



Brüssel, den 13.9.2017
COM(2017) 491 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

über die Umsetzung der handelspolitischen Strategie „Handel für alle“

Eine fortschrittliche Handelspolitik - Meistern der Globalisierung

I. Einleitung

Vor zwei Jahren wurde mit der **Strategie *Handel für alle* ein Konzept für eine Handelspolitik** vorgelegt, die transparent und verantwortungsbewusst ist, allen Bürgern zugutekommt, für Arbeitsplätze und Wachstum sorgt und den aktuellen Gegebenheiten des Welthandels mit modernen Lösungen begegnet. Seitdem hat sich das Umfeld, in dem die EU ihre Handelspolitik durchführt, maßgeblich verändert. In Europa hat eine beispiellose öffentliche Debatte über den Zweck und die Legitimität von Handelsabkommen stattgefunden, die die zunehmende Besorgnis der Bürger über die Auswirkungen der Globalisierung zum Ausdruck gebracht hat. Es besteht die Gefahr, dass der Protektionismus im Welthandel erneut die Oberhand gewinnt. Das regelbasierte multilaterale Handelssystem wird durch sogar von den größten Wirtschaftsmächten verstärkte innenpolitische Maßnahmen, die mit nachteiligen Auswirkungen auf andere Länder verbunden sind, untergraben.

In diesem Umfeld ist eine **wirksame, transparente, wertebasierte Handelspolitik** wichtiger als je zuvor. Die Grundsätze der Strategie *Handel für alle* sind somit für das Konzept der EU weiterhin maßgeblich: Offenheit in Verbindung mit fairen Wettbewerbsbedingungen, strengen Arbeitsschutznormen, Umweltschutz, Verbraucherschutz und sozialem Schutz im Zusammenwirken mit einer angemessenen Innenpolitik ist und bleibt das geeignetste Mittel, um zu erreichen, dass die Globalisierung allen Bürgern Europas zugutekommt. Die EU setzt sich für ein regelbasiertes multilaterales Handelssystem ein, das eine der Grundlagen für unseren Wohlstand bildet und alternativlos ist, wenn es darum geht, dass der Handel im Einklang mit den Zielen für nachhaltige Entwicklung weltweit eine positive Wirkung zeigen soll. Die **Politik** der EU ist darauf ausgerichtet, auf Partner wie beispielsweise Kanada, Japan, Mexiko, Mercosur, Australien oder Neuseeland zuzugehen, die bereit sind, gemeinsam mit uns offene, fortschrittliche Regeln aufzustellen, die der Realität des Handels im 21. Jahrhundert gerecht werden.

In der Strategie *Handel für alle* wurden viele Probleme vorweggenommen, für die die **Unternehmen, die Verbraucher und die Arbeitnehmer nunmehr von den Handelsabkommen eine Lösung erwarten**. Die erklärten Ziele, faire Wettbewerbsbedingungen für EU-Unternehmen zu schaffen, die europäischen Sozial- und Umweltstandards aufrechtzuerhalten und transparent zu verhandeln, gelten auch nach wie vor. Ihre vollständige Umsetzung ist jedoch nicht einfach. Zwei Jahre nach Vorlage der Strategie bietet der vorliegende Bericht die Gelegenheit, **eine Fortschrittsbilanz zu erstellen**.

Durch diesen Bericht sollen nicht alle handelspolitischen Maßnahmen der EU abgedeckt werden. Er konzentriert sich vielmehr auf die seit Oktober 2015 erzielten Fortschritte bei der Umsetzung der in der Strategie *Handel für alle* dargelegten Ziele. Er **ergänzt weitere Berichte**, etwa den ersten *Jahresbericht über die Umsetzung von Freihandelsabkommen*, der noch in diesem Herbst vorgelegt werden soll, den jährlichen *Bericht über Handels- und Investitionshindernisse* und die zahlreichen im Zusammenhang mit den laufenden Verhandlungen vorgelegten Papiere. Der vorliegende Bericht behandelt Erreichtes, Bereiche, in denen weiterer Handlungsbedarf besteht, gewonnene Erkenntnisse und die Auswirkungen auf die Prioritäten der Kommission in der nächsten Phase der Durchführung.

II. MIT HANDELSPOLITIK DIE GLOBALISIERUNG MEISTERN

Im Mai eröffnete die Kommission eine Debatte über die Frage, was die EU tun kann, um die Globalisierung im Sinne unserer gemeinsamen Interessen und Werte zu gestalten.¹ Globalisierung ist mehr als nur Handel und ihre Auswirkungen verbinden sich mit denen des technologischen Wandels; aber es steht außer Zweifel, dass der Handelspolitik eine wichtige Rolle zukommt, wenn es darum geht, diese Auswirkungen für die Menschen und für die Unternehmen in Europa und darüber hinaus positiv zu gestalten. **Welthandel ist eine Chance, wenn wir ihn bewusst gestalten:** Aufgeschlossenheit gegenüber dem Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Personen und Kapital hat in der EU Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Verbraucherwohl beflügelt, wobei das Potenzial noch nicht ausgeschöpft ist.

Durch die Globalisierung sind komplexe Produktionsketten entstanden, bei denen in einer Reihe von Ländern ein Mehrwert geschaffen wird. Der **Abbau von Handelshemmnissen** ist unabdingbar, wenn die EU diese globalen Wertschöpfungsketten weiterhin zum Vorteil aller Bürger Europas – in ihrer Eigenschaft als Importeure, Exporteure, Arbeitnehmer, Verbraucher usw. – nutzen können soll. Eine Abschottung des EU-Marktes oder die Errichtung protektionistischer Handelsschranken würde nicht nur der stark integrierten EU-Wirtschaft schaden, sondern auch der Wirtschaft ihrer Partnerländer, zu denen die ärmsten Länder der Welt zählen. Als weltweit größter Handelsblock und als engagierter internationaler Akteur verfügt die EU über das Potenzial, die Globalisierung im Geiste einer **multilateralen Governance** zu gestalten.

Handelspolitik allein reicht jedoch nicht aus, um dieses Ziel zu verwirklichen: Eine erfolgreiche Globalisierung, die allen zugutekommt, setzt **eine Stärkung der globalen Governance** in allen Bereichen voraus, also auch beim Klimaschutz. Ausgehend von der Ebene der Mitgliedstaaten bedarf es **umfassender innenpolitischer Maßnahmen** in vielen Bereichen, darunter Bildung, Investitionen, Innovation, Energie, Steuer- und Sozialpolitik. Beispiele für Beiträge der Kommission sind der Vorschlag für eine *europäische Säule sozialer Rechte*² sowie die EU-Kohäsionspolitik. Diese Politikfelder, die unter anderem Fragen der Ungleichheit und der sozialen Inklusion behandeln, sollten verstärkt auf das Europäische Semester abgestimmt werden.

Handel hat positive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, weil ein Siebtel aller EU-Arbeitsplätze (das sind 31 Millionen Arbeitsplätze) vom Export abhängig ist. Exportbezogene EU-Arbeitsplätze sind im Durchschnitt mit einem höheren Lohnniveau verbunden, wobei der Lohnaufschlag bis zu 16 % beträgt. Trotzdem kann sich die Globalisierung auf einige Wirtschaftszweige und auf einige Regionen negativ auswirken. Die EU arbeitet daran, diejenigen, die von solchen negativen Auswirkungen betroffen sind, bei der Anpassung zu unterstützen, und **die Anpassungsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu stärken.** Eine modernisierte Gemeinsame Agrarpolitik ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass der Agrar- und Lebensmittelsektor sich erfolgreich in die internationalen Märkte integrieren und weiterhin für hohe Standards eintreten kann. Die Kommission arbeitet daran, den **Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung** flexibler zu gestalten, damit die Fördermittel aus diesem Fonds bei Unternehmensschließungen schneller ausgezahlt werden können. Der Fonds könnte auch die Auswirkungen innovationsbedingter Umbrüche

¹ Europäische Kommission, „Reflexionspapier: Die Globalisierung meistern“, COM(2017) 240.

