

Das neue allgemeine Zollpräferenzschema (GSP) der EU

*Ulf Uetzmann**

A. Einleitung	25
B. Eigener Ansatz: Der Art. 21 EUV und dessen Bedeutung für das neue Schema allgemeiner Zollpräferenzen (Schema)	28
C. Das Schema	31
I. Das Rechtsetzungsverfahren	31
II. Die Verordnung	33
1. Die APS+-Sonderregelung	33
2. Bestimmungen zur vorübergehenden Rücknahme sowie zu Transparenz und Rechtssicherheit für Wirtschaftsbeteiligte	35
III. Delegierte Verordnungen	36
1. Die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013.....	36
2. Die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.....	37
D. Schluss.....	38

A. Einleitung

Bei der Diskussion um „Handel und Entwicklung“ geht es um Fähigkeit und Bereitschaft von Industrieländern, Handelsliberalisierungen mit der Umsetzung von Zielen nachhaltiger Entwicklung zu verknüpfen.¹ I. S. e. integrierten Ansatzes geht es dabei um ein ganzheitlich verstandenes Konzept nachhaltiger Entwicklung.² Durch Schaffung und Erhaltung rechtlicher und politischer Institutionen und Instrumentarien nebst Unterstützung und Förderung der Zivilgesellschaft werden Kapazitäten in Entwicklungsländern aufgebaut.³ Ein besonderes Augenmerk gilt Menschenrechten und Demokratie in Partnerländern.⁴ Die Verknüpfung unterschiedlicher Politikbereiche durch eine Handelskonditionalität führt daneben zu ge-

* Ulf Uetzmann, LL.M. Eur. ist Lehrbeauftragter für nationales und internationales Wirtschaftsrecht an der Hochschule Bremen. Der vorliegende Aufsatz ist eine erweiterte Fassung von Ulf Uetzmann, Einige Bemerkungen zum neuen Schema allgemeiner Zollpräferenzen der Europäischen Union, ZERP-Arbeitspapier 2/2014, Bremen, Juni 2014, zu finden unter: <http://www.jura.uni-bremen.de/institute/zentrum-fuer-europaeische-rechtspolitik/publikationen/arbeitspapiere/?publ=2371&page=1> (letztmalig abgerufen am 28.12.2014). Der Aufsatz profitiert von einem Vortrag von Folkert Graafsma, Highlights of the EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP), Trier, 23.5.2013, und einem eigenen Vortrag, The NEW Scheme of Generalised Tariff Preferences (GSP) of the European Union (EU): Prominent Features and First Evaluation, Bremen, 16.1.2014. Dank gebührt Herrn Prof. Dr. Josef Falke für wertvolle Hinweise.

E-Mail: ulf.uetzmann@lba.hs-bremen.de.

¹ Siehe auch Vandenberghe, Jan, ‚On Carrots and Sticks: The Social Dimension of EU Trade Policy‘, 13 *European Foreign Affairs Review (EFA Rev.)* 2008, 561 ff. (573 m. w. N.). Zu den Entwicklungsländern und -interessen im Welthandelsregime siehe nur Krajewski, Markus, ‚Handel und Entwicklung: Entwicklungsländer und Entwicklungsinteressen im Welthandelsregime‘, in: Dann, Philipp; Kadelbach, Stefan und Kaltenborn, Markus (Hrsg.), *Entwicklung und Recht: Eine systematische Einführung* (Nomos, Baden-Baden, 2014), 247 ff.

² Vgl. Hemker, Fabian, ‚Handelspolitik und Menschenrechte: Das Allgemeine Präferenzsystem Plus (APSplus) der Europäischen Union‘, *MenschenRechtsMagazin* Heft 3/2006, 281 ff. (291 m. w. N.).

³ Vgl. ebenda, 290 m. w. N.

⁴ Vgl. ebenda, 291 m. w. N.

steigerter Politikkohärenz und außenpolitischer Bedeutung;⁵ diese sind erklärte Ziele gerade der Europäischen Union (EU).

Die internationale Zusammenarbeit zum Schutz und zur Förderung der sozialen Dimension der Globalisierung⁶ bleibt ein „unvollendetes Stückwerk“.⁷ In diesem Vakuum kommt es bei rechtlichen und politischen Initiativen einzelner Akteure v. a. auf ein überzeugendes Narrativ⁸ an. Die EU verfügt mit dem europäischen Sozialmodell über ein solches Angebot, das durchaus zum weltweiten Exportschlager taugt.⁹ Und sie ist bereit, soziale Ziele zunehmend hartnäckiger zu verfolgen.¹⁰

Ein wichtiges Mittel der EU ist das Schema allgemeiner Zollpräferenzen¹¹, das u. a. über ein Anreizinstrument zur Ratifizierung und tatsächlichen Anwendung einschlägiger Übereinkommen und damit zur Durchsetzung von Menschenrechten, Kernarbeitsnormen¹² und grundlegenden multilateralen Umweltvereinbarungen¹³ verfügt.¹⁴ Die EU verfolgt mit dieser Sonderregelung für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle Staatsführung¹⁵ (APS+) einen mit der Wendung „Zuckerbrot und Peitsche“ treffend beschreibbaren, auf Anreize und Sanktionen setzenden zweigliedrigen Ansatz.¹⁶ Bei dem als unilaterales Instrument ausgestalteten APS+ zeigt sich durch die Einbeziehung der Vereinten Nationen (UN) und der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) „in ihrer Funktion als Hüterinnen

⁵ Ebenda, 287. Die Innen- und Außenpolitik der EU sind als spiegelbildlich aufzufassen und kohärent auszugestalten. Es geht um die Glaubwürdigkeit der EU und damit um das einzige Pfund, das in wechselhaften internationalen Beziehungen wirklich zählt. Dasselbe gilt mit Blick auf das Recht der EU. Zu den EU-Menschenrechtspolitiken schreibt Hemker (Fn. 2), 290 m. w. N., treffend: „Schließlich sind interne und externe Menschenrechtspolitiken der EU zwei Seiten derselben Medaille. Die EU kann die Einhaltung der Menschenrechte nur glaubwürdig einfordern, wenn sie selbst nach innen und außen eine umfassende und überzeugende Menschenrechtspolitik, die sich an [...] Konsistenz orientiert, umsetzt“. Der Wegfall des Übereinkommens zur Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid von 1973 aus der Liste der einschlägigen Übereinkommen verbessert die insoweit defizitäre EU-Position.

⁶ Vgl. hierzu die Untersuchung von Falke, Josef, ‚Arbeits- und Sozialstandards im internationalen Handel‘, in: derselbe und Joerges, Christian (Hrsg.), *Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen* (Nomos, Baden-Baden, 2013), 267 ff. Grundlegend: Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung, *Eine faire Globalisierung: Chancen für alle schaffen* (Internationale Arbeitsorganisation (IAO)/Internationales Arbeitsamt (IAA), Genf, 2004).

⁷ Vandenberghe (Fn. 1), 568.

⁸ So weist z. B. Burgoon, Brian, ‚The Distinct Politics of the European Union’s ‘Fair Trade’ Linkage to Labour Standards‘, 14 *EFA Rev.* 2009, 643 ff., überzeugend eine erhöhte Bereitschaft zur Unterstützung für an Arbeitsstandards geknüpfte EU-Handelsmaßnahmen nach.

⁹ Orbie, Jan und Tortell, Lisa, ‚The New GSP+ Beneficiaries: Ticking the Box or Truly Consistent with ILO Findings?‘, 14 *EFA Rev.* 2009, 663 ff. (663).

¹⁰ Vandenberghe (Fn. 1), 562. Vgl. z. B. Entschließung des Europäischen Parlaments zum Allgemeinen Präferenzsystem der Europäischen Union, P6_TA(2006)0489, 1 ff.

¹¹ Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 732/2008 des Rates, ABLEU, L 303 vom 31.10.2012, 1 ff.

¹² Falke (Fn. 6), 278-281, beschreibt diese.

¹³ Hierzu Avgerinopoulou, Dionysia-Theodora, ‚Implementation and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements – The new EC Generalized System of Preferences Scheme‘, 12 *Columbia Journal of European Law* Summer 2006, 827 ff. Zur Möglichkeit einer Nutzung allgemeiner Präferenzsysteme für die Bekämpfung des Klimawandels siehe McKenzie, Michael, ‚Climate Change and the Generalized System of Preferences‘, 11 *Journal of International Economic Law* September 2008, 679 ff.

¹⁴ So auch Kryvoi, Yaroslau, ‚Why European Union trade sanctions do not work‘, 17 *Minnesota Journal of International Law* Summer 2008, 209 ff. (209).

¹⁵ Vgl. Artt. 9-16 Verordnung (EU) Nr. 978/2012. Artikel ohne nähere Angabe sind aus eben dieser Verordnung.

