* 9 (2013), Nr. 4, S. 522–541, eingesehen 16.6.2015.
- Helmuth Markov, Report on the Second Additional Protocol of the EU/Mexico Agreement, 13.4.2007, A6-0138/2007, 18.4.2007, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A6-2007-138&language=EN#title3>], eingesehen 21.10.2016.
- Keohane, Robert, Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics, in: Robert Keohane (Hrsg.), *International Institutions and State Power*, Boulder/Colorado 1989, S. 1–20.
- Krajewski, Markus, New Functions and New Powers for the European Parliament. Assessing the Changes of the Common Commercial Policy from the Perspective of Democratic Legitimacy, in: Marc Bungenberg/Christoph Herrmann (Hrsg.), *Common Commercial Policy after Lisbon*, Berlin-Heidelberg 2013, S. 67–85.
- Lange, Bernd, Report on the Proposal for a Regulation implementing the Bilateral Safeguard Clause and the Stabilisation Mechanism for Bananas of the Trade Agreement between the European Union and Colombia and Peru, 19.7.2012, A7-0249/2012, 3.12.2012, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2012-249&language=EN>], eingesehen 9.11.2016.
- Lucas, Caroline, Report on the proposal for a Council decision on the conclusion of the ITTA, 17.7.2008, A6-0313/2008, 29.9.2008, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bREPORT%2bA6-2008-0313%2bo%2bDOC%2bPDF%2bVo%2f%2fEN>], eingesehen 27.10.2016.
- Martin, David, Recommendation on the Draft Council Decision on the Conclusion of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement, A7-0204/2012, 22.6.2012, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2012-0204+o+DOC+PDF+Vo//EN>], eingesehen 11.10.2016.
- Martin, David, Report on the Trade and Economic Relations with Korea, 23.11.2007, A6-0463/2007, 29.11.2007, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A6-2007-463&language=EN>], eingesehen 5.11.2016.
- Maurer, Andreas, Comparative Study on Access to Documents (and Confidentiality Rules) in International Trade Negotiations, Brüssel-Luxemburg, 10.4.2015,

- [[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/549033/EXPO_STU\(2015\)549033_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/549033/EXPO_STU(2015)549033_EN.pdf)], eingesehen 17.9.2016.
- Maurer, Andreas, *Parlamente in der EU (Reihe Europa kompakt)*, Wien 2012.
- Meunier, Sophie/Nicolaïdis, Kalypso, *The European Union as a conflicted trade power*, in: *Journal of European Public Policy* 13 (2006), Nr. 6, S. 906–925, [<http://dx.doi.org/10.1080/13501760600838623>], eingesehen 5.6.2015.
- Miranda de Lage, Ana, *Recommendation on Economic Partnership, Political Co-ordination and Co-operation Agreement with Mexico*, 22.4.1999, A4-0220/1999, 12.6.1999, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A4-1999-220&language=EN>], eingesehen 18.9.2016.
- Miranda de Lage, Ana, *Recommendation on the Interim Agreement with Mexico*, 27.4.1998, A4-0156/1998, 27.3.1999, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A4-1998-156&language=EN>], eingesehen 19.9.2016.
- Miranda de Lage, Ana, *Resolution on the communication from the Commission to the Council and Parliament: "Towards closer relations between the European Union and Mexico"*, A4-0270/95, OJ C 323, 4.12.1995, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1995_323_R_0140_01&from=EN], eingesehen 18.9.2016.
- Monar, Jörg, *Außenhandelsbeziehungen*, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.), *Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration*, Baden-Baden 2014, S. 98–104.
- Moreira, Vital, *Recommendation on the Draft Council decision on the Conclusion of the ITTA*, 18.7.2011, A7-0280/2011, 25.10.2012, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bREPORT%2bA7-2011-0280%2b0%2bDOC%2bPDF%2bVo%2f%2fEN>], eingesehen 27.10.2016.
- Niemann, Arne, *EU External Trade and the Treaty of Lisbon. A Revised Neofunctionalist Approach*, in: *Journal of Contemporary European Research* 9 (2013), Nr. 4, S. 633–658.
- CEIL Observatoire législatif, *European Parliament Legislative Observatory*, [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do>], eingesehen 17.10.2016.
- CEIL, *Procedure File: Declaration on the Lack of a transparent Process for the Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) and potentially objectionable Content*, 2010/2199 (DCE), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=587192&l=en>], eingesehen 3.10.2016.
- CEIL, *Procedure File: EC/Chile Agreement: Air Services, replacing the Bilateral Agreements by a Community Agreement*, 2004/0289 (CNS), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0289\(CNS\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0289(CNS)&l=en)], eingesehen