² Europäische Kommission, Mitteilung „zur Einführung einer Säule sozialer Rechte“, COM(2017) 250.

abfedern, indem er auf unerwartete Störungen der Produktionsketten reagiert. Zugleich könnte der **Europäische Struktur- und Investitionsfonds** dazu beitragen, die Resilienz lokaler Wirtschaftssysteme und Arbeitsmärkte zu stärken, und den dynamischen Veränderungen vorgreifen, die von der Globalisierung und vom technologischen Wandel zu erwarten sind.

Globaler Wettbewerb muss auch fair sein: Der multilaterale regelbasierte Handel ist das beste Mittel, um den europäischen Wettbewerbs- und Innovationsvorteil zu wahren, der die Voraussetzung für hochwertige Arbeitsplätze darstellt. Eine Handelspolitik, die faire Wettbewerbsbedingungen für europäische Unternehmen gewährleistet – sei es durch Erreichen einer gegenseitigen Marktöffnung, durch das Vorgehen gegen unlautere Geschäftspraktiken, durch die Durchsetzung der Rechte der EU oder durch die Aufrechterhaltung hoher Standards – wird Europa dabei unterstützen, die nächste, insbesondere durch die Digitalisierung vorangetriebene Revolution im Produktionsbereich für sich zu nutzen.

Des Weiteren müssen die wesentlichen Interessen der EU in Anbetracht neuer Herausforderungen gewahrt werden. Deshalb schlägt die Kommission heute vor, einen Rahmen festzulegen, um neue **ausländische Direktinvestitionen** in der EU einer Überprüfung zu unterziehen. Es geht darum, die Übernahme strategischer Aktiva zu verhindern, wenn von dieser Übernahme eine Gefahr für die Sicherheit oder die öffentliche Ordnung ausgehen könnte, während der EU-Markt für Investitionen insgesamt weiterhin offen bleibt³.

Im vorliegenden Bericht wird dargelegt, wie die Strategie *Handel für alle* die Globalisierung als Chance erkennt.

³ Europäische Kommission, Mitteilung „Offenheit für ausländische Direktinvestitionen bei gleichzeitigem Schutz der grundlegenden Interessen der Union“, COM(2017) 494.

III. HANDEL NÜTZT ALLEN

Die EU arbeitet systematisch darauf hin, dass ihre **Handelsabkommen** der Wirtschaft und der Bevölkerung der EU **konkreten Nutzen bringen**. Auf **multilateraler** Ebene zählen zu den Erfolgen der vergangenen zwei Jahre die Einigung im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO), Marktverzerrungen beim Handel mit Agrarerzeugnissen abzubauen, den Handel mit Erzeugnissen der Informationstechnologie zu liberalisieren sowie den Zugang zu Arzneimitteln in den am wenigsten entwickelten Ländern (*least developed countries* – LDC) zu erleichtern. Das Abkommen über Handelserleichterungen ist in diesem Jahr in Kraft getreten, wodurch die Zollverfahren modernisiert werden, damit selbst die kleinsten Unternehmen und die ärmsten Länder vom Handel profitieren können.

Auf **bilateraler** Ebene hat die EU die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen mit **Vietnam**, über ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit **Kasachstan** sowie eines mit **Armenien** abgeschlossen und eine prinzipielle Einigung über ein Freihandelsabkommen mit **Japan** erzielt. Dies sind moderne, fortschrittliche Abkommen mit weitreichenden Gestaltungsmöglichkeiten. Die Kommission arbeitet nunmehr an ihrer Ratifizierung und Umsetzung, damit die Auswirkungen der Abkommen baldmöglichst zum Tragen kommen. Nachdem das Abkommen zwischen der EU und **Kanada** (CETA) seit dem 21. September vorläufig angewandt wird, werden die Vorbereitungen für die Ratifizierung der mit **Singapur**, Vietnam und Armenien ausgehandelten Abkommen fortgesetzt. In den vergangenen zwei Jahren wurde auch mit der Anwendung der Abkommen mit der **Ukraine**, **Georgien**, der **Republik Moldau**, **Ecuador**, **Ghana**, **Côte d'Ivoire** sowie der **Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika** begonnen.

Sofern diese Abkommen über die richtige Architektur verfügen, kann die EU mit ihrer Hilfe wirksam handeln und sowohl ihren eigenen Bürgern als auch ihren Handelspartnern Vorhersehbarkeit bieten. Das Gutachten des Gerichtshofs der Europäischen Union zum Freihandelsabkommen mit Singapur⁴ bietet eine begrüßenswerte Klarstellung zur **Verteilung der Zuständigkeiten bei Handels- und Investitionsabkommen**.

CETA ist das bisher fortschrittlichste Abkommen der EU

Durch Förderung des Handels mit Waren und Dienstleistungen sowie der Investitionen eröffnet das umfassende Wirtschafts- und Handelsabkommen zwischen der EU und Kanada (CETA) Chancen für Exporteure und Importeure, und es werden europaweit wie auch in Kanada neue Arbeitsplätze geschaffen. Das Abkommen verfolgt ehrgeizige Ziele hinsichtlich der nachhaltigen Entwicklung, es sorgt für die Einhaltung der strengen europäischen Standards in den Bereichen Arbeit, Umwelt und Verbraucherschutz und legt ausdrücklich fest, dass die Regierungen weiterhin das Recht haben, im öffentlichen Interesse regelnd tätig zu werden.

CETA erleichtert allen Marktteilnehmern, und insbesondere den KMU, die Ausübung von Wirtschaftstätigkeiten. 99 % der Handelszölle zwischen der EU und Kanada werden abgeschafft und Handelshemmnisse im Dienstleistungsbereich – von den Finanzdienstleistungen über die Telekommunikation bis hin zu den umweltbezogenen Dienstleistungen – werden ausgeräumt. Das Abkommen bewirkt eine verstärkte

⁴ Gutachten 2/15 des Gerichtshofs der Europäischen Union nach Artikel 218 Absatz 11 AEUV vom 16. Mai 2017.

Kompatibilität der technischen Vorschriften, wodurch teure Doppelprüfungen der Einhaltung der Konformitätsanforderungen, zum Beispiel bei Elektrogeräten oder Spielwaren, künftig wegfallen.

Die Verbraucher haben mehr Auswahl und zahlen niedrigere Preise. Zugleich werden 143 spezifische EU-Agrarerzeugnisse mit geografischen Angaben durch CETA geschützt. Das Abkommen dient einer innovativen, wettbewerbsfähigen Wirtschaft, indem es geistiges Eigentum schützt, was unter anderem bedeutet, dass die kanadischen Vorschriften über den Schutz neuer Technologien und über die Verwaltung digitaler Rechte an die EU-Rechtsvorschriften angepasst werden. CETA öffnet die öffentlichen Beschaffungsmärkte auf Bundes-, Provinz- und Gemeindeebene, wodurch EU-Firmen einen besseren Marktzugang erhalten als jeder andere Handelspartner.

