

44 Internationaler Handel und Umweltschutz

Heinz Hauser
Andreas R. Ziegler

Bern, Juli 2000

Nationales Forschungsprogramm
„Grundlagen und Möglichkeiten der
schweizerischen Aussenpolitik“

Die NFP 42 Synthesis fassen die Ergebnisse
einzelner Forschungsprojekte zusammen.
Der Inhalt verpflichtet nur die Autorinnen
und Autoren.

Programme national de recherche
„Fondements et possibilités de la
politique extérieure suisse“

Les NFP 42 Synthesis résument les résultats
de projets de recherche individuels.
Le contenu n'engage que les auteurs.

Programmleitung · Direction du programme

Dr. Laurent Goetschel · Magdalena Bernath
Universität Bern, Institut für Politikwissenschaft
Lerchenweg 36, CH-3000 Bern 9

Sekretariat Nationalfonds · Secrétariat Fonds national

Dr. Christian Mottas
Wildhainweg 20, CH-3001 Bern

<http://www.snf.ch/NFP42/>

INTERNATIONALER HANDEL UND UMWELTSCHUTZ

Studie im Rahmen des NFP „Aussenpolitik“

Synthesebericht

St. Gallen, 27. Juli 1999

Heinz Hauser

Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft
und Angewandte Wirtschaftsforschung
Universität St. Gallen
Dufourstrasse 48
CH-9000 St. Gallen
Tel: 071-224 23 50
Fax 071-224 22 98

Andreas R. Ziegler

Staatssekretariat für Wirtschaft
CH-3003 Bern

Der vorliegende Synthesebericht fasst die wesentlichen Ergebnisse des Projektes „Handel und Umwelt: völkerrechtliche Rahmenbedingungen und ökonomische Grundlagen für umweltbezogene Instrumente der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik“ zusammen.

INHALT

1	Handel und Umwelt: Grundlagen.....	5
1.1	Das Welthandelssystem.....	6
1.1.1	GATT/WTO.....	6
1.1.2	Regionale Handelsabkommen.....	7
1.2	Die Entwicklung des Umweltschutzrechts.....	7
1.2.1	Nationaler Umweltschutz und internationales Handelssystem.....	7
1.2.2	Internationaler Umweltschutz.....	8
1.3	Beiträge Internationaler Organisationen zum Thema Handel und Umwelt.....	8
1.3.1	Die Vereinten Nationen.....	8
1.3.2	GATT und WTO.....	8
1.3.3	Weltbank.....	8
1.3.4	OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development.....	9
1.3.5	EU – Europäische Union.....	9
1.3.6	NAFTA – North American Free Trade Agreement.....	9
1.4	Nichtstaatliche Organisationen und ihre Involvierung.....	9
2	Nationaler Umweltschutz und internationale Handelsliberalisierung.....	9
2.1	Verbote und Gebote.....	10
2.1.1	Produktmassnahmen.....	10
2.1.2	Prozess- und Produktionsmethoden (PPM-Massnahmen.....	11
2.1.3	Produktionsmassnahmen mit Produkteffekten.....	13
2.2	Deklarationspflichten und Labels.....	14
2.2.1	Freiwillige Selbstdeklarationen.....	14
2.2.2	Staatliche Deklarationspflichten und Ökolabel.....	14
2.3	Marktkonforme Instrumente.....	15
2.3.1	Umweltabgaben.....	15
2.3.2	Zertifikate.....	16
2.4	Subventionen und Beihilfen.....	16
2.5	Kooperative Massnahmen.....	17
2.5.1	Individuelle freiwillige Initiativen.....	17
2.5.2	Kollektiv abgesicherte freiwillige Massnahmen.....	17
2.5.3	Staatlich abgesicherte Vereinbarungen (covenants).....	18
2.6	Umweltinstrumente und ihre Stellung in der WTO.....	18
2.7	Irrweg: ‚Ökologisches Dumping‘.....	19
3	Internationale Umweltabkommen und Handelsmassnahmen.....	20
4	Schlussbetrachtungen.....	21

1 HANDEL UND UMWELT: GRUNDLAGEN

Das Thema ‚Handel und Umwelt‘ ist in den letzten Jahren zu einem der beherrschenden Themen der internationalen Wirtschaftspolitik und des internationalen Wirtschaftsrechts geworden. Im Zusammenhang mit dem *Erdgipfel von Rio 1992* (UNCED = United Nations Conference on Environment and Development) sowie dem Abschluss der *Uruguay-Runde 1994/1995* und der dabei erreichten Gründung der Welthandelsorganisation (WTO = World Trade Organization) hat dieser Aspekt des internationalen Handels unerwartete Aufmerksamkeit gefunden.

Der Zusammenhang zwischen Umweltschutz und wirtschaftlicher Aktivität im allgemeinen ist in der Volkswirtschaftstheorie bereits in den frühen 70er Jahren das Objekt ausführlicher Studien und zahlreicher theoretischer Beiträge gewesen. Die *Umweltökonomie* widmet sich in erster Linie den Problemen, die im Zusammenhang mit dem Abbau natürlicher Ressourcen bzw. der Nutzung von Umweltgütern innerhalb des Produktionskreislaufes entstehen. Wichtige Stichworte sind dabei das Vorliegen von Marktversagen, externe Kosten und fehlende Preise für Umweltgüter. Alle diese Aspekte begründen die Notwendigkeit einer regulativen Umweltpolitik.

Im rechtlichen und institutionellen Bereich hingegen ist das Umweltrecht und speziell das internationale Umweltrecht erst relativ spät in Erscheinung getreten. Dies dürfte auch dazu geführt haben, dass der Themenbereich ‚Handel und Umwelt‘ erst durch das Aufkommen verschiedener umweltrelevanter *Streitfälle* in den 80er und 90er Jahren innerhalb internationaler Handelsabkommen ins Rampenlicht getreten ist.

Im Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT = General Agreement on Tariffs and Trade), welches nun in die WTO eingebettet ist, hat anfangs der 90er Jahre der sogenannte ‚*Thunfischfall*‘ (ein Streitschlichtungsverfahren zwischen Mexiko und den USA) Anstoß für eine breite Debatte gegeben, die noch immer in vollem Gange ist. Auch der Abschluss der Uruguay-Runde und die Schaffung der WTO haben hierbei nur einige wenige Aspekte verändert und kaum wesentliche Problemfelder entschärfen können. Ein anderes Spannungsfeld ergibt sich aus der zunehmenden Verwendung von Handelsrestriktionen zur Durchsetzung umweltpolitischer Ziele in internationalen Umweltabkommen und nationalen Umweltprogrammen.

Für regionale Handelsabkommen ist die Entwicklung innerhalb der EG (Europäische Gemeinschaft) am weitesten vorangeschritten. Dort hat man die ursprünglich wirtschaftlichen Ziele überwiegend durch eine eigentliche *Umweltpolitik* auf Gemeinschaftsebene ergänzt. Der berühmte ‚*Dänische Flaschenfall*‘ hat dazu beigetragen, das Verhältnis zwischen Binnenmarkt und Umweltschutz einer breiteren Öffentlichkeit zur Kenntnis zu bringen.

Bei der Schaffung der NAFTA (North American Free Trade Agreement = Nordamerikanisches Freihandelsabkommen zwischen den USA, Kanada und Mexiko) wurde dem Zusammenhang zwischen Handel und Umwelt im Verlauf der Verhandlungen ein spezielles Zusatzabkommen gewidmet, um der Kritik an diesem Handelsabkommen aus Umweltschutzkreisen entgegenzutreten.

Die Erfahrungen auf internationaler (GATT/WTO, internationale Umweltabkommen) und regionaler Ebene (EG, NAFTA, etc.) zeigen, dass der Themenbereich ‚Handel und Umwelt‘ nach wie vor sehr *kontrovers* diskutiert wird. Während die einen überhaupt keinen Grund für eine Integration von Umweltaspekten in die Welthandelsordnung sehen, fordern andere die völlige Umgestaltung bestehender Handelsabkommen im Lichte ökologischer Erfordernisse und eine klare Bevorzugung umweltpolitischer Ziele. Welcher Denkschule man auch näher steht, es erscheint heute unmöglich, den Themenbereich ‚Handel und Umwelt‘ einfach zu ignorieren. Sowohl im Bereich des global koordinierten Umweltschutzes als auch im Bereich der internationalen Handelsliberalisierung sind erhebliche Friktionen und Einbussen zu erwarten, wenn das Spannungsverhältnis nicht sorgfältig geklärt wird.

Diese Broschüre soll dazu beitragen, einige der Problemfelder im Bereich ‚Handel und Umwelt‘ zu definieren und eine Übersicht über die verschiedenen *Lösungsvorschläge* zu geben. Insbesondere ist uns aber daran gelegen aufzuzeigen, inwiefern das internationale Handelssystem bereits in seiner heutigen Form geeignet ist, mit internationalen Umweltproblemen umzugehen und in welchen Bereichen die zusätzliche Einbeziehung umweltpolitischer Ziele das internationale Handelssystem gefährden und zu protektionistischem Missbrauch führen könnte. Dabei sollen nicht bestehende Probleme verharmlost oder ignoriert werden. Je nach Problemart sind aber die geeignetste Handlungsebene und die entsprechenden Lösungsvorschläge zu finden und zu begründen.

1.1 Das Welthandelssystem

1.1.1 GATT/WTO

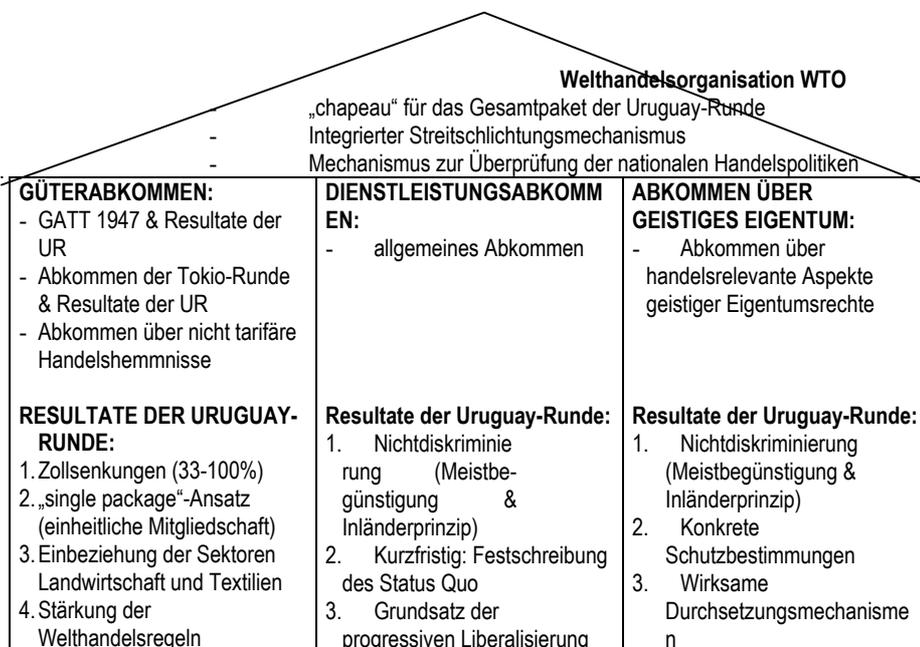
Die Zeit zwischen den beiden Weltkriegen war von zahlreichen Handelsdisputen und dem Aufkommen stark protektionistischer, merkantilistischer Handelspolitiken gekennzeichnet. Um einer solchen Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg einen Riegel vorzuschieben, wurden in der unmittelbaren Nachkriegszeit Verhandlungen zur Errichtung einer Internationalen Handelsorganisation (ITO = International Trade Organization) durchgeführt. Ziel war es, eine Welthandelsordnung zu schaffen, die zur schrittweisen Liberalisierung des Handels führen sollte und zur Verhinderung von Handelsdisputen beitragen konnte.

Die geplante Organisation kam zwar nicht zustande, aber ein Teil der Verhandlungsergebnisse konnte auf provisorischer Ebene als Grundlage für den internationalen Handel in Kraft gesetzt werden. Der entsprechende Text war im GATT festgehalten.

Die *Grundprinzipien* dieses Abkommens waren und sind liberalisierter, fairer Güterhandel und möglichst unverfälschter Wettbewerb zur Steigerung der allgemeinen Wohlfahrt. Die Verhinderung von einzelstaatlichem Protektionismus und die friedliche Beilegung von Handelsstreitigkeiten waren und sind die Hauptanliegen des GATT. Hauptinstrumente hierzu sind der fortschreitende Abbau von Zöllen, ein Verbot nicht-tarifärer Handelshemmnisse und ein System von Regeln, welche Diskriminierungen und ungerechtfertigten Protektionismus verhindern sollten und sollen.