¹⁶ Hierzu näher Vandenberghe (Fn. 1), 570 m. w. N.

der Menschen- und Arbeitnehmerrechte¹⁷ eine auch multilaterale Herangehensweise der EU. Aufgrund der gegenüber bestimmten Gruppen von Drittstaaten verfolgten handelspolitischen Interessen der EU ist die APS+-Sonderregelung zugleich als ein „weiches“ machtpolitisches Instrument der EU mit fraglicher Wirksamkeit einzustufen.¹⁸

Gegen die konkrete Handhabung des APS+ werden vielfältige Bedenken erhoben. Die EU gewähre trotz ILO-Kritik¹⁹ gegenüber Praktiken in bestimmten Staaten zu einfach APS+-Begünstigungen und sei trotz ILO-Verurteilung zu zögerlich mit der vorübergehenden Rücknahme.²⁰ Allgemein sei feststellbar, dass bei der Einräumung von Handelsvorteilen eine Übereinstimmung mit den einschlägigen ILO-Ausschussberichten nicht vorliege. Diese seien zwar jeweils Anreiz oder Belohnung für die verbesserte tatsächliche Anwendung von Kernarbeitsnormen;²¹ eine dauerhafte Verbesserung könne aber nicht nachgewiesen werden.²² Indes wird die heißeste Kontroverse um die vorübergehende Rücknahme geführt. Wenn APS+-Begünstigungen wirklich einmal vorübergehend zurückgenommen würden, erfolge dieses zwar in Übereinstimmung mit der speziellen ILO-Einschätzung.²³ Die Entscheidung hierzu falle aber schwer, da sie nicht leicht revidiert werden könne;²⁴ von daher lasse die EU Vorsicht walten.²⁵ Zweifel an der Effektivität der Sanktion, politische Kosten und Besonderheiten des institutionellen Systems der EU werden insofern als Gründe für das Zögern genannt.²⁶ Der Sanktion müsse jedenfalls eine starke ILO-Verurteilung vorausgehen; weiter sei die vorübergehende Rücknahme zumeist in allgemeinere außenpolitische Initiativen gegen die Regierung „eingebettet“.²⁷ Kryvoi schlussfolgert zu drei Fallbeispielen (Birma/Myanmar, Weißrussland und Pakistan) zusammenfassend: (1) Verwaltungsaufwand und sonstige Kosten seien mitbestimmende Faktoren.²⁸ (2) Bedeutsam seien geopolitische Erwägungen und die etwaige Kompromissbereitschaft des Ziellandes.²⁹ (3) Bei aktivem Tätigwerden der Regierung sei die Sanktion wahrscheinlicher; auch gehe es um Fragen strukturell bedingter Probleme.³⁰ Insgesamt spielten wirtschaftliche und politische Rah-

¹⁷ Vgl. Hemker (Fn. 2), 291.

¹⁸ Ebenda, 287 f. m. w. N.

¹⁹ ILO-Entscheidungen seien aufgrund selten eindeutiger Kritik interpretationsbedürftig; die ILO ziehe die Anreger von Verbesserungen der Anprangerung von Defiziten vor; vgl. Orbie und Tortell (Fn. 9), 674.

²⁰ Vgl. ebenda, 664 m. w. N.

²¹ Ebenda, 677.

²² Ebenda, 678.

²³ Vgl. ebenda, 679.

²⁴ Kryvoi (Fn. 14), 244 m. w. N.

²⁵ Ebenda, 242.

²⁶ Orbie und Tortell (Fn. 9), 680.

²⁷ Ebenda, 675 m. w. N. „*Smart sanctions*“ stellten ein häufig bevorzugtes Mittel dar; vgl. hierzu Kryvoi (Fn. 14), 244 m. w. N.

²⁸ Ebenda, 239 f.

²⁹ Ebenda, 240 m. w. N. Ein anschauliches Beispiel der Wirkung einer Kompromissbereitschaft des Ziellandes bietet die von der KOM eingestellte Untersuchung zur vorübergehenden Rücknahme der APS+-Begünstigung El Salvadors. Dort minderte eine anschließende Änderung der Verfassung eine richterlich aufgedeckte Inkompatibilität mit Art. 2 Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, Nr. 87 (1948), ganz erheblich. Vgl. hierzu Commission Decision of 20 October 2009 providing for the termination pursuant to Article 19(2) of Council Regulation (EC) No 732/2008 of the investigation initiated by Commission Decision 2008/316/EC with respect to the protection of the freedom of association and the right to organise in El Salvador, Brussels, C(2009) 7936, 1 ff.; Commission, Report: Investigation pursuant to Article 18(2) of Council Regulation (EC) No 980/2005 with respect to the protection of the freedom of association and the right to organise in El Salvador, Brussels, C(2009) 7934, 1 ff.

³⁰ Kryvoi (Fn. 14), 241.

menbedingungen für Sanktionsentscheidungen eine größere Rolle als Rechtsvorschriften.³¹ Sanktionen seien wirksam, wenn eine überschaubare, klar umrissene Absicht verfolgt werde und das Zielland klein, wirtschaftlich schwach und politisch instabil sei.³²

B. Eigener Ansatz: Der Art. 21 EUV³³ und dessen Bedeutung für das neue Schema allgemeiner Zollpräferenzen (Schema)

Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft der EU finden sich in Art. 21 Abs. 1 UAbs. 1 EUV:

„Die Union lässt sich bei ihrem Handeln auf internationaler Ebene von den Grundsätzen leiten, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgebend waren und denen sie auch weltweit zu stärkerer Geltung verhelfen will: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts“.

Hier kann nur eine kleine Auswahl an Aspekten aus dem reichhaltigen Fundus des Art. 21 EUV in ihrer Bedeutung für EU-Recht und -Politik in der „nach Lissabon“-Praxis kursorisch angedeutet werden. Die Normvorgaben schlagen sich bereits klar erkennbar in den Rechtsvorschriften des Schemas nieder und werden ihre besondere Wirkkraft bei dessen Umsetzung entfalten müssen. M. a. W.: Die Grundsätze und Ziele der Abs. 1 und 2 sowie v. a. das Kohärenzgebot des Abs. 3 des Art. 21 EUV haben nicht nur Verfahren und Inhalt der Neuausrichtung des Schemas bestimmt; so erfolgten zudem etliche Entscheidungen des EU-Gesetzgebers aufgrund (un-)bewußter, durch Art. 21 EUV determinierter Abwägungsprozesse. Insb. bei Anwendung der Normen zu Gewährung und vorübergehender Rücknahme der Zollpräferenzen, namentlich gem. der APS+-Sonderregelung, sowie zu den Schutz- und Überwachungsklauseln werden die Wertungen des Art. 21 EUV zu beachten und gewichtet sein; ggfs. ergibt sich daraus der zwangsläufig einzuschlagende Weg. Jedenfalls sind Handeln oder Unterlassen der EU begründungsbedürftig. Darüber hinaus bedarf es der verfahrensmäßigen Abstützung; die Europäische Kommission (KOM) legt die entsprechenden Prozeduren i. S. e. „europäischen Verwaltungsverfahrenrechts“ in Delegierten Rechtsakten detailliert nieder.³⁴

Art. 21 EUV enthält Gesichtspunkte, die gleichermaßen rechtlich wie politisch fruchten:

Art. 21 Abs. 2 EUV gilt für das gesamte Außenhandeln der EU und geht mit Art. 3 EUV einher: „Nach Art. 3 Abs. 1 und 5 erscheint **die Union als** eine die Erhaltung ihrer Unab-

³¹ So ebenda.

³² So ebenda, 243 m. w. N.

³³ Siehe schon Uetzmann, Ulf, „Die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA). Lebensmittelrecht in Europa unter besonderer Berücksichtigung von Fragen des Rechtsschutzes“, *Hanse Law Review* 2012, 29 ff. (61): „Der Vertrag von *Lissabon* setzt im Übrigen deutliche Signale hin zu einer Erweiterung der Rechtsschutzgarantie für die EU-Bürger, insofern kann durchaus von einem Gebot von Verfassungen wegen gesprochen werden: Die EU ist danach als eine Rechtsunion zu begreifen, in der die Rechtsstaatlichkeit und der Gedanke der Rechtsschutzeffektivität eine herausragende Rolle spielen. Beredtes Zeugnis legen hierfür beispielsweise Art. 21 EUV oder die inkorporierte Europäische Grundrechtecharta ab“. Die Hervorhebung ist im Original enthalten.

³⁴ Die u. in Fn. 49 angeführten Delegierten Verordnungen der Kommission zur Verordnung (EU) Nr. 978/2012 können an dieser Stelle leider nur kursorisch dargestellt werden.

hängigkeit erstrebende **Werte- und Interessengemeinschaft**³⁵. Das einigende EU-Selbstverständnis als Werte- und Interessengemeinschaft ist vor dem Hintergrund internationaler Interdependenz zu schützen und zu fördern. In der APS+-Sonderregelung, welche die Ratifizierung und tatsächliche Anwendung einschlägiger Übereinkommen zu Menschen- und Arbeitnehmerrechten sowie im Zusammenhang mit der Umwelt und den Grundsätzen verantwortungsvoller Staatsführung voraussetzt, spiegelt sich der Charakter der EU als Werte- und Interessengemeinschaft trefflich wider.