Gewährleistung fairer Wettbewerbsbedingungen: Durchsetzung der Rechte der EU

Offener Handel muss auch fair sein. Die EU nutzt aktiv alle verfügbaren Instrumente, um dafür zu sorgen, dass unsere Partner **ihre Zusagen einhalten**, um Handelshemmnisse auszuräumen und unlautere Praktiken zu bekämpfen, um für die EU-Unternehmen faire Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Hierbei reicht das Spektrum von intensiven Kontakten mit den Verwaltungen der Partnerländer über zahlreiche Verfahren im Rahmen der Freihandelsabkommen bzw. der WTO bis zur entsprechenden Nutzung laufender Verhandlungen sowie zum Einsatz der Handelsschutzinstrumente.

Die verbesserte Abstimmung mit EU-Mitgliedstaaten und Unternehmen im Rahmen der **Partnerschaft zur Öffnung der Märkte** hat die Kommission in die Lage versetzt, etliche Handelshemmnisse erfolgreich auszuräumen und konkrete Verbesserungen für EU-Exporteure zu erzielen. Allein 2016 hat die Kommission 20 verschiedene Fälle gelöst, die EU-Exporte im Wert von 4,2 Mrd. EUR betrafen (nähere Angaben finden sich im jährlichen *Bericht über Handels- und Investitionshindernisse*⁵). Die Bekämpfung der Diskriminierung im gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Bereich ist für die EU, die beim Handel mit Erzeugnissen des Agrar- und Lebensmittelsektors an der Weltspitze steht, von großer Bedeutung. So ist es der Kommission beispielsweise gelungen, Märkte für die Ausfuhren von Rind- und Schweinefleisch aus der EU zu öffnen. Die Kommission setzt sich ferner für die Ausräumung regulierungsbedingter Hindernisse und für den Schutz geistigen Eigentums einschließlich der Bezeichnungen von Lebensmitteln aus der EU (geografische Angaben) ein.

Erforderlichenfalls setzt die EU ihre Rechte auf dem Wege der **Streitbeilegung** durch. Bei der WTO laufen gegenwärtig 21 Verfahren, die von der EU eingeleitet wurden und Beschwerden über zehn verschiedene Handelspartner betreffen. Damit ist die EU neben den USA der wichtigste Nutzer dieses Systems. In den vergangenen Jahren haben WTO-Entscheidungen in Fällen wie etwa der Einfuhr von Rohstoffen aus China und der Ausfuhr von Papier und Kühlschränken nach Russland für faire Bedingungen gesorgt.

⁵ Europäische Kommission, Bericht der Kommission „über Handels- und Investitionshindernisse, 1. Januar 2016 – 31. Dezember 2016“, COM(2017) 338.

Handelspolitische Schutzinstrumente (TDI) tragen dazu bei, für faire Wettbewerbsbedingungen – eine der Grundvoraussetzungen einer offenen Volkswirtschaft – zu sorgen. Der Rat und das Europäische Parlament behandeln derzeit zwei Kommissionsvorschläge, die die TDI im Umgang mit Faktoren, die die fairen Wettbewerbsbedingungen zu beeinträchtigen drohen, noch wirksamer gestalten sollen: Neben einer umfassenden Modernisierung schlägt die Kommission ein neues Verfahren zur Berechnung der Antidumpingzölle vor, um signifikanten Marktverzerrungen entgegenzuwirken und die Fähigkeit der EU, gegen unlautere Subventionspraktiken vorzugehen, auszubauen. Zur Vorbereitung dieser Vorschläge hat die Kommission eine öffentliche Konsultation durchgeführt, woraufhin zahlreiche Antworten und Positionspapiere eingereicht wurden, und eine Konferenz der Interessenträger sowie eine Sondersitzung mit den Sozialpartnern aus der EU abgehalten. Die Vorschläge sind Teil der kontinuierlichen Bestandsaufnahmen hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit unserer TDI.

Optimale Nutzung der EU-Handelsabkommen

Die Kommission arbeitet im Rahmen der verstärkten Partnerschaft zum Zwecke der Umsetzung eng mit den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament (EP) und anderen Interessenträgern zusammen, damit die **Chancen**, die durch die Freihandelsabkommen eröffnet wurden, weitmöglichst **genutzt werden können**. Fast 40 % der EU-Exporte fallen mittlerweile unter ein (umgesetztes oder abgeschlossenes) Freihandelsabkommen. So sind beispielsweise in den ersten fünf Jahren der Anwendung des Freihandelsabkommens zwischen der EU und Südkorea die EU-Ausfuhren um 55 % gestiegen. Gleichzeitig konnten die europäischen Unternehmen aufgrund der Abschaffung bzw. Senkung von Zöllen Einsparungen in Höhe von 2,8 Mrd. EUR erzielen. Der *Bericht über die Umsetzung der Freihandelsabkommen*, den die Kommission demnächst vorlegen wird, enthält detaillierte Angaben zu den einzelnen Abkommen. Die Institutionen der EU und die Mitgliedstaaten arbeiten außerdem daran, ihr wirtschaftsdiplomatisches Handeln besser zu koordinieren und die Kohärenz ihrer außenpolitischen Maßnahmen zu verbessern, um die Wirtschaftsinteressen der EU nach außen hin besser zu vertreten. Zugleich ist die in diesem Jahr anstehende Überprüfung der EU-Strategie für Handelshilfe darauf ausgerichtet, die Kapazität der Entwicklungsländer zur Nutzung der Chancen, die die EU-Handelsabkommen bieten, zu stärken.

Der EU ist bewusst, dass **kleine und mittlere Unternehmen** (KMU) bei der Nutzung der Freihandelsabkommen mit spezifischen Herausforderungen konfrontiert sind. Die Kommission ermittelt im Rahmen ihrer Folgenabschätzungen Handelshemmnisse, vor denen KMU stehen. Sonderregelungen für KMU stehen nunmehr bei allen Verhandlungen auf der Tagesordnung und die Kommission wird darauf hinarbeiten, dass alle künftigen Freihandelsabkommen – wie das Freihandelsabkommen mit Japan – ein spezielles Kapitel über KMU enthalten. Auf KMU entfallen 30 % der EU-Ausfuhren und es wird angestrebt, diesen Anteil mithilfe gezielter Maßnahmen weiter zu steigern.

Einfache, benutzerfreundliche **Ursprungsregeln** helfen den EU-Unternehmen, die Präferenzbehandlung, auf die sie aufgrund der Freihandelsabkommen Anspruch haben, weitestgehend zu nutzen. Die EU strebt danach, mit jedem Partner möglichst benutzerfreundliche, angemessene Regeln, auch in Bezug auf die Kumulierung, auszuhandeln. Bei den Verhandlungen über ein Übereinkommen zur Schaffung eines einheitlichen Regelwerks für die 43 Staaten des Europa-Mittelmeerraums sind ebenfalls Fortschritte zu verzeichnen. Die EU arbeitet gemeinsam mit ihren Partnern im Rahmen der

Weltzollorganisation an der Festlegung von internationalen Instrumenten und Normen in Zollfragen.

Eine aktive, zielgerichtete Vorgehensweise bei der **Regulierungszusammenarbeit** trägt dazu bei, eine regulatorische Fragmentierung abzuwenden und die Wirksamkeit der Liberalisierungsbestimmungen zu verbessern. So wird durch ein in diesem Jahr geschlossenes **Abkommen** mit den USA über die **gegenseitige Anerkennung** der guten Herstellungspraxis für pharmazeutische Erzeugnisse den Verwaltungsaufwand für die Hersteller, einschließlich kleinerer Unternehmen, reduziert, während das Schutzniveau auf beiden Seiten in vollem Umfang aufrechterhalten wird.