Die ursprünglichen Regeln des GATT wurden durch eine Reihe von Verhandlungsrunden ergänzt, welche in den Jahren nach der Gründung zu einer schrittweisen Reduktion der Zollsätze und zu zusätzlichen Abkommen führten. Die bisher wichtigste Runde war dabei wohl die *Uruguay-Runde*, die 1994 nach siebenjährigen Verhandlungen abgeschlossen wurde. Sie erlaubte es, das GATT in den institutionellen Rahmen der neu gegründeten Welthandelsorganisation (WTO = World Trade Organization) zu integrieren und neue Regelungsbereiche zu kodifizieren, wie etwa den internationalen Dienstleistungshandel im Allgemeinen Dienstleistungsabkommen (GATS = General Agreement on Trade in Services), handelsrelevante Aspekte von Investitionsmassnahmen im TRIMS-Abkommen (TRIMS = Trade-Related Investment Measures) und handelsrelevante Aspekte von geistigen Eigentumsrechten im TRIPS-Abkommen (TRIPS = Trade-Related Intellectual Property Rights).

Abbildung 1: Die neue Welthandelsordnung*



* Quelle: Hauser, Heinz/Schanz, Kai-Uwe (1995). Das neue GATT – Die Welthandelsordnung nach Abschluss der Uruguay-Runde. München: Oldenbourg.

Im Bereich des Güterhandels bleibt das GATT das Hauptabkommen, das die wichtigsten Regeln für den internationalen Handel enthält. Es wird jedoch durch zahlreiche *Spezial- und Zusatzabkommen* ergänzt und vervollständigt. So wird z.B. der Bereich des Handels mit Landwirtschaftsprodukten ausführlich im Agrarabkommen geregelt, und für spezielle

Handelsmassnahmen wie Subventionen oder Anti-Dumpingmassnahmen bestehen ebenfalls spezifische Abkommen, welche den Text des GATT ergänzen.

Mit Bezug auf den Umweltschutz sind v.a. die Abkommen über sanitäre und phytosanitäre Massnahmen (*SPS-Agreement*, SPS = Sanitary and Phytosanitary Measures) sowie über technische Handelshemmnisse (*TBT-Abkommen*, TBT = Technical Barriers to Trade) erwähnenswert. Insgesamt kann man sagen, dass fast alle Abkommen irgendwelche spezifischen Umweltaspekte enthalten, wobei insbesondere die *Präambel des WTO-Abkommens* den Ausgleich zwischen Umweltschutz und Handelsliberalisierung festschreibt.

1.1.2 Regionale Handelsabkommen

Trotz der fortschreitenden Liberalisierung des Welthandels innerhalb des GATT und nun der WTO sind seit dem Zweiten Weltkrieg auch zahlreiche regionale Handelsabkommen entstanden, welche entweder spezielle Handelspräferenzen institutionalisieren oder eigentliche Freihandelszonen oder Zollunionen errichten. Diese Abkommen sind innerhalb des GATT/WTO-Systems explizit erlaubt und führen zu regional stärkerer Handelsliberalisierung.

Innerhalb Europas ist die wirtschaftliche Integration am weitesten vorangeschritten. Insbesondere die Europäische Gemeinschaft (EG) hat ein einzigartiges Niveau an wirtschaftlicher Integration erreicht, wobei der freie Warenverkehr nur ein Element unter vielen zur Erreichung der politischen Integration ist. Durch die Gewährleistung des freien Güterflusses innerhalb des *Internen Marktes* und eine gemeinsame Aussenwirtschafts- und Zollpolitik ist die EG die wichtigste Zollunion weltweit.

Daneben bestehen in Europa andere regionale Handelsabkommen wie etwa die *EFTA* (European Free Trade Association), zu der auch die Schweiz gehört. Die EFTA hat aber wesentlich an Bedeutung verloren, seitdem die meisten früheren Mitglieder entweder EG-Mitglieder geworden sind oder aber zusammen mit der EG den *EWR* (Europäischer Wirtschaftsraum) gebildet haben. Zwischen den verbleibenden EFTA-Mitgliedern und der EG bestehen Freihandelsabkommen, wie sie die EG auch mit anderen Ländern (z.B. Israel) hat. Auch die osteuropäischen Staaten verfügen über spezielle Handelsabkommen mit bevorzugter Behandlung durch die EG (sogenannte *„Europa-Abkommen“*).

Auf anderen Kontinenten hat die regionale Handelsliberalisierung in den letzten Jahren ebenfalls an Bedeutung zugenommen. Hervorzuheben ist dabei v.a. das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (*NAFTA* = North American Free Trade Agreement zwischen den USA, Kanada und Mexiko), aber auch entsprechende Bemühungen in Asien (etwa *ASEAN* = Association of South East Asian Nations), in Südamerika (etwa *MERCOSUR*) und im Pazifikraum (z.B. *APEC* = Asian-Pacific Economic Cooperation).

1.2 Die Entwicklung des Umweltschutzrechts

1.2.1 Nationaler Umweltschutz und internationales Handelssystem

Während der internationale Handel seit Jahrhunderten das Objekt von Gesetzen und internationalen Verträgen war, ist der Umweltschutz ein relativ junges Gebiet der staatlichen Regulierung. Obwohl in vielen Staaten bereits im Zeitalter der Industrialisierung Gesetze und Regelungen bezüglich Umweltemissionen aller Art erlassen wurden, ist in den meisten Gesetzgebungen erst im 20. Jahrhundert ein eigentliches Umweltrecht entstanden.

Zumeist entwickelten sich die Regelungen in diesem Gebiet auf der Grundlage des typischen *Polizeirechts*, d.h. es wurden Gebote und Verbote erlassen bezüglich der Emissionen, die etwa bei der Güterproduktion als Maximalwerte anfallen dürfen. Der technische Fortschritt hat einerseits dazu beigetragen, dass gewisse gefährliche Entwicklungen neu geregelt werden mussten, aber auch, dass es möglich wurde, Gefährdungen wissenschaftlich zu ermitteln und zu messen.

Während sich das nationale Umweltrecht während langer Zeit ohne irgendwelche Berührungspunkte mit dem internationalen Handelssystem bzw. dem nationalen Aussenhandelsrecht zu entwickeln schien, wurden in den letzten Jahren durch die Zunahme der *internationalen Verpflichtungen* und der nationalen Instrumente zahlreiche Spannungsfelder sichtbar. Einerseits kann es vorkommen, dass nationale Umweltschutzregeln infolge ihrer spezifischen Ausgestaltung als *technische Handelshemmnisse* betrachtet werden, andererseits sehen nationale Umweltschutzgesetzgebungen teilweise spezifische Massnahmen bezüglich importierter Güter vor, um entweder die Einhaltung gewisser nationaler Standards zu garantieren oder aber Einfluss auf die Qualität der *Umwelt im Ausland* zu nehmen. Hierbei können solche Massnahmen neben technischen Standards auch Abgaben enthalten, wobei in beiden Fällen eine besondere Gefahr der diskriminierenden Behandlung von Importen besteht. Falls nationale Umweltschutzmassnahmen so ausgestaltet oder angewendet werden, dass sie dazu dienen, Importe generell zu erschweren, spricht man von *„grünem Protektionismus“*.

Weitere Handelswirkungen können sich ergeben, wenn nationale *Umweltsubventionen* zu einer Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen führen oder wenn Staaten versuchen, bestehende Unterschiede zwischen den Umweltschutzgesetzgebungen nachträglich durch Grenzmassnahmen auszugleichen. Oft wird dieses Vorgehen damit begründet, dass man die Wettbewerbsnachteile, die inländische Hersteller durch hohe Umweltschutzvorschriften haben, ausgleichen müsse, um ein ‚level playing field‘ oder ‚gleichlange Spiesse‘ für die einheimischen Produzenten herzustellen. Das irreführende, aber vielgehörte Stichwort hierzu ist ‚Ökodumping‘.

1.2.2 Internationaler Umweltschutz

Während der Umfang einzelstaatlicher Umweltpolitik seit längerer Zeit ein beachtliches Niveau erreicht hatte, steckte das internationale Umweltrecht bis vor kurzem noch in den Kinderschuhen. Erst seit den frühen *70er Jahren* haben die internationalen Bestrebungen zum Schutz der globalen Umwelt eine höhere Intension angenommen. In der Zeit zuvor gab es zwar schon einige internationale Abkommen zum *Schutz bestimmter Tier- und Pflanzenarten* (v.a. im Bereich der Fischerei und der Jagd), ohne dass man aber von einem international koordinierten Umweltschutz sprechen konnte.

Viele der *internationalen Umweltabkommen* (MEA = Multilateral Environmental Agreement), die in den letzten 20 Jahren entstanden sind, enthalten blosse Absichtserklärungen, einige aber stipulieren konkrete Anforderungen an die Ausgestaltung der nationalen Umweltpolitik. Besonders interessant für unsere Analyse sind dabei jene internationalen Umweltabkommen, welche entweder zur Einführung von handelsrelevanten Umweltinstrumenten bei der nationalen Umsetzung führen oder direkt Handelsrestriktionen beinhalten.

Internationale Abkommen sind grundsätzlich besonders geeignet, um zwischenstaatliche Konflikte im Bereich ‚Handel und Umwelt‘ zu verhindern. Sie können aber besondere Probleme darstellen, wenn diese Umweltabkommen ihrerseits Handelsrestriktionen enthalten oder zu sonstigen Inkompatibilitäten mit internationalen oder regionalen Handelsabkommen führen.

1.3 Beiträge Internationaler Organisationen zum Thema Handel und Umwelt

1.3.1 Die Vereinten Nationen

Bereits anlässlich der ersten Umweltkonferenz 1972 in *Stockholm* haben verschiedene Institutionen innerhalb der Vereinten Nationen (UNO = United Nations Organization) auf den Zusammenhang zwischen Handel, Entwicklung und Umwelt hingewiesen. Insbesondere aber nach der Veröffentlichung des sogenannten ‚*Brundlandt-Reports*‘ und im Rahmen des Erdgipfels von 1992 in *Rio* kam es zu einem verstärkten Engagement der UNO-Institutionen in diesem Bereich.

Die Konferenz von Rio führte zur Verabschiedung verschiedener Texte (Deklaration von Rio, *Agenda 21*), die auch die Involvierung verschiedener *UN-Institutionen* im Gebiet ‚Handel und Umwelt‘ mit spezieller Ausrichtung auf das Ziel der nachhaltigen Entwicklung (Sustainable Development) vorsehen. Dazu gehören etwa UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), UNEP (United Nations Environmental Programme) und UNDP (United Nations Development Programme). Im Rahmen ihrer spezifischen Aufgaben ist auch die FAO (Food and Agriculture Organization = Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation) in diesem Bereich tätig.

1.3.2 GATT und WTO

Das *GATT* hatte bereits 1971 als Vorbereitung für die erste Umweltkonferenz in Stockholm einen *Bericht* über die möglichen Umwelteinflüsse der weltweiten Handelsliberalisierung veröffentlicht. In den 70er und 80er Jahren wurde dem Thema aber weltweit wenig Priorität zugemessen. Erst verschiedene *Streitfälle* (v.a. der Thunfischfall) Ende der *80er* und zu Beginn der *90er Jahre* veranlassten das GATT, sich stärker mit dem Thema zu befassen.

Nach der Gründung der WTO wurde ein eigenes *Komitee* für ‚Handel und Umwelt‘ geschaffen, und eine entsprechende Arbeitsgruppe, die bereits vor Gründung der WTO bestanden hatte, versucht ebenfalls, mehr Informationen zu diesem Thema bereitzustellen. Nach wie vor sind Umweltfälle relativ häufig innerhalb des *WTO-Streitschlichtungsverfahrens*.

1.3.3 Weltbank

Auch andere internationale Organisationen zur wirtschaftlichen Kooperation haben sich mit Fragen des Zusammenhangs von Handel und Umwelt beschäftigt. Erwähnenswert ist dabei v.a. die *Weltbank* (IBRD – International Bank for Reconstruction

and Development), welche bei *Kreditvergabe* regelmässig Fragen der Umweltverträglichkeit von Projekten prüfen muss und dabei auch Handelsfragen evaluiert.

1.3.4 OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, welcher im wesentlichen die Industrienationen angehören, hat verschiedene *theoretische Arbeiten* und Studien zu diesem Bereich veröffentlicht und widmet einen beträchtlichen Teil ihrer Arbeit der Diskussion zu diesem Thema.

1.3.5 EU – Europäische Union

Die Europäische Gemeinschaft war im Rahmen ihres *Binnenmarktprogrammes* bereits in den 70er und 80er Jahren mit Fragen aus diesem Bereich konfrontiert und hat seither verschiedene Mechanismen entwickelt, die ihr die bessere Koordination von Handel und Umwelt innerhalb Europas erlauben. Herauszuheben ist dabei die Etablierung einer eigentlichen *gemeinschaftlichen Umweltpolitik* (Artikel 130 r - t EG-Vertrag), wie sie nur in einem relativ homogenen Wirtschaftsraum mit politischen Integrationszielen möglich ist.

