

Franka Nodewald

Zu wenig Zwang gegen
Zwangsarbeit:
Der Verordnungsvorschlag
über ein Verbot von in
Zwangsarbeit hergestellten
Produkten

Heft 188

Dezember 2023

**Zu wenig Zwang gegen Zwangsarbeit:
Der Verordnungsvorschlag über ein Verbot von in
Zwangsarbeit hergestellten Produkten**

Von

Franka Nodewald

Institut für Wirtschaftsrecht
Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Jean Monnet-Professur zu Werteorientierter
Nachbarschafts- und Handelspolitik der EU

Dipl.-Jur. Franka Nodewald ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europarecht und Internationales Wirtschaftsrecht von Prof. Dr. Christian Tietje an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Christian Tietje/Gerhard Kraft/Anne-Christin Mittwoch (Hrsg.),
Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 188
Jean Monnet-Professur zu Werteorientierter Nachbarschafts- und
Handelspolitik der EU

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <https://www.deutsche-digitale-bibliothek.de/> abrufbar.

ISSN 1612-1368 (print)
ISSN 1868-1778 (elektr.)

ISBN 978-3-96670-206-5 (print)
ISBN 978-3-96670-207-2 (elektr.)

Schutzgebühr Euro 5

Die Hefte der Schriftenreihe „Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht“ finden sich zum Download auf der Website des Instituts bzw. der Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht unter den Adressen:

<http://institut.wirtschaftsrecht.uni-halle.de>
<http://telc.jura.uni-halle.de>

Von der Europäischen Union gefördert. Die geäußerten Ansichten und Meinungen entsprechen jedoch ausschließlich denen des Autors bzw. der Autoren und spiegeln nicht zwingend die der Europäischen Union oder der Europäischen Exekutivagentur für Bildung und Kultur (EACEA) wider. Weder die Europäische Union noch die EACEA können dafür verantwortlich gemacht werden.

Institut für Wirtschaftsrecht
Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Universitätsplatz 5
D-06099 Halle (Saale)
Tel.: 0345-55-23149 / -55-23180
Fax: 0345-55-27201
E-Mail: ecohal@jura.uni-halle.de

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis	5
A. Einleitung	7
B. Hintergrund	7
I. Zwangsarbeit	7
II. Vorlagen.....	8
1. USA.....	8
2. Kanada	9
III. Entstehungsgeschichte der ZAVO	10
C. Völkerrechtliche Einbettung	11
I. Geschichte des Zwangsarbeitsverbots	11
II. Tätigwerden internationaler Organisationen	12
1. ILO	12
2. UN	12
3. OECD	13
4. Zwischenfazit	14
III. Zwangsarbeitsverbot als ius cogens	14
IV. Zwischenfazit	15
D. Inhalt und Einordnung in das EU-Außenwirtschaftsrecht	15
I. Überblick über die ZAVO	15
II. Funktionsweise	16
III. Kompetenz und Zuständigkeit der EU	17
IV. Rechtssetzungsverfahren	18
V. Einordnung in die EU-Gesetzgebung	18
1. Bestehende Gesetzgebungsakte	18
a) Arbeitgebersanktionsrichtlinie	18
b) Menschenhandelsrichtlinie	19
c) Rohdiamant-VO	19
d) Konfliktmineralien-VO	19
2. Vorgeschlagene Verordnungen	20
a) Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD)	20
b) Entwaldungsfreie Lieferketten-VO	20
3. Einordnung der ZAVO	21
VI. Zwischenfazit	21

E. WTO-rechtliche Aspekte	21
I. Abgrenzung von Art. III und Art. XI GATT	22
1. Unstimmigkeit über Verbot der Einfuhr oder des Vertriebs	22
a) Wortlaut	23
b) Systematik	24
c) Sinn und Zweck	24
d) Zwischenfazit	24
2. Abgrenzung	25
II. Vereinbarkeit mit Art. XI:1 GATT	25
III. Ausnahme nach Art. XX GATT	26
1. Vorläufige Rechtfertigung	26
a) Prison labour-Ausnahme	26
b) Public morals-Ausnahme	26
c) Human life or health-Ausnahme	28
2. Chapeau	30
IV. Zwischenfazit	31
F. Kritik und Verbesserungsvorschläge	31
I. Produkte im Fokus	31
II. Fehlender Kinderarbeitsbezug	32
III. Zwangsarbeitsdefinition	32
IV. Fehlende Folgenabschätzung	33
V. Zwischenfazit	34
G. Fazit	34
Literaturverzeichnis	35

Abkürzungsverzeichnis

AB	Appellate Body
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
Abs.	Absatz
CSDDD	COM(2022) 71 – Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937, 2022/0051(COD)
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
DSU	Dispute Settlement Understanding
EMRK <i>et al.</i>	Europäische Menschenrechtskonvention und andere
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWSA <i>f/ff</i>	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss folgende
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen 1994)
gem.	gemäß
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
ICCPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IGH	Internationaler Gerichtshof
ILO	International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation)
IOM	Internationale Organisation für Migration
i. S. v.	im Sinne von
i. S. d.	im Sinne des
i. V. m.	in Verbindung mit
ITO	International Trade Organization (Internationale Handelsorganisation)
<i>lit.</i>	littera (Buchstabe)
LkSG	Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz
Nr.	Nummer
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
para.	Paragraph
PPM	Process and Production Method (Art und Weise der Produktherstellung)
S.	Seite/n
SDG	Sustainable Development Goal (UN-Nachhaltigkeitsziel)
sog.	sogenannte
UFLPA	Uyghur Forced Labor Prevention Act
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
US/USA	United States of America (Vereinigte Staaten von Amerika)
UZK	Unionszollkodex
VO	Verordnung
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)
WVRK	Wiener Vertragsrechtskonvention
XUAR	Xinjiang Uyghur Autonomous Region (Uigurisches Autonomes Gebiet Xinjiang)
ZAVO	Normtext des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, COM(2022) 453, S. 14–43

A. Einleitung

Obwohl Zwangsarbeit seit fast einem Jahrhundert verboten ist, befinden sich immer noch circa 27,6 Millionen Menschen in Zwangsarbeit.¹ Aufgrund der COVID-19-Pandemie, der Klimakrise und bewaffneter Konflikte, wie zuletzt des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine, ist die Zahl der Zwangsarbeiter in den letzten Jahren sogar gestiegen.² Dieser globale Missstand hat die Europäische Kommission veranlasst, einen Vorschlag für eine Verordnung über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt (ZAVO) vorzulegen. Das übergeordnete Ziel ist nicht nur Zwangsarbeitsprodukte von dem Unionsmarkt zu verbannen, sondern einen Anreiz zu schaffen, Zwangsarbeit auf der ganzen Welt abzuschaffen.³ Dabei ist die Europäische Union (EU), in der im Jahr 2012 880.000 Menschen Zwangsarbeit leisteten, selbst betroffen.⁴ Denn Zwangsarbeit ist nicht nur ein Problem von Entwicklungsländern, sondern betrifft jedes Land der Welt. Daher ist auch ein transnationales Tätigwerden vonnöten. Die EU bietet dafür den passenden Rahmen.

Ob der Kommission ein effektives Instrument zur Bekämpfung von Zwangsarbeit gelungen ist, ist Gegenstand dieser Arbeit. Hierzu wird zunächst der Hintergrund erläutert (B) und eine völkerrechtliche Einbettung vorgenommen (C). Im Anschluss erfolgt eine inhaltliche Erläuterung und Einordnung in das EU-Außenwirtschaftsrecht (D). Danach wird die Übereinstimmung mit dem WTO-Recht analysiert (E). Es folgen Kritikpunkte und Änderungsvorschläge (F) sowie ein Fazit (G).

B. Hintergrund

Bevor die ZAVO rechtlich eingebettet werden kann, muss ihr Hintergrund erläutert werden. Dazu wird Bezug auf Zwangsarbeit im Allgemeinen (I), etwaige Vorlagen (II) sowie die Entstehungsgeschichte (III) genommen.

I. Zwangsarbeit

Zwangsarbeit wird in Art. 2 Nr. 1 ILO-Übereinkommen über Zwangs- oder Pflichtarbeit, Nr. 29 (ILO-Übereinkommen Nr. 29)⁵ als „jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die

¹ ILO/Walk Free/IOM, 2, erhältlich im Internet unter: <<https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/995219569902676>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

² EWSA, Stellungnahme – Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten, REX/565, Rn. 2.5; ILO, Global call to action, 6, erhältlich im Internet unter: <<https://www.ilo.org/digitalguides/en-gb/story/globalcall#better-normal>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

³ Erwägungsgrund (12) ZAVO.

⁴ Aktuellere Zahlen sind regional nicht verfügbar, ILO, Global Estimate of Forced Labour 2012, Regional Factsheet, European Union, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/genericdocument/wcms_184975.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁵ ILO-Übereinkommen Nr. 29 über Zwangs- oder Pflichtarbeit, einschließlich Kinderzwangsarbeit, 1930, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c029_de.htm> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat“ definiert. Art. 2 Nr. 2 ILO-Übereinkommen Nr. 29 enthält Ausnahmen dieser Zwangsarbeitsdefinition, bspw. für „übliche Bürgerpflichten“. Daher ist der Schutzbereich sehr begrenzt.⁶ Erweitert wurde der Schutzbereich durch das ILO-Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957 (ILO-Übereinkommen Nr. 105) bezüglich staatlich auferlegter Zwangsarbeit.⁷ Die ZAVO verweist in Art. 2 *lit.* a) und b) auf diese Übereinkommen einschließlich der genannten Ausnahmen.

Schätzungen zufolge befinden sich aktuell etwa 27,6 Millionen Menschen in Zwangsarbeit, 3,3 Millionen der Betroffenen sind Kinder.⁸ Aufgrund des kriminellen Umfelds, in dem Zwangsarbeit stattfindet, ist es schwierig, eindeutige und aktuelle Zahlen zu erheben.⁹ Daher ist von einer sehr hohen Dunkelziffer auszugehen.¹⁰

Sektoral ist Zwangsarbeit im Privatsektor am häufigsten (86 %), vom Staat auferlegte Zwangsarbeit macht nur 14 % der Zwangsarbeit weltweit aus.¹¹ Am meisten betroffen sind die Sektoren Agrarwirtschaft (außer Fischerei), Verarbeitung, Baugewerbe, Hausarbeit und Dienstleistung.¹² Zwangsarbeit ist also im primären, sekundären und tertiären Wirtschaftssektor¹³ zu finden.

II. Vorlagen

Als Vorlagen für die ZAVO könnten bestehende Regelungen anderer Staaten gedient haben. Überblicksweise werden hier zwei dieser Regelungen erläutert.

1. USA

Als Vorlage für die ZAVO könnte die US-amerikanische *Section 307 of the Tariff Act of 1930/19 U.S.C. § 1307* gedient haben.¹⁴ Danach ist der Import von Zwangsarbeitsprodukten untersagt. Nach *Section 307* leitet die *Customs and Border Protection* eine Untersuchung ein, wenn sie einen Hinweis auf die Verwendung von Zwangsarbeit erhält. Besteht danach eine begründete Chance, dass Zwangsarbeit verwendet wurde, so wird eine *withhold*

⁶ *Allain*, 212; *Blüthner*, 172; *Heintze* in: Epping/von Heinegg (Hrsg.), VR, § 32 Rn. 34.

⁷ ILO-Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit Nr. 105, 1957, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C105> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁸ ILO/Walk Free/IOM, 2, erhältlich im Internet unter: <<https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/995219569902676>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁹ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Prohibiting products made with forced labour on the Union market v. 16. Dezember 2022, SWD(2022) 439 final, 5, erhältlich im Internet unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0439>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹⁰ ILO/Walk Free/IOM, 3 ff., erhältlich im Internet unter: <<https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/995219569902676>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹¹ *ibid.*, 3.

¹² *ibid.*

¹³ Zu den drei Wirtschaftssektoren: *Ehmer*, Wirtschaftsstruktur und Leistungsbilanz, 284; *Fisher*, Economic Record 15 (1939), 24.