Die Kommission aktualisiert und verbessert **Online-Informationstools zur Erleichterung des Handels**. Die Marktzugangsdatenbank mit Informationen für EU-Exporteure wird schon bald um weitere Tools mit Informationen ergänzt, die eine optimale Nutzung der EU-Freihandelsabkommen, insbesondere für KMU, ermöglichen sollen. Ein Inventar der bestehenden Vereinbarungen bietet wertvolle Anhaltspunkte sowohl für Abkommen, die bereits angewandt werden, als auch für die laufenden Verhandlungen über neue Abkommen. Ex-post-Bewertungen werden nunmehr systematisch vorgenommen, angefangen mit der noch für dieses Jahr geplanten Bewertung des Abkommens mit Korea.

Eine strategische Partnerschaft mit Japan gestaltet die Regeln für den Welthandel

Die EU und Japan haben im Juli eine grundsätzliche Einigung über die wesentlichen Elemente eines Wirtschaftspartnerschaftsabkommens erzielt. Als strategische Partner gestalten die EU und Japan, zwei der größten Volkswirtschaften der Welt, die Regeln für den Welthandel, indem sie einen offenen, fairen Handel vorantreiben.

Dieses innovative, fortschrittliche Abkommen setzt weltweit hohe Maßstäbe, wobei die in der EU und Japan geltenden strengen Standards in den Bereichen Umwelt, Arbeit und Verbraucherschutz sowie das Recht der Regierungen, im öffentlichen Interesse regelnd tätig zu werden, in vollem Umfang aufrechterhalten werden. Es ist das erste internationale Handelsabkommen, in dem die Umsetzung des Pariser Klimaschutzübereinkommens ausdrücklich befürwortet wird.

Mit dem Abkommen wird die überwiegende Mehrheit der von EU-Unternehmen zu entrichtenden Zölle, die sich auf jährlich 1 Mrd. EUR belaufen, beseitigt. Es könnte zu einer Steigerung der EU-Exporte um bis zu 20 Mrd. EUR führen und großen wie kleinen europäischen Unternehmen, ihren Beschäftigten und den Verbrauchern neue Chancen eröffnen. Das Abkommen betrifft etliche Bereiche, von Medizinprodukten über Telekommunikation bis hin zur Vergabe öffentlicher Aufträge; es enthält auch ein wichtiges Kapitel über Wettbewerb und Subventionen. Das Abkommen wird den japanischen Markt für wichtige Agrarausfuhren der EU, zum Beispiel Käse- und Rindfleischausfuhren, öffnen und den Schutz von mehr als 200 spezifischen europäischen Agrarerzeugnissen mit geografischen Angaben gewährleisten.

Die Kommission arbeitet jetzt daran, bis Ende des Jahres eine endgültige Fassung des Abkommens vorliegen zu haben.

Eine zukunftsgerichtete Strategie

Die EU-Strategie *Handel für alle* zeugt von der Anpassung an die neuen wirtschaftlichen Gegebenheiten und ist darauf ausgerichtet, die Nutzung neuer Handelsmöglichkeiten zu fördern. Wenn EU-Unternehmen weiterhin in der Lage sein sollen, globale Wertschöpfungsketten aufzubauen und daran teilzuhaben, setzt dies einen freien Zugang nicht nur für Waren, sondern auch für Dienstleistungen, Fachkräfte und Kapital voraus. Die Kommission tritt für die Beschleunigung der Liberalisierung in Bereichen ein, die für die EU-Wettbewerbsfähigkeit von entscheidender Bedeutung sind, zum Beispiel **Energie und Rohstoffe**. Entsprechende Bestimmungen sind in den Abkommen mit Vietnam und mit der Ukraine enthalten; sie sind außerdem Teil aller Verhandlungen über Freihandelsabkommen, was als Beitrag zur EU-Strategie für eine sichere Energieversorgung zu werten ist.

Die EU setzt sich sowohl im Rahmen der Freihandelsabkommen als auch mithilfe eigenständiger Investitionsabkommen für die **Liberalisierung von Investitionen** ein. Ein reformierter Ansatz zum Schutz von Investitionen und zur Beilegung diesbezüglicher Streitigkeiten, bei dem das Recht der Staaten, im öffentlichen Interesse regelnd tätig zu werden, klarer als bisher in den Vordergrund tritt, hat zur Einrichtung eines **Investitionsgerichtssystems** mit Kanada und Vietnam geführt, das künftigen Abkommen zugrunde gelegt werden soll. Über den bilateralen Kontext hinaus setzt sich die Kommission bei ihren Partnern für die Einsetzung eines **multilateralen Investitionsgerichtshofes** zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten ein. Es haben bereits Sondierungsgespräche mit Drittländern stattgefunden, damit diese potenzielle Innovation im Bereich der Governance tatsächlich globale Tragweite erringt. Die Kommission richtet heute eine Empfehlung an den Rat, die Verhandlungen im Hinblick auf die Einrichtung eines solchen Gerichtshofes zu eröffnen. Der Empfehlung vorausgegangen sind eine Folgenabschätzung und eine umfassende öffentliche Konsultation, die die Kommission im Laufe des Jahres durchgeführt hat, einschließlich einer Sondersitzung mit Vertretern der Zivilgesellschaft im Februar 2017. Die Kommission führt gegenwärtig Konsultationen zu allgemeinen Fragen der Investitionspolitik durch und beabsichtigt 2018 die Mitteilung von 2010 zu internationalen Investitionen zu überarbeiten und das weitere Vorgehen abzustecken.

Bei den heutigen Produktionsverfahren ist die Abgrenzung zwischen Waren und Dienstleistungen immer schwieriger, **wobei viele EU-Dienstleistungen den Handel mit Waren unmittelbar ermöglichen**. Die Kommission arbeitet deshalb daran, den Handel mit Dienstleistungen gleichzeitig mit dem Warenhandel im Rahmen aller Freihandelsabkommen und in plurilateralen Verhandlungen zu liberalisieren; hierzu gehören ihre Bestrebungen zur Wiederaufnahme der Verhandlungen über das Abkommen über den Handel mit Umweltschutzgütern (EGA) und über das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (TiSA). Die **Mobilität von Fachkräften** kommt auch dem Export von Waren und Dienstleistungen zugute und sowohl das CETA als auch das Freihandelsabkommen mit Japan enthält Bestimmungen, die diese Mobilität erleichtern. Bestimmungen über unternehmensinterne Entsendungen und über die Anerkennung von Berufsqualifikationen können außerdem im Einzelfall in Erwägung gezogen werden. Wo die Mobilität erleichtert wird, sollte die Zusammenarbeit im Bereich Rückkehr und Rückübernahme verbessert werden.

In Anbetracht der kontinuierlichen Zunahme des digitalen Handels sah sich die Kommission veranlasst, für die Freihandelsabkommen ein neues spezielles Kapitel zum **Elektronischen Geschäftsverkehr** zu verfassen, das Gegenstand künftiger Verhandlungen sein wird, um

elektronische Verträge und elektronische Transaktionen zu erleichtern, was unter anderem einen verbesserten Schutz der Verbraucher beinhaltet. Die EU hat dieses Thema bereits gegenüber Mexiko angesprochen und befürwortet seine eingehendere Behandlung im Rahmen der WTO. Die Kommission wird die Auswirkungen der Digitalisierung auf die europäische Wirtschaft weiterhin analysieren und prüfen, wie die Handelspolitik auf diese neuen Entwicklungen am besten reagieren kann.