1.3.6 NAFTA – North American Free Trade Agreement

Die Vereinigten Staaten, Kanada und Mexiko haben bei der Gründung des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens *auf die Harmonisierung* von Umweltvorschriften *verzichtet*. Das Abkommen enthält kaum umweltbezogene Vorschriften, abgesehen von Ausnahmestimmungen, wie sie bereits im GATT bestehen. Hingegen wurde zwischen den Parteien ein *spezielles Umweltabkommen* abgeschlossen, welches die Grundlage für die Zusammenarbeit im Rahmen der Umweltpolitik der beteiligten Staaten bilden soll. Insbesondere verpflichten sich die Staaten, ihre eigenen Umweltgesetze wirksam umzusetzen.

1.4 Nichtstaatliche Organisationen und ihre Involvierung

Zahlreiche Beiträge zum Thema ‚Handel und Umwelt‘ kommen von nicht-staatlichen Organisationen (NGOs = Non-Governmental Organizations). Noch nie war ein Thema aus dem Bereich des internationalen Handels dermassen stark durch die Beteiligung solcher Gruppen gekennzeichnet.

Einerseits sind dabei v.a. die interessierten *Umweltschutzverbände und -organisationen* involviert, wie etwa WWF International, Greenpeace etc. Andererseits haben auch zahlreiche *Verbände der betroffenen Industrien* zum Thema Stellung genommen, um aus Sicht der direkt betroffenen Produzenten Vorschläge zur Lösung von erkannten Problemen zu machen (z.B. die ICC = International Chamber of Commerce, der WBCSD = World Business Council for Sustainable Development oder UNICE = Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe).

Auch besonders betroffene *Branchenverbände* (z.B. CEFIC = Conseil Européen de l'Industrie Chimique oder ICCA = International Council of Chemical Associations) haben diesem Thema spezielle Arbeitsgruppen gewidmet und veröffentlichen regelmässig Stellungnahmen und Lösungsvorschläge. Gerade die chemische Industrie hat dabei auch Vorschläge und Programme entwickelt, um branchenintern freiwillige Standards zum besseren Schutz der Umwelt einzuhalten (z.B. Responsible Care).

Besonders interessant sind auch die international koordinierten Initiativen zu freiwilligen Verbesserungen der Umweltverträglichkeit von Produktionsprozessen und zur Schaffung von Transparenz bezüglich der Umweltverträglichkeit gewisser Güter. Insbesondere im Rahmen der Internationalen Standardisierungsorganisation (ISO = International Standardization Organization) wurden Kriterien entwickelt, um auf freiwilliger Ebene weltweit vergleichbare Umweltstandards zu schaffen (z. B. ISO 14001 Environmental Management System).

2 NATIONALER UMWELTSCHUTZ UND INTERNATIONALE HANDESLIBERALISIERUNG

Die Berührungsfelder zwischen internationalem Handel und nationalen Umweltschutzmassnahmen werden allzu oft sehr pauschal beurteilt, was dazu führt, dass die eigentlichen Probleme nicht klar unterschieden werden können. Umweltschutzziele lassen sich mit einer Reihe unterschiedlicher *Instrumente* verwirklichen. Je nach gewähltem Instrument entstehen gar keine oder sehr unterschiedliche *Handelwirkungen*, die ihrerseits eine differenzierte Behandlung in den bestehenden Handelsabkommen verlangen.

Im folgenden sollen daher aus einer Handelsperspektive die verschiedenen Umweltinstrumente kategorisiert und auf ihre Auswirkungen auf das internationale Handelssystem im Rahmen von GATT/WTO analysiert werden. Zu den einzelnen Bereichen sollen die offenen Fragen und die aus unserer Sicht adäquaten Lösungsvorschläge präsentiert werden.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass die im folgenden aufgezeigten Massnahmen zumeist Teile umfassenderer Programme sind. In neuerer Zeit werden zunehmend eigentliche umfassende *Umweltprogramme* erarbeitet, um das Ökosystem als Ganzes zu schützen und zu erhalten. Dazu ist zumeist ein ganzes Programm von verschiedenen koordinierten Massnahmen auf verschiedenen Ebenen notwendig. Die Handelseffekte gehen jedoch regelmässig von einzelnen Massnahmen aus, weshalb unsere Analyse diese Art der Systematisierung rechtfertigt, ohne dabei den Anspruch zu erheben, ein umfassendes Bild der Regelungen zum Schutz der natürlichen Umwelt geben zu können.

2.1 Verbote und Gebote

Noch heute haben viele der klassischen umweltrechtlichen Regelungen die Form von Verboten und Geboten. Um die Verschmutzung von Land, Wasser und Luft zu verhindern und damit direkt oder indirekt den Menschen sowie die Tier- und Pflanzenwelt zu schützen, werden etwa *Emissionsgrenzwerte* festgelegt oder die Verwendung *gewisser Stoffe* ganz oder teilweise *verboten*. Auch im Bereich des Lärmschutzes sind in erster Linie Gebote bezüglich einzuhaltender Grenzwerte anzutreffen.

2.1.1 Produktmassnahmen

Wenn solche Gebote und Verbote die Zusammensetzung von Produkten bzw. Gütern betreffen, nennen wir sie normalerweise ‚*Produktstandards*‘, obwohl der Begriff ‚*Standard(s)*‘ teilweise auch anders verwendet wird. Unter Zugrundelegung einer sehr breiten Definition handelt es sich dabei um alle Arten von Geboten und Verboten, welche direkt an die Beschaffenheit oder die Qualität von Gütern anknüpfen.

National unterschiedliche Verbote und Gebote über die Zusammensetzung und Qualität von Produkten sind aus handelsrechtlicher Sicht *technische Handelshemmnisse* (TBT = Technical Barriers to Trade). Sie erschweren grundsätzlich den Güterhandel, da die Möglichkeiten zum Vertrieb identischer Produkte weltweit beschränkt werden. Es ist daher ein Ziel aller Abkommen zur Handelsliberalisierung, solche Schranken wenn immer möglich zu eliminieren.

Gleichzeitig anerkennen aber auch alle internationalen Abkommen zur Handelsliberalisierung die *Notwendigkeit* von Produktstandards, etwa zum Schutz der Umwelt oder der Gesundheit. Das Ziel solcher Abkommen ist es daher regelmässig, den Missbrauch von umweltrelevanten Produktstandards zu verhindern, ohne deren grundsätzlich anerkannten Einsatz zu erschweren.

Probleme und bestehende Lösungsansätze

Insofern die Regeln des GATT für den internationalen Güterhandel im allgemeinen betroffen sind, stipulieren diese in erster Linie, dass bestehende nationale Produktstandards nichtdiskriminierend angewendet werden müssen und dass kein versteckter Protektionismus betrieben werden darf (Art. I und III GATT). Dieses Prinzip wird allgemein das *Inländerprinzip* (National Treatment) genannt und belässt den Vertragsparteien eine relativ grossen Autonomie bezüglich der anzuwendenden Standards.

Die Bestimmungen des GATT über Produktstandards bzw. Anforderungen und Massnahmen im Zusammenhang mit der Produktqualität in *Artikel I, III und XX GATT* werden grundsätzlich durch die Ausführungen im Abkommen über technische Handelshemmnisse (*TBT-Agreement* = Agreement on Technical Barriers to Trade) genauer bestimmt. Dieses Abkommen verlangt, dass nationale Produktregelungen nichtdiskriminierend, transparent und weder willkürlich noch protektionistisch angewendet werden. Die Regelungen sollen zudem einem *gerechtfertigten Ziel* dienen (wie z.B. dem Umweltschutz oder der Gesundheitsvorsorge) und müssen *notwendig* sein, um das genannte Ziel zu erreichen. Damit ist in erster Linie gemeint, dass sie dem angestrebten Ziel effektiv dienlich sein müssen und nach Möglichkeit das am wenigsten handelshemmende Mittel sind, um dieses Ziel zu erreichen. Um unnötige Handelshemmnisse zu verhindern, sollen *gleichwertige ausländische Produktstandards anerkannt* werden, sofern sie dasselbe Schutzniveau erreichen.

Sofern die nationalen Verbote gewisser Substanzen und Produkte aus Umweltschutzgründen zu einem vollständigen oder teilweisen Verbot gewisser Importe führen, ist dies grundsätzlich in Widerspruch zu *Artikel XI GATT*, welcher vorsieht, dass keine mengenmässigen *Importrestriktionen* zwischen den Vertragsparteien bestehen sollen.

Sollten solche Verbote jedoch zum Schutz von Mensch, Tier und Pflanzen notwendig sein, so kommt die Ausnahmebestimmung des *Artikel XX (b) GATT* zum Zuge, welche auch allgemein für Umweltschutzmassnahmen gilt. Diese

Bestimmung erlaubt, Importrestriktionen einzuführen, wenn sie für den Umweltschutz notwendig sind, nicht zu einer willkürlichen Diskriminierung führen und nicht für versteckten Protektionismus verwendet werden. In ähnlichem Masse können Handelsrestriktionen ergriffen werden, wenn diese dem Schutz der nationalen Ressourcen dienen (*Artikel XX (g)*).

Die Bestimmungen des *Artikel XX (b)* zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Mensch, Tier und Pflanzen werden zusätzlich durch die Ausführungen im neuen Abkommen über sanitäre und phyto-sanitäre Massnahmen (*SPS-Agreement = Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures*) genauer definiert. Dieses versucht insbesondere, Kriterien zu definieren, die sicherstellen, dass nationale Massnahmen nicht für unzulässige Zwecke ausserhalb des angestrebten Schutzbereiches missbraucht werden. Insbesondere wird verlangt, dass eine *wissenschaftliche Grundlage* für die Restriktionen besteht und eine angemessene Risikoevaluation vorgenommen wird.

Dabei kann durchaus ein hohes Schutzniveau angestrebt werden. *Internationale Standards* werden zur Verwendung empfohlen, wo diese für angemessen erachtet werden. Vertragsparteien dürfen auch strengere Massnahmen ergreifen, müssen dann aber die Last der wissenschaftlichen Begründung tragen.

Evaluation/Stellungnahme

Insgesamt scheinen die Bestimmungen des *GATT*, des *TBT-Abkommens* und des *SPS-Abkommens* geeignet, den nötigen *Ausgleich* zwischen umweltpolitisch gerechtfertigten Produktstandards und der Verhinderung des Missbrauchs zu protektionistischen Zielen zu erreichen.

Das Verbot der willkürlichen Diskriminierung und des versteckten Protektionismus, die Erfordernisse der Transparenz und der gegenseitigen Anerkennung von gleichwertigen Standards, der Notwendigkeitstest (*Necessity Test*) sowie das Abstellen auf wissenschaftliche Erkenntnisse sind allesamt geeignet, einen Ausgleich zu schaffen und Missbrauch zu verhindern. Wenn diese Kriterien ökologisch und ökonomisch verantwortungsvoll angewendet werden, dann sind sie durchaus geeignet, ökologischen Erfordernissen gerecht zu werden

Der Verweis auf internationale Standards zeigt die Möglichkeit auf, durch internationale Vereinbarungen einheitliche Standards zu schaffen, wo dies erwünscht ist, und damit den internationalen Güterhandel zu erleichtern. Insbesondere die gegenseitige Anerkennung gleichwertiger Standards erleichtert den internationalen Güterstrom und damit die effiziente Allokation von Ressourcen erheblich, ohne den Umweltschutz zu beeinträchtigen. In jenen Fällen, in denen gewisse Staaten höhere Standards für wünschenswert erachten und diese umweltpolitisch rechtfertigen können, erlaubt das *GATT-System* deren Anwendung, solange die höheren Standards auf wissenschaftlichen Erkenntnissen gründen.

2.1.2 Prozess- und Produktionsmethoden (PPM-Massnahmen)

Neben den bisher erörterten Produktstandards können Normen und Gebote auch die Prozesse zur Herstellung eines Produktes betreffen oder gewisse einzuhaltende Produktionsmethoden vorschreiben. In diesen Fällen nennen wir die umweltrechtlichen Standards normalerweise Massnahmen zur Regelung von „Prozessen und Produktionsmethoden“ oder kurz *PPMs*. Solche Massnahmen regeln also nicht die Zusammensetzung oder Qualität eines Produktes, sondern die Herstellung bzw. Produktion von Gütern.

In diese Gruppe gehören etwa alle Emissionswerte für Abgase oder Abwasser, wie sie bei der Produktion praktisch aller Güter entstehen. Dazu gehören aber auch Vorschriften bezüglich der anzuwendenden Methoden in der Landwirtschaft, z.B. über das Ausbringen von Gülle auf die Felder oder die Mastbedingungen für Vieh.