„[N]ach innen gerichtet“ hat sich die „Tendenz zum Schutz der europäischen Eigeninteressen [...] im Vertrag von Lissabon verstärkt niedergeschlagen“.³⁶ Der Schutz europäischer Eigeninteressen rückt neuerdings in den Vordergrund. Neben der Tatsache, dass die Zollpräferenzen des Schemas bloß Entwicklungsländern vorbehalten sind, sind als pointierte Beispiele die Vorschriften des Schemas zu den Schutz- und Überwachungsklauseln zu nennen.

Die Ziele des Katalogs in Art. 21 Abs. 2 EUV sind kraft unionalen und EU-mitgliedstaatlichen Handelns sowie internationaler Kooperation zu erreichen.³⁷ Mittel hierzu ist die gebietsübergreifende intensive Zusammenarbeit verschiedener Akteure: Art. 21 Abs. 2 EUV „enthält die Selbstverpflichtung [...], sich für ein hohes Maß an Zusammenarbeit auf allen Gebieten der internationalen Beziehungen einzusetzen“; die „Außenaktivitäten [...] sollen zusammen gesehen und [...] verfolgt werden, wirken und sich gegenseitig verstärken [...]“.³⁸ Die von der EU anzustrebende internationale Kooperation zeigt sich in der Zusammenarbeit mit förderfähigen Ländern, aber auch in zahlreichen Verweisen auf Tätigkeiten der Weltbank oder einschlägiger Aufsichtsgremien.

„Das Ziel [...], Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte zu fördern, ist vom Gesamtkontext des Art. 21 [auf] **unionsexterne Kontexte** zugeschnitten, meint also eine Veränderung der Verhältnisse im Innern dritter [...] Staaten“.³⁹ Die Wahrung der „Beschlussautonomie [...]“ ist zwar „ein [...] Grundanliegen der EU in den Beziehungen zu allen [...] Partnern“,⁴⁰ aber alle auch bzw. vorwiegend Wirtschaftskomponenten enthaltende Übereinkommen und unilaterale Maßnahmen der EU sind zugleich „auf das Ziel gerichtet, zur Demokratie, dem Rechtsstaat [...] und zur Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten beizutragen“.⁴¹ Die Absicht zur Veränderung der Innenverhältnisse von Drittstaaten liegt dem APS+ notwendig zugrunde; es geht gerade um Ratifizierung und tatsächliche Anwendung einschlägiger Übereinkommen mit potenziell großen Auswirkungen für die und in den APS+-begünstigten Ländern.

Das auswärtige Handeln der EU wird durch Art. 21 EUV rechtlich ausgerichtet:

³⁵ Cremer, Hans-Joachim, in: Calliess, Christian und Ruffert, Matthias (Hrsg.), *EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar*, 4. Aufl. (C.H.Beck, München, 2011), Art. 21 EUV. Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Union, Rn. 8. Die Hervorhebung ist im Original enthalten.

³⁶ Kaufmann-Bühler, Werner, in: Grabitz, Eberhard; Hilf, Meinhard und Nettesheim, Martin (Hrsg.), *Das Recht der Europäischen Union. Band I: EUV/AEUV*, 44. Ergänzungslieferung (C.H.Beck, München, 2011), Art. 21 EUV. Grundsätze und Ziele in den Außenbeziehungen, Rn. 9.

³⁷ Cremer (Fn. 35), Rn. 7.

³⁸ Kaufmann-Bühler (Fn. 36), Rn. 7.

³⁹ Cremer (Fn. 35), Rn. 11. Die Hervorhebung ist im Original enthalten.

⁴⁰ Kaufmann-Bühler (Fn. 36), Rn. 13.

⁴¹ Ebenda.

Den Herausforderungen kann und will die EU nur durch Regeln und rechtliche Ordnung begegnen.⁴² Art. 21 EUV verpflichtet die EU auf eine Tätigkeit durch Regeln und rechtliche Ordnung. Mit der Zollpräferenzgewährung unter drei verschiedenen Regelungen, den für eine Begünstigung jeweils eingreifenden positiven und negativen Voraussetzungen, den Bestimmungen bzgl. der vorübergehenden Rücknahme, den Schutz- und Überwachungsklauseln sowie den einzuhaltenden detaillierten Verfahren stellt das Schema ein Paradebeispiel einer regelbasierten Rechtsordnung dar; diese soll vom Gesamtkonzept her erkennbar diskretionäre politische Elemente einhegen und zurückdrängen.

Der EU-Entschluss zur aktiven „umfassenden Außenpolitik mit Weltgeltung“, die „weltweite Wirkungsmöglichkeiten“ beansprucht, ist konsequent:⁴³ „Nur auf dieser Basis kann die Union den Anspruch weltweiter Wirkungsmöglichkeiten glaubhaft vertreten“ und „durch ihre Praxis zur **Fortentwicklung des Völkerrechts beitragen**“.⁴⁴ Mit Blick auf die Völkerrechtsfortentwicklung, die sich die EU auf die Fahnen geschrieben hat, ist zunächst an die systematische Verortung des Schemas in die weitergehende internationale Diskussion zu „Handel und Entwicklung“ zu erinnern. Die EU legt so die Möglichkeit dar, Handelsliberalisierungen mit der Umsetzung von Zielen nachhaltiger Entwicklung zu verknüpfen. Aber auch die APS+-Konditionalität veranschaulicht diese EU-Intention; dabei geht es um Ratifizierung und v. a. tatsächliche Anwendung einschlägiger Übereinkommen und somit um die zunehmende Einspeisung und Durchsetzung darin enthaltener Grundsätze in die und auf der internationalen Ebene.

Angesichts selten folgerichtigen, gleichsinnigen, konsistenten oder gesamthaft schlüssigen EU-Handelns wäre es Zeit für eine Neuausrichtung. Art. 21 Abs. 3 EUV ist geltendes Recht; die Einhaltung von Rechtsbindungen muss gerichtlich überprüfbar sein. Zwei der Rechtskontrolle zugängliche Dimensionen der Wahrnehmung von Kohärenzverantwortung sind zu unterscheiden: Zum einen muss die EU Zusammenhänge erkennen und sich bewusst machen (kognitives Element), zum anderen „hat sie die Zielvorgaben zu verfolgen, aktiv in Politik umzusetzen und damit die in Abs. 1 und 2 formulierten Anliegen eben ‚wahrzunehmen‘“⁴⁵ (aktives Element). Bei Ausarbeitung und Umsetzung ihrer Tätigkeit nach dem Schema muss die EU die Grundsätze und Ziele der Abs. 1 und 2 wahren.⁴⁶ I. S. e. kognitiven Elements muss die EU Zusammenhänge erkennen und sich bewusst machen; das aktive Element verlangt die Verfolgung der Anliegen der Abs. 1 und 2 und aktive Politikumsetzung. Hier kommt es auf nachvollziehbar darzulegende Maximierungs- oder Abwägungsprozesse an, deren Ergebnisse schlecht verallgemeinernd vorwegnehmbar sind. Die EU hat zudem explizit auf Kohärenz zu achten.⁴⁷ Ein gutes Beispiel eines Anwendungsfelds der Kohärenz unter dem Schema bietet die Gewährung oder vorübergehende Rücknahme der APS+-Begünstigung. Letztlich ist die nicht durch schwere und systematische Verstöße gekennzeichnete tatsächliche Anwendung einschlägiger internationaler und von hohem Konsens getragener Übereinkommen das Ziel. Um dieses anzustreben, ist ganz besonders eine folgerichtige, gleichsinnige, konsistente und gesamthaft schlüssige EU-Tätigkeit vonnöten.

⁴² Ebenda, Rn. 2: „[D]ie Vorstellung einer durch Rechtsordnung geregelten [...] Welt [ist] unverkennbar, zu der die Union ihren Beitrag zu leisten bereit ist“.

⁴³ Kaufmann-Bühler (Fn. 36), Rn. 10: „Die [...] Zielvorgaben in Art. 21 EUV sind Ausdruck des **Anspruchs** der Union auf eine umfassende Außenpolitik mit **Weltgeltung**“. Die Hervorhebung ist im Original enthalten.

⁴⁴ Kaufmann-Bühler (Fn. 36), Rn. 15. Die Hervorhebung ist im Original enthalten.

⁴⁵ Cremer (Fn. 35), Rn. 13. Die Hervorhebung ist im Original enthalten.

⁴⁶ Vgl. auch Art. 21 Abs. 3 UAbs. 1 EUV.

⁴⁷ Vgl. auch Art. 21 Abs. 3 UAbs. 2 EUV.

C. Das Schema

Rechtsgrundlage des Schemas zur unilateralen Einräumung präferenziellen Zugangs zum EU-Binnenmarkt für Waren aus Entwicklungsländern ist die Verordnung (EU) Nr. 978/2012.⁴⁸ Die KOM erließ bedeutsame Delegierte Verordnungen.⁴⁹ Damit liegen objektive und nicht-diskriminierende Regeln zur Zollpräferenzgewährung auf Basis aktuellster Zahlen und Tatsachen vor.

Das Schema wird an die Verfahren des Vertrags von Lissabon angepasst; die Zollpräferenzen werden auf Länder konzentriert, welche diese am meisten benötigen. Der Aufsatz fokussiert auf zwei erklärte Hauptziele: (1) die Verbesserung der APS+-Sonderregelung⁵⁰, (2) die Verstärkung von Transparenz und Rechtssicherheit zugunsten der Wirtschaftsbeteiligten. Hierbei geht es um Bestimmungen zur vorübergehenden Rücknahme⁵¹ und die allgemeine Schutzklausel⁵².