IV. EINE AUF UNIVERSELLE GRUNDWERTE GESTÜTZTE HANDELS- UND INVESTITIONSPOLITIK

Eine Handels- und Investitionspolitik, die allen zugutekommt, muss **die Bedenken der Bürger ernst nehmen** und mit den universellen Werten, auf die die Union sich gründet, im Einklang stehen. Dies bedeutet in erster Linie, dass kein Handelsabkommen zu einer Absenkung der Verbraucherschutz-, Umweltschutz-, Sozialschutz- oder Arbeitsschutzstandards unter das heute in der EU geltende Niveau führen und es bei den Grundrechten keinerlei Kompromisse geben darf. Hinzu kommt, dass alle EU-Abkommen den Regierungen freie Hand lassen, **um berechnigte Gemeinwohlziele zu verwirklichen**, was in allen Verhandlungstexten der EU bestätigt wird.

Mithilfe dieser Vorgehensweise bleiben die bisher innerhalb der Union erzielten Fortschritte gewahrt. **Die Normen und Werte der EU prägen auch ihr Engagement in Drittländern.** Indem sie ihre Handelspolitik auf die Werte der EU und auf die universalen Werte stützt, kann die EU die Globalisierung dahin gehend mitgestalten, dass die nachhaltige Entwicklung innerhalb und außerhalb der EU vorangetrieben und zur Verwirklichung der Ziele der Vereinten Nationen für eine nachhaltige Entwicklung sowie weiterer Initiativen, zum Beispiel des Pariser Klimaübereinkommens, beigetragen wird.

Umfassende, verbindliche **Bestimmungen zur nachhaltigen Entwicklung** sind nunmehr Teil aller Verhandlungen über Freihandelsabkommen, damit bestimmte Grundsätze der globalen Governance die Grundlage für das gesamte Abkommen bilden. Die Verpflichtungen erstrecken sich von der Einhaltung von Kernarbeitsnormen bis hin zur Erhaltung natürlicher Ressourcen – wie zum Beispiel an den mit Kanada bzw. Vietnam geschlossenen Abkommen zu erkennen ist. Inklusives Wachstum und nachhaltige Entwicklung zählen zu den Eckpfeilern der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit den Staaten Afrikas, des karibischen und des pazifischen Raums (AKP-Staaten) sowie der unilateralen Präferenzsysteme der EU „Alles außer Waffen“ (EBA), „Allgemeines Präferenzsystem“ (APS) und APS+.

Die EU setzt sich dafür ein, dass die Einhaltung der Bestimmungen zur nachhaltigen Entwicklung **überwacht und durchgesetzt** wird. Der *Bericht über die Umsetzung der Freihandelsabkommen* wird detaillierte Angaben zur Einhaltung dieser Bestimmungen im Rahmen der einzelnen bestehenden EU-Handelsabkommen enthalten. Die EU arbeitet systematisch mit Partnerregierungen, internationalen Organisationen, Sozialpartnern, Unternehmen und der Zivilgesellschaft zusammen, um die Einhaltung der APS+-Verpflichtungen zu überwachen, und in den Jahren 2016 und 2017 wurden in allen neun Ländern, die unter diese Regelung fallen, Beobachtermissionen durchgeführt. Dieses Engagement erstreckt sich auch auf EBA-Partner wie zum Beispiel Bangladesch und Kambodscha. Eine echte und wirkungsvolle Umsetzung vor Ort braucht Zeit. In Sri Lanka konnten die Fortschritte hinsichtlich der Menschen- und Arbeitnehmerrechte im Rahmen einer langfristigen Partnerschaft erzielt werden; seit Mai 2017 hat das Land Zugang zum Präferenzsystem APS+. Um auf diesem Ansatz aufzubauen, hat die Kommission im Juli ein Papier zur Anwendung und **Durchsetzung der Bestimmungen zur nachhaltigen Entwicklung**⁶ vorgelegt und damit eine Debatte mit den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament und den Interessenträgern über die Fragen eingeleitet, ob die bestehenden Kapitel

⁶ Non-Paper der Kommissionsdienststellen, Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs), 11. Juli 2017: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf

über Handel und nachhaltige Entwicklung den Erwartungen gerecht werden und was getan werden kann, um diese Kapitel zu verbessern.

Die EU überwacht die Einhaltung der Grundrechte im Laufe der Verhandlungen und setzt die Verhandlungen aus, wenn sie, wie im Fall Thailands, ernsthafte Bedenken hat. Die Freihandelsabkommen enthalten eine **Revisionsklausel**, um einen möglichst wirksamen Ansatz zu gewährleisten: Die EU und Kanada werden eine Überprüfung der CETA-Bestimmungen zur Durchsetzung der nachhaltigen Entwicklung einleiten, sobald das Abkommen am 21. September vorläufig angewandt wird.

Die EU hat außerdem ihre Verordnung aktualisiert, um **die Ausfuhr von Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe oder zu Folter verwendet werden könnten, zu verhindern**. Die Listen der Güter sind aktualisiert worden und bestimmte Dienstleistungen einschließlich der Erbringung von Vermittlungstätigkeiten wurden aufgenommen. Die überarbeitete Verordnung wird die Grundlage für Gespräche mit Partnerländern im Rahmen einer **globalen Allianz** bilden, um diese Länder zu ermutigen, ähnliche Handelsbeschränkungsmaßnahmen einzuführen, um die Märkte für derartige Produkte weltweit möglichst klein zu halten. Die globale Allianz, eine unter der Federführung der EU gemeinsam mit Argentinien und der Mongolei auf den Weg gebrachte Initiative, deren formeller Auftakt im September 2017 bei den Vereinten Nationen in New York stattfindet, soll genutzt werden, um Informationen auszutauschen, Maßnahmen zu erleichtern und ein schnelleres Handeln zu ermöglichen, wenn neue Produkte, die zur Vollstreckung der Todesstrafe oder zu Folter verwendet werden könnten, auf den Markt kommen.

Die Verordnung zu Konfliktmineralen verhindert Menschenrechtsverletzungen in einigen der am stärksten gefährdeten Regionen der Welt

Eine neue, im Mai 2017 erlassene Verordnung wird der Ausfuhr von Konfliktmineralen und -metallen in die EU ein Ende bereiten. Sie verpflichtet EU-Unternehmen in der Lieferkette, dafür zu sorgen, dass sie Gold sowie Zinn, Wolfram, Tantal und deren Erze nur aus verantwortungsvollen Lieferketten beziehen – und nicht aus Lieferketten, bei denen die Gefahr besteht, dass sie Gewalt finanzieren oder Menschenrechtsverletzungen begünstigen. Die Verordnung veranschaulicht, wie ein partnerschaftliches Lieferkettenmanagement die Entwicklung der lokalen Gemeinschaften mithilfe des Handels unter Wahrung der Grundrechte sowie fairer Arbeitsbedingungen vorantreiben kann.

Gestützt auf diesen Erfolg schlägt die EU bei den laufenden Verhandlungen eigenständige Artikel über ein **verantwortungsvolles Lieferkettenmanagement** vor. Grundsätze der sozialen Verantwortung der Unternehmen (CSR), die auf den Leitlinien der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sowie der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) für multinationale Unternehmen basieren, sind in einigen Freihandelsabkommen, zum Beispiel dem Abkommen mit Vietnam, bereits verankert. Die Kommission ermutigt die Unternehmen außerdem zur freiwilligen nichtfinanziellen Berichterstattung. Die EU arbeitet intensiv mit Staaten und internationalen Akteuren zusammen, um vorhandene Instrumente zu stärken und ähnliche Ansätze zu fördern. So ist die EU am Nachhaltigkeitspakt für Bangladesch beteiligt und **sie setzt sich gemeinsam mit der OECD für angemessene Arbeitsbedingungen im Bekleidungssektor ein**.