¹⁴ USA, Tariff Act of 1930/19 U.S.C. § 1307, erhältlich im Internet unter: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2011-title19/html/USCODE2011-title19-chap4-subtitleII-partI-sec1307.htm>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

release order erlassen und die Waren werden zurückgehalten, bis durch das Unternehmen nachgewiesen wurde, dass keine Zwangsarbeit genutzt wurde.¹⁵

Daneben ist im Juni 2022 der *Uyghur Forced Labor Prevention Act* (UFLPA) in Kraft getreten.¹⁶ Der UFLPA enthält eine widerlegbare Vermutung, dass Produkte, die in dem Uigurischen Autonomen Gebiet Xinjiang (XUAR) hergestellt werden, Zwangsarbeitsprodukte sind. Dies wird durch eine Entitätenliste umgesetzt. Bei den aufgezählten Entitäten wird vermutet, dass sie Zwangsarbeiter aus dem XUAR einsetzen.¹⁷ Gemäß *Section 307* ist der Import dieser Produkte verboten.

Eine solche Vermutung kann widerlegt werden, indem das Unternehmen nachweist, dass die Produkte nicht in Zwangsarbeit hergestellt wurden.¹⁸ Da jedoch die Anforderungen an den Gegenbeweis sehr hoch sind und die chinesische Regierung Informationen über Fabriken zurückhält, ist die Vermutung *de facto* nicht widerlegbar.¹⁹

Da der UFLPA bereits in Kraft ist, kann die EU aus den US-amerikanischen Erfahrungen Rückschlüsse für die Durchsetzung der ZAVO ziehen.²⁰

2. Kanada

Auch Kanada wird bezüglich Zwangsarbeit regulatorisch tätig.²¹ Der kanadische *Bill S-211* befindet sich seit November 2021 im Gesetzgebungsverfahren und ist momentan beim

¹⁵ USA, Customs and Border Protection, Enforcement of 19 U.S.C. § 1307, erhältlich im Internet unter: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2022-Jan/Slicksheet_Forced%20Labor_How%20does%20CBP%20enforce%20508%20Compliant_0.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹⁶ USA, Customs and Border Protection, Uyghur Forced Labor Prevention Act, Public Law 117–78, erhältlich im Internet unter: <<https://www.cbp.gov/trade/forced-labor/UFLPA#:~:text=The%20Act%20requires%20CBP%20to,in%20part%20by%20forced%20labor.>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹⁷ USA, Homeland Security, Strategy to Prevent the Importation of Goods Mined, Produced, or Manufactured with Forced Labor in the People’s Republic of China v. 17. Juni 2022, erhältlich im Internet unter: <https://www.dhs.gov/sites/default/files/2022-06/22_0617_fletf_uflpa-strategy.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); USA, Homeland Security, Entity List, erhältlich im Internet unter: <<https://www.dhs.gov/uflpa-entity-list>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹⁸ Das Unternehmen muss dazu “clear and convincing evidence” bereitstellen. USA, Customs and Border Protection, Uyghur Forced Labor Prevention Act, erhältlich im Internet unter: <<https://www.cbp.gov/trade/forced-labor/UFLPA#:~:text=The%20Act%20requires%20CBP%20to,in%20part%20by%20forced%20labor.>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹⁹ Human Rights Watch, China: US Law Against Uyghur Forced Labor Takes Effect, erhältlich im Internet unter: <<https://www.hrw.org/news/2022/06/20/china-us-law-against-uyghur-forced-labor-takes-effect>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); Pfeil/Bauer, Neue US-Importverbote für Produkte aus China, erhältlich im Internet unter: <<https://www.dentons.com/de/insights/articles/2023/march/13/the-uyghur-forced-labor-prevention-act-implications-for-german-companies>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

²⁰ Die *Customs and Border Protection* stellt bspw. Statistiken bereit, wie viele Lieferungen gestoppt wurden, welche Industrien besonders betroffen sind, und wie hoch der Lieferwert je nach Herkunftsland war. USA, Customs and Border Protection, UFLPA Statistics, erhältlich im Internet unter: <<https://www.cbp.gov/newsroom/stats/trade/uyghur-forced-labor-prevention-act-statistics>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

²¹ Canada, Bill S-211, erhältlich im Internet unter: <<https://www.parl.ca/DocumentViewer/en/44-1/bill/S-211/third-reading>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

House of Commons in der letzten Stufe der Gesetzgebung.²² *Bill S-211* enthält einen Bericht-erstattungsmechanismus und ergänzt das Einfuhrverbot des *Customs Tariff* um Produkte, die in Zwangs- oder Kinderarbeit hergestellt oder verarbeitet wurden.²³

Insbesondere in Bezug auf Kinderarbeit kann sich die EU an Kanadas *Bill S-211* orientieren, da diese bisher nicht von der ZAVO umfasst ist.

III. Entstehungsgeschichte der ZAVO

Aus dem Europäischen Parlament wurde erstmalig 2013 der Wunsch laut, einen wirksamen Rückverfolgungsmechanismus für in Zwangsarbeit hergestellte Produkte zu entwickeln.²⁴ Im Jahr 2016 bat das EU-Parlament die Europäische Kommission (Kommission), einen Legislativvorschlag für ein Einfuhrverbot von in Zwangsarbeit hergestellten Waren zu erlassen.²⁵ 2020 forderte das EU-Parlament die Kommission erneut auf, ein Einfuhrverbot für Produkte, die mit schweren Menschenrechtsverletzungen wie Zwangs- oder Kinderarbeit in Zusammenhang stehen, vorzuschlagen.²⁶ In den darauffolgenden Jahren verabschiedete das EU-Parlament Entschlüsse zur Zwangsarbeitssituation der Uiguren in XUAR und zur Zwangsarbeitssituation in der Linglong Fabrik in Serbien.²⁷ Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst erließen Leitlinien, die EU-Unternehmen bei Maßnahmen zur Bekämpfung von Zwangsarbeit in ihrer Lieferkette unterstützen sollten.²⁸ Im Mai 2022 stimmte der Ausschuss des Europäischen Parlaments für internationalen Handel dafür, eine Entschlüsselung des EU-Parlaments zu erlassen, die ein neues Handelsinstrument zum Verbot von Zwangsarbeitsprodukten vorsieht.²⁹ Das EU-Parlament nahm diese im Juni 2022 an.³⁰ Diese Entschlüsselung stellt die Grundlage für die ZAVO dar.

²² *ibid.*

²³ *ibid.*

²⁴ Europäisches Parlament, Entschlüsselungsantrag eingereicht im Anschluss an die Anfrage zur mündlichen Beantwortung B7-0000/2013, F 4, erhältlich im Internet unter: <https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/inta/re/1001/1001885/1001885de.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

²⁵ Europäisches Parlament, Entschlüsselung v. 05. Juli 2016 zu einer auf die Zukunft ausgerichteten innovativen Strategie für Handel und Investitionen, Rn. T 28, erhältlich im Internet unter: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0299_DE.html> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

²⁶ Europäisches Parlament, Entschlüsselung v. 26. November 2020 zur Überprüfung der Handelspolitik der EU, Rn. E 19, erhältlich im Internet unter: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0337_DE.html> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

²⁷ Europäisches Parlament, Entschlüsselung v. 17. Dezember 2020 zu Zwangsarbeit und der Lage der Uiguren im Uigurischen Autonomen Gebiet Xinjiang, erhältlich im Internet unter: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0375_DE.html> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); Entschlüsselung v. 16. Dezember 2021 zu Zwangsarbeit in der Fabrik von Linglong und Umweltprotesten in Serbien, erhältlich im Internet unter: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0511_DE.html> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

²⁸ Europäische Kommission/Europäischer Auswärtiger Dienst, Leitlinien für die Sorgfaltspflichten von EU-Unternehmen, mit denen das Risiko von Zwangsarbeit im Zusammenhang mit ihren Tätigkeiten und Lieferketten angegangen werden soll (seit Beginn der Arbeit nicht einsehbar, Auskunftsanfrage bei Publications Office der EU ohne Erfolg).

²⁹ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Prohibiting products made with forced labour on the Union market v. 16. Dezember 2022, SWD(2022) 439 final, 3, erhältlich im Internet unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0439>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

C. Völkerrechtliche Einbettung

Die ZAVO beruht auf völkerrechtlichen Standards und Abkommen. Als Völkerrechtssubjekt ist die EU an das allgemeine Völkerrecht gebunden.³¹ Nachfolgend soll daher die Geschichte und die rechtliche Qualität des Zwangsarbeitsverbots sowie der Einfluss internationaler Organisationen gezeigt werden.

I. Geschichte des Zwangsarbeitsverbots

Die Bekämpfung der Zwangsarbeit findet ihre Anfänge in dem Verbot des Sklavenhandels. Bereits bei der Zentralafrika Konferenz 1885 wurde festgestellt, dass Sklavenhandel mit den Prinzipien des Völkerrechts unvereinbar ist.³² Seine rechtliche Ausgestaltung fand das Sklavereiverbot in dem vom Völkerverbund 1926 verabschiedeten Übereinkommen über die Sklaverei.³³ Arbeitsrechtlich wurde das Sklavereiverbot in dem ILO-Übereinkommen Nr. 29 umgesetzt.³⁴ Einen weiteren Aufschwung erfuhren Arbeitnehmerrechte in Art. 23 und 24 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, 1948.³⁵ Danach steht jedem das Recht zu, freiwillig und ohne irgendeine Form von Zwang seinen Arbeitsplatz zu wählen, also der Kern des Zwangsarbeitsverbots i. S. v. Art. 2 Nr. 1 ILO-Übereinkommen Nr. 29. Im Jahr 1957 wurde das zweite Zwangsarbeitsübereinkommen ILO-Übereinkommen Nr. 105 verabschiedet, dem wiederum ein Übereinkommen zur Sklaverei vorausging.³⁶ Zuletzt wurden das Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930 (Protokoll von 2014)³⁷ sowie die ILO-Empfehlung 203 betreffend ergänzende Maßnahmen zur effek-

³⁰ Europäisches Parlament, Entschließung v. 09. Juni 2022 zu einem neuen Instrument zum Verbot von Produkten, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden, erhältlich im Internet unter: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0245_DE.html> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

³¹ *Arnold/Klamert* in: Dausen/Ludwigs (Hrsg.), Hdb. EU-WirtschaftsR 2, K.I. Rn. 91; *Epping* in: Epping/von Heinegg (Hrsg.), VR, § 8 Rn. 9 f.; *Herdegen*, VR, § 10 Rn. 4.

³² *Blüthner*, 171; *Burianski*, 46; *Heintze* in: Epping/von Heinegg (Hrsg.), VR, § 32 Rn. 1; *Breining-Kaufmann*, 171.

³³ Übereinkommen über die Sklaverei von 1926, in Originalsprache erhältlich im Internet unter: <<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/slavery-convention>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023). Eine deutsche Fassung befindet sich in der Fassung des Änderungsprotokolls von 1953 im BGBl. 1972 II, 1474 ff.

³⁴ *Blackett*, HRLR 31 (1999), 1 [17 f]; *Blüthner*, 171; Internationales Arbeitsamt, Schluss mit der Zwangsarbeit, 10, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_088492.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); *Swepton*, 8.

³⁵ Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, 1948, erhältlich im Internet unter: <<https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2021/03/udhr.pdf>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

³⁶ Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery v. 07. September 1956, erhältlich im Internet unter: <<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/supplementary-convention-abolition-slavery-slave-trade-and>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

³⁷ Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:P029> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

tiven Beseitigung von Zwangsarbeit (Empfehlung 203)³⁸ erlassen, die Maßnahmen zur Durchsetzung des Zwangsarbeitsverbots erläutern.

II. Tätigwerden internationaler Organisationen

Verschiedene internationale Organisationen sind in Bezug auf Zwangsarbeit tätig geworden und haben völkerrechtlich relevante Maßnahmen ergriffen. Nachfolgend soll auf die drei größten Bekämpfer der Zwangsarbeit, die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), die Vereinten Nationen (UN) und die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), eingegangen werden.