I. Das Rechtsetzungsverfahren⁵³

Die Begründungen von KOM-Vorschlag⁵⁴ und Bericht des zuständigen Ausschusses für internationalen Handel (INTA) des Europäischen Parlaments (EP)⁵⁵ verdeutlichen Hintergründe und Ziele des Schemas⁵⁶. Die EU verfolge mit diesem zentralen Instrument die Ziele der nachhaltigen Entwicklung und Armutsverringerung.⁵⁷ Erhoben wird die Forderung nach objektiven, beständigen und international anerkannten Kriterien, „die verlässlich sind [...]“.⁵⁸ Trotz Betonung der Übereinstimmung mit internationalen Anforderungen und Prioritäten,⁵⁹ legt die KOM jedoch Wert darauf, dass die Verordnung „die vollumfängliche

⁴⁸ S. o., Fn. 11.

⁴⁹ U. a.: Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2012 zur Festlegung der Regeln für das Verfahren zur Gewährung der Sonderregelung für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle Staatsführung nach der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen, ABl.EU, L 48 vom 21.2.2013, 5 ff.; Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013 der Kommission vom 28. August 2013 zur Festlegung der Regeln für das Verfahren zur vorübergehenden Rücknahme von Zollpräferenzen und zur Ergreifung allgemeiner Schutzmaßnahmen nach der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen, ABl.EU, L 293 vom 5.11.2013, 16 ff.; Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1/2014 der Kommission vom 28. August 2013 zur Erstellung des Anhangs III der Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen, ABl.EU, L 1 vom 4.1.2014, 1 ff. Diese Delegierten Verordnungen können hier bedauerlicherweise nur cursorisch diskutiert werden.

⁵⁰ Vgl. Artt. 9-16.

⁵¹ Vgl. Artt. 19-21.

⁵² Vgl. Artt. 22-28.

⁵³ Dem KOM-Verordnungsvorschlag war u. a. eine „online“-gestützte Öffentliche Konsultation vorgeschaltet, die vom 27. März bis zum 4. Juni 2010 lief. Die 143 Antwortbeiträge sind von der KOM zusammengefasst in Commission, Summaries of contributions to the Public Consultation on: ‚The revision and updating of the European Union’s scheme of Generalised System of Preferences (the GSP scheme)‘, Brussels, 8 September 2010, 1 ff.

⁵⁴ Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen vom 10. Mai 2011, KOM(2011) 241 endg., Begründung, 2 ff.

⁵⁵ Bericht des Ausschusses für internationalen Handel über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen vom 8. März 2012, Berichterstatter: Christofer Fjellner, A7-0054/2012, Begründung, 32 ff.

⁵⁶ Siehe auch die Pressemitteilung des Rates: Council, Council approves new scheme for tariff preferences, Luxembourg, 4 October 2012, 14554/12, 1 f.

⁵⁷ Ausschuss für internationalen Handel (Fn. 55), 32.

⁵⁸ Ebenda, 33.

⁵⁹ Kommission (Fn. 54), 3.

Anwendung des gesamten geltenden EU-Rechts unberührt [*lasse*], [...] und ebenso die Politikziele der EU [...]“.⁶⁰

Nur wenige Länder blieben APS+-anspruchsberechtigt.⁶¹ Es sollte keine mit Zielen und Zwecken einschlägiger Übereinkommen inkompatible Vorbehalte geben; die Wichtigkeit der Zusammenarbeit mit Überwachungsgremien und der Weitergabe von Informationen an die KOM wird betont.⁶² Unter der als Anreiz konzipierten APS+-Sonderregelung würden begünstigte Länder stärker in die Pflicht genommen; durch einen wirksameren und transparenteren Mechanismus zur Überwachung und Bewertung der tatsächlichen Anwendung einschlägiger Übereinkommen werde eine Stabilität und Verbesserung der Umsetzungsbilanz der Länder angestrebt.⁶³ Diese seien nachweispflichtig für die tatsächliche Anwendung einschlägiger Übereinkommen.⁶⁴ Die Rechtfertigungsgründe der vorübergehenden Rücknahme würden klarer ausgeführt.⁶⁵ Der INTA-Bericht stimmt zusammenfassend der Liste zu ratifizierender einschlägiger Übereinkommen sowie dem transparenteren Überwachungssystem und wirksameren Rücknahmemechanismus zu.⁶⁶

Klar definierte entscheidende Rechtsbegriffe vereinfachten die Verwaltungsverfahren für Schutzmechanismen; es gehe um besseren Schutz der Finanz- und Wirtschaftsinteressen der EU und um Erhöhung von Rechtssicherheit, Stabilität und Berechenbarkeit des Schemas.⁶⁷ Mittels Vereinfachung, Berechenbarkeit und Zielgenauigkeit sei dessen größtmögliche Wirksamkeit zu erreichen.⁶⁸ Das neue Grundkonzept verbesserter Transparenz und Berechenbarkeit gelte für Verfahren und Verteidigungsrechte gleichermaßen.⁶⁹ EU-Hersteller erhielten neu das Recht, „auf der Grundlage eines einfacheren Nachweises für das Vorliegen einer Schädigung die Einleitung eines Verfahrens zu beantragen“; die Verschlechterung von Wirtschafts- und/oder Finanzlage sei danach typisch für die hier erforderliche ernste Störung.⁷⁰

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss nahm zum KOM-Verordnungsvorschlag ausführlich Stellung.⁷¹ Das Augenmerk galt dabei der künftigen Förderfähigkeit i. R. d. APS/APS+⁷², wichtigen Übereinkommen⁷³ und der Rolle der Zivilgesellschaft⁷⁴. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss kam zu einer Reihe von Schlussfolgerungen und Empfehlungen⁷⁵, auf die hier leider nicht eingegangen werden kann.

⁶⁰ Ebenda.

⁶¹ Ausschuss für internationalen Handel (Fn. 55), 34.

⁶² Ebenda, 35.

⁶³ Kommission (Fn. 54), 2.

⁶⁴ Ebenda, 3.

⁶⁵ Ebenda.

⁶⁶ Ausschuss für internationalen Handel (Fn. 55), 35.

⁶⁷ Kommission (Fn. 54), 3.

⁶⁸ Ebenda.

⁶⁹ Ebenda.

⁷⁰ Ausschuss für internationalen Handel (Fn. 55), 35.

⁷¹ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 8. Dezember 2011 zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen“, ABLEU, C 43 vom 15.2.2012, 82 ff.

⁷² Vgl. ebenda, 85 f.

⁷³ Menschen- und Arbeitnehmerrechte, Umwelt und verantwortungsvolle Staatsführung. Vgl. Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (Fn. 71), 86 f.

⁷⁴ Vgl. ebenda, 87 f.

⁷⁵ Vgl. ebenda, 82 f.

II. Die Verordnung

Erwägungsgrund 2⁷⁶ zufolge leiten die Grundsätze und Ziele des Art. 21 EUV die gemeinsame Handelspolitik (GHP) der EU. Die GHP soll mit den Zielen der EU-Politik in der Entwicklungszusammenarbeit gem. Art. 208 AEUV in Einklang stehen und ihnen förderlich sein;⁷⁷ hierzu zählen: (1) Förderung verantwortungsvoller Staatsführung, (2) Förderung nachhaltiger Entwicklung, (3) Armutsbeseitigung.⁷⁸ Die Ziele (2) und (3) sind ausdrückliche EU-Ziele.⁷⁹ Erwägungsgrund 7 beschreibt Sinn und Zweck des Schemas.⁸⁰

1. Die APS+-Sonderregelung

Das APS+ „sattelt“ zunächst zwar auf die allgemeine Regelung (APS) „auf“. Potenziell APS+-begünstigt sind 40 Länder mit niedrigem bis zu mittlerem Einkommen/untere Einkommenskategorie gem. Weltbank-Einstufung. Der Status wird lt. neuem „dynamischem“ EU-Ansatz fortwährend überprüft; bei Nichterfüllung der Kriterien fällt das Land aus der Liste der Begünstigten. Land und Wirtschaftsbeteiligten werden sodann großzügige Anpassungszeiträume zugestanden.⁸¹ Trotzdem gelten Besonderheiten; so wird die Graduierung auf die APS+-Sonderregelung nicht angewendet.⁸² Diese erfasst die nicht vom APS abgedeckten Zolllinien; nicht-empfindliche und empfindliche Waren sind gleichermaßen zollfrei.⁸³

Das APS+ beruht auf dem international anerkannten ganzheitlichen Konzept für nachhaltige Entwicklung; mit zusätzlicher Zollpräferenzgewährung wird gefährdeten Entwicklungsländern mit besonderen Verpflichtungen und Belastungen aus Ratifizierung und tatsächlicher Anwendung einschlägiger Übereinkommen geholfen.⁸⁴ Verstärkte Zollpräferenzen kommen demnach in Betracht, wenn und soweit Länder, die aufgrund fehlender Diversifizierung und unzureichender Einbindung in das internationale Handelssystem als gefährdet gelten,⁸⁵ einschlägige Übereinkommen zu Menschen- und Arbeitnehmerrechten, im Zusammenhang mit der Umwelt und den Grundsätzen verantwortungsvoller Staatsführung ratifizieren und tatsächlich anwenden.⁸⁶ Die APS+-Sonderregelung ist gedacht als ein

⁷⁶ Erwägungsgründe ohne nähere Angabe sind aus der Verordnung (EU) Nr. 978/2012.