Die EU beschreitet fortlaufend neue Wege, um die Handelspolitik besser auf die Bedenken der Bürger abzustimmen. Es gehört zu den erklärten Zielen der Kommission, **Bestimmungen zur Korruptionsbekämpfung** in den Bereichen Handel und Investitionen auszuhandeln. Sie hat bereits einen ehrgeizigen Textvorschlag ausgearbeitet, der in die künftigen Verhandlungen, **erstmalig in die Verhandlungen mit Mexiko und Chile**, eingebracht werden soll.

Die Berücksichtigung von Fragen der **Gleichstellung der Geschlechter** könnte dazu beitragen, dass der Handel allen zugutekommt, und zugleich eine optimale Ausschöpfung der Geschäftsmöglichkeiten begünstigen. Die Kommission prüft gegenwärtig, wie sie auf bestehenden Antidiskriminierungsvorschriften aufbauen und Sektoren bzw. Wirtschaftsteilnehmer, die für die wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen von besonderer Bedeutung sind, zum Beispiel KMU, fördern kann. Ein besseres Verständnis der Auswirkungen, die Handelsinstrumente auf die Gleichstellung der Geschlechter haben, ist von entscheidender Bedeutung. Deshalb wurde die im Zusammenhang mit den jüngsten Folgenabschätzungen, Nachhaltigkeitsprüfungen und Ex-post-Bewertungen vorgenommene Bewertung der Auswirkungen von Handelsmaßnahmen auf die Situation von Frauen um eine im Juni vorgelegte Studie der Kommission zur Beteiligung von Frauen an der Exportwirtschaft⁷ ergänzt.

Vorschläge, die aus dem im Juni 2017 in Brüssel abgehaltenen „International Forum on Women and Trade“ hervorgegangen sind, sowie die in diesem Zusammenhang eingeleitete Zusammenarbeit mit einschlägigen internationalen Akteuren einschließlich der WTO und des Internationalen Handelszentrums werden – **erstmalig bei den Verhandlungen mit Chile** – in künftige Maßnahmen und Verhandlungen einfließen. Aufbauend auf dem neuen Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik und im Zeichen des Engagements der Kommission, im Rahmen der diesjährigen Überprüfung der EU-Strategie für Handelshilfe der Geschlechterperspektive gebührende Aufmerksamkeit zu widmen, wird die verstärkte Heraushebung von Frauenfragen die Position der Kommission bei allen die Inklusivität des Handels betreffenden Diskussionen, auch im Zusammenhang mit der im Dezember anstehenden WTO-Ministerkonferenz, weiterhin prägen.

Die Förderung nachhaltiger Produktionsstandards sowie **faire und ethische handelsbezogene Nachhaltigkeitssicherungskonzepte** stärken das Vertrauen der **Verbraucher** in die Produkte, die sie in der EU kaufen. Die Kommission wirbt weiterhin mithilfe von Sensibilisierungsmaßnahmen innerhalb der EU, gemeinsam mit den Partnerländern sowie in internationalen Foren für diese Konzepte. Ein fairer und ethischer Handel steht regelmäßig auf der Tagesordnung der Gespräche, die wir mit unseren Partnern über die Umsetzung der Freihandelsabkommen führen, und wird auch Gegenstand der diesjährigen Überprüfung der EU-Strategie für Handelshilfe sein. Die Kommission finanziert gemeinsam mit dem Internationalen Handelszentrum eine Studie über ethischen Handel und die Auszeichnung „EU-Stadt für fairen und ethischen Handel“ soll 2018 erstmals verliehen werden.

Eine wertebasierte Handelspolitik ist wirksamer, wenn sie **andere Maßnahmen und Instrumente der EU**, auch hinsichtlich der Finanzierung, **ergänzt**. Die Vereinfachung der Ursprungsregeln für Waren aus Jordanien hat unmittelbar zur wirtschaftlichen Integration syrischer Flüchtlinge in Jordanien beigetragen, was mit dem EU-

⁷ Chief Economist Note http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/june/tradoc_155632.pdf

Migrationspartnerschaftsrahmen von 2016 im Einklang steht. Abgestimmt auf den neuen Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik dient die diesjährige Überprüfung der **EU-Strategie für Handelshilfe** der Förderung der Nachhaltigkeit und sie leistet einen Beitrag zur Umsetzung von Freihandelsabkommen, Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) und allgemeinen Präferenzsystemen. Die Kommission arbeitet außerdem mit anderen Organisationen wie der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zusammen und setzt Mittel des Partnerschaftsinstruments gezielt für Kapazitätsaufbauprojekte zur Förderung des verantwortlichen politischen Handelns und der Wahrung der Menschenrechte ein.

V. EINE TRANSPARENTE, INTEGRATIVE POLITISCHE BESCHLUSSFASSUNG

Eine wirksame Handelspolitik, die allen zugutekommt, muss rechenschaftspflichtig, offen und integrativ sein. Transparenz ist **die Pflicht aller EU-Institutionen, aller Mitgliedstaaten und aller nationalen Parlamente**. Sie alle spielen eine Rolle beim Aushandeln und bei der Annahme von Handelsabkommen. Somit ist es auch ihre Aufgabe, zu **informieren und Konsultationen durchzuführen**.

Die Kommission sorgt für Transparenz bei ihren Handelsverhandlungen

Die EU veröffentlicht nunmehr regelmäßig ihre Verhandlungspositionen sowie Berichte über die Verhandlungsrunden. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten systematisch auf, die nationalen Parlamente zu den vorgeschlagenen Verhandlungsrichtlinien zu konsultieren und diese unmittelbar nach der Annahme zu veröffentlichen. So wird die Öffentlichkeit schon bald das Mandat für das Abkommen mit Japan konsultieren können, wie auch Material zu TTIP, CETA und TiSA veröffentlicht worden ist.

Da eine wirksame Handelspolitik transparent sein muss, hat die Kommission beschlossen, noch einen Schritt weiter zu gehen und von nun an **ihre Empfehlungen für Verhandlungsrichtlinien zu veröffentlichen**. Dies entspricht der Praxis für die Artikel-50-Verhandlungen. Die Veröffentlichung der Verhandlungsrichtlinien, angefangen mit den heute vorgelegten Richtlinien für die Verhandlungen mit Australien und Neuseeland, bedeutet auch, dass dieses Material – wie jeder andere Kommissionsvorschlag auch – zum selben Zeitpunkt, zu dem es dem Rat zur Beratung vorgelegt wird, automatisch an die nationalen Parlamente übermittelt wird, sodass von Anfang an eine integrative Debatte über die Verhandlungspositionen geführt werden kann. Dies wird auch die Diskussion, die die Regierungen in den einzelnen Mitgliedstaaten über die Handelsabkommen führen müssen, erleichtern. Dass die Regierungen in den Mitgliedstaaten möglichst frühzeitig eine Vielzahl von nationalen Interessenträgern zu Wort kommen lassen, ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Gestaltung einer transparenten, inklusiven Handelspolitik.

Seit Oktober 2015 kann auf diese Texte und auf weitere verhandlungsrelevante Unterlagen über **die Website „Transparency in Action“** zugegriffen werden. Bestimmte Vorschläge, zum Beispiel in Bezug auf den Marktzugang, müssen allerdings am Anfang vertraulich bleiben, damit der Verhandlungsspielraum der EU nicht gefährdet wird. Nach Abschluss der Verhandlungen wird der gesamte Text veröffentlicht – noch bevor die rechtliche Überprüfung oder die Verfahren im Europäischen Parlament und im Rat eingeleitet sind. Aktuelle Beispiele sind die Texte zum CETA sowie zu den Abkommen mit Vietnam und Japan.