Probleme und bestehende Lösungsansätze

Grundsätzlich sind Produktionsmassnahmen irrelevant für Regelungen des internationalen Handels. Solange sie nur die Produktion von Gütern innerhalb der eigenen Volkswirtschaft betreffen, ist jedes Land frei, völlig *autonom* die entsprechenden *Vorschriften* zu erlassen. Bestehende Unterschiede der einzelnen Länder sind Ausdruck unterschiedlicher Präferenzen und Bedürfnisse bezüglich der Absorptionsfähigkeit der Umwelt. Da die Umweltschädigung von Produktionsvorgängen innerhalb der eigenen Jurisdiktion ausgeht, ist es jedem Staat überlassen, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen.

Gerade die bestehenden Unterschiede in der Ausstattung mit Rohstoffen und natürlichen Gegebenheiten sind wichtige Faktoren, die den internationalen Handel erst ermöglichen. Solche Unterschiede tragen dazu bei, dass Staaten unterschied

liche *komparative Kostenvorteile* bei der Produktion von Gütern haben und darauf aufbauend Handel miteinander treiben, um eine bessere Ressourcenallokation zu ermöglichen.

Probleme entstehen dann, wenn die nationalen Produktionsanforderungen auf Importe ausgeweitet werden. (Man spricht hier auch von *extraterritorialer Anwendung*, was aber eigentlich nicht korrekt ist.) Diese Ausweitung kann unterschiedliche Motive haben und sollte je nach Begründung auch anders beurteilt werden.

Die Ausweitung solcher PPM-Massnahmen kann mit *Wettbewerbsbegründungen* begründet werden. Hierbei lautet die gängige Argumentation, dass die strengen Produktionsanforderungen im Inland zu höheren Kosten für die einheimische Industrie führen, was die eigenen Produzenten im Wettbewerb benachteiligt.

Sofern solche Handelsmassnahmen aus Wettbewerbsgründen ergriffen werden, sind sie mit den heutigen *Regeln des GATT* nicht vereinbar, da sie die Prinzipien der Meistbegünstigung und der Inländerbehandlung (Art. I und III GATT) verletzen. Diese rechtfertigen keine Unterscheidung zwischen Importen, die mit weniger strengen Umweltvorschriften hergestellt wurden, und einheimischen Produkten, die unter strengeren Vorschriften produziert wurden. Da der internationale Handel grundsätzlich nur sinnvoll ist, wenn unterschiedliche Bedingungen zu unterschiedlichen Spezialisierungen und damit Kostenvorteilen führen, ist die *Einebnung* solcher Unterschiede durch die Ausweitung der eigenen individuellen Produktionsanforderungen aus Wettbewerbsgründen *weder sinnvoll noch gerechtfertigt*.

Eine andere Rechtfertigung für die Ausweitung eigener umweltbezogener Produktionsanforderungen an Importe kann der Wunsch sein, dass *auch* im *Ausland* dem Umweltschutz mehr Stellenwert eingeräumt werden solle. Dabei sind grundsätzlich drei Konstellationen zu unterscheiden.

Erstens kann der *Produktionsprozess* im Ausland zu einer Schädigung der Natur im importierenden Land führen. In diesen Fällen versucht das Importland, seine Anforderungen damit zu rechtfertigen, dass die bestehenden Produktionsbedingungen zu einer *Schädigung der eigenen Umwelt* führen. Dies ist der Fall, wenn Grenzgebiete betroffen sind, etwa durch gemeinsame Gewässer oder Luftbewegungen.

Zweitens ist es möglich, dass die Produktionsbedingungen im Ausland zu einer Schädigung *globaler Umweltgüter* führen. Zu denken ist beispielsweise an die Atmosphäre, die Antarktis oder die Hohe See. Dies kann entweder zu einer indirekten Schädigung des importierenden Landes (etwa im Falle der Ozonschicht) oder aber zu einer moralischen Betroffenheit infolge der Schädigung des gemeinsamen Erbes der Menschheit führen.

Drittens ist es möglich, dass die Produktionsbedingungen im Ausland nur die Umweltbedingungen im jeweiligen Produktionsland betreffen. In diesem Fall wird ein Land versuchen, seine Handelsrestriktionen oder Grenzausgleichsmassnahmen mit der *moralischen Betroffenheit* über die ungenügenden Umweltschutzmassnahmen im Ausland zu rechtfertigen. Durch die Handelsbeschränkungen will der Importstaat entweder erreichen, dass im exportierenden Staat die umweltschädigende Produktion zurückgeht (direkte Einflussnahme) oder aber, dass das exportierende Land seine Umweltschutzvorschriften anpasst (indirekte Einflussnahme).

Tabelle 1: Verschiedene Kategorien für PPMs

<i>Schutzgut</i>	<i>Beurteilung:</i>
Wettbewerbsgründe	widerspricht dem Grundsatz des komparativen Kostenvorteils; unterschiedliche Produktionsbedingungen sind Voraussetzung für internationalen Handel; unterschiedliche Regelungen entsprechen unterschiedlichen Präferenzen und Bedürfnissen
Umwelt im Ausland	Grundsatz der Souveränität Internationale Verhandlungen Internationale Umweltabkommen
Gemeinsames Erbe der Menschheit	Internationale Umweltabkommen Grundsätze des Umweltvölkerrechts
Globale Umweltgüter	Völkerrechtliches Nachbarrecht Grundsätze des Umweltvölkerrechts Internationale Umweltabkommen
Grenzüberschreitende Umweltprobleme	Völkerrechtliches Nachbarrecht Handelsrestriktionen ineffizient (höchstens 'second best solution')

Für alle diese Kategorien von PPM-Massnahmen sieht das GATT bzw. die WTO keine eigentlichen Spezialregeln vor. Deshalb gelten auch hier die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Meistbegünstigung, bzw. die Ausnahmen zum Schutze der Umwelt nach Artikel XX GATT. Aus Umweltschutzgründen erlassene Produktionsvorschriften können gemäss heutiger GATT-Regeln an der Grenze *nicht ausgeglichen* werden, wobei unerheblich ist, ob die Grenzmassnahme wettbewerbspolitisch oder umweltpolitisch begründet wird.

Unabhängig von der Produktionsart stellt das GATT lediglich auf das *Endprodukt* ab. Die bisherige Rechtsprechung innerhalb der GATT- bzw. WTO-Streitschlichtungsausschüsse hat sich gegen die Verwendung von Handelsrestriktionen zur Einflussnahme auf die Umweltpolitik eines Vertragspartners ausgesprochen und auch die Rechtfertigung unter Artikel XX GATT nicht anerkannt.

Evaluation/Stellungnahme

Das internationale Handelssystem sollte nicht durch die Zulassung von Ausgleichsmassnahmen gegen eine angeblich ungenügende Umweltpolitik eines Handelspartners gefährdet werden. Eine solche Entwicklung ist aus Gründen der Autonomie der Vertragsparteien und aufgrund der Probleme beim Vergleich nationaler Bedürfnisse und Präferenzen nicht erstrebenswert. *Handelsmassnahmen sind in diesen Fällen nicht die optimalen Instrumente* zur Erreichung des eigentlichen Umweltschutzzieles.

Sobald *nachbarrechtliche Schädigungen* involviert sind, bestehen völkerrechtliche Prinzipien, welche die Schlichtung solcher Streitfälle zwischen Staaten ermöglichen.

Wenn es um die direkte oder indirekte Beeinflussung der Umweltpolitik anderer Länder geht, so müssen die betroffenen Staaten den Verhandlungsweg suchen, um eine gegenseitig befriedigende Lösung zu finden. Ein Handelskrieg aus umweltpolitischen Gründen führt zu vielen *ineffizienten Nebeneffekten* und dürfte kaum geeignet sein, eine allseits befriedigende Lösung zu erreichen. Ein solches Vorgehen würde längerfristig die Abkehr von der Einhaltung von Vertragsverpflichtungen hin zu einer machtorientierten Politik begünstigen.

Das GATT und die WTO sind Instrumente, die den Missbrauch von Handelsmassnahmen für andere politische Ziele verhindern sollen. So verlockend die Schlagkraft von Handelsrestriktionen für umweltpolitische Ziele für grosse Handelsnationen sein mag, so gross ist die Gefahr des Missbrauchs und der Fehlleitung durch protektionistische Interessengruppen. Eine solche Entwicklung ist weder ökonomisch noch ökologisch sinnvoll. Gemeinsame *Verhandlungen* sowie technische und finanzielle Kooperation zur Hebung von Umweltschutzstandards sind wesentlich geeigneter, um die erstrebten Ziele zu erreichen.

2.1.3 Produktionsmassnahmen mit Produkteffekten

Eine Zwischenform zwischen eigentlichen Produktstandards und PPM-Vorschriften bilden jene Massnahmen, welche einen *Prozess oder eine Produktionsmethode* regeln, deren Verwendung aber einen *Einfluss auf die Qualität des Endprodukts* hat. Solche Massnahmen sollen eine gewünschte Qualität des Endproduktes sichern und sind daher eigentlich Produktstandards. Da diese Qualität aber sehr eng mit der verwendeten Produktionsmethode zusammenhängt, ist letztere das Objekt der Regulierung. Der Grund dafür kann etwa die einfachere Kontrolle oder Durchsetzung sein.

Ein (zwar umstrittenes) *Beispiel* ist etwa die Verwendung gewisser Wachstumshormone bei der Tierzucht. Es ist möglich, dass deren Verwendung verboten oder eingeschränkt wird, um zu garantieren, dass das dabei gewonnene Fleisch keine schädlichen Stoffe enthält, was im nachhinein aber (mit heutigen wissenschaftlichen Methoden) nicht genau feststellbar ist.

Ein anderes *Beispiel* sind die hygienischen Verhältnisse bei der Tierzucht oder bei der Schlachtung und Fleischverwertung. Diese haben oft einen direkten Einfluss auf die Verseuchung der Endprodukte (z.B. Eier) mit gewissen Bakterien oder Krankheitserregern, welche sich aber nur schwer beim Endprodukt feststellen lassen.

Probleme und bestehende Lösungsansätze

Diese Massnahmen sind wie erwähnt eigentlich eher Produkthanforderungen, die lediglich aus Praktikabilitätsgründen oder der einfacheren Kontrolle wegen an Prozess- und Produktionsmethoden (PPM) angebunden werden. Von daher gelten innerhalb der WTO die selben Regeln wie für allgemeine *Produktstandards* (Vgl. auch Abschnitt 2.1.1). Insbesondere ist auch das TBT-Abkommen auf solche Standards anwendbar. Zu prüfen ist entsprechend, ob ein schützenswertes Interesse vorliegt und ob die betreffende Massnahme geeignet und notwendig ist, um das angestrebte Schutzziel zu erreichen. Es muss geprüft werden, ob die Massnahme nicht ungerechtfertigte protektionistische Wirkungen bezweckt bzw. begründet.

Evaluation/Stellungnahme

Grundsätzlich gelten die Ausführungen zu den Produktstandards. Schwierigkeiten entstehen in erster Linie dort, wo der Zusammenhang zwischen Produktionsmethode und Qualität des Endprodukts nur schwer oder wissenschaftlich nicht völlig eindeutig erkennbar ist. Auch hier muss gelten, dass die Anforderungen auf *wissenschaftliche Erkenntnisse* gestützt sind. Nur so kann die Transparenz und Unverzerrtheit des Wettbewerbs gewahrt und Missbrauch verhindert werden. Andererseits muss in Fällen mangelhafter wissenschaftlicher Erkenntnisse ein genügend grosser Spielraum für das umweltrechtliche *Vorsorgeprinzip* und die Sicherheit der Konsumenten vorgesehen werden.

2.2 Deklarationspflichten und Labels

Mit zunehmendem Umweltbewusstsein breiter Bevölkerungskreise und mit der grösseren Vielfalt der Produktionsprozesse und Herstellungsvarianten wird eine entsprechende Information der Verbraucher zunehmend wichtiger. Die Information der Konsumenten führt bei zunehmender Besorgnis um den Zustand der Umwelt zu einer zusätzlichen Lenkung der Produktion über *Konsumentenentscheide*. Hierzu sind sowohl freiwillige Deklarationen als auch staatliche Vorschriften geeignet, wobei letztere den Vergleich zwischen verschiedenen Produkten erleichtern.

Eine spezielle Art der Deklaration sind ‚*Ökolabels*‘. Normalerweise bauen sie auf einem Satz von Produktionsbedingungen oder Produkteigenschaften auf, bei deren Einhaltung ein spezifisches Qualitätszeichen verliehen wird.

2.2.1 Freiwillige Selbstdeklarationen

Es bestehen zahlreiche Möglichkeiten, durch die freiwillige Selbstdeklaration umweltfreundliche Produkte in der Gunst des Konsumenten zu fördern. Hierbei kann es sich entweder um individuelle Vorstösse einzelner Produzenten oder um eine koordinierte, aber unverbindliche einheitliche Deklaration einer Gruppe von Produzenten handeln.