⁷⁷ Noch unklar ist die Leitfunktion für die Entwicklungszusammenarbeit, wenn in Art. 21 EUV EU-Interessen in den Vordergrund gerückt werden. Müssen diese angesichts der Formulierungen „in Einklang stehen“ und „ihnen förderlich sein“ in Erwägungsgrund 4 dort ausnahmsweise zurückstehen? Dagegen spricht, dass es sich nur um eine „Soll“-Bestimmung handelt. Und Art. 208 Abs. 1 UAbs. 1 S. 1 AEUV formuliert primärrechtlich klar: „Die Politik der Union auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit wird im Rahmen der Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Union durchgeführt“.

⁷⁸ Vgl. Erwägungsgrund 4.

⁷⁹ Vgl. Erwägungsgrund 3.

⁸⁰ „Indem das Schema einen Präferenzzugang [...] gewährt, soll es Entwicklungsländer in ihren Anstrengungen um Bekämpfung der Armut und Förderung einer verantwortungsvollen Staatsführung und einer nachhaltigen Entwicklung unterstützen [...]. Die in dem Schema vorgesehenen Zollpräferenzen sollten zielgenau auf die Unterstützung von Entwicklungsländern [...] ausgerichtet sein“.

⁸¹ Vgl. Art. 4 Abs. 1 litt. a) und b) i. V. m. Art. 5 Abs. 2 litt. a) und b).

⁸² Vgl. Erwägungsgrund 22.

⁸³ Vgl. Erwägungsgrund 12 und Art. 12.

⁸⁴ Vgl. Erwägungsgrund 11.

⁸⁵ Vgl. Art. 9 Abs. 1 lit. a).

⁸⁶ Vgl. Art. 9 Abs. 1 lit. b) i. V. m. Anhang VIII der Verordnung (EU) Nr. 978/2012. Anhänge ohne nähere Angabe sind aus eben dieser Verordnung.

Unterstützungsinstrument für Länder, die es mit der tatsächlichen Anwendung einschlägiger Übereinkommen ernst meinen.

Die Kriterien für die APS+-Begünstigung werden gelockert. So ist den neuen Vorschriften gemäß eine Beantragung jederzeit möglich; bisher APS+-begünstigte Länder müssen einen Neuantrag stellen.⁸⁷ Beim Kriterium des Importanteils wird die länderbezogene Schwelle auf zwei Prozent der EU-Importe aller APS-Begünstigter je Produktkategorie heraufgesetzt.⁸⁸ Beim Kriterium der fehlenden Diversifizierung steigt die Zahl der größten, wenigstens 75 Prozent der Gesamtimporte dieses Landes in die EU abdeckenden Produktkategorien auf sieben an.⁸⁹

Das APS+ nimmt 27 einschlägige Übereinkommen in Bezug; neu dabei ist die Klimarahmenkonvention der UN.⁹⁰ Zugangskriterien sind: (1) Die Antragsteller müssen sich verbindlich zur Ratifizierung und tatsächlichen Anwendung der einschlägigen Übereinkommen,⁹¹ zum Einverständnis mit der regelmäßigen Überwachung und Überprüfung des Umsetzungsgrads im Einklang mit den Bestimmungen dieser Übereinkommen⁹² und zur Teilnahme und Mitarbeit am Überwachungsverfahren nach Art. 13⁹³ bekennen. (2) Zudem muss das uneingeschränkte Einverständnis mit den Berichtspflichten der einzelnen Übereinkommen erklärt werden.⁹⁴ (3) Das Land darf zu keinem einschlägigen Übereinkommen einen Vorbehalt geäußert haben, der durch dieses untersagt ist oder der für die Zwecke des Art. 9 als mit Ziel und Zweck dieses Übereinkommens unvereinbar gilt.⁹⁵ (4) Schließlich darf es keine schwerwiegenden Verstöße bei der tatsächlichen Anwendung der einschlägigen Übereinkommen geben.⁹⁶

Es greifen verbesserte Gewährleistungsmechanismen für die einschlägigen Übereinkommen. Die KOM überwacht den Ratifizierungsstatus einschlägiger Übereinkommen und deren tatsächliche Anwendung sowie die Zusammenarbeit mit einschlägigen Aufsichtsgremien durch Prüfung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen.⁹⁷ Die KOM unterliegt zudem ihrerseits zweijährlichen Berichtspflichten an EP und Rat;⁹⁸ dieses ist ein verstärktes "Monitoring". Zu Zwecken der Überwachung und vorübergehenden Rücknahme können die Schlussfolgerungen und Empfehlungen einschlägiger Aufsichtsgremien durch genaue und zuverlässige andere Informationsquellen ergänzt werden; solche Angaben Dritter kommen bspw. von Zivilgesellschaft, Sozialpartnern, EP oder Rat.⁹⁹ Bei Nichteinhaltung bindender Zusagen (Ratifizierung, tatsächliche Anwendung einschlägiger Übereinkommen und Erfüllung entsprechender Berichtspflichten) oder fehlender Mitarbeit des APS+-begünstigten Landes am EU-Überwachungsverfahren können die gewährten Zollpräferenzen vorübergehend zurückgenommen werden.¹⁰⁰

⁸⁷ Vgl. Erwägungsgrund 13.

⁸⁸ Vgl. Anhang VII Nr. 1 lit. b).

⁸⁹ Vgl. Anhang VII Nr. 1 lit. a).

⁹⁰ Vgl. Anhang VIII Nr. 20.

⁹¹ Vgl. Art. 9 Abs. 1 lit. b) und d).

⁹² Vgl. Art. 9 Abs. 1 lit. e).

⁹³ Vgl. Art. 9 Abs. 1 lit. f).

⁹⁴ Vgl. Art. 9 Abs. 1 lit. e).

⁹⁵ Vgl. Art. 9 Abs. 1 lit. c).

⁹⁶ Vgl. Art. 9 Abs. 1 lit. b).

⁹⁷ Vgl. Art. 13 Abs. 1.

⁹⁸ Vgl. Art. 14 Abs. 1 und Erwägungsgrund 14.

⁹⁹ Vgl. Art. 14 Abs. 3 und Erwägungsgrund 15.

¹⁰⁰ Vgl. Erwägungsgrund 24 und Art. 15 Abs. 1.

2. Bestimmungen zur vorübergehenden Rücknahme sowie zu Transparenz und Rechtssicherheit für Wirtschaftsbeteiligte

Die für alle APS-Schema-Regelungen geltenden Bestimmungen bzgl. der vorübergehenden Rücknahme von Zollpräferenzen wurden verbessert. Zur Förderung der Ziele einschlägiger Übereinkommen zu Menschen- und Arbeitnehmerrechten kann die vorübergehende Rücknahme auf schwerwiegende und systematische Verstöße gegen Grundsätze, die in den Übereinkommen des Anhangs VIII Teil A niedergelegt sind,¹⁰¹ sowie auf andere in der Verordnung spezifizierte Gründe gestützt werden.¹⁰² Bedeutsam sind v. a. bestimmte schwerwiegende und systematische unlautere Handelspraktiken; klargestellt wird, dass Handelspraktiken, welche die Lieferung von Rohstoffen beeinträchtigen, dazugehören.¹⁰³

Für die APS+-Sonderregelung ist erwähnenswert: (1) Dem APS+-begünstigten Land obliegt jetzt die Beweislast für die Einhaltung der entsprechenden Verpflichtungen.¹⁰⁴ (2) Der Schlüsselbegriff der „tatsächliche Anwendung“ wird nun definiert.¹⁰⁵ (3) Die zulässige Informationsbasis wird verbreitert; neben Schlussfolgerungen und Empfehlungen einschlägiger Aufsichtsgremien können als andere Quellen Angaben Dritter (z. B. Zivilgesellschaft, Sozialpartner, EP oder Rat) „angezapft“ werden.¹⁰⁶ (4) Dritte (bspw. die Zivilgesellschaft) spielen fortan eine spezifische Rolle.

Verstärkte Transparenz und Rechtssicherheit für Wirtschaftsbeteiligte¹⁰⁷ sind zu konstatieren. Neben längerer Geltungsdauer des Schemas¹⁰⁸ oder Einräumung von Übergangsfristen¹⁰⁹ werden v. a. die Beteiligtenrechte konkretisiert und erweitert, insb. bzgl. des Zugangs zum APS+, der vorübergehenden Rücknahme und der Schutzklauseln.

