

3. Bedeutung des internationalen Handelsabkommens GATT/WTO für Umweltzeichen und ethische Warenzeichen

Bislang wurden die Instrumente Umweltzeichen und ethische Warenzeichen im wesentlichen nur auf ihre Wirkung für die Verbraucher in den Industrieländern analysiert. Einziger Schnittpunkt zu den Entwicklungsländern war bislang, daß auch ausländische Produzenten von der Auswirkung der Zeichen betroffen sein können, weil auch sie einen verstärkten Wettbewerbsdruck spüren. Die Aussichten für eine globale Umwelt- und Sozialverträglichkeit von Produkten müssen in besonderem Maße auch für die Entwicklungsländer untersucht werden, da im Zuge der Globalisierung der Märkte Produkte überall auf der Welt produziert werden.

Genau um diesen Punkt geht es bei der Diskussion über die Auswirkungen von Umwelt- und Sozialstandards für Produkte im internationalen Warenverkehr. Streitpunkt ist hier die zentrale Fragestellung, ob die produktbezogenen Umwelt- und Sozialstandards als protektionistisch gesehen werden können, die es den Entwicklungsländern schwer machen, die Märkte der Industrieländer noch weiter zu erschließen. Protektionistische Instrumente haben keinen Platz in der Verwirklichung eines weltweiten Freihandelskonzeptes. Diese Betrachtungsweise ist nicht neu: seitdem Produkte aus den Entwicklungsländern mit denen aus den Industrieländern konkurrieren und einen Preisvorteil vor allem aufgrund des geringeren Lohnniveaus gegenüber Inlandsprodukten haben, werden Entwicklungsländer zunehmend eines „Sozialdumpings“ beschuldigt.

Seit in den Industrieländern auch verstärkt auf die Einhaltung hoher Umweltstandards Wert gelegt wurde, haben die Industrieländer die Entwicklungsländer immer öfter eines „Ökodumpings“ beschuldigt, da in den Entwicklungsländern kaum Investitionen in saubere Technologien getätigt werden¹⁵⁷.

Die Entwicklungsländer hingegen beklagen sich zunehmend über die steigende Zahl an Umwelt- und Sozialstandards und werten sie als protektionistische Instrumente¹⁵⁸. Da die Einhaltung dieser Standards mit hohem Niveau aufgrund mangelnder Informationen und mangelnder Investitionsmöglichkeiten in den Entwicklungsländern nicht sichergestellt werden kann, erfahren ihre Produkte einen Wettbewerbsnachteil oder dürfen (falls es sich um gesetzliche Umweltstandards handelt) nicht mehr eingeführt werden.

Diese vereinfachte Beschreibung der Sachverhalte verdeutlicht bereits, daß es sich hier um ein Konfliktfeld handelt. Insbesondere sind hier die Verhandlungen über das *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) zu nennen, bei denen ein multilaterales Handelsabkommen

¹⁵⁷ Vgl. DIE (1993), S. 27.

¹⁵⁸ Vgl. ITC (1996), S. 65.

bereits seit 1947 verhandelt und in insgesamt acht Vertragsrunden immer wieder neu angepaßt und ergänzt wurde. Die letzte Verhandlungsrunde, die sogenannte Uruguay-Runde, dauerte von 1986 bis 1994. Die internationalen Handelsvereinbarungen der Uruguay-Runde wurden mit dem Ziel der Schaffung eines freien Welthandels 1994 von 107 Ländern und der Europäischen Union in Marrakesch unterzeichnet.

Die im Vertragswerk verankerten Grundsätze sind:

- die gleichmäßige Anwendung von Handelsbestimmungen eines Landes gegenüber allen anderen Mitgliedstaaten (Grundsatz der Meistbegünstigungsklausel)
- die Inländerbehandlung für alle gleichartig importierten Güter (Grundsatz der Nichtdiskriminierung)
- die Gegenseitigkeit aller Regelungen zwischen den Mitgliedstaaten (Grundsatz der Reziprozität)¹⁵⁹.

Die Vereinbarungen der Uruguay-Runde sehen wichtige strukturelle Änderungen des GATT-Regimes vor. Wichtigste Neuerung ist die von den Unterzeichnerstaaten beschlossene Gründung einer Welthandelsorganisation (*World Trade Organization*, WTO). Damit wurde eine internationale Organisation zu einem Zeitpunkt einer immer weitreichenderen Globalisierung der Märkte gegründet, die die Prinzipien des multilateralen Handelssystems definieren und überwachen soll. Damit wird die WTO neben der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) zur dritten Säule der internationalen Wirtschaftspolitik¹⁶⁰.

Erst kurz vor der Unterzeichnung des WTO-Vertrages in Marrakesch forderten vor allem die USA die Einbindung von Umwelt- und Sozialbelangen in die Präambel. Dort wurde das Prinzip des „*sustainable development*“ als wichtiges Ziel aufgenommen. Bei den Entwicklungsländern wurden dadurch Ängste (Öko-Protektionismus, Sozial-Protektionismus) ausgelöst¹⁶¹. In der Zukunft gilt es, innerhalb der WTO zu Einigungen über die verschiedenen Interpretationsmöglichkeiten von Standards zu kommen. Diese Diskrepanz ist nicht neu, trotz des im GATT-Vertrag verankerten Freihandelsparadigmas mußte sich immer wieder mit protektionistischen Wirkungen auseinandergesetzt werden. Eine wesentliche Entscheidung für den weiteren Verlauf der Verhandlungen im Umweltbereich ist die Einrichtung eines Ausschusses für Handel und Umwelt¹⁶². Die allgemeinen Ziele sollen sein, das Verhältnis zwischen Handels- und Umweltmaßnahmen zu analysieren, um eine nachhaltige Entwicklung zu fördern sowie

¹⁵⁹ Vgl. Helm (1995), S. 5-6; IEU (1995), S. 6-9.

¹⁶⁰ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat (1995), S. 197.

¹⁶¹ Vgl. Kulesa (1995), Diem (1996) und Bremer (1996), die das Thema Freihandel und Umweltschutz auch in Zusammenhang mit dem GATT/WTO Vertrag analysieren.

¹⁶² Vgl. BMU (1994).

Empfehlungen zu erarbeiten, inwieweit die Vorschriften des multilateralen Handelssystems geändert werden müssen. Dabei sollen in die neue Handelsordnung ökologische Anforderungen („*Greening the GATT*“) und gleichermaßen in die zu entwickelnde Umweltordnung Handelsanforderungen („*GATTing the Greens*“) eingebracht werden¹⁶³.