Ein *Beispiel* ist etwa die Deklaration von *Thunfischdosen* bezüglich der Fangmethoden. Zahlreiche Importeure und Produzenten von Thunfisch versehen (auf freiwilliger Basis) ihre Dosen mit einem speziellen Etikett, das den Konsumenten erkennen lässt, dass der Thunfisch in diesen Dosen unter Schonung der Delphinpopulationen gefischt wurde.

Neben individuellen Initiativen und unverbindlichem Parallelverhalten ist es auch denkbar, dass sich eine Gruppe von Unternehmen oder Anbietern zusammenschliesst, um beispielsweise *branchenintern* eine *einheitliche Deklaration* oder gewisse Standards mit entsprechenden Labels zu garantieren.

Evaluation/Stellungnahme

Prinzipiell sind freiwillige Selbstdeklarationen der Transparenz des Marktes förderlich. Probleme entstehen bei expliziter Fehlinformation oder wettbewerbsbehinderndem Ausschluss gewisser Anbieter. Diese Probleme sind grundsätzlich in der *nationalen Verbraucherschutzgesetzgebung* (in der Schweiz v.a. im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, UWG) bzw. der nationalen Wettbewerbsordnung zu regeln. Die WTO-Ordnung sieht hierfür bisher keine expliziten Vorschriften vor. Solange der Marktzugang für andere Produkte nicht behindert wird, sind auch keine handelspolitischen Bedenken anzubringen.

2.2.2 Staatliche Deklarationspflichten und Ökolabel

Neben freiwilligen Deklarationen ist es möglich, dass der Staat durch gesetzliche *Vorschriften* gewisse Deklarationen vorschreibt. Insbesondere kann er auch Kriterien für die Erlangung gewisser Qualitätszeichen vorschreiben oder durch staatliche Labels private Kriterienkataloge unterstützen.

Probleme und bestehende Lösungsansätze

Staatliche Vorschriften zur Deklaration oder zur Erlangung gewisser Labels stellen grundsätzlich Produktstandards dar, wie sie oben beschrieben wurden. Somit sind sie *technische Handelshemmnisse*, welche den internationalen Güteraustausch grundsätzlich eher behindern. Andererseits können sie genauso legitime Ziele erreichen, wie dies für alle Produktstandards gilt, und weisen zudem den Vorteil auf, dass sie eine grössere *Markttransparenz* schaffen.

Innerhalb der WTO gelten keine besonderen Regelungen für Deklarationspflichten oder Labels. Anwendbar sind die Vorschriften des GATT, des TBT- und des SPS-Abkommens bezüglich Produktmassnahmen.

Evaluation/Stellungnahme

Deklarationspflichten weisen im Vergleich zu anderen umweltpolitisch motivierten Eingriffen in die Handelsfreiheit Vorteile auf. Sie erhöhen die *Markttransparenz* und gestatten den Konsumenten, ihre Präferenzen bezüglich Produkt- und Produktionsprozesseigenschaften im Markt durchzusetzen. Da sie den Marktzugang grundsätzlich offen halten, haben sie geringere handelsverzerrende Wirkungen als entsprechende Gebote und Verbote. Unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit sind sie zwingenden Vorschriften vorzuziehen.

Es gilt allerdings zu *verhindern*, dass *Deklarationen und Labels* für diskriminierende oder protektionistische Politiken *missbraucht* werden. Die Regeln des TBT-Abkommens scheinen dazu prinzipiell geeignet. Gerade bei der Deklaration der Umweltfreundlichkeit sollte speziell auf objektive, wissenschaftliche Standards abgestellt werden. Eine internationale Kooperation bei der Formulierung von Deklarationspflichten könnte viel zum Abbau von Handelshemmnissen und zur Schaffung von Markttransparenz beitragen. Insbesondere die brancheninterne internationale Kooperation und Harmonisierung, wie dies etwa im Rahmen von ISO versucht wird, können von grossem Vorteil sein.

2.3 Marktkonforme Instrumente

Neben Geboten und Verboten (inkl. Deklarationsanforderungen) besteht eine neuere Tendenz, über den Preismechanismus ein umweltverträgliches Verhalten zu stimulieren.

2.3.1 Umweltabgaben

Negative Preisanreize, welche die verursachten *Kosten der Umweltverschmutzung internalisieren*, sind aus ökonomische Überlegungen verboten und Geboten vorzuziehen. Über dezentrale Anpassungsprozesse wird ein gewünschtes Umweltziel am effizientesten erreicht. Dies kann durch Lenkungsabgaben oder Umweltsteuern geschehen, die das umweltschädigende Verhalten verteuern und über den Preismechanismus verringern. Die Terminologie in diesem Bereich ist etwas uneinheitlich, da nationale Abgaben- und Steuerrechte sehr unterschiedlich organisiert sein können. Für unsere Zwecke soll es genügen, solche finanziellen Abgaben als Umweltabgaben zu klassifizieren, selbst wenn diese andere rechtliche Formen annehmen.

Ein typisches *Beispiel* sind etwa Emissionsabgaben, wie sie in der Schweiz im Rahmen der ökologischen Steuerreform diskutiert werden. Eine Art faktische Umweltabgabe stellen auch die in der Schweiz erhobenen Treibstoffzollabgaben dar. Obwohl es sich dabei technisch um Zölle und damit um eine Art von indirekten Steuern auf Treibstoffen handelt, verteuern diese explizit ein Gut, dessen sparsamer Gebrauch zu positiven Effekten für die Umwelt führt.

Probleme und bestehende Lösungsansätze

Grundsätzlich gilt für Steuern und Abgaben nach Artikel III:4 GATT ebenfalls das *Inländerprinzip*. Im Falle finanzieller Belastungen erlaubt dies die nachträgliche Belastung von Importen mit inländischen Steuern bzw. die Rückerstattung von inländischen Steuern für Exporte. Dieses Vorgehen nennt man Grenzsteuerausgleich (*border-tax-adjustment*). Damit soll die nichtdiskriminierende Behandlung von Importen und einheimischen Produkten sichergestellt werden. Gleichzeitig wird sichergestellt, dass das Steuereinkommen des importierenden Staates durch die Substitution von inländischen Produkten durch Importe nicht verringert wird. Wie im Falle von Produktionsstandards gilt auch hier, dass die heutigen Regeln des GATT keine Diskriminierung zwischen Importen und einheimischen Gütern aufgrund der durchlaufenen Herstellungsprozesse oder der verwendeten Methoden zulassen. Allein die Zusammensetzung bzw. Qualität des Endprodukts und seine Charakteristika sind für die anzuwendenden Steuersätze relevant. Insbesondere ist der Ausgleich unterschiedlicher steuerlicher Belastungen von Produktionsprozessen (graue Energie) nicht zulässig.

Evaluation/Stellungnahme

Die heutige Regelung im GATT ist unter ökonomischen und ökologischen Aspekten beizubehalten. Eine Ausweitung des Grenzsteuerausgleiches auf Merkmale des Produktionsprozesses (z.B. Energieverbrauch), die im Produkt körperlich nicht mehr vorhanden sind, ist nicht praktikabel und lädt zu Missbrauch ein. Auch bestehen keine umweltpolitischen Gründe, durch den Grenzsteuerausgleich die Besteuerung von ausländischen Produktionsprozessen zuzulassen.

2.3.2 Zertifikate

Systematisch ebenfalls in die Kategorie der marktkonformen Umweltinstrumente gehören Zertifikate, die man erwerben muss, um das Recht für eine gewisse Umweltverschmutzung zu erlangen (sog. Verschmutzungszertifikate). Während sie eigentlich Umweltabgaben darstellen, erlaubt die Zertifizierung der Verschmutzungsrechte den *Handel mit diesen Rechten* und damit die Involvierung des Marktmechanismus zur effizienteren Verwendung beschränkter Absorptionskapazitäten für gewisse Verschmutzungsarten.

Das bisher für die Schweiz einzige *Beispiel* in diesem Bereich ist die Zertifikatslösung beider Basel für gewisse Luftemissionen aus industrieller Produktion. Während die Schweizer Erfahrungen bisher noch sehr beschränkt sind, existieren in den USA bereits umfassende Programme.

Evaluation/Stellungnahme

In Bezug auf die Regeln des GATT und der WTO sind Zertifikatslösungen nur in jenen Fällen relevant, in denen es um die umweltbelastende Entsorgung von Gütern geht. Hier müssen Importeure die gleiche Behandlung wie einheimische Produzenten erfahren. Bei der Produktion sind definitionsgemäss nur einheimische Produzenten betroffen. Ein Grenzsteuerausgleich ist aus den oben erwähnten Gründen nicht zulässig.

2.4 Subventionen und Beihilfen

Neben den bisher genannten marktkonformen Instrumenten versuchen verschiedene Rechtsordnungen, besonders umweltfreundliches Verhalten durch finanzielle Anreize zu fördern und damit weniger umweltfreundliches Verhalten indirekt zu verteuern oder weniger attraktiv zu machen. Dies kann etwa durch die Gewährung von speziellen *Subventionen oder* Förderungsmitteln geschehen, aber auch durch *Steuererleichterungen* oder die Gewährung von anderen finanziellen Vorteilen. Auch hier besteht keine einheitliche Terminologie, aber für unsere Analyse können wir alle diese finanziellen Vorteile vereinfachend als Umweltsubventionen bezeichnen.

In Spanien wird *beispielsweise* der Neuerwerb eines Fahrzeuges bei gleichzeitiger Entsorgung eines mehr als 10 Jahre alten Autos bei der Neuinbetriebnahme steuerlich bevorzugt, was einer indirekten Subventionierung entspricht.

Probleme und bestehende Lösungsansätze

Das *Abkommen über Subventionen* und Ausgleichsmassnahmen im Rahmen der WTO, aber auch verschiedene Spezialabkommen wie etwa das Agrarabkommen enthalten Regelungen über Subventionen bzw. damit zusammenhängende Ausgleichsmassnahmen.

Hauptaugenmerk der WTO-Ordnung ist, Handelsverzerrungen durch ungerechtfertigte Subventionen bzw. Ausgleichsmassnahmen zu verhindern.

Sofern Umweltsubventionen betroffen sind, ist es das Ziel der WTO-Ordnung, einerseits einen transparenten und *unverzerrten Handel* zu ermöglichen und andererseits die anerkannten positiven Umwelteffekte solcher Subventionen zu berücksichtigen. Grundsätzlich gilt daher, dass allgemein verfügbare Subventionen, die weder branchen- noch unternehmensspezifisch sind, nicht durch Ausgleichsmassnahmen kompensiert werden dürfen.

Bei sogenannten spezifischen Subventionen sind diese ebenfalls nicht dem potentiellen Ausgleich durch die Handelspartner unterworfen, wenn sie Umweltschutzinvestitionen ermöglichen oder zur Förderung besonders umweltfreundlicher Produktion gewährt werden. Dabei muss aber explizit die *Umstellung* auf eine umweltfreundlichere Produktion angestrebt werden, und der Beitrag darf nicht über einen gewissen Prozentsatz der Investitionen hinausgehen. Diese Regelungen sollen den Missbrauch solcher Massnahmen für wettbewerbsverzerrende Exportförderungspolitiken verhindern. Auch im Bereich der umweltbezogenen Forschung sind solche *Maximalsätze* festgelegt.

Während normalerweise auch Steuererleichterungen und Steuerrückerstattungen für Exporte den Subventionsregelungen unterliegen, wurde explizit festgelegt, dass die Rückgabe von Abgaben auf für die Produktion verwendete Energieträger nicht als Subvention gilt. Damit ist die *Rückerstattung* einer *Energieabgabe* oder einer CO₂-Steuer zulässig, ohne dass mit Ausgleichsmassnahmen zu rechnen ist. Im Bereich der Landwirtschaft wurde angesichts der grossen ökologischen Bedeutung ein Kriterienrahmen geschaffen, der es erlaubt, umweltorientierte Subventionen auszurichten (die sogenannte *„green box“*). Spezielle Bevorzugung erhalten auch Subventionen für die Forschung, für die Gesundheitskontrolle und die Informationspolitik. Auch für die Erhaltung des Gesundheitszustandes der Viehbestände sind Subventionen vor der Sanktionierung durch

Ausgleichsmassnahmen geschützt. Dies gilt ebenfalls für Zahlungen zur Anpassung an neue ökologischere Produktionsmethoden, soweit sie nicht über die eigentlichen Anpassungskosten hinausgehen.

Stellungnahme/Evaluation

Obwohl Umweltsubventionen grundsätzlich dem Verursacherprinzip widersprechen, sind sie unter gewissen Umständen das einzige politisch verfügbare Mittel, um ein Umweltschutzziel zu erreichen. Die Prinzipien der WTO-Abkommen scheinen dabei durchaus geeignet, den besonderen Bedingungen und Zielen der Vertragsparteien Rechnung zu tragen und den Missbrauch dieser Instrumente zu vermeiden. Bisher lassen sich in diesem Bereich kaum Spannungen ausmachen.