1. ILO

Die ILO ist die erste internationale Organisation, die zur Bekämpfung von Zwangsarbeit tätig wurde. Dazu hat sie zwei grundlegende Abkommen, ein Protokoll und eine Empfehlung erlassen. Auf die beiden ILO-Übereinkommen Nr. 29 und Nr. 105 wurde bereits näher eingegangen.³⁹ Neben diesen beiden völkerrechtlichen Verträgen, hat die Internationale Arbeitskonferenz im Jahr 2014 das Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930 sowie die Empfehlung 203 erlassen. Dabei handelt es sich im Gegensatz zu den Übereinkommen um rechtlich unverbindliche Instrumente, die auch nach Unterzeichnung keine völkerrechtliche Verpflichtung auslösen. Stattdessen beschränken sie sich auf Empfehlungen, wie ILO-Mitglieder Zwangsarbeit wirksam bekämpfen und den Opfern ausreichend Schutz und Sicherheit bieten können. Um Zwangsarbeit erkennen zu können, hat die ILO elf Indikatoren für Zwangsarbeit herausgearbeitet. Diese sind: Missbrauch von Verletzlichkeit, Betrug/Täuschung, Verbot der Freizügigkeit, Isolation, körperlicher und sexueller Missbrauch, Drohung/Einschüchterung, Zurückbehaltung von Ausweisdokumenten, Unterschlagung von Arbeitslohn, Schuldknechtschaft, missbräuchliche Arbeits- und Lebensbedingungen und übermäßige Überstunden.⁴⁰ Schon ein einziger Indikator reicht aus, um Zwangsarbeit zu implizieren. Mehrere Indikatoren erhärten jedoch den Verdacht.⁴¹

Mit dem Protokoll von 2014 und der Empfehlung 203 hat die ILO im 21. Jahrhundert einen neuen Impuls gegeben, zielgerichteter gegen Zwangsarbeit vorzugehen. Die ZAVO wurde vermutlich zumindest mittelbar dadurch angeschoben.

2. UN

Trotz Tätigwerden der ILO als UN-Sonderorganisation, ist die UN nicht untätig geblieben. In den Artikeln 4 und 23 UN-Menschenrechtskonvention wird Zwangsarbeit ebenfalls ver-

³⁸ ILO, Empfehlung 203 betreffend ergänzende Maßnahmen zur effektiven Beseitigung von Zwangsarbeit, 2014, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_319063.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

³⁹ Zu den ILO-Übereinkommen Nr. 29 und Nr. 105 siehe oben unter B., I. sowie C., I.

⁴⁰ ILO, ILO-Indicators of Forced Labour, 3, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_203832.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); ILO, Hard to see, harder to count, 21 ff.

⁴¹ *ibid.*

boten.⁴² Daneben hat die UN 2011 die vom Menschenrechtsrat bestätigten Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, den ersten internationalen Rahmen für Menschenrechte in Unternehmen, herausgegeben.⁴³ Diese bieten einen Leitfaden, um Menschenrechtsverletzungen zu beheben und wiedergutzumachen.

Ferner hat die UN 2015 *Sustainable Development Goals* (SDGs) publiziert, wonach gem. Ziel 8.7 Zwangsarbeit, moderne Sklaverei, Menschenhandel und Kinderarbeit abgeschafft werden sollen.⁴⁴ Daraus hat sich die Alliance 8.7 entwickelt, die von 26 UN-Mitgliedstaaten, darunter drei EU-Mitgliedstaaten, und 375 internationalen Organisationen verfolgt wird.⁴⁵ Ziel ist es, die nationalen Schritte global zu koordinieren, damit eine wirksame Bekämpfung dieser Arbeitsformen möglich ist.⁴⁶ Die UN ist mit 193 Mitgliedern⁴⁷ der größte Bekämpfer von Zwangsarbeit.

3. OECD

Die OECD hat bereits 1976 Leitsätze für multinationale Unternehmen erlassen, die zuletzt 2011 aktualisiert wurden.⁴⁸ Die Leitsätze legen unverbindliche Maßstäbe für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln durch nicht-staatliche Akteure in Bezug auf Menschenrechte fest.⁴⁹ Dadurch wird die Implementierung einer Sorgfaltspflicht unter anderem in Bezug auf Zwangsarbeit erleichtert. Zur Unterstützung der Unternehmen bei der Anwendung dieser Leitsätze wurde 2018 ein Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln herausgegeben.⁵⁰ Die ZAVO sollte

⁴² UN-Generalversammlung, Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, A/RES/217 A (III), erhältlich im Internet unter: <<https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁴³ UN/DGCN, Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, erhältlich im Internet unter: <<https://www.auswaertiges-amt.de/blob/266624/b51c16faf1b3424d7efa060e8aaa8130/un-leitprinzipien-de-data.pdf>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); UN Guiding Principles Reporting Framework, erhältlich im Internet unter: <<https://www.ungpreporting.org/>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁴⁴ UN, Ziele für nachhaltige Entwicklung, Ziel 8.7, erhältlich im Internet unter: <<https://www.unodc.org/roseap/en/sustainable-development-goals.html>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023). Eine deutsche Fassung der Ziele findet sich beim Statistischen Bundesamt, Ziel 8.7, erhältlich im Internet unter: <<http://sdg-indikatoren.de/8/>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁴⁵ Die EU-Mitgliedstaaten sind Deutschland, Frankreich und die Niederlande. Alliance 8.7, The Alliance, erhältlich im Internet unter: <<https://www.alliance87.org/the-alliance/>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁴⁶ *ibid.*

⁴⁷ UN, UN-Mitgliedstaaten, erhältlich im Internet unter: <<https://unric.org/de/mitgliedstaaten/>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁴⁸ OECD, Leitsätze für multinationale Unternehmen, erhältlich im Internet unter: <<https://mneguidelines.oecd.org/48808708.pdf>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023). Die Leitsätze sollen bis Ende des Jahres 2023 erneut aktualisiert werden: OECD, 2022 Ministerial Council Statement, Rn. 12, erhältlich im Internet unter: <<https://www.oecd.org/mcm/2022-MCM-Statement-EN.pdf>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁴⁹ OECD, Leitsätze für multinationale Unternehmen, 3, erhältlich im Internet unter: <<https://mneguidelines.oecd.org/48808708.pdf>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁵⁰ OECD, Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln, 3, erhältlich im Internet unter: <<https://mneguidelines.oecd.org/OECD-leitfaden-fur-die-erfullung-der-sorgfaltspflicht-fur-verantwortungsvolles-unternehmerisches-handeln.pdf>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

Interessenträgern zufolge so ausgestaltet sein, dass sie mit dem Leitfaden in Einklang steht.⁵¹ Indem die ZAVO auf kleine und mittelständische Unternehmen besondere Rücksicht nimmt, Erwägungsgrund (18), steht sie in Einklang mit den proportional abgestuften *Due Diligence* Maßnahmen der OECD. Darüber hinaus ist es ratsam, die noch zu erlassenen Leitlinien i. S. v. Art. 23 ZAVO hinsichtlich der Sorgfaltspflichten an denen der OECD zu orientieren.

4. Zwischenfazit

Trotz verschiedener Bemühungen befindet sich bisher nur das Zwangsarbeitsverbot mit seinen einschränkenden Ausnahmen in völkerrechtlichen Verträgen. Die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung des Verbots ist durch *soft law* geprägt und damit bedeutend durchsetzungsschwächer.

III. Zwangsarbeitsverbot als *ius cogens*

Da das Sklavereiverbot als zwingende Norm (*ius cogens*) charakterisiert wird,⁵² wird aus der engen Konnexität der beiden hergeleitet, dass das Zwangsarbeitsverbot ebenso als *ius cogens* zu charakterisieren sei.⁵³

Unter *ius cogens* versteht man gem. Art. 53 WVRK eine Norm, die „von der internationalen Staatengemeinschaft in ihrer Gesamtheit angenommen und anerkannt wird als eine Norm, von der nicht abgewichen werden darf und die nur durch eine spätere Norm des allgemeinen Völkerrechts derselben Rechtsnatur geändert werden kann“.

Für die Übertragung des anerkannten *ius cogens*-Charakters des Sklavereiverbots spricht, dass gem. Art. 1 des Zusatzübereinkommens über die Abschaffung der Sklaverei⁵⁴ Schuldnechtschaft und Leibeigenschaft, Teilbereiche der Zwangsarbeit, verboten sind. Das Zwangsarbeitsverbot ist demnach eng mit dem Sklavereiverbot verbunden.⁵⁵ Auch bei historischer Auslegung wird deutlich, dass die Entwicklungen des Zwangsarbeitsverbots stets eng mit Entwicklungen zur Sklaverei verbunden waren.⁵⁶ Daraus lässt sich ein *ius cogens*-Charakter des Zwangsarbeitsverbots ableiten. Dass diese Schlussfolgerung auch dem Willen der internationalen Gemeinschaft nicht zuwiderläuft, ist zum einen darauf zurückzuführen, dass das Zwangsarbeitsverbot selbst ein elementares Menschenrecht i. S. d. Art. 4, 23 UN-Menschenrechtskonvention und Art. 8 ICCPR ist. Zum anderen spricht der weitgehende Konsensus der internationalen Gemeinschaft dafür; 180 von 193 Staaten der Welt haben

⁵¹ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, 8.

⁵² IGH, *Barcelona Traction* (Belgien v. Spanien), ICJ Reports 1970, 3 [32]; *Bridgford*, Am. U. Int'l L. Rev., Vol. 18 (2003), 1009 [1023]; *Burianski*, 64; *de Wet*, EJIL (2004), 114 ff; *Lenzerini* in: Francioni (Hrsg.), 308; *von Arnould*, VR, Rn. 291; *Zeh*, 75.

⁵³ *Burianski*, 64; *de Wet*, EJIL (2004), 114 ff.; *Diller/Levy*, AJIL Vol. 91 (1997), 663 [694]; Internationales Arbeitsamt, Schluss mit der Zwangsarbeit, 3, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_088492.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁵⁴ Zusatzübereinkommen über die Abschaffung der Sklaverei v. 07. September 1956, BGBl. 1958 II, 204 ff.

⁵⁵ *Burianski*, 64; Internationales Arbeitsamt, Eine globale Allianz gegen Zwangsarbeit, 8, erhältlich im Internet unter: <<https://www.ilo.org/public/german/standards/reim/ilc/ilc93/pdf/rep-i-b.pdf>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); *Lenzerini* in: Francioni (Hrsg.), 308; *Zeh*, 75.

⁵⁶ *Blüthner*, 172.

das dem Zwangsarbeitsverbot zugrundeliegende Übereinkommen, ILO-Übereinkommen Nr. 29, ratifiziert.⁵⁷

Demnach gehört das Zwangsarbeitsverbot zu der „rechtshierarchisch höchsten Kategorie des Völkerrechts“.⁵⁸

IV. Zwischenfazit

Das als *ius cogens* zu charakterisierende Zwangsarbeitsverbot existiert demnach schon seit fast 100 Jahren. An Bedeutsamkeit hat es dennoch nicht eingebüßt. Es wird sogar immer relevanter, was an den letzten Entwicklungen in internationalen Organisationen erkennbar wird. Die neueste Entwicklung ist die ZAVO, die im Folgenden näher erläutert wird.

D. Inhalt und Einordnung in das EU-Außenwirtschaftsrecht

„Menschenrechte sind nicht käuflich – für kein Geld der Welt“ so leitete Kommissionspräsidentin *von der Leyen* in ihrer Rede zur Lage der Union den Kampf gegen Zwangsarbeit ein.⁵⁹ Die ZAVO stellt dabei nur eine unter mehreren Förderungen der EU bezüglich der Achtung der Menschenrechte und Arbeitnehmerrechte dar.⁶⁰ Im Folgenden soll die ZAVO inhaltlich und rechtlich erläutert sowie in die weitere Gesetzgebung der EU eingeordnet werden.