Bei der folgenden Analyse werden in einem ersten Schritt die vertraglichen Spielräume von GATT/WTO untersucht, um festzustellen, inwieweit die für Umweltzeichen definierten Standards dem Freihandelskonzept von GATT/WTO entsprechen und an welchen Stellen gegebenenfalls Grauzonen, bis hin zu Abweichungen feststellbar sind, so daß hier zukünftig Regelungsbedarf besteht. Besonders interessant ist dabei die Tatsache, daß die Thematik der Umweltzeichen vom Ausschuß für Handel und Umwelt als ein Schwerpunktthema festgelegt wurde¹⁶⁴. Darüber hinaus gab es auf der ersten Ministerkonferenz der WTO im Dezember 1996 erste Beschlüsse zu dem Thema „Umweltzeichenstandards“¹⁶⁵. Deshalb kann hier eine detaillierte Analyse der Sachverhalte sowie des Diskussions- und Beschlußstands vorgenommen werden.

Bei der Klärung der Sachverhalte bezüglich der ethischen Warenzeichen stellt sich die Situation etwas anders dar. Zwar war seit der Uruguay-Runde die Diskussion über die Einführung einer „Sozialklausel“, d.h. harmonisierter sozialer Mindeststandards, entbrannt und wird auch als Ausgangspunkt für die nachfolgende Analyse genommen, allerdings stellen ethische Warenzeichen ein noch sehr neues Instrumentarium dar und wurden nicht als Thema behandelt. Dennoch lassen sich aus der allgemeinen Diskussion über die Einbeziehung sozialer Standards in die internationale Handelspolitik auch für ethische Warenzeichen wichtige Erkenntnisse gewinnen. Zudem befaßte sich die innerdeutsche Diskussion im Vorfeld der Ministerkonferenz der WTO mit der Frage der Verknüpfung von Handelsliberalisierung mit internationalen Regeln für soziale und ökologische Standards¹⁶⁶. Die auf der Ministerkonferenz der WTO gefaßten Beschlüsse zum Thema „Sozialklausel“ waren – wie bereits in *Kapitel 2.3.2* dargestellt – nicht sehr aussagekräftig und haben die aufgezeigten Probleme zunächst nur verlagert, indem der IAO die Aufgabe der Bearbeitung des Themas zugewiesen wurde¹⁶⁷. In

¹⁶³ Vgl. WTO (1996), S. 47-75 und Audley (1997). Bisher hatte für die WTO Freihandel oft Vorrang gegenüber dem Schutz von Umwelt und Gesundheit. Ein aktueller Schiedsspruch zu Hormonfleisch deutet hier jedoch eine gewisse Trendwende an: hier wird eine Forderung nach Risikobewertung als Grundlage für nationale Handelsbeschränkungen gestellt. Dies läßt den Schluß zu, daß die Interessen des Gesundheits- und Umweltschutzes jetzt auch bei Vertretern des freien Welthandels auf Gehör stoßen. Vgl. Dröge (1998), S. 7.

¹⁶⁴ Vgl. OECD (1995a), S. 3-4.

¹⁶⁵ Die Ergebnisse der Ministerkonferenz in Singapur führten nicht zu einer Ausräumung der Diskrepanz von Umweltzeichen und internationalem Handel, sondern bestätigten nochmals, daß es diese Diskrepanz gibt und daß sie gelöst werden muß: vgl. WTO-CTE (1996), §40-58; BMU (1997), S. 50-51.

¹⁶⁶ Vgl. EPD (1996), S. 14.

¹⁶⁷ Vgl. Schneider (1997), S. 75-78.

der folgenden Analyse zur expliziten und impliziten Diskriminierung durch Kennzeichnungssysteme wird auf ethische Warenzeichen nicht mehr gesondert eingegangen, den Untersuchungsgegenstand bilden allein die Umweltzeichen.

Umweltzeichen definieren sich über Umweltstandards und es ist zu untersuchen, inwieweit sie als umweltpolitische Instrumente uneingeschränkt im internationalen Handelsgefüge zur Vermittlung umweltbezogener Information über die ganzheitliche Umweltqualität oder über einzelne Umwelteigenschaften eines Produktes verwendet werden dürfen. Es ist zu klären, ob sie durch die vertraglich festgelegten GATT/WTO Regeln als Handelshemmnis gesehen werden können. Dabei wird die Frage nach der expliziten Diskriminierung, also der beabsichtigten Diskriminierung ausländischer Hersteller, getrennt von der Frage nach impliziter Diskriminierung, der unbeabsichtigten Diskriminierung, untersucht.

3.1 „Explizite Diskriminierung“ durch Umweltzeichen

Zunächst wird untersucht, ob von Umweltzeichen eine explizite Diskriminierung¹⁶⁸, d.h. eine beabsichtigte Ungleichbehandlung von inländischen und ausländischen Herstellern bei der Teilnahme an dem Umweltzeichenprogramm, ausgeht. Weil ein beabsichtigtes Ziel des Umweltzeicheninstruments der Wettbewerbsvorteil ist, können Entwicklungsländer benachteiligt werden, wenn sie nicht über das fachliche und administrative Know-how sowie finanzielle Mittel und ein bestimmtes sozio-kulturelles Umfeld verfügen¹⁶⁹. Allerdings ist fraglich, ob es sich bei dieser Benachteiligung um eine beabsichtigte Ungleichbehandlung handelt. Ausländische Hersteller können jederzeit einen Antrag auf Verwendung eines Umweltzeichens stellen.

Es gibt berechtigte Stimmen, die auch eine explizite Diskriminierung darin sehen, daß bei der Bestimmung der Produktgruppen, für die ein Umweltzeichen erarbeitet werden soll, sowie bei den Verhandlungen über die Vergabekriterien meistens eine Beteiligung ausländischer Hersteller nicht vorgesehen ist¹⁷⁰. An zwei Beispielen, dem deutschen Umweltzeichen „Blauer Engel“ und dem europäischen Umweltzeichen „Europäische Blume“ soll im Folgenden untersucht werden, inwieweit eine explizite Diskriminierung erfolgt. Dabei werden einige Inhalte aus dem fünften Teil der Studie bereits angesprochen, die aber an der entsprechenden Stelle und in der logischen Abfolge der Arbeit dort noch ausführlicher behandelt werden.

¹⁶⁸ Die OECD unterscheidet zwischen expliziter und impliziter Diskriminierung: vgl. OECD (1994b).

¹⁶⁹ Vgl. Landmann (1997), S. 24-27. Hier werden die inhaltlichen, administrativen und ökonomischen sowie soziokulturellen Hürden analysiert.