15.11.2016.

CEIL, Procedure File: EC/Chile Agreement: Association Agreement, 2002/0239 (AVC), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2002/0239\(AVC\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2002/0239(AVC)&l=en)], eingesehen 16.10.2016.

CEIL, Procedure File: EC/Chile Agreement: Association Agreement, Additional Protocol after the 2004 Enlargement, 2004/0195 (AVC), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0195\(AVC\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0195(AVC)&l=en)], eingesehen 16.10.2016.

CEIL, Procedure File: EC/Chile Agreement: Scientific and Technological Cooperation Agreement, 2003/0035 (CNS), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2003/0035\(CNS\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2003/0035(CNS)&l=en)], eingesehen 15.11.2016.

CEIL, Procedure File: EC/Chile Agreement: Second Additional Protocol to the Association Agreement to take Account of the Accession of the Republic of Bulgaria and Romania, 2007/0083 (NLE), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2007/0083\(NLE\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2007/0083(NLE)&l=en)], eingesehen 16.10.2016.

CEIL, Procedure File: EC/Mexico Agreement: Interim Agreement on Trade, Implementing Economic Partnership and Cooperation Agreement, 1997/0281 (AVC), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=15245&l=en>], eingesehen 15.10.2016.

CEIL, Procedure File: EC/Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement, 1997/0289 (AVC), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=15242&l=en>], eingesehen 15.10.2016.

CEIL, Procedure File: EC/Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement: Accession of Bulgaria and Romania. Second Additional Protocol, 2006/0259 (CNS), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2006/0259\(CNS\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2006/0259(CNS)&l=en)], eingesehen 15.10.2016.

CEIL, Procedure File: EC/Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement: Additional Protocol following the 2004 Enlargement, 2004/0085 (AVC), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0085\(AVC\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2004/0085(AVC)&l=en)].

CEIL, Procedure File: EG/Mexico Agreement: Scientific and Technological Cooperation Agreement, 2004/0274 (CNS), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=522108&l=en>], eingesehen 21.10.2016.

CEIL, Procedure File: EU/Australia, Canada, Japan, Korea, Mexico, Morocco, New Zealand, Singapore, Switzerland and United States Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA), 2011/0167 (NLE), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2011/0167\(NLE\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2011/0167(NLE)&l=en)], eingesehen 3.10.2016.

CEIL, Procedure File: EU/Colombia and Peru Trade Agreement: Accession of Croatia to the