Schutzklauseln greifen vermehrt. Bei der allgemeinen Schutzklausel steht EU-Herstellern unter bestimmten Bedingungen nun das Recht zur Einforderung des Tätigwerdens der EU zu. Der rechtliche Auslöser ist definiert: Wenn und sobald die EU-Hersteller in ersten Schwierigkeiten sind oder solche drohen, steht das allgemeine Schutzklauselverfahren offen.¹¹⁰

¹⁰¹ Vgl. Erwägungsgrund 24 und Art. 19 Abs. 1 lit. a).

¹⁰² Vgl. Art. 19 Abs. 1 lit. b)-e), 21 Abs. 1.

¹⁰³ Vgl. Art. 19 Abs. 1 lit. d). Siehe zu dieser Vorschrift z. B. die beim Gericht am 19. Mai 2014 eingereichte Klage in der Rs. T-338/14, *Unione Nazionale Industria Conciaria (UNIC) gegen Europäische Kommission*, ABl.EU, C 212 vom 7.7.2014, 41 f., mit der u. a. unter Berufung auf die Klagegründe eines offenkundigen Beurteilungsfehlers und einer Verletzung des Rechts auf eine gute Verwaltung nach Art. 41 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ein Beschluss angefochten wird, mit dem die KOM einen Antrag auf Einleitung des Verfahrens zur Rücknahme gewählter Zollpräferenzregelungen ablehnte.

¹⁰⁴ Vgl. Art. 15 Abs. 2.

¹⁰⁵ Vgl. Art. 2 lit. l).

¹⁰⁶ Vgl. Art. 14 Abs. 3.

¹⁰⁷ Zur Bedeutung u. a. dieser Faktoren für EU-Importeure siehe nur EuroCommerce, Briefing – Generalised System of Preferences, Brussels, 4 October 2011, 1 f., sowie EuroCommerce, Position Paper – GSP 2012: Importers need it simple, stable, predictable, Brussels, 2 July 2009, 1 ff.

¹⁰⁸ Vgl. Art. 43 Abs. 3.

¹⁰⁹ Vgl. Art. 5 Abs. 2 lit. a) und b).

¹¹⁰ Vgl. Art. 22 Abs. 1.

III. Delegierte Verordnungen¹¹¹

Der Vertrag von Lissabon hat die Position der KOM gestärkt und Deliberationsanreize verändert.¹¹² Vor diesem Hintergrund haben Delegierte Verordnungen auch bei der Anwendung des Schemas als verfahrensrechtliche Instrumente zur Durchsetzung der Vorgaben des Art. 21 EUV zu fungieren.

Vorgestellt werden die Delegierten Verordnungen (EU) Nrn. 155/2013 und 1083/2013. Mit diesen werden detaillierte Regeln des jeweils zu beobachtenden Verfahrens niedergelegt. Hier soll ein Gesamtbild gezeichnet werden; übereinstimmende prozedurale Vorgaben werden daher nicht jedes Mal neu beschrieben.

1. Die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013

Die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013¹¹³ legt die Verfahrensregeln zur Gewährung der APS+-Sonderregelung fest, mithilfe derer hierbei Transparenz und Berechenbarkeit gewährleistet werden sollen.¹¹⁴

Durch Unterzeichnung des im Anhang der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 155/2013 enthaltenen Standardformulars gibt das antragstellende Land drei bindende Zusagen ab: (1) Beibehaltung der Ratifizierung und Gewährleistung der tatsächlichen Anwendung der einschlägigen Übereinkommen; (2) Vorbehaltlose Akzeptanz der Berichtspflichten sowie der regelmäßigen Überwachung und Überprüfung nach diesen Übereinkommen; (3) Teilnahme und Mitarbeit an dem Überwachungsverfahren der APS-Verordnung.¹¹⁵

Es akzeptiert zugleich, „dass die Rücknahme einer dieser Zusagen [...] dazu führen kann, dass die APS+-Regelung nicht mehr in Anspruch genommen werden kann“.¹¹⁶

Zur Feststellung der Erfüllung der Voraussetzungen für die Gewährung der APS+-Regelung „beurteilt die Kommission die jüngsten verfügbaren Schlussfolgerungen der Aufsichtsgremien der einschlägigen Übereinkommen“; sie kann dem antragstellenden Land zweckdienliche Fragen stellen und die vorgelegten Angaben mit dessen¹¹⁷ Hilfe überprüfen.¹¹⁸

Nach der „Kann-Bestimmung“ des Art. 2 Abs. 2 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013 kommt eine Prüfungsbeendigung und Antragsablehnung bei Nichtübermittlung vorgesehener oder verlangter erforderlicher Informationen in Betracht.

Die KOM erstellt ein vertrauliches Dossier der eingereichten Unterlagen und eingeholten sachdienlichen Informationen, zu dem das antragstellende Land ein grundsätzliches¹¹⁹ Zugangsrecht hat.¹²⁰

¹¹¹ Vgl. hierzu u. a. Falke, Josef, ‚Comitology After Lisbon: What is Left of Comitology as We Have Praised it?‘, in: Joerges, Christian und Glinski, Carola (Hrsg.), *The European Crisis and the Transformation of Transnational Governance: Authoritarian Managerialism versus Democratic Governance* (Hart, Oxford und Portland, OR, 2014), 271 ff.

¹¹² Ebenda, 292.

¹¹³ S. o., Fn. 49.

¹¹⁴ Vgl. Erwägungsgrund 1 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013.

¹¹⁵ Vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. b) und Anhang Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013.

¹¹⁶ Vgl. Anhang Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013.

¹¹⁷ Zudem kann die KOM „sich zur Überprüfung der ihr vorgelegten Angaben [...] an andere einschlägige Stellen wenden“.

¹¹⁸ Vgl. Art. 2 Abs. 1 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013.

¹¹⁹ Ausgenommen sind lediglich KOM-interne Unterlagen.

¹²⁰ Vgl. Art. 3 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013.

Die KOM hat das antragstellende Land „über die wesentlichen Tatsachen und Erwägungen“ sowie ihre Feststellungen als Grundlage ihrer endgültigen Entscheidungen generell vorab oder „so bald wie möglich“ schriftlich zu unterrichten;¹²¹ nur fristgebunden finden spätere Sachäußerungen Berücksichtigung.¹²²

Dem antragstellenden Land steht schließlich ein allgemeines Anhörungsrecht vor der KOM zu;¹²³ bei Teilnahme der zuständigen Dienststelle kann hierfür aus Verfahrensgründen auch der Anhörungsbeauftragte der Generaldirektion Handel eingeschaltet werden.¹²⁴

2. Die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013

Die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013¹²⁵ legt die Verfahrensregeln zur vorübergehenden Rücknahme von Zollpräferenzen und zur Ergreifung allgemeiner Schutzmaßnahmen fest.

a) Das Verfahren zur vorübergehenden Rücknahme von Zollpräferenzen

Im Rahmen der Prüfung besteht die Möglichkeit, „unwahre oder irreführende Informationen“ außen vor zu lassen.¹²⁶ Durch „ausreichende Nachweise“ gestützte „sachdienliche[...] Informationen“ Dritter werden von der KOM berücksichtigt;¹²⁷ dies wird auf Antrag durch den Anhörungsbeauftragten überprüft.¹²⁸

Statuiert ist eine Pflicht des verfahrensbetroffenen APS+-begünstigten Landes zur Kooperation dergestalt, dass es übermitteln muss „alle erforderlichen Informationen, mit denen die Einhaltung der sich aus seinen bindenden Zusagen ergebenden Verpflichtungen nachgewiesen wird“.¹²⁹ Diese ist sanktionsfähig.¹³⁰

Bemerkenswert ist schließlich das Überprüfungsverfahren auf Antrag oder v. A. w., wenn (vorgeblich) die Bedingungen bzw. „Gründe für eine vorübergehende Rücknahme nicht mehr gegeben sind“.¹³¹

b) Das Verfahren zur Ergreifung der allgemeinen Schutzmaßnahmen

Die v. A. w. eingeleitete Untersuchung zur Ergreifung der allgemeinen Schutzmaßnahmen¹³² wird von der auf Antrag veranlassenden flankiert. Der bis zur Analyseeröffnung zurückziehbare und nicht vorher öffentlich bekanntgegebene EU-herstellerseitige Antrag muss eine Reihe nötiger „mit vertretbarem Aufwand beschaffbare[r] Informationen“ in vertraulicher und nichtvertraulicher Fassung enthalten.¹³³

¹²¹ Vgl. Art. 4 Abs. 1-4 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013.

¹²² Vgl. Art. 4 Abs. 5 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013.

¹²³ Vgl. Art. 5 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013.

¹²⁴ Vgl. Art. 6 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 155/2013. In dessen Aufgabenbereich fallen folgende Fragen: Zugang zum Dossier; Vertraulichkeit von Unterlagen; Anträge auf Fristverlängerung oder Anhörung.

¹²⁵ S. o., Fn. 49.

¹²⁶ Vgl. Art. 1 Abs. 3 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹²⁷ Vgl. Art. 1 Abs. 2 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹²⁸ Vgl. Art. 5 Abs. 2 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹²⁹ Vgl. Art. 3 Abs. 1 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹³⁰ Vgl. Art. 3 Abs. 3 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013. Die KOM kann „Feststellungen auf der Grundlage der verfügbaren Informationen treffen“.