¹⁷⁰ Deshalb bezieht sich eine Forderung der Entwicklungsländer auf die Sicherstellung der Beteiligung während der Kriterienentwicklung bei den für sie relevanten Produktgruppen. Weder bei dem deutschen noch bei dem europäischen Umweltzeichensystem wurden diese Forderung bisher ernsthaft verfolgt.

- **Vorschläge für Produktgruppen und Auswahl der Produktgruppen**

Beim deutschen Umweltzeichen können Vorschläge von Jedermann¹⁷¹ an das Umweltbundesamt gerichtet werden. Vom Umweltbundesamt werden die sogenannten „Neuvorschläge“ gesichtet und es wird der unabhängigen Jury-Umweltzeichen¹⁷² ein Vorschlag unterbreitet, für welche Produktgruppen die Vergabekriterien anschließend entwickelt werden. Es zeigt sich, daß es für Produzenten aus Deutschland oder dem deutschsprachigen Ausland wesentlich einfacher ist, die Vorschläge zu formulieren. Dies findet seine Gründe nicht allein in der Sprache, sondern auch darin, daß das Wissen über die Existenz der Möglichkeiten der Umweltzeichenvergabe räumlich begrenzt ist. Anzumerken ist, daß sich die Jury Umweltzeichen bemühte, für zwei typische Produkte aus den Entwicklungsländern, Rattan und Jute, einen Prüfauftrag an das Umweltbundesamt zu richten. Die Vorschläge ergaben sich aus Gesprächen mit Entwicklungsländervertretern, die durch eine Umweltzeichenauszeichnung für ihre Produkte bessere Marktchancen in Deutschland erwarten würden¹⁷³. Da Vorschläge von jedem Berücksichtigung finden, kann in dieser Hinsicht beim deutschen Umweltzeichen eine explizite Diskriminierung ausgeschlossen werden.

Beim europäischen Umweltzeichen sieht die Praxis etwas anders aus. Bislang wurden die Produktgruppen, die für die Entwicklung der Umweltzeichenkriterien ausgesucht wurden, mehr oder weniger durch Vorschläge der zuständigen Stellen in den Mitgliedsstaaten nach dem Zufallsprinzip ermittelt. Immer dann, wenn ein Land sich besonders engagiert hat, die Machbarkeitsstudie¹⁷⁴ für eine Produktgruppe anzufertigen, wurde diese Produktgruppe auch für die weitere Entwicklung der Kriterien berücksichtigt.

Im Zuge einer Neuorientierung hat die Kommission für weitere Produktgruppen¹⁷⁵ selbst von dem Vorschlagsrecht Gebrauch gemacht und durch öffentliche Ausschreibungen die Machbarkeitsstudie vergeben. Damit wollte die Kommission verhindern, daß die

¹⁷¹ Vgl. UBA (1993), S. 2.

¹⁷² Die Jury Umweltzeichen setzt sich aus Vertretern der verschiedenen Interessengruppen zusammen. Weitere Einzelheiten über das Verfahren und über die Jury Umweltzeichen werden im *Kapitel 5.1.1* dargestellt.

¹⁷³ Vgl. Landmann (1996), S. 1.

¹⁷⁴ Eine Machbarkeitsstudie wurde anfänglich von sogenannten „*lead countries*“ erarbeitet. Für folgende Produktgruppen mit dem zugehörigen „*lead-country*“ wurden bislang Kriterien erarbeitet: Waschmaschinen (Großbritannien), Geschirrspülmaschinen (Großbritannien), Toilettenpapiere (Dänemark), Küchenrollen (Dänemark), Bodenverbesserer (Großbritannien), Waschmittel (Deutschland), Innenfarben und -lacke (Frankreich), Lampen mit einseitigem Anschluß (Großbritannien), Lampen mit zweiseitigem Anschluß (Großbritannien), T-Shirts und Bettwäsche (Dänemark), Kopier- und Druckpapiere (Dänemark), Kühlschränke (Italien). Vgl. UBA (1996b), S. 15-19.

¹⁷⁵ Für folgende von der Kommission vorgeschlagene Produktgruppen werden derzeit Kriterien erarbeitet: Textilien, Müllsäcke, Haarshampoos, Batterien, Geschirrspülmittel, Pkw's, Fernseher, Haushaltsreiniger. Vgl. Europäische Kommission (1997), S. 1.

Entwicklung der Kriterien durch nationale Interessen geprägt ist, wie das bei den ersten Produktgruppen teilweise der Fall war. An dieser Stelle wird deutlich, daß das Einreichen der Vorschläge und die Bestimmung über die Auswahl der Produktgruppen weder durch innereuropäische noch durch ausländische Produzenten erfolgte. Eine explizite Diskriminierung ist damit in dieser Hinsicht beim europäischen Umweltzeichen ausgeschlossen. Anzumerken bleibt, daß die Auswahl der Produktgruppen für die Umweltzeichenvergabe aber durch europäische Interessen geprägt ist.

- **Entwicklung der Vergabekriterien und Entscheidung über die Vergabekriterien**

Die Entwicklung der Vergabekriterien erfolgt beim deutschen Umweltzeichen durch das Umweltbundesamt durch Konsultation eigener Fachexperten sowie externer Sachverständiger der verschiedenen Interessengruppen aus Staat, Wirtschaft, Verbraucher- und Umweltverbänden. Dabei wird deutlich, daß im wesentlichen mit Vertretern der Interessengruppen aus Deutschland, im Fall der Vertreter der Industrie mit deutschen Produzenten, über die Vergabekriterien diskutiert wird. Hier findet unbeabsichtigt eine Benachteiligung ausländischer Produzenten statt.

Der Entwurf für die Vergabekriterien wird nach einer Expertenanhörung mit oben genannten Vertretern vom Umweltbundesamt der Jury Umweltzeichen zur Entscheidung vorgelegt. Die Jury hat letztendlich volle Entscheidungsvollmacht. Eine explizite Ungleichbehandlung kann bei diesem Verfahren der Kriterienentwicklung und –entscheidung des deutschen Umweltzeichens ausgeschlossen werden, da durchaus der Weg besteht, ausländische Produzenten in den Konsensfindungsprozeß mit einzubeziehen.

Beim europäischen Umweltzeichen sollen die spezifischen Umweltkriterien für jede Produktgruppe unter Zugrundelegen des gesamten Lebenszyklus‘ des Erzeugnisses festgelegt werden¹⁷⁶. Hierzu werden nach der Machbarkeitsstudie die Sachbilanz und Wirkungsbilanz für eine Ökobilanz erstellt¹⁷⁷. Bei den sogenannten Sitzungen der zuständigen Stellen werden gegebenenfalls auch ausländische Produzenten angehört¹⁷⁸. Ihre Einflußnahme ist allerdings an dieser Stelle nur noch gering. Da aber auch die inner-europäischen Produzenten nur wenig Einflußmöglichkeiten bei der Entwicklung der

¹⁷⁶ Vgl. Europäischer Ministerrat (1992), S. 2.