Die Kommission hat auch die **Transparenz bei Handelsschutzuntersuchungen** verstärkt. Über die Online-Plattform „TRON“ erhalten die an einer jeden neuen Untersuchung beteiligten Parteien direkten Zugang zur vollständigen offenen Akte. Ausführliche Zusammenfassungen aller Beschwerden, einschließlich Überprüfungen, sind der Öffentlichkeit zugänglich.

Die Kommission **arbeitet nunmehr aktiv daran, über die Transparenz hinauszugehen**, indem sie einen verstärkten Informationsaustausch betreibt. Eine inklusive Politikgestaltung beinhaltet nämlich einen aktiven Austausch mit einem breiten Spektrum von Interessenträgern. Um die Informationen nicht nur verfügbar, sondern auch **zugänglicher** zu machen, legt die Kommission bei Bedarf Material mit zusätzlichen Erläuterungen vor, das die

veröffentlichten Verhandlungstexte ergänzt. Die Kommission veröffentlicht außerdem im Internet und in den sozialen Medien Factsheets, Statistiken und eine Fülle von weiteren Informationen, um eine informationsgestützte, faktenbasierte Diskussion zu fördern. Beispiele für solche Initiativen sind die Portale „Reden wir über Handel“ sowie interaktive Landkarten mit Angaben zu EU-Unternehmen, die Waren zu unseren Handelspartnern exportieren („CETA in Your Town“).

Die Kommission führt weiterhin **systematisch öffentliche Konsultationen** durch, sodass alle geäußerten Meinungen in die EU-Entscheidungsfindung einfließen und der EU helfen können, auf die Bedenken der Bürger einzugehen. So wurde zum Beispiel der **Ansatz der EU beim Investitionsschutz und bei der Beilegung von Investitionsstreitigkeiten** im Anschluss an eine öffentliche Konsultation neu gestaltet. Im Rahmen der transparenten, inklusiven Gestaltung der Handelspolitik wird die Kommission eine **Beratungsgruppe für EU-Handelsabkommen** einrichten, deren Aufgabe es ist, Beratung zu den EU-Handelsverhandlungen und zu ihrer Umsetzung zu erbringen. Dank dieser Gruppe wird die Kommission außerdem Einblicke in die unterschiedlichen Sichtweisen europäischer Organisationen – Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, repräsentative Verbände, Verbraucherorganisationen sowie weitere Organisationen der Zivilgesellschaft – in Sachen Handel erhalten.

Die **Bewertungen** (Folgenabschätzungen, Nachhaltigkeitsprüfungen und Ex-post-Bewertungen) wurden weitmöglichst intensiviert, sodass die Interessenträger einschließlich der Sozialpartner verstärkt einbezogen werden; dies gilt insbesondere für die Bereiche Verbraucherschutz, Menschenrechte und KMU.

Die Kommission befürwortet und unterstützt aktiv die **Diskussionen und Debatten über die Handelspolitik** – sei es im Europäischen Parlament, in den Parlamenten der Mitgliedstaaten, im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss oder auf der Ebene der Zivilgesellschaft. Diese Debatten sollten breit geführt werden und sich nicht auf die Ebene der Handelsfachleute beschränken. Seit ihrer Ernennung zur EU-Kommissarin für Handelsfragen hat Cecilia Malmström bereits fast alle nationalen Parlamente in den EU-Mitgliedstaaten besucht und außerdem an Bürgerdialogen teilgenommen. In Brüssel finden regelmäßig Veranstaltungen zum **Dialog mit der Zivilgesellschaft** statt. Im Mai 2017 informierte Kommissionsmitglied Malmström die Teilnehmer in diesem Rahmen persönlich über die neuesten Entwicklungen bei den Verhandlungen mit Japan und über die künftige EU-Handelspolitik. Die EU handelt für die Freihandelsabkommen Bestimmungen aus, die der Zivilgesellschaft in der EU wie auch in ihren Partnerländern formal eine Rolle **bei der Überwachung der Umsetzung der in den Handelsabkommen enthaltenen Bestimmungen zur nachhaltigen Entwicklung** zuweisen. In künftigen Verhandlungen soll vorgeschlagen werden, diese Rolle auf alle Bestimmungen der Handelsabkommen auszuweiten.

VI. EINBEZIEHUNG VON PARTNERN IN DER GANZEN WELT

Die **WTO spielt**, wie der Europäische Rat im Juni 2017⁸ hervorgehoben hat, in der Handelspolitik der EU und bei den Verhandlungen **eine zentrale Rolle**. Die EU ist davon überzeugt, dass ein regelbasiertes multilaterales Handelssystem eine wesentliche Voraussetzung für die Durchführung einer wirksamen, fairen Handelspolitik darstellt, die allen Bürgern in allen Ländern zugutekommt. Die tägliche Arbeit der WTO in den Bereichen Überwachung, Transparenz, Durchsetzung und Mediation ist von unschätzbarem Wert und die WTO kann sich stets auf die aktive Mitarbeit der EU verlassen. Es gibt jedoch noch viel zu tun, damit die WTO ihr Potenzial als Organisation mit normativer Funktion in vollem Umfang nutzen kann, um die Global-Governance-Agenda voranzutreiben.

Bei den Verhandlungen über die Ausweitung des Übereinkommens über Handelserleichterungen und des Übereinkommens über den Handel mit Waren der Informationstechnologie sind im Rahmen der WTO wesentliche Fortschritte zu verzeichnen, wobei die EU bei der Erzielung der Einigungen wichtige Vermittlungsarbeit geleistet hat. Diese Beispiele veranschaulichen, dass die Erreichung sinnvoller Ergebnisse voraussetzt, dass die WTO-Mitglieder, und insbesondere die Schwellenländer, **bereit sein müssen, wesentlich zum System beizutragen**. Die Verhandlungsagenda der WTO muss dynamisch sein und den sich verändernden Anforderungen und Erwartungen der Marktteilnehmer gerecht werden. Es gibt ein breites Spektrum von Themen, die angegangen werden müssen, um die Relevanz der WTO-Instrumente in Anbetracht der aktuellen Gegebenheiten des Welthandels zu steigern und die Wettbewerbsbedingungen fairer zu gestalten.

Seit der Ministerkonferenz von Nairobi vom Dezember 2015 war die EU federführend bei der **Neugestaltung der WTO-Verhandlungsagenda**, indem sie sich für Vorschläge eingesetzt hat, die darauf abzielen, wettbewerbsverzerrende Subventionen in Landwirtschaft und Fischerei zu beschränken, die Transparenz bei den Industriesubventionen zu verbessern, neue, dringend notwendige Regeln für den elektronischen Handel aufzustellen und eine Einigung über die nationalen Regulierungsdisziplinen zu erzielen. Die EU unterstützt außerdem Vorschläge, die darauf abzielen, den KMU Möglichkeiten zu eröffnen, am internationalen Handel teilzunehmen bzw. die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern; sie beteiligt sich aktiv am Dialog über Investitionsförderung für Entwicklungsländer.

Im Vorfeld der Ministerkonferenz, die noch in diesem Jahr in Buenos Aires stattfinden wird, führt die EU verstärkt Gespräche mit anderen WTO-Mitgliedern über die Frage, **wie die Welthandelsregeln modernisiert werden können**, und wie der Primat der WTO bei der Festlegung von Regeln wiederhergestellt werden kann. Die EU wird multilaterale Lösungen anstreben und erforderlichenfalls auch plurilaterale Ansätze eingehender prüfen. Sie bevorzugt jedoch eindeutig Lösungen, die eine offene Plattform vorsehen, welche im WTO-Rahmen fest verankert ist.