¹³¹ Vgl. Art. 7 Abs. 1 und 2 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹³² Vgl. Art. 9 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013. Vorausgesetzt wird das Vorliegen „ausreichende[r] Anscheinsbeweise“.

¹³³ Vgl. Art. 8 Abs. 1, 4 und 5 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

Neben der allgemeinen Veröffentlichung einer entsprechenden Bekanntmachung im ABl.EU¹³⁴ muss die KOM in zunehmender Konkretetheit einen individualisierten Kreis unterrichteten und bestimmten Beteiligten „den vollen Wortlaut des schriftlichen Antrags“ in nichtvertraulicher Fassung übermitteln.¹³⁵ Dies gilt in besonderem Maße für sogenannte „interessierte Parteien“.

Alle KOM-seitig „für erforderlich erachteten Informationen“ fließen in die Untersuchung ein.¹³⁶ I. E. können interessierte Parteien sich unter Vorlage von Nachweisen schriftlich sachdienlich äußern, fristgemäß zu beantwortende Fragebögen an Parteien versandt und Mitgliedstaaten um Mithilfe ersucht werden; letzteres erstreckt sich auf die Erteilung von Auskünften sowie Durchführung aller „erforderlichen Nachprüfungen und Kontrollen [...] und Untersuchungen in Drittländern“.¹³⁷ In umfangreichen Fällen ist die Bildung von Stichproben durch die KOM statthaft; Prozedere und Konsequenz sind niedergelegt.¹³⁸

Etwaige Kontrollbesuche der KOM ermöglichen die Einsichtnahme in Bücher und Überprüfung von Informationen; Untersuchungen in Drittländern setzen eine regierungsseitige Duldung und Zustimmung betroffener Wirtschaftsbeteiligter, denen der Informationsbedarf i. Ü. zu verdeutlichen ist, voraus.¹³⁹

Defizitärer Mitarbeit interessierter Parteien wird differenziert begegnet: „[N]icht in jeder Hinsicht“ vollkommene Informationen sind unter bestimmten Voraussetzungen dennoch berücksichtigungsfähig.¹⁴⁰ Die Möglichkeit weiterer Erläuterungen soll Nachweisen und Informationen zur Akzeptanz verhelfen.¹⁴¹ Situativ bedingt können – nach vorheriger Unterrichtung – Feststellungen erfolgen auf Basis verfügbarer Informationen, z. B. aus anderen zugänglichen unabhängigen Quellen.¹⁴²

Das Verfahren der Überprüfung trägt dem dreipoligen Rechtsverhältnis Rechnung, in dem einerseits der KOM diese Kompetenz eingeräumt wird und andererseits – jeweils unter Vorlage von Anscheinsbeweisen für Wegfall oder Fortbestand der Gründe für die Wiedereinführung normaler Zölle – sowohl interessierte Parteien die Wiedereinräumung der Zollpräferenzen als auch EU-Hersteller die Verlängerung des Zeitraums schriftlich beantragen können.¹⁴³

D. Schluss

Die EU ist ein autonomer und selbstbewusster internationaler Akteur: Für Erhalt und Beibehaltung der APS+-Begünstigung müssen die EU-Bedingungen erfüllt und eingehalten werden. Wendet die EU das Konditionalitätssystem ordnungsgemäß an, steigert das dessen Legitimität und stärkt den Schutz von Menschenrechten sowie die Achtung grundlegender Arbeitsstandards und zentraler multilateraler Umweltübereinkommen (also „*non-trade issues*“) im internationalen Handelsregime insgesamt.¹⁴⁴ Die rechtlichen Werte einschlägi-

¹³⁴ Vgl. Art. 10 Abs. 1 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹³⁵ Vgl. Art. 10 Abs. 2 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹³⁶ Vgl. Art. 11 Abs. 1 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹³⁷ Vgl. Art. 11 Abs. 2-5 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹³⁸ Vgl. Art. 11 Abs. 6 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹³⁹ Vgl. Art. 12 Abs. 1-3 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹⁴⁰ Vgl. Art. 13 Abs. 2 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹⁴¹ Vgl. Art. 13 Abs. 3 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹⁴² Vgl. Art. 13 Abs. 1 und 4 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹⁴³ Vgl. Art. 18 Abs. 1 und 2 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1083/2013.

¹⁴⁴ Orbie und Tortell (Fn. 9), 681.

ger Übereinkommen sollten von daher auch rechtlicher Konditionalität unterliegen.¹⁴⁵ Zumindest sollte die EU „ihre Werte handelspolitisch stärker fördern“.¹⁴⁶

Die APS+-Sonderregelung ist vom antragsabhängigen Anreizsystem zur echten EU-Politik auszubauen. Ein flankierender politischer Dialog¹⁴⁷ ist hier unverzichtbar. Wenn die APS+-Begünstigung bereits die Ratifizierung einschlägiger Übereinkommen fördert,¹⁴⁸ könnten zusätzliche Anreize die tatsächliche Anwendung verbessern helfen; die EU muss dieses nur wollen. Insoweit wären technische und etwaige weitere finanzielle Hilfen förderlich.¹⁴⁹

Die Gewährung der APS+-Begünstigung an ein bereits massiv gegen wesentliche Grundsätze einschlägiger Übereinkommen verstoßendes Land ist hingegen ein „Sündenfall“. Spätere Verletzungen der APS+-Kriterien werden so von vornherein billigend in Kauf genommen.¹⁵⁰ Insb. die Aufnahme Pakistans und Costa Ricas in die aktuelle Liste APS+-begünstigter Länder zeigt diese fortbestehende Gefahr.¹⁵¹ Hier muss eine „Nivellierung nach unten“ vermieden werden, denn eine unter solchen Umständen gewährte Begünstigung senkt zugleich den Anreiz für andere Länder, ihre Verpflichtungen ernst zu nehmen.¹⁵² Dieses ist zudem eine Frage von politischer Kohärenz und Glaubwürdigkeit der EU.

Überwachung und Berichtspflichten werden verstärkt. Recht und Praxis einschlägiger Aufsichtsgremien werden zunehmend bedeutsam. Hierin zeigen sich Tatsache und Absicht zunehmender internationaler Zusammenarbeit gleichermaßen. Angesichts ggfs. „weichgespülter“ oder gar blockierter Schlussfolgerungen und Empfehlungen ist trotz begrifflicher Unschärfe die Rückgriffsmöglichkeit auf Angaben Dritter bzw. sachdienliche/erforderliche Informationen ein echter Fortschritt. Dieses ist Ausprägung einer legitimen Forderung nach Partizipation interessierter Kreise. U. U. kann sogar ein eigeninitiatives Tätigwerden der EU notwendig sein, als Konsequenz des Vertrags von Lissabon und „Lackmustest“ der Einhaltung daraus folgender Pflichten.

Die EU muss ein verstärktes Augenmerk auf die tatsächliche Anwendung einschlägiger Übereinkommen richten.¹⁵³ Insoweit geht es trendgemäß weniger um Erweiterung, denn um Vertiefung.¹⁵⁴ Denn schon die *de jure* Implementierung in das jeweilige nationale Recht

¹⁴⁵ Geläufiger ist das Begriffspaar politische Werte und politische Konditionalität; hierzu Hemker (Fn. 2), 281 m. w. N.

¹⁴⁶ Ebenda, 291.

¹⁴⁷ Zum politischen Dialog etwa Stevens, Christopher und Kennan, Jane, ‚Reform of the Generalised System of Preferences‘, Studie im Auftrag des Ausschusses für internationalen Handel (Europäisches Parlament, Brüssel, 2011), 1 ff. (5 f., 27). Für das bisherige allgemeine Zollpräferenzschema der EU monieren die Autoren zwar zu Recht das nur schwach abschreckende Durchsetzungsinstrumentarium für einen politischen Dialog. Allerdings erwecken sie in Aufbau und Formulierung zu Unrecht den Eindruck alternativer, also sich gegenseitig ausschließender, legitimer Ansätze der EU (Unterstützung *versus* politischer Dialog). Richtigerweise sind diese zu kumulieren und im Interesse einer gesteigerten Effektivität insgesamt jeweils bestmöglich zur Geltung zu bringen.

¹⁴⁸ Hierzu Orbie und Tortell (Fn. 9), 672 f.

¹⁴⁹ Hemker (Fn. 2), 289 m. w. N. Auch Stevens und Kennan (Fn. 147), 6 und 28, vertreten, dass eine verstärkte Verfolgung umweltbezogener, sozialer und politischer Ziele seitens der EU mit verbesserten Vorteilen für eine größere Anzahl von Entwicklungsländern einhergehen müsse.

¹⁵⁰ Hemker (Fn. 2), 289.

¹⁵¹ Vgl. Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1/2014, Anhang III, 3. Gem. Erwägungsgrund 3 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1/2014 i. V. m. Anhang III Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1/2014 hat die KOM alle bei ihr eingegangenen Anträge positiv beschieden. Entweder haben Länder ohne Chance auf APS+-Begünstigung keine Anträge eingereicht, oder die KOM gewährt diese weiterhin zu lax.

¹⁵² So auch Vandenberghe (Fn. 1), 573 f.

¹⁵³ Vgl. Orbie und Tortell (Fn. 9), 680 m. w. N.