¹⁷⁷ Vgl. UBA (1996b), S. 23-26.

¹⁷⁸ Beispiele hierfür gab es bei den Verhandlungen über die Umweltkriterien für die verschiedenen Papierprodukte. Neben amerikanischen Industrievertretern haben auch brasilianische Vertreter ihre Sichtweise dargestellt. Allerdings gab es zu diesem Verhandlungszeitpunkt kaum noch Möglichkeiten, den von der Kommission vorgegebenen Kriterienentwurf in seinen Grundzügen zu ändern. Die Beiträge der ausländischen Vertreter, die gegen den Kommissionsentwurf waren, hatten vor allem politischen Charakter (teilnehmende Beobachtung der Verfasserin am europäischen Verhandlungsprozeß).

Kriterien nehmen können, wird eine explizite Diskriminierung auch für das europäische Umweltzeichen in diesem Punkt ausgeschlossen.

- **Antragstellung**

Die Antragstellung auf Nutzung des deutschen Umweltzeichens kann sowohl von inländischen als auch von ausländischen Produzenten erfolgen. Beim deutschen Umweltzeichen sind 16 % der Antragsteller ausländische Unternehmen. Von allen zertifizierten Produkten sind derzeit 14% ausländische Produkte¹⁷⁹. Es bleibt anzumerken, daß sich darunter kein ausländischer Antragsteller aus den Entwicklungsländern befindet. Eine explizite Diskriminierung ist zwar beim deutschen Umweltzeichen in dieser Hinsicht ausgeschlossen, wohl aber kann eine kleinere Benachteiligung von ausländischen Produzenten nicht ausgeschlossen werden, da oftmals die Unterlagen und die Nachweise auf Einhaltung der Kriterien in deutsch oder englisch gefordert werden und z.B. spanische Dokumente nicht bearbeitet werden können. Außerdem werden bei der Antragstellung auch Gebühren für die Zeichennutzung fällig, die für Produzenten aus den Entwicklungsländern als Hürden angesehen werden¹⁸⁰.

Oben Gesagtes gilt weitgehend auch bei Antragstellung für das europäische Umweltzeichen. Beim europäischen Umweltzeichen können die Anträge bei allen zuständigen Stellen, d.h. bei allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union eingereicht werden, somit werden Anträge in allen europäischen Amtssprachen akzeptiert.

3.2 „Implizite Diskriminierung“ durch Umweltzeichen

Anders sieht es für die implizite Diskriminierung aus. Eine implizite Diskriminierung liegt dann vor, wenn zwar keine beabsichtigte Ungleichbehandlung erfolgt, wenn aber die Kriterien und Verfahren die spezifische Lage und die Präferenzen des Umweltschutzes ausschließlich im Inland berücksichtigen. Dadurch ist die Teilnahme an den Umweltzeichenprogrammen für ausländische Hersteller deutlich schwieriger und führt deshalb zu nicht beabsichtigten Handelshemmnissen. Die Frage, ob durch Umweltzeichen eine implizite Diskriminierung erfolgt, ist sehr umstritten. Der Diskussionsstand zur Beantwortung dieser Frage soll in den nächsten Unterkapiteln herausgearbeitet werden. Auch innerhalb des Ausschusses der WTO für Handel und Umwelt wurde erörtert, welche Abhilfemaßnahmen gegen die Wirkung als implizites Handelshemmnis geschaffen werden können. Diese Maßnahmen werden ebenfalls mit der Analyse vorgestellt. Dabei wird im Wesentlichen auf die Auslegung des Artikels XX, des

¹⁷⁹ Vgl. <http://www.blauer-engel.de>: Merkblatt Umweltzeichen, ausländische Zeichennehmer.

¹⁸⁰ Vgl. Landmann (1996a), S. 22-27.

Artikels III und des TBT (*Technical Barriers to Trade*)-Abkommens bezüglich der Umweltzeichenprogramme eingegangen.

3.2.1 Artikel XX des GATT-Abkommens über allgemeine Ausnahmen

Die wesentliche Fragestellung dieses Kapitels heißt: „*Können die Umweltzeichenprogramme als Ausnahmeregelungen nach Artikel XX des GATT-Vertrages gesehen werden und sind sie damit GATT- konform?*“

Der Artikel XX des GATT-Vertrages über allgemeine Ausnahmeregelungen wurde eingeführt, um den Vertragspartnern die Möglichkeit zu geben, gewisse GATT-widrige Handelsrestriktionen umzusetzen, wenn dies zur Erreichung eines übergeordneten öffentlichen Politikziels dienlich ist und als unvermeidbar anzusehen ist. Die Ausnahmeregelungen umfassen Maßnahmen zum Schutze des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen:

„(...) *nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures: (...) (b) necessary to protect human, animal or plant life or health; (...)*“ [GATT (1980), Article XX (b)]

sowie Maßnahmen zur Erhaltung erschöpfbarer natürlicher Ressourcen:

„(g) *relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption; (...)*“ [GATT (1980), Article XX (g)]

Zwar wird die eindeutige Aufnahme des Begriffs „Umwelt“ in den Artikel XX von vielen Umweltschützern gefordert, dennoch wird dies kaum zu Änderungen in der Interpretation führen, da sich die hier berücksichtigten Maßnahmen auch ohne das Wort beim Namen zu nennen auf den Umwelt- und Ressourcenschutz beziehen¹⁸¹.

Im Prinzip könnte der Artikel XX mit seinen Ausnahmeregeln das Spannungsfeld zwischen Freihandels- und Umweltschutzinteressen bereinigen. Allerdings wurde die Auslegung dieses Artikels in der Vergangenheit häufig nicht mit der Reichweite angewendet, daß umweltpolitische Maßnahmen, auch wenn möglicherweise von ihnen Handelsrestriktionen ausgehen, in vollem Umfang angewendet werden können. Der bekannteste Fall, bei dem sich das einberufene GATT-Panel gegen die Umweltschutzinteressen ausgesprochen hat, ist der „Thunfisch-Delphin-Fall“¹⁸².

¹⁸¹ Vgl. Helm (1995), S. 7.

¹⁸² Vgl. GATT (1991).