I. Überblick über die ZAVO

Der Vorschlag der Kommission enthält eine Begründung (S. 1–13), die ZAVO (S. 14–43) und einen Finanzbogen (S. 43–66).

Die ZAVO ist in eine Präambel, die Erwägungsgründe und 31 Artikel unterteilt.

In den Erwägungsgründen werden das Problem von Zwangsarbeit und die europarechtlichen und internationalen Verpflichtungen der EU erläutert. Außerdem wird die ZAVO in Kontext zu anderer EU-Gesetzgebung gesetzt.⁶¹

Die 31 Artikel sind in fünf Kapitel unterteilt. Das erste Kapitel enthält die allgemeinen Bestimmungen, wie den Gegenstand, die Begriffsbestimmungen und die Verbote. Dabei ist Art. 3 ZAVO die zentrale Vorschrift mit den Verboten des Inverkehrbringens und Bereitstellens sowie des Ausfuhrverbots für in Zwangsarbeit hergestellte Produkte. Mit der Verwendung des Wortes ‚hergestellt‘ ist dabei gem. Art. 2 lit. g) ZAVO ein Produkt gemeint, „bei dem auf einer beliebigen Stufe seiner Gewinnung, Ernte, Erzeugung oder Herstellung insgesamt oder teilweise Zwangsarbeit eingesetzt wurde, einschließlich der ein Produkt

⁵⁷ ILO, Ratifications of Co29 – Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312174> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁵⁸ *Burianski*, 64.

⁵⁹ Kommissionspräsidentin *von der Leyen*, Rede zur Lage der Union bei der Plenartagung des Europäischen Parlaments vom 15. September 2021, 18, erhältlich im Internet unter: <https://state-of-the-union.ec.europa.eu/state-union-2021_de> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁶⁰ Europäisches Parlament, Förderung menschenwürdiger Arbeit, (2006/2240(INI) v. 23. Mai 2007; Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, 1.

⁶¹ Siehe Erwägungsgründe (7)–(10) der ZAVO.

betreffenden Be- oder Verarbeitung auf einer beliebigen Stufe seiner Lieferkette“. Das nachfolgende Kapitel II umfasst die Untersuchungen und Entscheidungen der zuständigen Behörden. In Kapitel III werden Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen oder ihn verlassen thematisiert und Kapitel IV enthält Bestimmungen zu Informationssystemen, Leitlinien und koordinierter Durchsetzung. Kapitel V enthält die Schlussbestimmungen.

II. Funktionsweise

Zuständig für die Umsetzung der ZAVO sind die Mitgliedstaaten.⁶² Sie sind gem. Art. 12 ZAVO verpflichtet die zuständigen Behörden zu benennen. Diese bewerten die Wahrscheinlichkeit eines Verstoßes gegen Art. 3 ZAVO. Dabei sollen sie einen risikobasierten Ansatz verfolgen, Art. 4 Abs. 1 ZAVO. In dieser sogenannten Voruntersuchung stützen sie sich auf alle verfügbaren Informationsquellen, wie unter anderem Mitteilungen natürlicher oder juristischer Personen, Art. 4 Abs. 1 *lit.* a) ZAVO. Diese Mitteilungen sind gem. Art. 10 Abs. 1 ZAVO durch Belege zu untermauern, wobei der Schutz der Personen durch die Hinweisgeberrichtlinie⁶³ sichergestellt ist, Art. 10 Abs. 3 ZAVO. Eine andere Informationsquelle ist die Datenbank i. S. v. Art. 11 ZAVO, die Gebiete und Produkte aufführt, in denen das Zwangsarbeitsrisiko am höchsten ist (sog. Risikomatrix⁶⁴).

Begründet sich der Verdacht eines Art. 3 ZAVO-Verstoßes, führen die zuständigen Behörden in einem zweiten Schritt eine Untersuchung durch, Art. 5 ZAVO. Die Wirtschaftsakteure werden davon in Kenntnis gesetzt und müssen alle erforderlichen Informationen übermitteln. Stellen die Behörden daraufhin einen Verstoß gegen Art. 3 ZAVO fest, so ergeht eine Entscheidung i. S. v. Art. 6 ZAVO. Diese beinhaltet „(a) ein Verbot des Inverkehrbringens oder der Bereitstellung der betreffenden Produkte auf dem Unionsmarkt sowie ein Verbot ihrer Ausfuhr, (b) eine Anordnung an die von der Untersuchung betroffenen Wirtschaftsakteure, die betreffenden bereits auf dem Markt in Verkehr gebrachten oder bereitgestellten Produkte vom Unionsmarkt zu nehmen sowie (c) eine Anordnung an die von der Untersuchung betroffenen Wirtschaftsakteure, die betreffenden Produkte nach Maßgabe des mit dem Unionsrecht im Einklang stehenden nationalen Rechts aus dem Verkehr zu ziehen“, Art. 6 Abs. 4 ZAVO. Kommt der Wirtschaftsakteur dem nicht nach, so übernimmt die Behörde die genannten Handlungen und erlässt gegen den Wirtschaftsakteur Sanktionen i. S. v. Art. 30 ZAVO. Die mitgliedstaatlichen Behörden können über eine Unionsnetzwerk zusammenarbeiten und Entscheidungen der anderen Behörden durchsetzen, Art. 21 ff. ZAVO.

Eine Entscheidung kann durch die zuständige Behörde widerrufen werden. Dazu muss der Wirtschaftsakteur nachweisen, dass er der Entscheidung nachgekommen ist und Zwangsarbeit unterbunden wurde, Art. 6 Abs. 6 ZAVO, oder neue Informationen vorlegen, die belegen, dass Zwangsarbeit niemals vorgelegen hat, Art. 8 ZAVO, die sog. Überprüfung. Wird innerhalb der in Art. 8 Abs. 1 ZAVO genannten Fristen keine Überprüfung beantragt oder ist die Entscheidung endgültig, so teilen die zuständigen Behörden den Zollbehörden

⁶² Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, 4.

⁶³ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeberrichtlinie).

⁶⁴ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Prohibiting products made with forced labour on the Union market v. 16. Dezember 2022, SWD(2022) 439 final, 31, erhältlich im Internet unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0439>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

die Entscheidung bezüglich der betreffenden Wirtschaftsakteure und Produkte mit. Die Zollbehörden i. S. v. Art. 2 *lit. o*) ZAVO setzen sodann die Entscheidungen an der Grenze um, Kapitel III. Dazu werden Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen oder diesen verlassen, kontrolliert, Art. 15 ZAVO. Stellen die Zollbehörden fest, dass ein Produkt gegen Art. 3 ZAVO verstoßen könnte, so setzen sie die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder die Ausfuhr aus, bis die zuständigen Behörden dieser zustimmen, diese ablehnen oder innerhalb von vier Arbeitstagen nicht tätig werden, Art. 17 ff. ZAVO. Wird die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder die Ausfuhr abgelehnt, so treffen die Zollbehörden die erforderlichen Maßnahmen, damit das Produkt aus dem Verkehr gezogen wird, Art. 20 ZAVO. Dabei gelten Art. 197 und 198 UZK entsprechend. Demnach können die Produkte durch die Zollbehörden sogar zerstört werden, Art. 197 UZK.

III. Kompetenz und Zuständigkeit der EU

Die ZAVO beruht auf Art. 114 und Art. 207 AEUV.⁶⁵

Wird ein Rechtsakt auf mehrere Rechtsgrundlagen gestützt, ist die Kompetenz für beide zu überprüfen, da es bei einer Doppelabstützung zu vertikalen und horizontalen Kompetenzkonflikten kommen kann.⁶⁶ Vertikale Konflikte bestehen, wenn die Kompetenzverteilung zwischen EU und den Mitgliedstaaten streitig ist; horizontale, wenn die Kompetenz der EU-Organe streitig ist.⁶⁷

Gem. Art. 114 AEUV werden horizontal das Europäische Parlament und der Rat zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben, tätig. Die Zuständigkeit ist zwischen der EU und den Mitgliedstaaten geteilt, Art. 4 Abs. 2 *lit. a*) AEUV.

Für Angelegenheiten der gemeinsamen Handelspolitik i. S. v. Art. 207 AEUV ist ebenfalls ein Tätigwerden des Europäischen Parlaments und Rates vorgesehen. Vertikal ist die EU gem. Art. 3 Abs. 1 *lit. e*) AEUV ausschließlich zuständig.

Die horizontale und vertikale Kompetenz ist demnach unstrittig.

Allerdings ist die EU für Rechtsakte i. S. v. Art. 114 AEUV nicht ausschließlich zuständig, sondern nur im Rahmen einer sog. konkurrierenden Zuständigkeit.⁶⁸ Dabei können sowohl die Union als auch die Mitgliedstaaten gesetzgeberisch tätig werden, Art. 2 Abs. 2 S. 1 AEUV. Da die EU nicht die alleinige Regelungsgewalt hat, muss sie ihr Eingreifen einer besonderen Rechtfertigung unterziehen. Das folgt aus dem Subsidiaritätsprinzip i. S. v. Art. 5 Abs. 3 EUV. Dies hat die EU im Verordnungsvorschlag getan und dabei ihr Tätigwerden damit begründet, dass 1) Verzerrungen im Binnenmarkt und ungerechtfertigte Hindernisse für die Warenverkehrsfreiheit durch eine gemeinsame Bestimmung verhindert, 2) Schwachstellen in der Durchsetzung vermieden und 3) den grenzüberschreitenden Aus-

⁶⁵ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, 4; Präambel der ZAVO.

⁶⁶ *Herrnfeld* in: Schwarze *et al.* (Hrsg.), Art. 114 Rn. 24; *Nettesheim*, EuR 1993, 243; *Tietje* in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 114 AEUV Rn. 124.

⁶⁷ *Herrnfeld* in: Schwarze *et al.* (Hrsg.), Art. 114 Rn. 24; *Nettesheim*, EuR 1993, 243; *Tietje* in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 114 AEUV Rn. 124 f.

⁶⁸ *Calliess* in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 4 AEUV Rn. 1; *Nettesheim* in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 4 AEUV Rn. 5; *ders.*, EuR 1993, 243 [245]; *ders.*, EuR 2004, 511 [529].

wirkungen von Zwangsarbeit Rechnung getragen werden.⁶⁹ Die ZAVO ist demzufolge notwendig, um eine konsequente und einheitliche Herangehensweise bezüglich Zwangsarbeit zu gewährleisten. Sofern und soweit die EU ihre Zuständigkeit ausübt, löst dies eine Sperrwirkung für mitgliedstaatliche Maßnahmen aus.⁷⁰ Die EU führt mit der ZAVO eine Regelung zum Inverkehrbringen, Bereitstellen und Ausführen von in Zwangsarbeit hergestellten Waren auf dem Unionsmarkt ein. Insofern ist mitgliedstaatlichen Maßnahmen der Anwendungsbereich versperrt.

IV. Rechtssetzungsverfahren

Im Rechtssetzungsverfahren ist zwischen Maßnahmen vertraglicher und autonomer Handelspolitik zu unterscheiden. Da mit der ZAVO ein EU-Rechtsakt zur Ausgestaltung der Handelspolitik erlassen wird, handelt es sich um autonome Handelspolitik.⁷¹

In diesem Bereich findet gem. Art. 207 Abs. 2 AEUV das ordentliche Gesetzgebungsverfahren nach Art. 289 AEUV Anwendung. Das EU-Parlament und der Rat nehmen den Verordnungsvorschlag gemeinsam an. Billigt das EU-Parlament in erster Lesung den Kommissionsvorschlag, ist im Rat eine Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit erforderlich, vgl. Art. 16 Abs. 3 EUV.⁷² Ändert das EU-Parlament den Gesetzesvorschlag ab und nimmt die Kommission diese Änderungen nicht in den geänderten Vorschlag auf, muss der Rat einstimmig entscheiden, Art. 293 Abs. 1 AEUV.⁷³ Die ZAVO befindet sich derzeit im Umlauf durch die Parlamentarischen Komitees, in denen noch keine Entscheidungen ergangen sind.⁷⁴ Daher ist die genaue Ausgestaltung des Verfahrens noch abzuwarten.