Die **bilateralen Beziehungen** der EU ermöglichen einen ehrgeizigeren Ausbau des regelbasierten multilateralen Systems. Diese Erwägungen kommen ganz besonders bei den Beziehungen zwischen der EU und ihren beiden wichtigsten Handelspartnern, den **Vereinigten Staaten (USA)** und **China**, zum Tragen. In Anbetracht des Einflusses, den diese Staaten aufgrund ihres wirtschaftlichen Gewichts auf die globale Governance haben, müssen

⁸ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 23. Juni 2017 (EUCO 8/17), Absatz 16.

dieses Beziehungen ihr Potenzial, bei der Schaffung fortschrittlicher, offener Regeln für den internationalen Handel eine Führungsrolle zu übernehmen, voll ausschöpfen.

Die TTIP-Verhandlungen sind ausgesetzt worden, aber die **USA** sind und bleiben der größte Exportmarkt und ein wichtiger Verbündeter der EU. Eine gewisse Konvergenz zwischen der EU und den USA im Hinblick auf ehrgeizige Ziele und wichtige Positionen bei der globalen Governance bezüglich der Handelsregeln sowie weiterer Bereiche, etwa des Klimaschutzes, ist eine unabdingbare Voraussetzung für den Abschluss eines Abkommens. Vorerst prüfen die EU und die USA, wie sie ihre Zusammenarbeit bei der Bewältigung von Herausforderungen im Welthandel – beispielsweise Überkapazitäten – verbessern können, ebenso wie konkrete Initiativen zur Erleichterung des transatlantischen Handels.

Überkapazitäten sind insbesondere in der Wirtschaft **Chinas** ein Problem. Ihre Folgen können nur im Rahmen des internationalen wirtschaftspolitischen Handelns effektiv angegangen werden, indem beispielsweise dringende Probleme im Stahlsektor in dem von Mitgliedern der G 20 sowie der OECD eingerichteten Weltforum zu Stahlüberkapazitäten behandelt werden. Bei den Verhandlungen über eine Reihe von Verpflichtungen zum Abbau der Überkapazitäten im Stahlsektor, insbesondere durch Abschaffung marktverzerrender Subventionen und anderer staatlicher Stützungsmaßnahmen, spielte die EU eine entscheidende Rolle. Die EU arbeitet mit China zusammen, um dessen aktive Mitwirkung an multilateralen Handelsstrukturen in einem Umfang voranzutreiben, der dem Gewicht Chinas als Handelsnation und den Vorteilen, die für China mit dem System verbunden sind, entspricht. Im Rahmen der bilateralen Beziehungen setzt die EU alle verfügbaren Maßnahmen ein, um gegen chinesische Maßnahmen – einschließlich unfairer Subventionen und extensiver Exportförderung – vorzugehen, durch die gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Erzeuger und Händler untergraben werden. In dem Bestreben nach Reziprozität verhandelt die EU über ein Investitionsabkommen mit China.

Die EU-Verhandlungsstrategie zeugt von der Anpassung an neue wirtschaftliche und politische Gegebenheiten und ist darauf ausgerichtet, neue Chancen zu nutzen. Die EU hat ihr schon jetzt umfassendes bilaterales Engagement erneut ausgeweitet, indem sie insbesondere ihre Beziehungen mit den künftigen Wachstumsmotoren in Asien und Lateinamerika intensiviert hat. In Lateinamerika sind bei den Verhandlungen über die Modernisierung des Abkommens mit **Mexiko** und bei den **Mercosur**-Verhandlungen rapide Fortschritte zu verzeichnen. Seit der Vorstellung der Strategie *Handel für alle* sind Verhandlungen mit **Indonesien** und mit den **Philippinen** aufgenommen worden. Die Verhandlungen mit **Malaysia** und mit **Thailand** können wieder aufgenommen werden, sobald die Voraussetzungen erfüllt sind. Die Verhandlungen mit **Indien** wurden 2007 aufgenommen und die letzte förmliche Verhandlungsrunde fand 2013 statt. Die EU bereitet Investitionsverhandlungen mit **Hongkong** und mit **Taiwan**⁹ vor. Auch das bestehende Freihandelsabkommen mit **Korea** könnte künftig um Investitionsverhandlungen ergänzt werden.

In der Nachbarschaft der EU wird gegenwärtig mit **Tunesien** verhandelt; die Verhandlungen mit **Marokko** könnten schon bald wieder aufgenommen werden. Die Aufnahme von Verhandlungen mit **Aserbaidshan** im Rahmen eines Partnerschafts- und Kooperationsabkommens veranschaulicht, dass die EU fest zur Östlichen Partnerschaft steht.

⁹ Die gesonderten Zollgebiete Taiwan, Penghu, Kinmen und Matsu.

Ende 2016 legte die Kommission dem Rat den Entwurf von Verhandlungsrichtlinien für die Modernisierung der Zollunion zwischen der EU und der **Türkei** vor.

Die EU fördert weiterhin die Projekte unserer Partner zur regionalen Integration und prüft gegenwärtig die Möglichkeiten für eine Vertiefung der Handelsbeziehungen zum Beispiel mit dem **Verband südostasiatischer Staaten** und mit afrikanischen Initiativen zur regionalen Integration. Die EU und die Afrikanische Union arbeiten zusammen, um Leitlinien zur Gestaltung der Investitionspolitik auszuarbeiten.

Die Kommission hat vor kurzem Verhandlungsrichtlinien im Hinblick auf die Aufnahme von Verhandlungen mit **Chile** vorgeschlagen und legt nunmehr entsprechende Vorschläge für **Australien** und **Neuseeland** vor.

VII. Schlussfolgerung

In den ersten beiden Jahren der Umsetzung der Strategie *Handel für alle* wurden beträchtliche Fortschritte auf dem Weg zu einer wirksamen, transparenten, verantwortungsvollen Handelspolitik erzielt, die sich den wirtschaftlichen Herausforderungen stellt und die Chancen zu nutzen versteht. Die EU gestaltet aktiv die Regeln für den Welthandel, indem sie fortschrittliche, innovative Abkommen abschließt wie zum Beispiel die Abkommen mit Kanada und mit Japan.

Diese Arbeit ist jedoch noch nicht abgeschlossen und soll fortgeführt werden. Die Kommission muss angefangene Arbeiten zu einem erfolgreichen Abschluss bringen. Sie muss erstens dafür Sorge tragen, dass bestehende Abkommen sorgfältig umgesetzt werden, damit die neuen Chancen zur Erbringung echter Vorteile an der Basis genutzt werden. Die EU wird zweitens ihre Strategie fortführen, bei den laufenden Verhandlungen innerhalb der WTO und mit ihren bilateralen Partnern auf moderne Vorschriften hinzuwirken, die den Anforderungen des Handels im 21. Jahrhundert gerecht werden. Die EU kann auch aus der praktischen Umsetzungsarbeit lernen, um ihre Vorgehensweise zu modernisieren und anzupassen, indem sie zum Beispiel prüft, wie die Bestimmungen zur nachhaltigen Entwicklung am besten umgesetzt werden können. Schließlich soll die Handelspolitik auch auf neue Bereiche, zum Beispiel die Gleichstellung der Geschlechter, ausgeweitet werden.

Die Kommission wird eng mit dem Rat, dem Europäischen Parlament und allen Interessenträgern zusammenarbeiten, um die Umsetzung der Strategie fortzuführen und dafür zu sorgen, dass die EU-Handelspolitik weiterhin allen Bürgern in Europa und anderswo zugutekommt.