Damit die Anwendung des Artikels XX auf Umweltzeichenprogramme entsprechend der historischen Entwicklungen begründet werden kann, ist es notwendig, an dieser Stelle den Thunfisch-Delphin-Fall kurz vorzustellen: im Thunfisch-Delphin-Fall hatte die US-amerikanische Regierung ein Importverbot für unter mexikanischer Flagge gefangenen Thunfisch und Thunfischprodukte erlassen. Dieses Importverbot wurde damit begründet, daß bei den von den Mexikanern verwendeten Fangmethoden (Beutelnetze) auch Delphine mit in die Netze gelangten und so verletzt oder getötet wurden. Mexiko betrachtete diese Handelsbeschränkung als Verstoß gegen Artikel XI (Allgemeine Beseitigung von mengenmäßigen Beschränkungen) und Artikel XIII (Nicht-diskriminierende Anwendung mengenmäßiger Beschränkungen) und beantragte die Einrichtung eines GATT-Panels. Die USA verteidigten ihr Importverbot unter Hinweis auf die Gleichstellung ausländischer mit inländischer Waren gemäß Artikel III und auf die Ausnahmeregelungen in Artikel XX (b) und (g).

Vom GATT-Panel war dabei zu klären, ob auch solche Schutzmaßnahmen unter die Ausnahmeregelungen fallen, die außerhalb der Rechtshoheit des handelnden Staates liegen. Allerdings hat das GATT-Panel diesbezüglich keine klare Entscheidung getroffen. Die Beweislast, wann es sich um Maßnahmen zum Schutz der Menschen handelt, sollte bei der Partei liegen, die sich auf die Ausnahmeregelung beruft. Würde der Artikel XX in einer zu weiten Fassung ausgelegt, dann würde die Rechtssicherheit für Vertragsstaaten mit unterschiedlichen nationalen Vorschriften aufgehoben sein, was nicht Ziel der Regelungen zur Verwirklichung des weltweiten Freihandels sein kann.

Darüber hinaus mußte geklärt werden, was mit notwendig (*necessary*) und bezogen auf (*relating-to*) in Artikel XX (b) bzw. (g) gemeint ist. Dabei kam das GATT-Panel, wie auch schon das Panel, das sich mit thailändischen Importrestriktionen für Zigaretten auseinandersetzte, zu der Erkenntnis, daß notwendig nur solche Maßnahmen sind, bei denen es keine alternativen Maßnahmen gibt, die mit dem GATT-Vertrag konform wären¹⁸³. Deshalb sah das GATT-Panel im Thunfisch-Delphin-Fall eine Verletzung des GATT-Vertrages, da die USA nicht beweisen konnte, daß keine anderen alternative Maßnahmen zum Schutz der Delphine eingeleitet werden können (z.B. Verhandlungen über ein internationales Abkommen), die nicht gleich zu Handelsrestriktionen führen. Das GATT-Panel befand, daß die Maßnahmen zur Importbeschränkung der USA die Notwendigkeitsbedingungen nicht erfüllen und nannte explizit die Kennzeichnungsoption als eine alternative Maßnahme¹⁸⁴. In ähnlicher Weise wurde auch die Auslegung von Artikel XX (g) vom GATT-Panel zu Ungunsten der Umweltschutzbestimmungen ausgelegt.

¹⁸³ Vgl. GATT (1990), § 75.

¹⁸⁴ Vgl. GATT (1991).

Bezogen auf die Umweltzeichenprogramme müßte also, bei Anwendung der Ausnahmeregelungen und unter Berücksichtigung der Analyse dieser GATT-Regelungen, nachgewiesen werden, daß es keine alternativen, GATT-konformen Maßnahmen gibt, die im Fall des produktbezogenen Umweltschutzes zu den umweltpolitischen Zielen führen, die durch Umweltzeichen erreicht werden sollen. Im Unterschied zu dem Thunfisch-Delphin-Fall werden durch Umweltzeichenprogramme keine Importbeschränkungen veranlaßt, da die Teilnahme an diesen Programmen freiwillig ist. Im Gegensatz zu Importbeschränkungen beeinflussen die Umweltzeichenprogramme den Handel nur sehr geringfügig. Dies wird auch durch die Tatsache belegt, daß weniger als 1 % der im Weltmarkt gehandelten Waren zur Zeit überhaupt in die Produktgruppen von Umweltzeichen fallen. Deshalb kann in den Umweltzeichen durchaus eine Möglichkeit gesehen werden, das umweltpolitische Ziel des produktbezogenen Umweltschutzes durch minimal wirksam werdende Handelsrestriktionen auch im Sinne des GATT-Abkommens zu erreichen. Aber es wird bei einer engen Auslegung von „notwendig“ in Artikel XX die Feststellung bleiben, daß Umweltzeichenprogramme in Argumentations-schwierigkeiten kommen können.

Im produktbezogenen Umweltschutz, wie auch in anderen Politikrichtungen, kommt es immer mehr darauf an, durch ein abgestimmtes Instrumentenmix bestmöglich die angestrebten Politikziele zu erreichen. Dies bedeutet, daß es für Umweltzeichenprogramme andere denkbare Alternativen gibt, die in ihrer Zielsetzung auf eine umweltfreundliche Produktion und umweltverträgliche Produkte zielen. In einem solchen Instrumentenmix sind sowohl „harte“ Instrumente, wie gesetzliche Auflagen, ökonomische Steuerungsinstrumente und obligatorische Wareninformationen als auch die eher „weichen“ Instrumente enthalten, wie freiwillige Wareninformationen und freiwillige Vereinbarungen¹⁸⁵.

Gemäß dieser Argumentationslogik des GATT-Panels dürften nur Instrumente eingesetzt werden, die die geringsten Auswirkungen auf den freien Warenhandel haben. Im Allgemeinen sind wohl die geringsten Auswirkungen durch freiwillige Vereinbarungen von konkurrierenden Industrieunternehmen zu erwarten. Solche freiwilligen Vereinbarungen werden zwar eingegangen, dennoch reichen sie naturgemäß nicht aus, die hochgesteckten Ziele des produkt- und produktionsintegrierten Umweltschutzes zu erfüllen.

In der Realität ist das Instrumentenmix aufgrund seiner breitangelegten Wirkung die beste Alternative. Hierbei ist das Gesamtziel in mehrere Teilziele aufgeteilt, so daß für jedes Unterziel das jeweils passende Instrument eingesetzt werden kann. Freiwillige Vereinbarungen sind dabei durchaus ein wichtiger Teil des Instrumentenmixes. Für bestimmte Teilziele sind

¹⁸⁵ Vgl. IÖW (1994a), S. 45. Siehe dazu auch *Kapitel 2.3.1.1.*

jedoch andere Instrumente wesentlich effizienter und schneller wirksam. Dadurch ergibt sich der Widerspruch in der parallelen Betrachtung von Freihandels- und Umweltschutzpolitik: in der Umweltschutzpolitik ist es ein anerkanntes Prinzip, daß nur durch ein ausgewogenes Instrumentarium Zielvorstellungen bestmöglich erreicht werden können und in der Freihandelspolitik ist das Prinzip zu erkennen, gemäß Ausnahmeregelungen in Artikel XX nur Instrumente mit den möglichst geringsten Auswirkungen auf den Handel zuzulassen.