2.5 Kooperative Massnahmen

Neben Geboten und Verboten einerseits und finanziellen Anreizen bzw. Belastungen andererseits gewinnt eine dritte Kategorie von Massnahmen zunehmend an Bedeutung. In Anbetracht der oft schwierigen Kontrolle und Durchsetzung der genannten Umweltinstrumente sind zunehmend auch *freiwillige Abkommen* zwischen verschiedenen Produzenten mit unterschiedlich stark ausgestalteten Eingriffen des Staates feststellbar. Diese freiwilligen Vereinbarungen können sehr verschiedene Formen annehmen. Grundsätzlich lassen sie sich sowohl auf Produktstandards als auch auf Prozesse und Produktionsmethoden ausrichten. Auch im Bereich der Deklaration sind solche Vereinbarungen möglich (vgl. dazu oben die Ausführungen zu freiwilligen Selbstdeklarationen).

2.5.1 Individuelle freiwillige Initiativen

Dazu zählen Massnahmen, mit denen ein einzelner Produzent oder Verteiler, bzw. eine Branche oder Gruppe von Unternehmen einen besonderen Einsatz zum Schutz der Umwelt leisten. Zumeist erreichen die betreffenden Unternehmen damit eine spezifische *Positionierung* ihrer Produkte und sprechen besonders umweltbewusste Konsumenten an. Denkbar ist etwa ein freiwilliger Verzicht auf die Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe oder die Beschränkung auf besonders umweltfreundliche Verfahren.

Ein relativ erfolgreiches *Beispiel* für ein einzelnes Unternehmen, das freiwillig dem Umweltschutz ein grosses Gewicht beimisst, ist ‚Body Shop‘. Dieses Unternehmen verzichtet bewusst auf den Einsatz von Tierversuchen für seine kosmetischen Produkte und deklariert seine Produkte dementsprechend.

Evaluation/Stellungnahme

Solche individuellen Initiativen erscheinen besonders erfolgversprechend und sollten so weit als möglich gefördert werden. In diesen Bereichen sollte sich der Staat auf die Missbrauchskontrolle beschränken. Die WTO-Ordnung enthält keine direkt anwendbaren Bestimmungen und entsprechend keine Beschränkungen für solche Initiativen.

2.5.2 Kollektiv abgesicherte freiwillige Massnahmen

Eine andere Möglichkeit für freiwillige Umweltmassnahmen ist die gemeinsame Absprache einer ganzen Branche oder mehrerer Unternehmen, gewisse Standards bei der Produktion oder bezüglich der Produktqualität einzuhalten. Während auch diese Massnahmen grundsätzlich freiwillig sind, *verpflichten sich* die Unternehmen *gegenseitig*, diese Standards einzuhalten, was eventuell zusätzlich durch die Vergabe gewisser Labels oder Qualitätszeichen deklariert wird.

Ein *Beispiel* aus der Schweiz ist das Kelchzeichen der Lack- und Farbenindustrie. Diese Branche deklariert damit ein ökologisch verantwortliches Vorgehen. Ebenfalls in diesen Bereich gehört das sogenannte ‚Responsible Care‘-Programm des Internationalen Verbandes der Chemischen Industrieverbände (ICCA = International Council of Chemical Associations), welches die Einhaltung gewisser formaler Kriterien gewährleistet.

Evaluation/Stellungnahme

Grundsätzlich sind auch diese Initiativen der Selbstorganisation positiv zu beurteilen und sollten wenn immer möglich gefördert werden. Auch hier sollten die nationalen Behörden v.a. im Rahmen des Wettbewerbsrechts und des *Schutzes vor unlauterem Wettbewerb* Missbräuche vermeiden. Eigentliche Handlungswirkungen, welche in den heutigen Regelungsbereich der WTO fallen würden, sind nicht vorhanden, solange der *Staat* nicht zusätzlich eingreift und in wettbewerbsverzerrender oder diskriminierender Art auf die Durchsetzung des nationalen Wettbewerbsrechts verzichtet.

2.5.3 Staatlich abgesicherte Vereinbarungen (covenants)

Individuelle oder kollektiv abgesicherte Umweltinitiativen können unter gewissen Umständen auch zu einer Involvierung des Staates führen. Unternehmen verpflichten sich vertraglich gegenüber dem Staat, gewisse Standards einzuhalten, und der *Staat verzichtet* als Gegenleistung auf *einschränkende gesetzliche Massnahmen*. Dabei ist es möglich, dass der Staat nur auf eine entsprechende gesetzliche Regelung verzichtet. Weitergehend ist der Eingriff, wenn die freiwilligen Massnahmen durch ein staatliches Qualitätszeichen sanktioniert werden. Die stärkste Involvierung des Staates liegt vor, wenn der Staat die brancheneigenen Standards durch gesetzliche Erlasse *allgemeinverbindlich erklärt* und damit staatlich sanktioniert.

Ein *Beispiel* hierfür ist die freiwillige Reduktion des Anteils von Aluminiumdosen an den Einwegcontainern durch die schweizerischen Getränkehersteller und -importeure. In der Schweiz verzichtet der Staat bisher auf eine gesetzliche Regelung, solange die erreichten Resultate auf freiwilliger Basis ein befriedigendes Niveau erreichen.

Tabelle 2: Freiwillige Massnahmen im Überblick

	Beispiel	Relevanz
<i>individuelle Massnahme oder blosses Parallelverhalten</i>	Body Shop	prinzipiell unproblematisch (UWG und KG)
<i>kollektiv abgesichertes freiwilliges Verhalten</i>	Kelchzeichen	unproblematisch, sofern Staat nicht indirekt eingreift (UWG, KG)
<i>Absicherung durch staatliche Massnahmen</i>	Aluminiumdosenlösung in CH	ev. als staatliche Massnahme zu werten, Anwendung der allgemeinen WTO-Prinzipien

Probleme und bestehende Lösungsansätze

Aus rechtlicher Perspektive ist es besonders wichtig, die *Rolle des Staates* im Auge zu behalten. Je nach Grad der Involvierung des Staates können solche ‚freiwilligen Vereinbarungen‘ über rein privatrechtliche Absprachen hinausgehen oder trotz der Freiwilligkeit als quasi-staatliche Massnahmen aufgefasst werden. Auf internationaler Ebene ist in diesem Falle wichtig zu analysieren, inwiefern die Massnahmen noch als freiwillige unternehmerische Initiativen gewertet werden können oder bereits als eigentliche staatliche Massnahmen behandelt werden müssen, die den allgemeinen WTO-Regeln unterliegen.

Obwohl bezüglich privater Vereinbarungen keine expliziten Vorgaben im WTO-System bestehen, sind die Staaten verpflichtet, die allgemeinen WTO-Regeln einzuhalten. Dies kann v.a. von Bedeutung sein, wenn eine Diskriminierung von Importen stattfindet oder wenn die staatlichen Massnahmen zu wettbewerbsverzerrenden oder protektionistischen Auswirkungen führen.

Stellungnahme/Evaluation

Die freiwillige Zusammenarbeit zwischen betroffenen Unternehmen und staatlichen Institutionen mag in vielen Fällen zu besseren und praxisnäheren Lösungen führen als die staatliche Regulierung. Solange die staatlichen Vorgaben die Grundprinzipien der WTO-Ordnung wie Nichtdiskriminierung, Transparenz und Offenheit für Importwaren beachten, sollten solche Initiativen gefördert werden.

2.6 Umweltinstrumente und ihre Stellung in der WTO

Insgesamt lässt sich sagen, dass alle genannten umweltpolitischen Instrumente (Gebote und Verbote, Umweltabgaben und -subventionen, freiwillige Absprachen), wie wir sie hier beschrieben haben, sowohl an Produktcharakteristika als auch an Prozess- und Produktionsmethoden geknüpft werden können.

Diese Klassifizierung ist besonders wichtig, wenn wir den Einfluss solcher Massnahmen auf den internationalen Handel genauer analysieren wollen. Die untenstehende Matrix soll noch einmal veranschaulichen, welche Arten von Massnahmen wir allgemein in der Umweltpolitik antreffen können.

Tabelle 3: Übersicht über umweltpolitische Massnahmen

	Ausgewählte Beispiele von Produktmassnahmen	Ausgewählte Beispiele von Prozess- und Produktionsmassnahmen
<i>Verbot/Gebot</i>	Verbot von PVC	Abgas- und Abwasservorschriften
<i>Deklarationspflicht/ Ökolabels</i>	Deklaration des Altpapieranteils in Papierprodukten	Thunfischlabels, die Auskunft über delfinfreundliche Fangmethoden geben
<i>Umweltabgabe</i>	Besteuerung von Bleigehalt im Benzin	Energiesteuer auf Prozessenergie
<i>Umweltsubvention</i>	Steuervergünstigung für Katalysatorautos	Subvention für Einbau von Luftfiltern in Abluftsystem
<i>freiwillige Vereinbarung</i>	(teilweiser) Verzicht auf Verwendung von Aluminiumdosen	Verbesserung der Abwasserqualität aller Anrainer eines gewissen Gewässers; Ökolabels für tiergerechte Haltung

Die handelspolitische Beurteilung umweltpolitischer Massnahmen knüpft stark an deren *handelsverzerrende Wirkungen* an: Freiwillige Massnahmen greifen weniger in die Marktzugangsrechte ausländischer Unternehmen ein als zwingende Vorgaben; Abgabe- und Zertifikatslösungen sind unbedenklich, solange sie den Anforderungen der Inländerbehandlung genügen; Verbote und Gebote sollen keine verdeckte Protektion fördern und können nicht auf ausländische Produktionsprozesse ausgedehnt werden. Insgesamt unterstützt die WTO-Ordnung somit die *ökonomische Beurteilung* unterschiedlicher Instrumente zur Verfolgung vorgegebener *Umweltziele*.

2.7 Irrweg: ‚Ökologisches Dumping‘

Der Vollständigkeit halber sei hier noch auf ein Handelsinstrument eingegangen, welches im Zusammenhang mit der Diskussion zu ‚Handel und Umwelt‘ immer wieder genannt wird. Oft wird der Vorwurf laut, die beträchtlichen Unterschiede in den nationalen Umweltgesetzgebungen und die damit zusammenhängenden *Kostenunterschiede* bei der Produktion führten zu ‚ökologischem Dumping‘.

Probleme und bestehende Lösungsansätze

Dumping beschreibt im internationalen Wirtschaftsrecht einen Vorgang, bei dem einzelne Produzenten ihre Produkte im Ausland zu tieferen Preisen absetzen als dies ihre Kostenstruktur zulassen würde. Das Ziel ist dabei oft, bestehende Produzenten im Ausland so lange unter Preisdruck zu setzen, bis die *Konkurrenz* verschwindet. Zur Bekämpfung solcher Praktiken lässt das WTO-System die Bestrafung mit ‚Anti-Dumping-Massnahmen‘ zu.

Mit dem Ausdruck ‚ökologisches Dumping‘ soll allerdings meist darauf hingewiesen werden, dass die tieferen Kosten im Ausland zu Lasten der Umwelt gehen und umweltgerecht produzierende Konkurrenten ungerechtfertigt benachteiligen (Vergleiche die Ausführungen zu PPMs allgemein, oben). Wenn man aber überhaupt von einer Förderung der unter weniger strengen Konditionen produzierenden Industrie sprechen möchte, dann handelt es sich nicht um Dumping, sondern um eine *versteckte staatliche Subventionierung*.

Dies ist jedoch ebenfalls ungerechtfertigt, da die Unterschiede in der Regelungsdichte und -stärke auf national unterschiedliche Präferenzen und Bedürfnisse zurückzuführen sind und nicht der Beurteilung durch andere Staaten unterworfen werden dürfen. Es liegen damit *keine* direkten finanziellen *Förderungsmittel* vor, wie sie das *WTO-System* normalerweise für das Vorliegen von Subventionen und damit der eventuellen Möglichkeit von Ausgleichsmassnahmen verlangt.

Stellungnahme/Evaluation

Der Ausdruck ‚Öko-Dumping‘ wird in erster Linie verwendet, um in jenen Ländern, die eine sogenannte ‚Anti-Dumping-Politik‘ besitzen, eine Möglichkeit zu finden, *Strafmassnahmen*, d.h. Grenzausgleichsmassnahmen, *gegen billigere ausländische Produkte* zu erlangen. Da sich diese Massnahmen immer auf billigere ausländische Produktionskosten und -prozesse beziehen, käme dies einer Ausdehnung der eigenen Umweltvorschriften auf ausländische Staaten gleich. Wir haben oben gezeigt, dass dies unserer Meinung nach ökologisch und ökonomisch ungerechtfertigt ist.