V. Einordnung in die EU-Gesetzgebung

Bei der Einordnung der ZAVO in die EU-Gesetzgebung ist zwischen bestehenden und vorgeschlagenen Rechtsakten zu unterscheiden.

1. *Bestehende Gesetzgebungsakte*

a) *Arbeitgebersanktionsrichtlinie*

Durch die Arbeitgebersanktionsrichtlinie RL 2009/52/EG wird die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne rechtmäßigen Aufenthalt, insbesondere Menschenhandels-

⁶⁹ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, 5.

⁷⁰ *Calliess* in: *Calliess/Ruffert* (Hrsg.), Art. 4 AEUV Rn. 1; *Nettesheim* in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim* (Hrsg.), Art. 4 AEUV Rn. 7.

⁷¹ Zur Definition autonomer Handelspolitik: *Bungenberg* in: von *Arnauld/Bungenberg* (Hrsg.), § 11 Rn. 1; *Hahn* in: *Calliess/Ruffert* (Hrsg.), Art. 207 AEUV, Rn. 15; *Tietje* in: *Tietje/Nowrot* (Hrsg.), IWR, § 18 Rn. 10; *Weiß* in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim* (Hrsg.), Art. 207 AEUV Rn. 64 ff.

⁷² *Gellermann* in: *Streinz* (Hrsg.), Art. 294 Rn. 20; *Kluth* in: *Calliess/Ruffert* (Hrsg.), Art. 294 Rn. 18; *Krajewski/Rösslein* in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim* (Hrsg.), Art. 294 AEUV Rn. 36.

⁷³ *Gellermann* in: *Streinz* (Hrsg.), Art. 294 Rn. 20, 27; *Kluth* in: *Calliess/Ruffert* (Hrsg.), Art. 294 Rn. 18; *Krajewski/Rösslein* in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim* (Hrsg.), Art. 294 AEUV Rn. 36.

⁷⁴ *Oeil* (Legislative Observatory), 2022/0269(COD), Technical information, erhältlich im Internet unter: <<https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printfichetechnical.pdf?id=740855&lang=en>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

opfern, verboten.⁷⁵ Die ZAVO wird den Wirkungsbereich dieser Richtlinie nicht behindern, da keine Arbeitgebersanktionen i. S. d. Richtlinie vorgesehen sind. Vielmehr werden die Regelungen zusammen den Regelungsbereich ‚Zwangsarbeit‘ vervollständigen.

b) Menschenhandelsrichtlinie

Die Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz der Opfer legt Mindestvorschriften für Straftaten und Strafen in den Mitgliedstaaten fest.⁷⁶ Davon ist Zwangsarbeit gem. Art. 2 Abs. 3 umfasst. Ebenso wie bei der Arbeitgebersanktionsrichtlinie wird die ZAVO die Menschenhandelsrichtlinie nicht behindern, sondern mit ihr zusammenwirken.

c) Rohdiamant-VO

Durch Art. 3 und 11 Rohdiamant-VO⁷⁷ wurde ein Zertifikationssystem, der *Kimberley-Prozess*,⁷⁸ für die Ein- und Ausfuhr von Rohdiamanten eingeführt. In durch Diamanten verursachten Konflikten werden grobe Menschenrechtsverletzungen begangen.⁷⁹ Da das Zwangsarbeitsverbot menschenrechtlich indiziert ist, überschneiden sich die ZAVO und die Rohdiamant-VO in Diamanten-Lieferketten.

d) Konfliktmineralien-VO

Sektoral auf Konfliktmineralien begrenzt, legt die Konfliktmineralien-VO Sorgfaltspflichten und Managementsysteme zur Achtung der Menschenrechte fest.⁸⁰ In Bezug auf Konfliktmineralien treffen diese Verordnung und die ZAVO daher aufeinander.⁸¹ Die seit der Verordnung geführten Listen verantwortungsvoller Hütten und Raffinerien können daher eine Einordnung erleichtern, welche Produkte nicht in die Risikomatrix der ZAVO aufzunehmen sind.

⁷⁵ Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen.

⁷⁶ Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 05. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates.

⁷⁷ Verordnung (EG) Nr. 2368/2002 des Rates v. 20. Dezember 2002 zur Umsetzung des Zertifikationssystems des Kimberley-Prozesses für den internationalen Handel mit Rohdiamanten.

⁷⁸ UN, Generalversammlung, The role of diamonds in fuelling conflict v. 29. Januar 2001, A/RES/55/56.

⁷⁹ VO (EG) Nr. 2368/2002, Anhang I – Zertifikationssystem, Präambel.

⁸⁰ Verordnung (EU) 2017/821 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 17. Mai 2017 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten.

⁸¹ *Blach*, CCZ 2022, 341; Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Prohibiting products made with forced labour on the Union market v. 16. Dezember 2022, SWD(2022) 439 final, 31, erhältlich im Internet unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0439>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

2. Vorgeschlagene Verordnungen

a) *Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD)*

Die CSDDD⁸² legt in Art. 4 ff., 25 f. weitreichende Sorgfalts- und Corporate Governance-Pflichten nieder.⁸³ Zwangsarbeit ist von diesen Pflichten gem. Art. 3 *lit.* c) i. V. m. Teil 1 Nr. 12 des Anhangs zur CSDDD umfasst. Auffällig ist, dass die Definition von Zwangsarbeit in der CSDDD genauer als die der ZAVO ist, da Schuldknechtschaft und Menschenhandel mit aufgenommen wurden und auf den ICCPR⁸⁴ verwiesen wird. Im weiteren Verlauf sollten die Definitionen vereinheitlicht werden, damit es nicht zu unterschiedlichen Maßstäben kommen kann.

Da die CSDDD Sorgfaltspflichten festlegt und keine Regelungen zum Inverkehrbringen oder Bereitstellen von Zwangsarbeitsprodukten enthält, greifen die beiden Regelungen zur Förderung menschenwürdiger Arbeit weltweit⁸⁵ wie Zahnräder ineinander.⁸⁶

b) *Entwaldungsfreie Lieferketten-VO*

Die Entwaldungsfreie Lieferketten-VO macht das Inverkehrbringen, Bereitstellen und die Ausfuhr sog. relevanter Rohstoffe von bestimmten Voraussetzungen abhängig.⁸⁷ Die Rohstoffe dürfen demnach auf den Unionsmarkt platziert werden, wenn sie die Voraussetzungen des Art. 3 Entwaldungsfreie Lieferketten-VO erfüllen. Ziel ist es, den Beitrag der Union zur weltweiten Entwaldung und Waldschädigung zu minimieren, Art. 1 Entwaldungsfreie Lieferketten-VO. Die Entwaldungsfreie Lieferketten-VO stellt die umweltrechtliche Spezialverordnung dar, die mit der CSDDD zusammenwirken wird. Damit nimmt sie dieselbe Stellung ein wie die ZAVO zur CSDDD bezüglich Zwangsarbeit, ihre Anwendungsbereiche berühren sich aber nicht.

⁸² Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937, COM(2022) 71, 2022/0051(COD).

⁸³ *Blach*, CCZ 2022, 341 [342].

⁸⁴ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, BGBl. 1973 II, 1534 ff.

⁸⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, Menschenwürdige Arbeit weltweit für einen globalen gerechten Übergang und eine nachhaltige Erholung, COM(2022) 66, 10.

⁸⁶ Interessenvertreter hatten eine Duplikation befürchtet, welche im Ergebnis verhindert werden konnte. Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Prohibiting products made with forced labour on the Union market v. 16. Dezember 2022, SWD(2022) 439 final, 26, erhältlich im Internet unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0439>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁸⁷ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die in Verbindung mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt sowie ihre Ausfuhr aus der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 995/2010, COM(2021) 706, 2021/0366 (COD).

3. Einordnung der ZAVO

Obwohl sich der Anwendungsbereich der ZAVO teilweise mit einigen bestehenden Rechtsakten überschneidet,⁸⁸ umfasst sie einen großen Bereich, der bisher weder geregelt noch geplant ist. Somit fügt sie sich gut in das Außenhandelsregime der EU ein.

VI. Zwischenfazit

Die EU verfolgt demzufolge einen umfassenden Ansatz zur Förderung menschenwürdiger Arbeit weltweit,⁸⁹ bei der die ZAVO nur eines von mehreren „Zahnrädern“ darstellt. Durch den Umfang und die Funktionsweise wird aber deutlich, dass die ZAVO in der Lage ist, große Veränderungen zu bewirken. Um diese durchsetzen zu können, muss sie mit WTO-Recht in Einklang stehen. Dies soll nachfolgend untersucht werden.

E. WTO-rechtliche Aspekte

In den Verhandlungen zur ZAVO wurde immer wieder die Intention unterstrichen, eine WTO-rechtskonforme Verordnung zu schaffen.⁹⁰ Als Mitglied der WTO sind die Organe der Union und die Mitgliedstaaten gem. Art. 216 Abs. 2 AEUV an die WTO-Rechtsordnung gebunden.⁹¹ Da die ZAVO sich in der Gesetzgebung befindet und noch nicht in Kraft getreten ist, ist sie noch nicht vor den WTO-Streitbeilegungsorganen angreifbar. Das hat

⁸⁸ Daneben überschneidet sich der Anwendungsbereich der ZAVO noch geringfügig mit anderen Rechtsakten, die nachfolgend nur der Vollständigkeit halber genannt werden sollen: Verordnung (EU) 2015/1775 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 06. Oktober 2015 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1007/2009 über den Handel mit Robbenerzeugnissen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 737/2010 der Kommission; Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzzeugnisse in Verkehr bringen; Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG; Verordnung (EU) 2019/125 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 16. Januar 2019 über den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten; Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Batterien und Altbatterien, zur Aufhebung der Richtlinie 2006/66/EG und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020, COM(2020) 798, 2020/0353 (COD); Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2013/34/EU, 2004/109/EG und 2006/43/EG und der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen, COM(2021) 189, 2021/0104 (COD).

⁸⁹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, Menschenwürdige Arbeit weltweit für einen globalen gerechten Übergang und eine nachhaltige Erholung, COM(2022) 66, 10.

⁹⁰ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Prohibiting products made with forced labour on the Union market v. 16. Dezember 2022, SWD(2022) 439 final, 26, erhältlich im Internet unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0439>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁹¹ Amtsblatt Europäische Gemeinschaft v. 23. Dezember 1994 Nr. L 336, 1; Art. XI:1 WTO-Übereinkommen. Bis zum 1. Dezember 2009 waren die „European Communities“ Mitglied der WTO. Seit ihrer Neuformierung durch den Vertrag von Lissabon ist die EU als Rechtsnachfolgerin an ihre Stelle getreten, vgl. Art. 1 Abs. 3 S. 3 EUV, siehe *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, Rn. 1467; *Müller-Graff* in: Dausen/Ludwigs (Hrsg.), Hdb. EU-WirtschaftsR I, A.I. Rn. 44.

den Vorteil, dass etwaige Inkonsistenzen mit WTO-Recht im weiteren Gesetzgebungsverlauf ausgebessert werden könnten.

Ob es gelungen ist, einen WTO-rechtskonformen Vorschlag zu schaffen, soll nachfolgend geprüft werden.

I. Abgrenzung von Art. III und Art. XI GATT

Für ein Verbot des Inverkehrbringens, Bereitstellens und der Ausfuhr von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt kommen sowohl das *national treatment principle* gem. Art. III GATT als auch die *elimination of quantitative restrictions* i. S. v. Art. XI GATT in Betracht.