Für die Umweltzeichenprogramme, die eher den weichen Instrumenten zuzuordnen sind, können Gründe angeführt werden, warum sie unter die Ausnahmeregelungen des GATT-Abkommens fallen sollten. Die explizite Nennung der alternativen Möglichkeit der freiwilligen Kennzeichnung beim Thunfisch-Delphin-Fall könnte die Schlußfolgerung zulassen, daß Umweltzeichen als eine Ausnahmeregelung nach Artikel XX konsistent wären. Allerdings wären hier Entscheidungen auch immer in eine andere Richtung möglich, weil es sicherlich noch vorstellbare Alternativen zu Umweltzeichen gibt, wie z.B. die freiwillige Erklärung und Umweltwerbung von Industrieunternehmen.

Können die Umweltzeichenprogramme als Ausnahmeregelungen nach Artikel XX des GATT-Vertrages gesehen werden und sind sie damit GATT-konform?

⇒ eindeutige Beantwortung nicht möglich, wenn Maßnahmen mit einbezogen werden, die sich nicht auf das eigene Hoheitsgebiet beziehen (was in Umweltzeichenprogrammen, z.B. durch PPMs, möglich ist). Es bleibt zu klären, ob exterritoriale Maßnahmen so definiert werden können, daß sie als zulässig im Sinne des GATT-Vertrages gelten können.

⇒ eindeutige Beantwortung der Frage nicht möglich, da bei sehr enger Auslegung des Artikels XX mit alternativen Instrumenten, die noch weniger den Handel beeinflussen, ähnliche Politikziele erreicht werden könnten.

⇒ bei etwas weiterer Auslegung haben Umweltzeichen als „weiche“ Instrumente eine gute Chance, unter die Ausnahmeregelungen des GATT-Abkommens zu fallen (sie sind in ihrer Wirkung wesentlich milder als die im GATT-Panel zum Thunfisch-Delphin-Fall behandelten Importbeschränkungen und freiwillige Kennzeichnungsmöglichkeiten wurden als Alternativen zu Importrestriktionen vom GATT-Panel selbst benannt).

3.2.2 Artikel III des GATT-Abkommens über die Gleichstellung ausländischer mit inländischer Waren

Die wesentliche Fragestellung dieses Kapitels lautet: „Wird durch die Umweltkennzeichnung von Produkten und der damit erfolgten Produktdifferenzierung nach Produkten mit und ohne Umweltzeichen der Artikel III des GATT-Vertrages verletzt?“

Artikel III des GATT-Abkommens (*National Treatment on Internal Taxation and Regulation*) verbietet eine Ungleichbehandlung inländischer Hersteller und Exporteure von gleichartigen Produkten:

„The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like products on national origin in respect of all laws, regulations and requirements affecting their internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use.(...)“ [GATT (1994)]

Damit verbietet GATT nicht nur die Diskriminierung zwischen einzelnen Exportstaaten in bezug auf gleichwertige Produkte, sondern verbietet auch die Ungleichbehandlung der Hersteller dieser Produkte. Diese Verpflichtung betrifft nicht nur inländische Steuersätze und Abgaben, sondern alle Gesetze und Regelungen, damit also auch Umweltzeichenprogramme¹⁸⁶.

Wichtig ist die Klärung des Begriffs der gleichartigen Produkte: *„Sind Produkte mit Umweltzeichen und Produkte ohne Umweltzeichen gleichartig oder findet durch die Umweltkennzeichnung eine Produktdifferenzierung statt? Wird durch die Produktdifferenzierung (falls sie als solche interpretiert wird) eine Bevorzugung der heimischen Hersteller beabsichtigt?“*

Bei der Beantwortung dieser Fragen stellt sich heraus, daß die Diskussion über gleichartige Produkte bereits mehrfach, ohne zu einem abschließenden Ergebnis zu gelangen, geführt wurde. Innerhalb des GATT-Vertrages gibt es keine Definition des Begriffs der „gleichen“ Produkte (engl. *„like products“*). Mehrere GATT-Panels haben den Versuch unternommen, zur Klärung beizutragen. Zu nennen ist hier die Auslegung des Artikels III im oben vorgestellten „Thunfisch-Delphin-Fall“¹⁸⁷. Im Thunfisch-Delphin Fall war nach Auffassung des ersten GATT-Panels keine Inkonsistenz bezüglich Artikel III des GATT-Vertrages zu verzeichnen. Allerdings zeigte die Analyse weiterer Panelberichte, daß die Reichweite der in Artikel III geregelten Gleichstellung ausländischer und inländischer Waren nicht einheitlich geregelt ist und als Fazit wurde die Notwendigkeit benannt, eine endgültige Klärung anzustreben¹⁸⁸.

Eine weitere wichtige Fragestellung in diesem Zusammenhang ist, ob unter Artikel III auch solche Regelungen fallen, die nicht die Ware als solche, sondern die Produktionsmethoden

¹⁸⁶ Vgl. GATT (1994), Article III (4).

¹⁸⁷ Vgl. Helm (1995), S. 14-20. Hier werden die Panel-Berichte des Thunfisch-Delphin-Falls und eines weiteren Falls, der unter dem Namen U.S. Superfund bekannt ist, auf diese Fragestellung untersucht und die Interpretationsmöglichkeiten erläutert.

¹⁸⁸ Vgl. Helm (1995), S. 19.

betreffen. Da in Umweltzeichenkriterien auch herstellungsbezogene Anforderungen enthalten sind, könnte dies ähnlich wie im Thunfisch-Delphin-Fall, bei dem die Bewertung der Produktionsmethoden (Fangmethoden von Thunfisch) untersucht wurde, dazu führen, daß diese nicht als konsistent mit dem GATT-Artikel III angesehen werden.

Das Panel im Thunfisch-Delphin-Fall argumentierte, daß in Artikel III §1 und §4 nur von „*products*“ gesprochen wird und keinerlei Bezug zu den Produktionsmethoden hergestellt wird. Da die Produktionsmethoden nicht immer einen unmittelbaren Einfluß auf die Qualität der Produkte haben (der gefangene Thunfisch, ob mit oder ohne Delphin gefährdende Beutelnetze, hat keinen Einfluß auf die Thunfischqualität an sich) entscheidet das Panel, daß durch die Produktdifferenzierung und Fangmethode (Produktionsmethode) die Gleichstellung ausländischer mit inländischer Waren im Sinne von Artikel III verletzt ist¹⁸⁹.