Die Bedingungen zur Ergreifung von Anti-Dumpingmassnahmen sind im WTO-System genau definiert und decken den Bereich der angeblich zu wenig strengen Umweltschutzgesetzgebung nicht ab. Alle Bestrebungen zur Änderung bzw. *Ausweitung* dieser Regeln auf Umweltkosten sind grundsätzlich *abzulehnen*. Dies würde erneut eine grosse Gefahr für das Prinzip des komparativen Kostenvorteils darstellen und zu willkürlichen und kaum transparenten Handelsrestriktionen führen. Die Erhebung von Abgaben in diesem Bereich würde letztlich zum Ausgleich sämtlicher auf Regelungsunterschieden basierender Kostenunterschiede führen.

3 INTERNATIONALE UMWELTABKOMMEN UND HANDELSMASSNAHMEN

Verschiedene internationale Umweltabkommen (MEA = Multilateral Environmental Agreement] benutzen Handelsrestriktionen, um entweder eine Tier- oder Pflanzenart vor der Bedrohung durch zusätzlichen kommerziellen Handel zu schützen oder aber den Handel mit für die Umwelt gefährlichen Stoffen einzuschränken.

Ein Beispiel für den Tier- und *Artenschutz* ist das Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES = Convention on the International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora), welches ein komplexes System von Handelsverboten und -restriktionen für bedrohte Tier- und Pflanzenarten vorsieht. Unter den Abkommen, die versuchen, den Handel mit *gefährlichen Stoffen* einzuschränken oder zu kontrollieren, ist etwa die *Basler Konvention* zu erwähnen, welche den internationalen Handel mit gefährlichem Abfall einschränkt.

Eine andere Gruppe internationaler Umweltabkommen mit direkten Handelswirkungen kombiniert *Produktionsbeschränkungen* mit Handelsrestriktionen, um eine Umgehung der Abkommen durch Handel mit Nicht-Vertragsparteien zu verhindern und/oder Nicht-Vertragsparteien durch Handelsnachteile dazu zu motivieren, ebenfalls dem relevanten Umweltabkommen beizutreten. Damit sollen Trittbrettfahrer zur Unterzeichnung des Vertrages ermuntert und Umgehungen der nationalen Produktionsbeschränkungen verunmöglicht werden.

Ein *Beispiel* hierfür sind etwa die internationalen Abkommen zum *Schutz der Ozonschicht* (Montrealer Protokoll, Wiener Konvention, Oslo Abkommen etc.), in denen die Produktion von Stoffen geregelt wird, welche zur Schädigung der Ozonschicht führen. Ein wichtiger Bestandteil dieser Abkommen ist, neben den Regeln zur Verringerung der Produktion, das Verbot des Handels mit Nicht-Vertragsparteien.

Probleme und bestehende Lösungsansätze

Die starke Zunahme internationaler Umweltabkommen in den letzten 20 Jahren deutet darauf hin, wie wichtig die *internationale Kooperation* im Bereich des Umweltschutzes geworden ist. Lediglich 24 von insgesamt mehreren hundert Abkommen sehen allerdings Handelsrestriktionen oder Instrumente vor, welche den Handel einschränken können. Das Problem des Widerspruchs zwischen internationalen Umweltabkommen und handelsliberalisierenden Abkommen darf also nicht überbewertet werden.

Dennoch ist es möglich, dass die Handelsrestriktionen eines Umweltabkommens in *Widerspruch* etwa zum GATT oder einem der anderen Abkommen der WTO stehen. Probleme würden v.a. dann entstehen, wenn sich ein WTO-Mitglied, das nicht Vertragspartei eines Umweltabkommens ist, auf seine Rechte aus den WTO-Abkommen berufen und die im Rahmen des Umweltabkommens ergriffenen Handelsrestriktionen angreifen würde. Dieser Fall ist bisher rein hypothetisch. Es ist *noch nie zu einem solchen Streitfall* gekommen, was auch für die grosse Autorität und allgemeine Anerkennung solcher Abkommen spricht.

Diejenigen Abkommen, die den Handel mit umweltgefährdenden Stoffen oder gefährdeten Arten beschränken, dürften in den Ausnahmereich des Artikel XX (b) und (g) fallen. Fragen der *Notwendigkeit* und der *Nichtdiskriminierung* müssen allerdings von Fall zu Fall abgeklärt werden, dürften aber in den seltensten Fällen zur Inkompatibilität von Umweltabkommen mit dem GATT bzw. dem SPS- oder TBT-Abkommen führen.

Schwieriger dürfte die Zulässigkeit zu beantworten sein, wenn Handelsrestriktionen zum Schutz der ausländischen Umwelt eingesetzt werden, etwa im Bereich des Verbots von Abfallexporten oder von Importen von gewissen Tier- und Pflanzenarten.

Bei Abkommen, die Handelsrestriktionen dazu verwenden, Trittbrettfahrer bzw. Nichtvertragsparteien zum Beitritt zu diesen Abkommen zu bewegen, kommen zusätzliche Schwierigkeiten unter der geltenden Ordnung dazu. Sind solche Massnahmen wirklich gerechtfertigt und notwendig für das angestrebte *Umweltschutzziele*? Liegt hier nicht eine Diskriminierung vor, die sowohl gegen das Meistbegünstigungsprinzip als auch das Inländerprinzip verstossen kann?

Entscheidend wird die Frage sein, ob das Umweltabkommen eine universelle Mitgliedschaft aufweist oder sich auf wenige Mitglieder beschränkt. Je mehr die Mitgliedschaft von WTO und Umweltabkommen übereinstimmt, desto unbedenklicher werden Abweichungen von der GATT-Ordnung sein, da diese als implizite Ergänzung des WTO Vertrages betrachtet werden können.

Stellungnahme/Evaluation

In Anbetracht der grossen Bedeutung internationaler *Kooperation* zur Festlegung von Zielen und Massnahmen für den globalen Umweltschutz gilt es, geeignete Koordinationsinstrumente und gegebenenfalls effiziente Streitschlichtungsverfahren zu schaffen.

Insgesamt sollten internationale Umweltabkommen gefördert werden und im Rahmen der WTO eine grosse Priorität erhalten. Dabei erscheint es aber auch besonders sinnvoll, beim Abschluss von Umweltabkommen von Anfang an den Regeln der WTO Beachtung zu schenken, um *Inkompatibilitäten* zu vermeiden.

Um keine unnötigen Handelsrestriktionen zu schaffen, sollten solche nur dann in Umweltabkommen vorgesehen werden, wenn sie wirklich geeignet sind und einen bedeutenden Beitrag zur Erreichung des Umweltschutzzieles erbringen.

In vielen Fällen dürfte die *Verstärkung des Umweltschutzes* in den einzelnen Staaten, gegebenenfalls mit technischer und finanzieller Hilfe anderer Vertragsparteien, wesentlich *effektiver* sein als die *nachträgliche Kontrolle* an der Grenze.

Im Übrigen sollten die getroffenen Massnahmen auf *wissenschaftlichen Erkenntnissen* aufbauen. Handelsmassnahmen sollten nur in Betracht gezogen werden, wenn kein anderes, weniger handelshemmendes Instrument eingesetzt werden kann, das den gleichen Erfolg verspricht.

Grundsätzlich sollten internationale Umweltabkommen versuchen, die positiven Effekte von Handel und kooperativem Umweltschutz auszunutzen. Insbesondere die Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der Transparenz, wie sie in der WTO enthalten sind, sind auch beim Abschluss von internationalen Umweltabkommen zu beachten. Dazu gehören auch die *Offenheit* für alle interessierten Vertragsparteien und die *Partizipation* von betroffenen Produzenten- und Abnehmerländern in solchen Abkommen.

In Fällen, in denen Handelsrestriktionen in internationalen Umweltabkommen einen genügend *breiten Konsens* finden und die allgemeinen Prinzipien der Transparenz, Notwendigkeit und Nichtdiskriminierung beachten, sollten sie mit den WTO-Regeln vereinbar und erlaubt sein. Dies kann über die Interpretation von Artikel XX oder aber die spezifische Gewährung von expliziten Ausnahmen (waiver) durch die Vertragsparteien geschehen.

Insbesondere das Komitee für Handel und Umwelt innerhalb der WTO sollte *Kriterien* entwickeln, die allgemeinverbindliche, transparente Regeln für die Zulässigkeit von Handelsrestriktionen in Umweltabkommen definieren.

4 SCHLUSSBETRACHTUNGEN

Die Diskussion zum Thema ‚Handel und Umwelt‘ und die zu erarbeiteten internationalen Prinzipien in diesem Bereich haben die positiven Effekte und die *Gleichrangigkeit* der Wohlfahrtsförderung durch Handel und Umweltmassnahmen zu beachten. Handel führt zur Wohlfahrtssteigerung und kann damit die Grundlage für die Implementierung effektiver Umweltschutzmassnahmen bilden. Handel basiert auf der *effizienten* Allokation von Ressourcen und fördert daher auch den richtigen Umgang mit natürlichen Ressourcen, wenn das entsprechende Bewusstsein vorhanden ist und Marktversagen korrigiert wird. Ebenso gilt aber auch, dass eine nachhaltige Nutzung der Umwelt zentrale Voraussetzung für die langfristige Wohlstandssteigerung ist.

Nationale Produktstandards und Massnahmen zum Schutz der eigenen Umwelt vor Schädigungen aus Produktionsvorgängen können notwendig sein, um *Marktversagen* zu *korrigieren*. In diesen Fällen müssen die WTO-Prinzipien der Transparenz, Nicht-Diskriminierung, Offenheit, Notwendigkeit und die Zugrundelegung von wissenschaftlichen Erkenntnissen beachtet werden, um ‚grünen Protektionismus‘ und Wettbewerbsverzerrungen zu *verhindern*. Unterschiedliche

Risikoevaluationen und Präferenzen sollen anerkannt werden, dürfen aber nicht zur künstlichen Schaffung von technischen Handelshemmnissen für umweltschutzfremde Ziele missbraucht werden.

Wo möglich, sollten in *internationaler Zusammenarbeit* allgemein anerkannte Standards und gemeinsame Ziele und Werte festgelegt werden. Dies würde die Koordination von Umwelt- und Handelsinteressen begünstigen und dazu beitragen, Spannungsfelder zwischen diesen beiden Zielen abzubauen. Eine Harmonisierung von Berechnungsmethoden und Prüfverfahren könnte zu grösserer Effizienz und Transparenz führen.

Gleichwertige Standards sollten *gegenseitig anerkannt* werden. Dies erlaubt eine effizientere Abwicklung und Stärkung des Handels unter gleichzeitiger Wahrung der eigenen Umweltpolitik. Nationale Unterschiede in der Produktion von Gütern sind die Grundlage des internationalen Handels, sie sollten nicht künstlich durch Grenzausgleichsmassnahmen eingeebnet werden. Unterschiedliche Risikoevaluationen, Präferenzen, soziale Wertsysteme und ökonomische Prioritäten müssen grundsätzlich in loyaler Art und Weise berücksichtigt werden.

In diesem Sinne sind *PPMs*, die einheimische Umweltvorschriften oder finanzielle Belastungen auf Importe ausdehnen, *abzulehnen*. Wo ausländische Regelungen als ungenügend betrachtet werden, müssen kooperative Lösungen auf internationaler Ebene gesucht werden. Einseitige Massnahmen erreichen selten den gewünschten Zweck und fördern eine Tendenz, aus allen möglichen Gründen von den Grundsätzen des internationalen Handelsrechts abzuweichen

Die direkte internationale *Kooperation* ist besser geeignet, um Ländern mit tiefen Umweltstandards die Einführung von effizienten und angemessenen Normen zu erleichtern. Dies hat gegebenenfalls unter finanzieller und technischer Hilfestellung der anderen Handelspartner zu geschehen und nicht durch einseitige Handelsdrohungen. Soweit globale Probleme betroffen sind, sollten internationale Abkommen abgeschlossen werden.