Abgrenzungskriterium der beiden Normen ist der Zeitpunkt, an dem die Maßnahme ihre Wirkung entfaltet.⁹² Wirkt die Maßnahme an der Grenze, ist Art. XI GATT anwendbar, wirkt sie erst auf dem internen Markt, ist Art. III GATT einschlägig.⁹³

Bei der ZAVO ist allerdings unklar, ob mit Inverkehrbringen und Bereitstellen ein Einfuhr- oder ein Vertriebsverbot geregelt wird. Die Abgrenzung ist insofern relevant, als dass ein Einfuhrverbot als Grenzmaßnahme und ein Vertriebsverbot als innerstaatliche Maßnahme zu charakterisieren wäre. Diese Unstimmigkeit soll zunächst geklärt werden.

1. Unstimmigkeit über Verbot der Einfuhr oder des Vertriebs

Einige, darunter auch EU-Organe, gehen ohne weitere Analyse der ZAVO davon aus, dass es sich um ein Einfuhrverbot handelt,⁹⁴ wie in den ersten Bemühungen des Europäischen Parlaments vorgesehen.⁹⁵ Da sich aus beiden Definitionen ein deutlicher Marktbezug ergibt – Inverkehrbringen wird als „erstmalige Bereitstellung eines Produkts auf dem Unionsmarkt“ und Bereitstellen als „jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines Produkts zum Vertrieb, Verbrauch oder zur Verwendung auf dem Unionsmarkt im Rahmen einer

⁹² Tietje, 225 ff.; ders. in: Tietje/Nowrot (Hrsg.), IWR, § 4 Rn. 58.

⁹³ Tietje, 227.

⁹⁴ EWSA, Stellungnahme – Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten, REX/565, Rn. 3.2; Reil und Scholz, Plenardebatte des Europäischen Parlaments v. 09. Juni 2022, Aussprache PV 09/06/2022 – 4, erhältlich im Internet unter: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2022-06-09_DE.html#cr_eitem4> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); van den Hende/White/Croquet, Prohibiting Trade in Forced Labour Goods in the EU, 2 f., erhältlich im Internet unter: <<https://www.mondaq.com/antitrust-eu-competition-/1275644/prohibiting-trade-in-forced-labour-goods-in-the-eu>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); Wynn-Pope/Gill-Herdman, Regulation of products made with forced labour: keeping pace with global developments, 2, erhältlich im Internet unter: <<https://www.corrs.com.au/insights/regulation-of-products-made-with-forced-labour-keeping-pace-with-global-developments>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); Vilar/Constable, Incoming EU regulations increase scrutiny on forced labour in supply chains, 1, erhältlich im Internet unter: <<https://www.dentons.com/en/insights/articles/2022/december/7/incoming-eu-regulations-increase-scrutiny-on-forced-labour-in-supply-chains>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁹⁵ Europäisches Parlament, Entschließung v. 09. Juni 2022 zu einem neuen Instrument zum Verbot von Produkten, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden, Rn. O 1, erhältlich im Internet unter: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0245_DE.html> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

Geschäftstätigkeit [...]“ definiert, Art. 2 *lit.* d), e) ZAVO – nehmen andere Organe der EU ein Vertriebsverbot an.⁹⁶

Danach ergeben sich zwei entgegengesetzte Ansichten. Deswegen lohnt sich eine Auslegung des Verbots am Maßstab der Auslegungsmethoden Wortlaut, Systematik sowie Sinn und Zweck.⁹⁷

a) Wortlaut

Ausgangspunkt ist der Wortlaut. Art. 3 ZAVO bezieht sich auf Wirtschaftsakteure. Diese werden in Art. 2 *lit.* h) ZAVO definiert als jede natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung, die Produkte auf dem Unionsmarkt in Verkehr bringt oder bereitstellt oder Produkte ausführt. Bei grammatikalischer Auslegung wird deutlich, dass der Vermarktende von Art. 3 ZAVO erfasst ist.⁹⁸

Der „Einführer“ wird in Art. 2 *lit.* l) ZAVO definiert, findet aber in der ZAVO nur einmal in Erwägungsgrund (9) in Bezug auf Mineralien-Einführer Erwähnung. Gem. Art. 2 *lit.* l) ZAVO ist Einführer „jede in der Union ansässige natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung, die ein Produkt aus einem Drittstaat auf dem Unionsmarkt in Verkehr bringt“. Beim Vergleich der Definitionen fällt auf, dass der Einführer sich nur insofern vom Wirtschaftsakteur unterscheidet, als dass er in der Union ansässig ist und Produkte aus einem Drittstaat in Verkehr bringt. Die Definition des Einführers ist demnach enger gefasst. Da es für den Wirtschaftsakteur nicht auf die Unionsansässigkeit oder die Herkunft des Produkts ankommt, sondern sowohl Unionsfremde als auch Unionsansässige sowie Produkte aus der EU und aus Drittstaaten umfasst werden, geht die Einführerdefinition in Gänze in der des Wirtschaftsakteurs auf. Folglich ist jeder Einführer ein Wirtschaftsakteur.

Anderssprachige Ausführung beseitigen die Zweifel nicht,⁹⁹ da diese gleichermaßen ausgestaltet sind.¹⁰⁰

⁹⁶ Business Europe, European Commission’s proposal on a ban of forced labour products from the EU market, erhältlich im Internet unter: <https://www.bussinesseurope.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/rex/2022-11-30_bussinesseurope_feedback_on_ec_forced_labour_proposal.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); Europäische Kommission, Fragen und Antworten – Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, erhältlich im Internet unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_22_5416> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); *Jacob et al.*, 7, erhältlich im Internet unter: <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_IDA\(2022\)7025_0](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_IDA(2022)7025_0)> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

⁹⁷ Auch der EuGH greift auf diese Auslegungsmethoden zurück. EuGH, Urteil v. 23. März 1982, Rs. C-53/81, Slg. 1982, 01035, Rn. 9; *Streinz* in: Griller/Rill (Hrsg.), 223 [242].

⁹⁸ Hier wurde mit der deutschen Fassung gearbeitet. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass allen Sprachfassungen die gleiche rechtliche Bedeutung zukommt, da sie „gleichermaßen verbindlich sind“. EuGH, Urteil v. 06. Oktober 1982, Rs. C-283/81, Slg. 1982, 03415, Rn. 18; EuG, Urteil v. 09. September 2008, Rs. T-349/06, T-371/06, T-14/07, T-15/07, T-332/07, Slg. 2008, II-02181, Rn. 67; EuG, Urteil v. 06. Oktober 2005, Rs. T-22/02, T-23/02, Slg. 2005, II-4065, Rn. 42.

⁹⁹ EuGH, Urteil v. 06. Oktober 1982, Rs. C-283/81, Slg. 1982, 03415, Rn. 18; EuGH, Urteil v. 09. August 1994, Rs. C-327/91, Slg. 1994, I-03641, Rn. 35; EuGH, Urteil v. 07. Dezember 1995, Rs. C-449/93, Slg. 1995, I-04291, Rn. 26 f.; EuGH, Urteil v. 24. Oktober 1996, Rs. C-72/95, Slg. 1996, I-05403, Rn. 28.

¹⁰⁰ Exemplarisch wurden dafür die englische, französische und spanische Version verglichen. Die Sprachversionen sind im Internet abrufbar unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0453>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

Somit bezieht sich das Verbot von Art. 3 ZAVO auch auf den Einführer, da er als Unterfall des Wirtschaftsakteurs gilt.

b) Systematik

Betrachtet man die ZAVO systematisch, wird deutlich, dass ein Einfuhrverbot nicht gewollt ist.

In Kapitel III befinden sich Vorschriften für Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen. Das sind Produkte, die in Verkehr gebracht, der privaten Nutzung oder dem privaten Verbrauch zugeführt und dem Zollverfahren „Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr“ überführt werden, Art. 2 *lit.* p) ZAVO. Für diese Produkte sind Kontrollen und Maßnahmen festgelegt, wie die Aussetzung i. S. v. Art. 17 ZAVO, die nur bei einem Verstoß gegen Art. 3 ZAVO Anwendung findet. Art. 3 ZAVO verbietet das Inverkehrbringen oder Bereitstellen von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten. Eine Aussetzung findet also nur statt, wenn ein Vertrieb der in Zwangsarbeit hergestellten Produkte geplant ist.

c) Sinn und Zweck

Sinn und Zweck des Verbots des Inverkehrbringens und Bereitstellens ist, dass keine Zwangsarbeitsprodukte mehr auf dem Unionsmarkt bereitstehen.¹⁰¹ Damit dies kein Einfuhrverbot bedeutet, muss aber noch ein Anwendungsbereich für Produkte verbleiben, die nicht auf dem Unionsmarkt angeboten werden sollen.

Andere Produkte als die Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen, unterliegen keinen Kontrollen oder Maßnahmen. Dazu gehören z. B. Produkte der Zolllagerung in der EU, Art. 240 UZK. Diese Produkte können in der EU als Transitware zwischengelagert werden, bevor sie zu ihrem außerhalb der EU liegenden Bestimmungsort gebracht werden. Dabei handelt es sich aufgrund ihrer Eigenschaft als Nicht-Unionsware i. S. v. Art. 5 Nr. 24 UZK nicht um eine Ausfuhr nach Art. 269 UZK, sondern um eine Wiederausfuhr gem. Art. 270 UZK. Somit ist weder bei der Einfuhr noch bei der Ausfuhr der Anwendungsbereich der ZAVO tangiert. Die Zolllagerung steht sowohl in der EU ansässigen Unternehmen sowie EU-fremden Unternehmen zu, da im Gegensatz zur früheren Rechtslage¹⁰² die Ansässigkeit im EU-Gebiet nicht mehr erforderlich ist.¹⁰³

Somit unterfallen einige eingeführte Produkte, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden, nicht dem Verbot von Art. 3 ZAVO.¹⁰⁴ Für den Sinn und Zweck der ZAVO ist ein Einfuhrverbot demnach nicht notwendig.

d) Zwischenfazit

Demzufolge begründet die ZAVO kein Einfuhr-, sondern ein Vertriebsverbot. Durch die Auslegung ist deutlich geworden, wieso einige EU-Organen und Praktiker von einem Einfuhrverbot ausgehen. Um für Klarheit zu sorgen, sollte der Text insofern überarbeitet werden.

¹⁰¹ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, 1.

¹⁰² Siehe dazu *Tervooren/Müller-Lee*, Das Zolllagerverfahren, UStB 2006, 276 [277].

¹⁰³ *Rogmann* in: Krenzler/Herrmann/Niestedt (Hrsg.), Art. 240 UZK Rn. 1.

¹⁰⁴ Im Ergebnis zustimmend: *Fruscione*, Glob. Trade Cust. J. 18 (2023), 120 [122].

2. Abgrenzung

Da es sich um ein Vertriebsverbot handelt, ist der Anwendungsbereich von Art. III GATT betroffen. Der Appellate Body (AB) hat entschieden, dass *border measures* zum Zeitpunkt der Einfuhr und *internal measures* nach der Einfuhr angewendet werden.¹⁰⁵ Die Kontrollen zur Durchsetzung des Vertriebsverbot finden gem. Kapitel III ZAVO an der Grenze zum Zeitpunkt der Einfuhr statt. Doch die *Note Ad Art. III GATT* sieht vor, dass *internal measures* auch dann Art. III GATT zuzuordnen sind, wenn sie an der Grenze bei der Einfuhr angewendet werden, sofern die *obligation* zur Kontrolle durch eine interne Maßnahme bedingt ist.¹⁰⁶ Die *Note Ad Art. III GATT* ist aber nur anwendbar, wenn die internen Maßnahmen auf Waren bezogen sind und nicht auf sog. *Process and Production Methods* (PPMs).¹⁰⁷ Das Vertriebsverbot ist an die Herstellung in Zwangsarbeit geknüpft. Ob eine Ware in Zwangsarbeit hergestellt wurde oder nicht, verändert die Beschaffenheit der Ware nicht. Da in Zwangsarbeit hergestellte Waren von anderen nicht unterscheidbar sind, bezieht sich das Vertriebsverbot demnach nicht auf die Ware als solche, sondern auf die PPMs. Somit kann *Note Ad Art. III GATT* für die Anwendung an der Grenze nicht abhelfen. Aufgrund der Grenzanwendung und der Unanwendbarkeit der *Note Ad Art. III GATT* ist das Vertriebsverbot unter Art. XI GATT und nicht unter Art. III GATT zu verorten.