Allerdings ist es denkbar, daß diese Panel-Entscheidung in zukünftigen Fällen in Frage gestellt wird, da es eine Interpretationsmöglichkeit gibt, die für die Einbeziehung der Produktionsmethoden spricht. Durch Produktionsmethoden wird gegebenenfalls nicht die materielle Zusammensetzung geändert, sondern die immateriellen Werte des Produktes sind andere. Verbraucher in der heutigen Zeit legen aber zunehmend auf die immateriellen Werte einen gesteigerten Wert. Im Beispiel des Thunfisch-Delphin-Falls hat das Produkt „Thunfisch“ einen besseren Wert, wenn beim Fangen keine Delphine getötet wurden. Bei Umweltzeichen-Produkten steigert sich dieser immaterielle Wert, wenn bestimmte Produktionsmethoden die Umwelt weniger belasten.

Für die Fragestellung im Zusammenhang mit den Umweltzeichen ergibt sich zuerst die Annahme, daß eine Produktdifferenzierung, die aus einer politischen Zielsetzung erfolgt (hier: produktbezogener Umweltschutz) und keine Diskriminierung von ausländischen Waren beinhaltet, als konsistent mit Artikel III gilt, wenn die Grundsätze der Meistbegünstigung und der Nichtdiskriminierung erfüllt sind. Deshalb wird bislang davon ausgegangen, daß freiwillige Kennzeichnungssysteme wie das deutsche und europäische Umweltzeichen mit Artikel III konform sind, wenn 1. Politikoptionen anderer Vertragsstaaten nicht beeinträchtigt werden, wenn 2. ausländische und inländische Hersteller, die die Vergabebedingungen erfüllen, gleich behandelt werden und wenn 3. die Vergabebedingungen sich nur auf das Produkt beziehen¹⁹⁰. Der letzte Punkt, die Option, daß die Vergabebedingungen sich nur auf das Produkt und nicht auf den Produktionsprozeß beziehen dürfen, weist bereits auf eine weitere Schwierigkeit hin, die im anschließenden Unterkapitel behandelt wird.

¹⁸⁹ Vgl. GATT (1991), § 5.14.

¹⁹⁰ Vgl. IEU (1995b), S. 24.

Wird durch die Umweltkennzeichnung von Produkten und der damit erfolgten Produktdifferenzierung nach Produkten mit und ohne Umweltzeichen der Artikel III des GATT-Vertrages verletzt?

- ⇒ eindeutige Beantwortung nicht möglich, da bislang die Auslegung von „gleichen“ Produkten noch nicht einheitlich geregelt ist.
- ⇒ es kann davon ausgegangen werden, daß herstellungsbezogene Kriterien, die in Umweltzeichenprogrammen enthalten sind, den Artikel III verletzen. Es ist aber denkbar, daß im Zuge einer wachsenden Wertvorstellung der Gesellschaft auch für die Verbesserung immaterieller Werte notwendige herstellungsbezogene Kriterien zukünftig mit der Produktdefinition in Artikel III berücksichtigt werden dürfen.
- ⇒ bei etwas offener Auslegung ist die Produktdifferenzierung durch Umweltzeichen möglich und verletzt Artikel III nicht, wenn folgende andere Bedingungen erfüllt sind: Politikoptionen anderer Staaten werden nicht beeinträchtigt, ausländische und inländische Hersteller werden gleich behandelt, Vergabebedingungen beziehen sich nur auf das Produkt und nicht auf die Produktionsmethoden.

3.2.3 Der TBT-Vertrag des GATT-Abkommens über herstellungsbezogene Kriterien

Die wesentliche Fragestellung dieses Kapitels heißt: „*Wird durch die herstellungsbezogenen Kriterien in Umweltzeichenprogrammen das Übereinkommen über technische Handelshemmnisse (Agreement on Technical Barriers to Trade, TBT) verletzt ?*“

Das Übereinkommen über technische Handelshemmnisse (Technical Barriers to Trade, TBT), welches bereits 1979 auf der Tokiorunde ausgehandelt wurde, sollte die implizite Diskriminierung gegen Importe durch Produktstandards einschränken¹⁹¹. Es empfiehlt die Harmonisierung von Standards durch die Anwendung international anerkannter Normen und versucht, die Transparenz der erlassenen Normen und Vorschriften zu erhöhen. Im GATT-Vertrag werden herstellungsbezogene Kriterien nicht extra erwähnt. Deshalb stellt das TBT-Abkommen eine Ergänzung des GATT-Vertrages dar.

Herstellungsbezogene Kriterien (nachfolgend als Processes and Production Methods, PPM's bezeichnet) werden von der OECD in zwei Kategorien eingeordnet. Es wird unterschieden zwischen produktbezogenen PPMs („*Category A*“) und nicht produktbezogenen PPMs („*Category B*“) ¹⁹². Unter produktbezogenen PPMs werden Herstellungsverfahren zusammengefaßt, die bestimmte Eigenschaften des Produktes prägen und auf diese Weise zu

¹⁹¹ Vgl. GATT (1980).

¹⁹² Vgl. OECD (1994b).

produktbezogenen Umweltbeeinträchtigungen führen. Bei den nicht-produktbezogenen PPMs handelt es sich um Herstellungsverfahren, die Umweltbeeinträchtigungen durch die Produktion selbst verursachen.

Innerhalb der Umweltzeichenprogramme ist eine steigende Tendenz zu verzeichnen, auch PPMs in die Vergabekriterienkataloge aufzunehmen. Die Vergabekriterien für Umweltzeichenprogramme, die häufig auf der Grundlage einer Produkt-Ökobilanz erstellt werden, beziehen sich sowohl auf reine Produkteigenschaften als auch auf die Auswahl der Rohstoffe, auf herstellungsbezogene PPMs, Verteilung, Gebrauch und Verwertung der Produkte.