NFP 42 Synthesis

gratis erhältlich beim Schweizerischen Nationalfonds, NFP 42, Wildhainweg 20, CH-3001 Bern

- 1 **Die wirtschaftliche Bedeutung der internationalen Organisationen in** Genf. Elke Staehelin-Witt, Gonzague Pillet. Bern, Oktober 1998. ISBN 3-9521671-0-X
- 2 **Les acteurs informels et la politique européenne de la Suisse: une enquête empirique.** Maximos Aligisakis, Marc de Bellet, François Saint-Ouen. Berne, Octobre 1998. ISBN 3-9521671-1-8
- 3 **Szenarien der Schweizer Europapolitik.** Christian Lutz, Lutz E. Schlange. Bern, November 1998. ISBN 3-9521671-2-6
- 4 **Les Organisations non gouvernementales et la politique extérieure de la Suisse.** Jean F. Freymond, Brook Boyer. Berne, Novembre 1998. ISBN 3-9521671-3-4
- 5 **Schweizerische Demokratie und Europäische Union.** Astrid Epiney, Karine Siegwart, Michael Cottier, Nora Refaeil. Bern, Dezember 1998. ISBN 3-9521671-4-2
- 6 **Alternativen zu Europa? Chancen und Gefahren einer Ausrichtung auf aussereuropäische Märkte und die globale Standortkonkurrenz.** Silvio Borner, Frank Dietler, Stephan Mumenthaler. Bern, April 1999. ISBN 3-9521671-5-0
- 7 **Öffnung der Schweiz: Verteilungswirkungen, Kompensation und mögliche Strategien.** Aymo Brunetti, Markus Jaggi, Rolf Weder. Bern, April 1999. ISBN 3-9521671-6-9
- 8 **Tendenzen und Perspektiven im Europäischen Umweltrecht: Implikationen für die Schweiz.** Astrid Epiney, Hanspeter Pfenninger, Andreas Furrer, Viola Bölscher. Bern, April 1999. ISBN 3-9521671-7-7
- 9 **Is there a (Good) Case for a Strategic Environmental Policy?** Rolf Weder. Bern, June 1999. ISBN 3-9521671-8-5
- 10 **Differenzierte Integration in Europa – Handlungsspielräume für die Schweiz? Rechtswissenschaftliche Perspektive.** Roland Bieber, Bettina Kahil, Sonja Poralla (unter Mitarbeit von Maria Isabel Fernandez Utges Manley). Bern, Juni 1999. ISBN 3-9521671-9-3
- 11 **Die Rückwirkungen der Informationsrevolution auf die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik.** Kurt R. Spillmann, Andreas Wenger, Stephan Libiszewski, Patrik Schedler. Bern, Juni 1999. ISBN 3-907148-00-2
- 12 **Europas Sicherheitsarchitektur: Erfolgsfaktoren, Bestandesaufnahme, Handlungsbedarf.** Heiko Borchert. Bern, Juli 1999. ISBN 3-907148-01-0
- 13 **Schweizerische Verkehrspolitik im Spannungsfeld der Aussenpolitik: eine Policy-Netzwerkanalyse am Fallbeispiel der 28-Tonnen-Limite.** Markus Maibach, Adrian Vatter, Fritz Sager, Daniel Peter (unter der Mitarbeit von Samuel Hess, Christoph Wicki, Michael Meyrat). Bern, Juli 1999. ISBN 3-907148-02-9
- 14 **Policy Options for Liberal International Investment: the Case of Switzerland.** Brigid Gavin. Bern, December 1999. ISBN 3-907148-03-7
- 15 **Politique extérieure suisse et coopération régionale transfrontalière.** Luc Vodoz. Berne, Décembre 1999. ISBN 3-907148-04-5
- 16 **La décartellisation en Suisse: influences européennes.** Walter Stoffel, Joseph Deiss. Berne, Décembre 1999. ISBN 3-907148-05-3
- 17 **Globaler Wandel und schweizerische Aussenpolitik: Informationsbeschaffung und Entscheidungsfindung.** Dieter Ruloff, Thomas Bernauer, Stefano Bruno, Peter Moser, Aviva Schnur. Bern, Dezember 1999. ISBN 3-907148-06-1
- 18 **Schweizerische Aussenpolitik & Journalismus: eine Befragung politischer Journalist/innen tagesaktueller Schweizer Medien.** Bettina Nyffeler. Bern, Januar 2000. ISBN 3-907148-07-X
- 19 **Schweizerische Sicherheitspolitik zwischen Autonomie und Kooperation, 1945 bis 1999.** Kurt R. Spillmann, Andreas Wenger, Christoph Breitenmoser, Marcel Gerber. Bern, Januar 2000. ISBN 3-907148-08-8
- 20 **Schweizerisches und Europäisches Aussenhandelsrecht im Rahmen der WTO/GATT.** Thomas Cottier, Remo Arpagaus, Alwin Kopse. Bern, Februar 2000. ISBN 3-907148-09-6
- 21 **Cohérence d'élaboration et cohérence d'action: la politique suisse d'intégration européenne en perspective comparative.** Pierre Allan, Pascal Sciarini, Cédric Dupont, David Sylvan. Berne, Février 2000. ISBN 3-907148-10-X
- 22 **Die Völkerbunddiskussion als Paradigma für den UNO-Beitritt.** Carlo Moos. Bern, Februar 2000. ISBN 3-907148-11-8
- 23 **The Small State and the Triad: the Case of Switzerland's Foreign Policy Towards East Asia.** Heiner Hänggi, Philippe Régnier. Bern, February 2000. ISBN 3-907148-12-6
- 24 **L'Europe et la Suisse, 1945-1950: le Conseil de l'Europe, la supranationalité et l'indépendance helvétique.** Hans-Ulrich Jost, Matthieu Leimgruber. Berne, Février 2000. ISBN 3-907148-13-4

- 25 **Der Staatsvertrag im schweizerischen Verfassungsrecht.** Thomas Cottier, Daniel Wüger, Valentin Zellweger. Bern, Februar 2000. ISBN 3-907148-14-2
- 26 **Zwischen angelsächsischem Containment und Neutralitäts-Doktrin: schweizerische Sicherheitspolitik im Ost-West-Konflikt (1947-63).** Mauro Mantovani. Bern, März 2000. ISBN 3-907148-15-0
- 27 **Die Wahrnehmung der Schweiz durch das Ausland.** Michal Arend, Markus Lamprecht, Hanspeter Stamm. Bern, März 2000. ISBN 3-907148-16-9
- 28 **Helvetisches Stiefkind: die Rolle der Massenmedien bei der Vermittlung schweizerischer Aussenpolitik.** Heinz Bonfadelli, Roger Blum. Bern, März 2000. ISBN 3-907148-17-7
- 29 **Legal Protection of Genetic Information and Related Traditional Knowledge.** Susette Biber-Klemm. Bern, March 2000. ISBN 3-907148-18-5
- 30 **Die Rolle von Kultur und Kulturpolitik in den schweizerischen Aussenbeziehungen.** Christoph Weckerle, Andreas Volk. Bern, März 2000. ISBN 3-907148-19-3
- 31 **La politique extérieure dans le domaine culturel: étude et évaluation de l'action conduite par les villes.** Jean-Yves Pidoux, Olivier Möschler, Olivier Guye. Berne, Avril 2000. ISBN 3-907148-20-7
- 32 **Démocratie directe et politique extérieure: étude de la formation des attitudes en votation populaire.** Hanspeter Kriesi, Pascal Sciarini, Lionel Marquis. Berne, Mai 2000. ISBN 3-907148-21-5
- 33 **Power and Identity: Small States and the Common Foreign and Security Policy (CFSP) of the EU.** Laurent Goetschel. Bern, May 2000. ISBN 3-907148-22-3
- 34 **Netzwerk Aussenpolitik: Internationale Kongresse und Organisationen als Instrumente schweizerischer Aussenpolitik 1914–1950.** Madeleine Herren. Bern, Mai 2000. ISBN 3-907148-23-1
- 35 **Schweizerische Wirtschaftshilfe und internationale Menschenrechte: Konflikte und Konvergenzen aus völkerrechtlicher Sicht.** Walter Kälin, Erika Schläppi. Bern, Mai 2000. ISBN 3-907148-24-X
- 36 **Kantone und Aussenpolitik: die Rolle der Kantone in einem sich wandelnden internationalen Kontext.** Peter Hänni. Bern, Juni 2000. ISBN 3-907148-25-8
- 37 **Die Schweiz in der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO): der Einfluss des internationalen Sozialstandard-Regimes auf den nationalstaatlichen Handlungsspielraum.** Martin Senti. Bern, Juni 2000. ISBN 3-907148-26-6
- 38 **Präventive Diplomatie und Nachkriegsstabilisierung: friedliche Streitbeilegung und Demokratieförderung als Ziele schweizerischer Aussenpolitik.** Günther Baechler. Bern, Juni 2000. ISBN 3-907148-27-4
- 39 **Nonproliferation and Switzerland: a Critical Analysis of Switzerland's Legislation concerning Military Export Controls.** Urs Cipolat (in collaboration with Alix Gowlland and Ulrich Karpenstein). Bern, June 2000. ISBN 3-907148-28-2
- 40 **Umkämpfte Geschichte: der ‚neue‘ Mediendiskurs über die Rolle der Schweiz während der Nazizeit als Folge der Debatte über die nachrichtenlosen Vermögen.** Peter Meier. Bern, Juli 2000. ISBN 3-907148-29-0
- 41 **‚Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg‘: zur Resonanz und Dynamik eines Geschichtsbildes anhand einer Analyse politischer Leitmedien zwischen 1970 und 1996.** Matthias Kunz, Pietro Morandi. Bern, Juli 2000. ISBN 3-907148-30-4
- 42 **L'Assemblée fédérale et la conduite de la politique étrangère de la Suisse de 1848 à nos jours.** Antoine Fleury, Séverine Cuendet, Pascal Bulliard, Lubor Jilek. Berne, Juillet 2000. ISBN 3-907148-31-2
- 43 **La politique commerciale de la Suisse 1945-1966.** Dominique Dirlewanger, Sébastien Guex, Gian-Franco Pordenone. Berne, Juillet 2000. ISBN 3-907148-32-0
- 44 **Internationaler Handel und Umweltschutz.** Heinz Hauser, Andreas R. Ziegler. Bern, Juli 2000. ISBN 3-907148-33-9

Die Widersprüche zwischen Handel und Umwelt sind nicht derartig gravierend, wie sie häufig in der politischen Diskussion dargestellt werden. Bezüglich Produktvorschriften gestattet die WTO Spruchpraxis eine ausgewogene Abwägung von Umwelt- und Handelszielen. Die Steuerung nationaler Produktionsprozesse verbleibt in der Souveränität der einzelnen Staaten und wird durch WTO-Vorgaben kaum beschränkt. Spannungsfelder können sich ergeben, wenn nationale Produktionsprozessvorschriften über entsprechende Importregelungen auf ausländische Staaten ausgedehnt werden sollen, da hier die Gefahr des protektionistischen Missbrauchs besonders gross ist. Die Koordinierung von Produktionsprozessvorschriften wird mit Vorteil auf der Ebene internationaler Umweltabkommen gelöst. Sofern im Rahmen solcher Abkommen eine genügend breite Basis für die Harmonisierung solcher Vorschriften gefunden werden kann, stehen ihrer Durchsetzung keine handelspolitischen Bedenken entgegen. Die resultierende Arbeitsteilung auf internationaler Ebene dient sowohl den Umwelt- als auch den Handelsinteressen. Verbleibende Konflikte könnten dadurch gelöst werden, dass in die WTO-Vertragstexte eine Bestimmung aufgenommen wird, wonach bei genügender Beteiligung internationale Umweltabkommen im Rahmen der allgemeinen Ausnahmen den WTO-Verpflichtungen vorgehen.

L'antagonisme commerce-environnement est moins grave que souvent présenté dans la discussion politique. Concernant les réglementations de produits, les décisions de l'OMC permettent l'examen équilibré des objectifs environnementaux et commerciaux. Les Etats nationaux gardent leur souveraineté sur la gestion des processus de production. Ceux-ci ne sont restreint que marginalement par les directives de l'OMC. Des tensions voient le jour, si des réglementations nationales concernant les processus de production sont étendues à des pays étrangers par des restrictions à l'importation. Ce cas pose le danger d'un abus protectionniste.

La coordination des réglementations des processus de production est résolue avantageusement par des conventions environnementales au niveau international. A condition que ces conventions laissent une marge suffisante à l'harmonisation des réglementations en question, il n'y a pas raison d'y apporter des réserves du point de vue de la politique commerciale. La division du travail au niveau international aide les intérêts environnementaux aussi bien que les intérêts commerciaux. Les conflits subsistants pourraient être résolus en intégrant une disposition aux accords de l'OMC selon laquelle une participation suffisante aux accords environnementaux leur donnera – dans le cadre des exceptions générales – la priorité par rapport aux obligations de l'OMC.

The antagonism between trade and environment is not as odd as often presented in political discussions. Concerning product rules, WTO jurisdiction allows careful consideration of environmental and commercial interests. Nation states remain sovereign in their handling of production processes. WTO directives hardly intervene in this field. Tensions may occur when national regulations are extended to foreign countries through import restrictions, which contain a danger of protectionism.

Coordination of rules for production processes is best achieved by international environmental conventions. As far as these conventions leave sufficient space for harmonization of such rules, no objections should be made from a commercial policy standpoint. The resulting division of labor at the international level supports environmental as well as commercial interests. Remaining conflicts could be solved by adding a clause in WTO agreements providing that, assuming sufficient participation, international environmental agreements should prevail over WTO obligations within the range of general exceptions.