¹⁵⁴ Mit Blick auf die Frage einer Aufnahme weiterer Übereinkommen zur Beachtung i. R. d. APS+ siehe Gasiorek, Michael u. a., ‚Mid-term Evaluation of the EU’s Generalised System of Preferences: Executive Summary‘, Bericht

stellt vor erhebliche Herausforderungen; die tatsächliche Anwendung *de facto* ist sodann noch schwieriger feststell-, bewert- und vergleichbar.¹⁵⁵ Unter dem Aspekt der Effektivität muss bspw. die KOM die Frage der tatsächlichen Anwendung daher eigenständig analysieren und sich mit ihr vertieft auseinandersetzen.¹⁵⁶ Der politische Gestaltungsspielraum von Umsetzern und Überwachern/ggfs. Durchsetzern der tatsächlichen Anwendung internationaler Standards sollte eingeschränkt werden.

Die Beweislastumkehr hin zum APS+-begünstigten Land im Verfahren der vorübergehenden Rücknahme ist sachgerecht; dieses Land hat im Zweifel den besseren Zugriff auf sachdienliche/erforderliche Informationen und letztlich profitiert es ja auch von der APS+-Sonderregelung. Zur Verteidigung europäischer Grundsätze und Ziele sind positive und negative Ansätze verschiedener EU-Institutionen aus Gründen der Verbesserung der Kohärenz zu koordinieren.¹⁵⁷ Nur bei einer grds. Anerkennung des negativen Ansatzes beim APS+ kann angemessen auf schwere und systematische Verstöße gegen einschlägige Übereinkommen reagiert werden.¹⁵⁸ Einzelfallunabhängig geht es dabei auch um das nachdrückliche Bekenntnis zu und die Verbreitung von Menschenrechten und Werten sowie die Abschreckung möglicher Nachahmer.¹⁵⁹ Für die vorübergehende Rücknahme ist letztlich der Wille der EU entscheidend.¹⁶⁰ Sie könnte durchaus mit einer breiten Palette an Instrumenten genügend Druck auf Verletzer ausüben.¹⁶¹ Daneben vermögen Sanktionen das „wache Auge“ der Öffentlichkeit¹⁶² auf internationale Standards zu lenken und bei der Errichtung von Schutzsystemen zu helfen.¹⁶³

Fähigkeit und Bereitschaft der EU und v. a. der KOM zu Maßnahmen der Überwachung und Durchsetzung einschlägiger Übereinkommen in Gestalt der Rücknahme einer APS+-Begünstigung zeigen sich am Beispiel Sri Lankas, auch wenn die Regierung dieses Landes letztlich nicht einlenkte.¹⁶⁴ Angesichts der festgestellten schwerwiegenden¹⁶⁵ und systema-

im Auftrag der Europäischen Kommission (CARIS – Centre for the Analysis of Regional Integration, Sussex, 2010), 1 ff. (6).

¹⁵⁵ Vgl. ebenda, 5. Der evaluierende Bericht versucht sich trotz dieser Probleme an Kosten-Nutzen-Analysen bezogen auf die jeweiligen Kategorien der einschlägigen Übereinkommen; siehe hierzu die zusammenfassenden Hinweise in Gasiorek u. a. (Fn. 154), 5 f.

¹⁵⁶ Vgl. auch Orbie und Tortell (Fn. 9), 680 f. m. w. N.: „A more sophisticated analysis in conformity with assessments of international bodies would allow for a more refined use of the GSP conditionality system“.

¹⁵⁷ Hierzu näher Hemker (Fn. 2), 289 m. w. N.

¹⁵⁸ Vgl. ebenda.

¹⁵⁹ Hierzu Kryvoi (Fn. 14), 245 m. w. N.

¹⁶⁰ Vgl. Orbie und Tortell (Fn. 9), 680.

¹⁶¹ Vgl. ebenda, 681: „[...] [T]he EU has the trade leverage to cause changes when it takes a determined line“. Kryvoi (Fn. 14), 211 und 221, zieht ein gemischtes Fazit: Die Einwirkungsmöglichkeit sei bei wirtschaftlich motivierter Verletzung von Kernarbeitsnormen größer als bei Eingreifen politischer Gründe; letzterenfalls müssten Sanktionen schon schwerwiegende Verwerfungen für die nationale Volkswirtschaften nach sich ziehen. Durchgesetzte Zwangsmaßnahmen hätten aber potenziell eine Abschreckungswirkung auf andere Länder.

¹⁶² Die Bedeutung von Öffentlichkeit im Allgemeinen wird richtigerweise herausgestellt; siehe Kryvoi (Fn. 14), 245 f.

¹⁶³ So auch ebenda, 245.

¹⁶⁴ Vgl. Stevens und Kennan (Fn. 147), 27, und eine Kurzbeschreibung des Falles ebenda, 12.

¹⁶⁵ Vgl. Commission, Report on the findings of the investigation with respect to the effective implementation of certain human rights conventions in Sri Lanka, Brussels, 19 October 2009, C(2009) 7999, 1 ff. (8 ff.). Siehe auch Hampson, Françoise; Sevón, Leif und Wieruszewski, Roman, „The Implementation of certain Human Rights Conventions in Sri Lanka“, Abschlussbericht im Auftrag der Europäischen Kommission, 30. September 2009, 1 ff. (44 ff.).

tischen Verstöße gegen Grundsätze wesentlicher Übereinkommen der UN¹⁶⁶ war diese Sanktionsentscheidung folgerichtig und auf der Basis der vorgenannten allgemeinen Erwägungen auch angezeigt.

Eine erweiterte Einbeziehung anderer EU-Politikfelder ist zur erfolgreichen Etablierung und Umsetzung des APS+ insgesamt wie auch länderspezifisch angezeigt.¹⁶⁷ Art. 21 EUV fordert dies primärrechtlich ein. Die politischen Vorteile einer gestärkten Rolle der EU in den Außenbeziehungen und konkret einer verbesserten Operationalisierung des APS+ gehen damit einher. Die EU hat heute mehr denn je neben Wohlfahrtsgewinnen aus Kommerz auch weitere Grundsätze und Ziele, z. B. mit Bezug auf Menschenrechte oder nachhaltige Entwicklung, zu verfolgen.¹⁶⁸

Die KOM muss ihr Gewicht für eine Stärkung der sozialen Dimension der EU-Handelspolitik einbringen.¹⁶⁹ An sie wird gem. Art. 290 AEUV zweckgebunden und detailliert die Befugnis zum Erlass von Rechtsakten ohne Gesetzescharakter mit allgemeiner Geltung delegiert, um Zielgenauigkeit, Kohärenz und Transparenz mit der Förderung nachhaltiger Entwicklung und verantwortungsvoller Staatsführung in Einklang zu bringen.¹⁷⁰

Dieses ist eine echte Aufgabe und erfordert daher größere Anstrengungen. Der Vertrag von Lissabon hat die Befugnisse des EP gestärkt; unter dem Schema könnte es ein bedeutender Akteur werden. Dessen Positionen sind jedenfalls zu beachten,¹⁷¹ auch wenn der KOM kraft Einräumung von Durchführungsbefugnissen in weitreichender Weise Entscheidungen überantwortet wurden.¹⁷² Im INTA-Bericht wird ausdrücklich auf die Verfahren der Beschlussfassung „nach Lissabon“ und die wichtige Rolle des EP auch bei Entscheidungen in der Phase der Umsetzung des Schemas hingewiesen.¹⁷³ Die Zeit wird zeigen, ob das EP dieses zu leisten vermag.

¹⁶⁶ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR, 1966), Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT, 1984) sowie Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC, 1989).

¹⁶⁷ Auch Gasiorek u. a. (Fn. 154), 2, heben die Bedeutung alternativer handelsgestützter Politiken zur Erfüllung der Bedürfnisse nach Handel und Entwicklung der ärmsten Entwicklungsländer hervor.

¹⁶⁸ Siehe auch Stevens und Kennan (Fn. 147), 6, die für das neue allgemeine Zollpräferenzschema der EU die Möglichkeit einer „maximalen“ Strategie sahen.

¹⁶⁹ Hierzu Vandenberghe (Fn. 1), 561 m. w. N. Vgl. z. B. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Die soziale Dimension der Globalisierung, KOM(2004) 383 endgültig vom 18.5.2004, 1 ff. (11-25); Mitteilung der Kommission an den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und das Europäische Parlament, Förderung der grundlegenden Arbeitsnormen und sozialere Ausrichtung der Politik im Kontext der Globalisierung, KOM(2001) 416 endgültig vom 18.7.2001, 1 ff. (11-24).

¹⁷⁰ Vgl. Erwägungsgrund 26.

¹⁷¹ So anerkennt die Kommission (Fn. 54), 3, dass die Ausgestaltung der Entscheidungsprozesse das neue institutionelle Gleichgewicht reflektiert.

¹⁷² Diese sind wiederum durch Auferlegung von Pflichten zur Konsultation von und Übermittlung von Dokumenten an das EP und den Rat eingeeht; vgl. Erwägungsgrund 26.

¹⁷³ Ausschuss für internationalen Handel (Fn. 55), 35.