In Anbetracht dieser Tatsache gibt es erhebliche Bedenken, ob die in Umweltzeichenkriterien festgelegten herstellungsbezogenen PPMs überhaupt mit dem Freihandelskonzept des GATT-Abkommens übereinstimmen. Die Bedenken beziehen sich darauf, daß PPM bezogene Kriterien nur rein lokale Bedingungen berücksichtigen könnten, mit dem Ziel, lokale Umweltprobleme zu lösen. Insofern wäre es unangemessen, diese herstellungsbezogenen Kriterien auf Produktionsstandorte in anderen Ländern übertragen zu wollen. Auf der anderen Seite liegt gerade ein hoher umweltpolitischer Wert in dem Instrumentarium der freiwilligen Umweltkennzeichnung, welches auch weltweit im Rahmen der Agenda 21 eingefordert wird. Gerade die nicht-produktbezogenen PPMs stellen umweltpolitisch eine wichtige Neuerung dar, die Anreize für eine umweltfreundliche Produktion bietet und damit einen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung leistet:

„Governments, in co-operation with industry and other relevant groups, should encourage expansion of environmental labelling and other environmentally related product information programmes designed to assist consumers to make informed choices.“ [UNCED (1993), §4.21]

Diese Diskrepanz bleibt bestehen, wenn das derzeit gültige weltweite Freihandelsabkommen auf den Gehalt an Regelungen bezüglich nicht-produktbezogener PPMs untersucht wird. Mehrere GATT-Panels haben sich mit dieser Fragestellung beschäftigt und befanden, daß herstellungsbezogene Maßnahmen nicht als innere Maßnahmen nach Artikel III aufgefaßt werden können. Ihre GATT-Konformität müßte daher im Einzelfall geprüft werden¹⁹³.

Die relevanten Stellen im TBT-Abkommen beziehen sich auf freiwillige Standards und regeln die spezifischen Anwendungsmöglichkeiten, um auszuschließen, daß sie als implizite Diskriminierung, sprich Handelshemmnis, wirken. PPMs können auch als Standards im Sinne des TBT-Abkommens angesehen werden, da es sich bei den Umweltzeichenkriterien um freiwillige Standards handelt:

¹⁹³ Vgl. OECD (1994a). Dort befindet sich eine zusammenfassende Darstellung der Panelberichte über herstellungsbezogene Kriterien und ihre GATT-Konformität.

„Standard means: document approved by a recognised body that provides for common or repeated use, rules, guidelines or characteristics for products or related processes and production methods, with which compliance is not mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method(...)“ [GATT (1980), Annex 1]

Bei der Interpretation dieser Standarddefinition kann es den Anschein haben, daß wegen des Wortlauts „*related*“ vor „*process and production methods*“, nicht-produktbezogene PPMs („*Category B*“) ¹⁹⁴ von dieser Definition ausgeschlossen sind, weil sie sich nicht auf das Produkt direkt beziehen. Nur produktbezogene PPMs wären somit GATT-konform, wenn sie einen direkten Einfluß auf die materiellen Produkteigenschaften haben. Demnach wären Umweltzeichenprogramme, die auf einer Produkt-Ökobilanz basieren und die sowohl durch produktbezogene als auch durch nicht-produktbezogene PPMs definiert werden, nicht in ihrer Vollständigkeit durch das TBT-Abkommen abgedeckt. Diese Situation ist unbefriedigend, da sie den Gegnern der Umweltzeichenprogramme Interpretationsmöglichkeiten dahingehend erlaubt, Umweltzeichen seien nicht GATT-konform und ihre Existenzberechtigung muß deshalb angezweifelt werden. Ebenso ist für die Verantwortlichen der Umweltzeichenprogramme dieser Ausgangspunkt nicht zufriedenstellend, da es für sie wichtig wäre, eindeutige Regelungen zu schaffen, damit eine GATT-Konformität sichergestellt werden kann.

Bei einer weiteren Auslegung der im TBT-Abkommen verwendeten Standarddefinition könnten auch solche Regelungen einbezogen werden, die sich auf die Anwendung umweltverträglicher Produktionsmethoden beziehen. Diese Interpretation würde der wachsenden Forderung nachkommen, daß Umweltschutzmaßnahmen auch über nicht-produktbezogene Anforderungen an den Herstellungsprozeß umgesetzt werden sollten. Diese weitere Auslegung konnte weder in den bisherigen Panelentscheidungen (z.B. Thunfisch-Delphin-Fall) noch während der aktuellen Diskussion auf WTO-Ebene durchgesetzt werden.

Zur Lösung dieser Diskrepanz wurden von der Europäischen Kommission, die als verantwortliche Instanz für das europäische Umweltzeichen direkt von der Diskussion betroffen war, folgende Lösungsvorschläge angestrebt ¹⁹⁵:

- Klarstellung über den Umfang des TBT-Abkommens und Entscheidung darüber, ob es auch für freiwillige Umweltzeichenprogramme in aller Vollständigkeit gültig ist.
- ggf. Erweiterung des Umfangs des TBT-Abkommens, so daß auch freiwillige Umweltzeichenprogramme in ihrer Vollständigkeit mit berücksichtigt werden.

¹⁹⁴ Vgl. OECD (1994b).

¹⁹⁵ Vgl. Europäische Kommission (1995), S. 5-6.

- Verabschiedung eines speziellen Verhaltenskodexes, der die Verfahrensschritte und Informationswege regelt.

Die WTO-Ministerkonferenz konnte sich noch nicht zu einer klaren Stellungnahme durchringen. Wesentliches Ergebnis war, daß es als wichtig angesehen wurde, das Verfahren der Umweltzeichenprogramme auf WTO-Prinzipien wie Transparenz, Nichtdiskriminierung und Vermeidung nicht notwendiger Handelsbarrieren¹⁹⁶ hin zu untersuchen.

Die hier dargelegte Analyse der relevanten GATT-Regelungen und der neu formulierten WTO-Regelungen erwecken den Anschein, als ob nicht-produktbezogene PPMs weiterhin in der Grauzone zwischen möglichen Handelshemmnissen und umweltpolitisch wichtigen Instrumenten liegen. Fest steht, daß die letzte WTO-Ministerkonferenz im Dezember 1996 noch keine eindeutige Regelung geschaffen hat.

Wird durch die herstellungsbezogenen Kriterien in Umweltzeichenprogrammen das Übereinkommen über technische Handelshemmnisse (Agreement on Technical Barriers to Trade, TBT) verletzt ?

- ⇒ produktbezogene PPMs („*Category A*“) werden durch das TBT-Abkommen abgedeckt.
- ⇒ nicht-produktbezogene PPMs („*Category B*“) werden von dem TBT-Abkommen nicht abgedeckt und dadurch kann nicht ausgeschlossen werden, daß derartige Standards zu einer impliziten Diskriminierung, die nicht GATT-konform ist, führen.
- ⇒ es besteht Klärungsbedarf, wie hier zwischen dem Umweltanliegen inkl. der in der Agenda 21 beschlossenen Einführung von umweltrelevanten Kennzeichnungsprogrammen für eine nachhaltige Entwicklung und dem Handelsanliegen, der Vermeidung von nicht tarifären Handelshemmnissen, durch das Regelwerk eine Einigung erzielt werden kann.

¹⁹⁶ Vgl. WTO/CTE (1996), Item 3(b).