Das Ausfuhrverbot findet nur an der Grenze Anwendung und unterfällt deswegen ebenfalls Art. XI GATT.

II. Vereinbarkeit mit Art. XI:1 GATT

Das Vertriebs- und Ausfuhrverbot könnten nichttarifäre Handelshemmnisse i. S. v. Art. XI:1 GATT darstellen. Dazu müssen die Regelungen in den Anwendungsbereich von Art. XI:1 GATT fallen und ein Verbot oder eine Beschränkung der Einfuhr, Ausfuhr oder des Verkaufs zwecks Ausfuhr in Form von Kontingenten, Einfuhr- und Ausfuhrbewilligungen oder anderen Maßnahmen darstellen.¹⁰⁸

Das Ausfuhrverbot stellt ein Verbot im Wortsinn des Art. XI:1 GATT dar.¹⁰⁹ Es ist nichttarifär ausgestaltet und unterfällt keiner der Ausnahmen von Art. XI:2 GATT. Folglich ist das Ausfuhrverbot mit Art. XI:1 GATT unvereinbar.

Da es sich um ein Vertriebs- und gerade kein Einfuhrverbot handelt, kann es nur eine Beschränkung der Einfuhr darstellen. Der AB in *China—Raw Materials* definiert Beschränkung als etwas, das eine limitierende Wirkung auf die Einfuhrmenge hat.¹¹⁰ Da die Produkte nicht mehr auf dem Unionsmarkt vertrieben werden können, werden Wirtschaftsakteure, die auf Zwangsarbeit zurückgreifen, ihre Produkte, außer Transitware, nicht mehr

¹⁰⁵ WTO, *China—Measures Affecting Imports of Automobile Parts*, Appellate Body Bericht v. 15. Dezember 2008, WT/DS339/AB/R, WT/DS340/AB/R, WT/DS342/AB/R, para. 158, 163.

¹⁰⁶ *ibid.*, 162.

¹⁰⁷ GATT-Panel, *US—Restrictions on Imports of Tuna I*, GATT-Panelbericht v. 03. September 1991, DS21/R-39S/155, para. 5.10 ff.; GATT-Panel, *US—Restrictions on Imports of Tuna II*, GATT-Panelbericht v. 16. Juni 1994, DS29/R, para. 5.8; *Herdegen*, IWR, § 10 Rn. 47.

¹⁰⁸ Art. XI GATT in: *Tietje* (Hrsg.), *Welthandelsorganisation*, 2020, 16 [28].

¹⁰⁹ Vgl. GATT-Panel, *US—Restrictions on Imports of Tuna I*, GATT-Panelbericht v. 03. September 1991, DS21/R-39S/155, para. 5.17 f.; WTO, *Canada—Certain Measures Concerning Periodicals*, Panelbericht v. 14. März 1997, WT/DS31/R, para. 5.5.

¹¹⁰ Der limitierende Effekt auf die Einfuhrmenge wird aus dem Begriff „quantitative“ im Titel von Art. XI GATT hergeleitet. WTO, *China—Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, Appellate Body Bericht v. 30. Januar 2012, WT/DS394/AB/R, WT/DS395/AB/R, WT/DS398/AB/R, para. 319 f.

einführen. Das wird einen erheblich limitierenden Einfluss auf die Einfuhrmenge haben. Somit stellt das Vertriebsverbot eine Beschränkung i. S. v. Art. XI:1 GATT dar. Da es nicht-tarifär ausgestaltet ist und keiner der Ausnahmen von Art. XI:2 GATT unterfällt, ist es ebenfalls mit Art. XI:1 GATT unvereinbar.

III. Ausnahme nach Art. XX GATT

Die Unvereinbarkeit mit Art. XI:1 GATT könnte allerdings gem. Art. XX GATT ausnahmsweise gerechtfertigt sein. In der Rechtsprechung des AB hat sich eine zweistufige Analyse ergeben. Zunächst muss die Maßnahme nach einem der Unterabsätze von Art. XX GATT vorläufig gerechtfertigt sein (1) und danach muss die Übereinstimmung mit dem *Chapeau* festgestellt werden (2).¹¹¹

1. Vorläufige Rechtfertigung

Die ZAVO¹¹² könnte gem. Art. XX *lit. e*), a) oder b) GATT ausnahmsweise mit dem WTO-Recht vereinbar sein.

a) *Prison labour-Ausnahme*

Ein Bezug der Produkte zu *prison labour* kann aufgrund der expliziten Ausnahme von Gefängnisarbeit aus der Zwangsarbeitsdefinition keine Ausnahme konstituieren, Art. 2 Nr. 2 *lit. c*) ILO-Übereinkommen Nr. 29. Da die Ausnahme an bestimmte Bedingungen wie die Tätigkeit bei öffentlichen Behörden geknüpft ist, könnte die Ingewahrsamnahme nur dann Zwangsarbeit darstellen, wenn sie derart ausgestaltet wäre, dass Gefangene an Private¹¹³ verliehen werden, um dort Arbeit zu verrichten. Da dies, wenn überhaupt, nur einen geringen Teil darstellt und schwer nachweisbar ist, ist Art. XX *lit. e*) GATT als Ausnahme untauglich.¹¹⁴

b) *Public morals-Ausnahme*

Stattdessen könnte die ZAVO dem Schutz von *public morals* dienen, Art. XX *lit. a*) GATT. Da diese durch die sozialen, ethischen und religiösen Werte eines Landes geprägt werden,

¹¹¹ Der sogenannte „two-tier test“: WTO, *United States?Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, Appellate Body Bericht v. 29. April 1996, WT/DS2/AB/R, 22; WTO, *United States?Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, Appellate Body Bericht v. 12. Oktober 1998, WT/DS58/AB/R, para. 119 f.; WTO, *Brazil?Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, Appellate Body Bericht v. 03. Dezember 2007, WT/DS332/AB/R, para. 139; WTO, *European Communities?Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, Appellate Body Bericht v. 22. Mai 2014, WT/DS400/AB/R, WT/DS401/AB/R, para. 5.185.

¹¹² Der Name der Maßnahme „ZAVO“ wird stellvertretend für die beiden Verbote verwendet.

¹¹³ Das umfasst Einzelpersonen, private Gesellschaften und Vereinigungen, siehe Art. 2 Nr. 2 *lit. c*) ILO-Übereinkommen Nr. 29.

¹¹⁴ Andere Ansicht: *Diggelmann et al.*, *Swiss. Rev. Int'l & Eur. L.* 24 (2014), 353 [366 Fn. 41].

kommt den Mitgliedern ein weiter Gestaltungsspielraum zu.¹¹⁵ Um *public morals* eines Staates zu bestimmen, wird die nationale und internationale Gesetzgebung untersucht.¹¹⁶

Die EU verbietet gem. Art. 5 Abs. 2 GRCh und Art. 4 Abs. 2 EMRK Zwangsarbeit. Ferner haben die EU-Mitgliedstaaten die acht grundlegenden ILO-Übereinkommen ratifiziert.¹¹⁷ Allerdings wurde das Protokoll von 2014, eines der grundlegenden Zwangsarbeitsübereinkommen, bisher nicht von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert.¹¹⁸ Dies sollte noch vor Inkrafttreten der ZAVO geschehen, um einem etwaigen Vorwurf von Doppelmoral vorzubeugen. Wie bereits erläutert, ist das Zwangsarbeitsverbot auch ein völkerrechtlicher Standard, der von einem Großteil der WTO-Mitglieder anerkannt wird.¹¹⁹

Zwangsarbeit zu verbieten ist also eine *public moral* der EU. Die ZAVO muss für dieses Ziel aber auch *designed* und *necessary* sein.¹²⁰ Ersteres liegt vor, wenn die Maßnahme einen Bezug zum verfolgten Ziel aufweist, und nicht untauglich (*not incapable*) ist, das Ziel zu fördern.¹²¹ Das Verbot von Produkten, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden, weist einen eindeutigen Nexus zur Bekämpfung von Zwangsarbeit auf und, da der europäische Binnenmarkt den weltweit größten Binnenmarkt darstellt, 23 Millionen Unternehmen tätig sind und somit viele Produkte kursieren,¹²² ist das Verbot auch in der Lage, das Ziel wirksam zu fördern.

Die Bestimmung der *necessity* einer Maßnahme erfolgt anhand eines *weighing* und *balancing* verschiedener Faktoren.¹²³ Dazu gehören der einschränkende Einfluss auf den

¹¹⁵ Herdegen, IWR, § 10 Rn. 67.

¹¹⁶ WTO, *Colombia—Measures Relating to the Importation of Textiles, Apparel and Footwear*, Panelbericht v. 27. November 2015, WT/DS461/R, para. 7.335 ff.; Nuzzo, EJLS 10 (2017), 267 [280].

¹¹⁷ ILO, The ILO and the EU, 9, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/publication/wcms_195135.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹¹⁸ Das Protokoll von 2014 wurde bisher von acht EU-Mitgliedstaaten (Bulgarien, Kroatien, Griechenland, Ungarn, Italien, Rumänien, Slowakei und Slowenien) nicht unterzeichnet, siehe: ILO, Countries that have not ratified Po29, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/?p=NORMLEXPUB:11310:0::NO:11310:P11310_INSTRUMENT_ID:3174672:NO> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹¹⁹ Nur vier WTO-Mitglieder haben das ILO-Übereinkommen Nr. 29 nicht ratifiziert (Afghanistan, Brunei Darussalam, Tonga und die USA), ILO, Countries that have not ratified Convention No. 29, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/?p=NORMLEXPUB:11310:0::NO:11310:P11310_INSTRUMENT_ID:312174:NO> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹²⁰ WTO, *Colombia—Measures Relating to the Importation of Textiles, Apparel and Footwear*, Appellate Body Bericht v. 07. Juni 2016, WT/DS461/AB/R, para. 5.67.

¹²¹ Diese sogenannte “threshold examination” wurde entwickelt von: WTO, *Colombia—Measures Relating to the Importation of Textiles, Apparel and Footwear*, Appellate Body Bericht v. 07. Juni 2016, WT/DS461/AB/R, para. 5.68.

¹²² Europäischer Rat, Der EU-Binnenmarkt, erhältlich im Internet unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/policies/deeper-single-market/>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹²³ WTO, *Brazil—Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, Panelbericht v. 12. Juni 2007, WT/DS332/AB/R, para. 7.104; WTO, *Korea—Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef*, Appellate Body Bericht v. 11. Dezember 2000, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, para. 164; WTO, *European Communities—Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, Appellate Body Bericht v. 12. März 2001, WT/DS135/AB/R, para. 172; WTO, *United States—Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, Appellate Body Bericht v. 07. April 2005, WT/DS285/AB/R, para. 307.

Handel, das Vorliegen einer “less trade restrictive measure”,¹²⁴ die Bedeutung der erstrebten Interessen und der Beitrag der Maßnahme zu diesem Interesse.¹²⁵

Das Ausfuhrverbot schränkt den internationalen Handel in gewissem Maße ein. Zwar befinden sich in der EU wenig Menschen in Zwangsarbeit, aber wenn Zwangsarbeiter im Prozess beteiligt waren, dann ist dem Produkt die Ausfuhr ohne Ausnahme verboten.

Daneben nimmt die Bekämpfung von Zwangsarbeit einen hohen Stellenwert ein und die ZAVO trägt wirksam dazu bei.