- EU, 2014/0234 (NLE), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=648498&l=en>], eingesehen 29.9.2016.
- CEIL, Procedure File: EU/Colombia and Peru Trade Agreement: Implementation of the Bilateral Safeguard Clause and Stabilisation Mechanism for Bananas, 2011/0262 (COD), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=595315&l=en>], eingesehen 29.9.2016.
- CEIL, Procedure File: EU/Columbia and Peru Free Trade Agreement, 2011/0249 (NLE), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=594294&l=en>], eingesehen 29.9.2016.
- CEIL, Procedure File: EU/Korea Free Trade Agreement, 2010/0075 (NLE), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=585042&l=en>], eingesehen 25.9.2016.
- CEIL, Procedure File: EU/Korea Free Trade Agreement: Bilateral Safeguard Clause, 2010/0032 (COD), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=584227&l=en>], eingesehen 26.9.2016.
- CEIL, Procedure File: EU/Mexico Agreement: Air Services, 2008/0161 (NLE), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2008/0161\(NLE\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2008/0161(NLE)&l=en)], eingesehen 21.9.2016.
- CEIL, Procedure File: Initiative on Economic and Trade Relations with Korea, 2007/2186 (INI), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=553099&l=en>], eingesehen 14.10.2016.
- CEIL, Procedure File: International Tropical Timber Agreement (ITTA), 2006/0263 (NLE), [[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2006/0263\(NLE\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?reference=2006/0263(NLE)&l=en)], eingesehen 15.10.2016.
- CEIL, Procedure File: Resolution on the Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA), 2010/2935 (RSP), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=587955&l=en>], eingesehen 3.10.2016.
- CEIL, Procedure File: Resolution on the EU Trade Agreement with Colombia and Peru, 2012/2628 (RSP), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=604835&l=en>], eingesehen 29.9.2016.
- CEIL, Procedure File: Resolution on the Transparency and State of Play of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement ACTA Negotiations, 2010/2572 (RSP), [<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=584350&l=en>], eingesehen 3.10.2016.
- Salafranca Sánchez-Neyra, José Ignacio, Draft Recommendation on the Interim Agreement with Chile, 28.1.2003, A5-0017/2003, 11.2.2003, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A5-2003->

- 17&language=EN], eingesehen 26.10.2016.
- Salafranca Sánchez-Neyra, José Ignacio, Report with a Proposal for a Recommendation from the European Parliament to the Council on the negotiating Mandate for an Association Agreement with Chile, 6.2.2001 , A5-0050/2001, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bREPORT%2bA5-2001-0050%2b0%2bDOC%2bPDF%2bVo%2f%2fEN>], eingesehen 26.10.2016.
- Sandholtz, Wayne/Sweet, Alec Stone (Hrsg.), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford 1998.
- Sandholtz, Wayne/Sweet, Alec Stone, *Integration, Supernational Governance, and the Institutionalization of the European Polity*, in: Wayne Sandholtz/Alec Stone Sweet (Hrsg.), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford 1998, S. 1–26.
- Sapir, André, *The Political Economy of EC Regionalism*, in: *European Economic Review* 42 (1998), S. 717–732, eingesehen 8.6.2015.
- Sturdy, Robert, *Recommendation on the Conclusion of the Free Trade Agreement with the Republic of Korea*, 9.2.2011, A7-0034/2011, 10.2.2011, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2011-34&language=EN>], eingesehen 5.11.2016.
- Tietje, Christian, *Die Außenwirtschaftsverfassung der EU nach dem Vertrag von Lissabon (Beiträge zum transnationalen Wirtschaftsrecht 83)*, Halle a.d. Saale 2009.
- Vedder, Christoph, *Linkage of the Common Commercial Policy to the General Objectives for the Union's External Action*, in: Marc Bungenberg/Christoph Herrmann (Hrsg.), *Common Commercial Policy after Lisbon*, Berlin-Heidelberg 2013, S. 115–144.
- Weatherall, Kimberlee, *Politics, Compromise, Text and the Failures of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement*, in: *Sydney Law Review* 33 (2011), Nr. 229, S. 229–263, [<http://www.austlii.edu.au/au/journals/SydLawRw/2011/11.html>].
- Woolcock, Stephen, *Differentiation within reciprocity. The European Union approach to preferential trade agreements*, in: *Contemporary Politics* 20 (2014), Nr. 1, S. 36–48, [<http://dx.doi.org/10.1080/13569775.2014.881603>], eingesehen 5.6.2015.
- Young, Alasdair R., *Liberalizing trade, not exporting rules. The limits to regulatory coordination in the EU's 'new generation' preferential trade agreements*, in: *Journal of European Public Policy* (2015), S. 1–23, [<http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2015.1046900>], eingesehen 5.6.2015.
- Zalba Bidegain, Pablo, *Report on the Proposal for a Regulation implementing the Bilateral Safeguard Clause of the EU-Korea Free Trade Agreement*, 28.6.2010, A7-0210/2010, 29.6.2010, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2010-210&language=EN>], eingesehen 6.11.2016.