Eine weniger handelsbeschränkende Maßnahme wäre ein Labelverfahren, das Label an die Wirtschaftsakteure vergibt, die keine Zwangsarbeit in ihrer Lieferkette aufweisen. Dieses System wäre aber deutlich weniger effektiv, insbesondere da das Ziel der ZAVO die Beseitigung von Zwangsarbeit ist.¹²⁶ Ein Labelsystem ist nicht in der Lage diese Interessen und Werte zu schützen, sondern hilft nur bewusster Kaufentscheidungen zu treffen. Mangels einer weniger beschränkenden, gleichsam wirksamen Maßnahme ist die ZAVO *necessary*.

Demzufolge sind die Voraussetzungen für eine *public morals*-Ausnahme gegeben. Da bis heute keine *public morals*-Ausnahme gewährt wurde und die Ausnahme sehr restriktiv ausgelegt wird,¹²⁷ sollte eine Rechtfertigung vorsichtshalber nicht nur auf diesen einen Pfeiler gestellt werden.

c) *Human life or health-Ausnahme*

Ein weiterer Pfeiler kann Art. XX *lit.* b) GATT sein. Danach ist eine Maßnahme ausnahmsweise mit dem WTO-Recht vereinbar, wenn sie dem Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen dient. Zwangsarbeit ist für das Leben und die Gesundheit der Zwangsarbeiter gefährlich. Als Gründe dafür werden nährstoffarme Ernährung, psychische Probleme aufgrund ihrer Unterdrückung und wenig bis gar kein Kontakt

¹²⁴ WTO, *European Communities—Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, Appellate Body Bericht v. 22. Mai 2014, WT/DS400/AB/R, WT/DS401/AB/R, para. 5.169, 5.214; WTO, *Colombia—Measures Relating to the Importation of Textiles, Apparel and Footwear*, Appellate Body Bericht v. 07. Juni 2016, WT/DS461/AB/R, para. 5.74.

¹²⁵ WTO, *Brazil—Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, Panelbericht v. 12. Juni 2007, WT/DS332/AB/R, para. 7.104; WTO, *Korea—Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef*, Appellate Body Bericht v. 11. Dezember 2000, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, para. 164; WTO, *European Communities—Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, Appellate Body Bericht v. 12. März 2001, WT/DS135/AB/R, para. 172; WTO, *United States—Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, Appellate Body Bericht v. 07. April 2005, WT/DS285/AB/R, para. 307.

¹²⁶ Erwägungsgründe (3) und (5) der ZAVO.

¹²⁷ Siehe WTO, *United States—Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, Appellate Body Bericht v. 07. April 2005, WT/DS285/AB/R (zu Art. XIV *lit.* a) GATS); WTO, *China—Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, Appellate Body Bericht v. 12. August 2009, WT/DS363/AB/R; WTO, *European Communities—Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, Appellate Body Bericht v. 22. Mai 2014, WT/DS400/AB/R, WT/DS401/AB/R; WTO, *Colombia—Measures Relating to the Importation of Textiles, Apparel and Footwear*, Appellate Body Bericht v. 07. Juni 2016, WT/DS461/AB/R; WTO, *Indonesia—Importation of Horticultural Products, Animals and Animal Products*, Appellate Body Bericht v. 09. November 2017, WT/DS477/AB/R, WT/DS478/AB/R; WTO, *Brazil—Certain Measures Concerning Taxation and Charges*, Appellate Body Bericht v. 13. Dezember 2018, WT/DS472/AB/R, WT/DS497/AB/R; WTO, *United States—Tariff Measures on Certain Goods from China*, Panelbericht v. 15. September 2020, WT/DS543/R.

zu Gesundheitspersonal angeführt.¹²⁸ Die Beseitigung dieser Gefahren ist auf Unionsgebiet überzeugend, doch wird schwierig, sobald es über die Unionsgrenzen hinausreicht. Da von den circa 27,6 Millionen Zwangsarbeitern nur ein kleiner Teil in der EU tätig ist, ist die Extraterritorialität der Maßnahme problematisch.

Dem Panel in *US—Tuna I* zufolge bezieht sich der Schutz von Art. XX lit. b) GATT nur auf die Menschen im eigenen Hoheitsgebiet.¹²⁹ Im Panelbericht *US—Tuna II* wurde diese Auffassung revidiert und stattdessen davon ausgegangen, dass der Wortlaut von Art. XX GATT keine Einschränkung hinsichtlich des Ortes enthält, sodass extraterritoriale Bedürfnisse auch von Art. XX GATT umfasst sein könnten.¹³⁰ Die GATT- und ITO-Charta Verhandlungsgeschichte weist nicht darauf hin, dass es zwischen den Staaten Streitig war, wo sich das Schutzgut von Art. XX lit. b) GATT zu befinden hat.¹³¹ Beide Berichte wurden bisher nicht angenommen, was zu Zeiten des GATT aktiv durch die Konfliktparteien verfolgt werden musste, da es damals keine automatische Annahme nach Art. 16 Nr. 4 DSU gab.¹³² Daher entfalten diese Panelberichte keine rechtliche Wirkung. Dennoch können sie in einem Fall mit derselben Rechtsfrage eine wertvolle Orientierungshilfe darstellen.¹³³ Vorliegend besteht die Frage, ob das Zwangsarbeitsverbot extraterritorial durchgesetzt werden kann.

Dafür spricht, dass die Parallelvorschrift Art. XX lit. g) GATT Extraterritorialität zum Schutz erschöpflicher Naturschätze erlaubt.¹³⁴ Da Art. XX lit. f) von *national treasures* spricht, argumentiert *Diem*, dass in Abgrenzung dazu alle Unterabsätze, die diesen Terminus nicht enthalten sich nicht nur auf nationale Gegebenheiten beziehen.¹³⁵

Durch Art. XX lit. e) GATT besteht im GATT auch ein Bezug zu Arbeitsthemen. Das spricht sowohl dafür, dass die Mitglieder Arbeitsmaßnahmen nur im Fall von *prison labour* rechtfertigen wollten,¹³⁶ aber auch dafür, dass die Vertragsstaaten sich der Relevanz von Arbeitsmaßnahmen für eine Rechtfertigung bewusst waren.¹³⁷

Diller und *Levy* argumentieren, dass das Verbot von Zwangsarbeit den Schutz des Lebens und der Gesundheit der gezwungenen Arbeitnehmer vor Augen hat. Daher umfasse Art. XX lit. b) GATT zumindest den Schutz von Kernarbeitsrechten wie dem Schutz vor Zwangsarbeit.¹³⁸ Dagegen spricht, dass die Diskussion um Arbeitsstandards bis heute kei-

¹²⁸ *Burcu/Borges*, 11, 16; *Ronda-Pérez/Moen*, PLOS Med. 14 (2017), erhältlich im Internet unter: <<https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1002440>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹²⁹ GATT-Panel, *US—Restrictions on Imports of Tuna I*, GATT-Panelbericht v. 03. September 1991, DS21/R-39S/155, para. 5.25 ff.

¹³⁰ GATT-Panel, *US—Restrictions on Imports of Tuna II*, GATT-Panelbericht v. 16. Juni 1994, DS29/R, para. 5.16.

¹³¹ *ibid.*, para. 5.33.

¹³² Art. 16 Nr. 4 DSU wurde erst mit der WTO eingeführt, siehe Uruguay Runde, Final Act v. 15. April 1994, Annex 2, 353 ff., erhältlich im Internet unter: <https://www.wto.org/gatt_docs/english/sulpdf/92160001.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹³³ WTO, *Japan—Taxes on Alcoholic Beverages*, Panelbericht v. 11. Juli 1996, WT/DS8/R, WT/DS10/R, WT/DS11/R, para. 6.10; WTO, *Japan—Taxes on Alcoholic Beverages*, Appellate Body Bericht v. 04. Oktober 1996, WT/DS8/R, WT/DS10/R, WT/DS11/R, 14 f.

¹³⁴ WTO, *US—Import Prohibition on Certain Shrimp and Shrimp Products*, Appellate Body Bericht v. 12. Oktober 1998, WT/DS58/AB/R, para. 131; *Herdegen*, IWR, § 10 Rn. 72, 79.

¹³⁵ *Diem*, 115.

¹³⁶ *Howse*, J. Small & Emerging Bus. L. 3 (1999), 131 [142].

¹³⁷ *Burianski*, 133; *Reuß*, 98.

¹³⁸ *Diller/Levy*, AJIL Vol. 91 (1997), 663 [682 f., 695].

nen Konsensus der Mitglieder gefunden hat.¹³⁹ Die Interessenlage von Industrie- und Entwicklungsländern fällt in diesem Aspekt sehr weit auseinander.¹⁴⁰

Trotzdem sprechen viele gute Gründe für die Zulässigkeit der Extraterritorialität der Maßnahme. Ein Panel könnte dieser Argumentation folgen.

In Bezug auf die *necessity* kann auf die bereits vorgestellte, nicht gleichermaßen wirksame Alternative verwiesen werden.¹⁴¹ Die ZAVO ist das am wenigsten handelsbeschränkende, zur Verfügung stehende Instrument. Somit sind die Voraussetzungen für Art. XX *lit.* b) GATT gegeben.

2. *Chapeau*

Ob eine Maßnahme mit dem *Chapeau* von Art. XX GATT vereinbar ist, wird in zwei Schritten geprüft. Zum einen darf die Maßnahme nicht so angewendet werden, dass sie eine willkürliche und ungerechtfertigte Diskriminierung zwischen Ländern, in denen die gleichen Verhältnisse bestehen, hervorruft.¹⁴² Zum anderen darf sie nicht zu einer verschleierten Beschränkung des internationalen Handels führen.¹⁴³

Die ZAVO bezieht sich weder auf spezifische Länder oder Regionen noch auf bestimmte Unternehmen oder Industriezweige. Daher ist sie nichtdiskriminierend ausgestaltet.

Damit keine ungerechtfertigte Diskriminierung vorliegt, müssen WTO-Mitglieder multilaterale Lösungswege versucht haben, bevor sie auf unilaterale Maßnahmen zurückgreifen.¹⁴⁴ In der Rechtsprechung wurde dies z. B. bei multilateralen Abkommen anerkannt.¹⁴⁵ Die Diskussion um Arbeitsstandards kursiert unter den WTO-Mitgliedern schon seit ihrem Vorgänger der ITO. Damals wurde in Art. 7 ITO-Charta eine Norm zu *Fair Labour Standards* aufgenommen.¹⁴⁶ Da die Gründung der ITO scheiterte, trat diese Vorschrift der ITO-Charta nie in Kraft.¹⁴⁷ Bis heute wurde, außer mit der Erklärung, dass die

¹³⁹ *Blühner*, 29 f.; *Charnovitz*, *World Economy* 15 (1991), 335 [349]; *McCrudden/Davies*, *J. Int. Econ. Law* 3 (2000), 43 [46]; *Weiss* in: *Macrory/Appleton/Plummer* (Hrsg.), *WTO*, 582.

¹⁴⁰ OECD, *Trade, Employment and Labour Standards*, 16 f., erhältlich im Internet unter: <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264104884-en.pdf?expires=1679672696&id=id&accname=oid015842&checksum=FFEDF3772469D720BAF4B47456A09D64>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); *Breining-Kaufmann*, 88; *Pearson* in: *Macrory/Appleton/Plummer* (Hrsg.), *WTO*, 174.

¹⁴¹ Zur weniger handelsbeschränkenden Maßnahme siehe oben unter: E., III., 1., b).

¹⁴² Im Original: „a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail“, siehe Art. XX GATT.

¹⁴³ Im Original: „disguised restriction on international trade“, siehe Art. XX GATT.

¹⁴⁴ WTO, *United States—Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, Appellate Body Bericht v. 12. Oktober 1998, WT/DS58/AB/R, para. 166 ff., Appellate Body Bericht Art. 21.5 DSU v. 22. Oktober 2001, WT/DS58/AB/RW, para. 115 ff.; *Van den Bossche/Zdouc*, 598 f.

¹⁴⁵ WTO, *United States—Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, Appellate Body Bericht v. 12. Oktober 1998, WT/DS58/AB/R, para. 16.

¹⁴⁶ Art. 7 ITO-Charta (in Auszügen) aus *Hummer/Weiss*, *Vom GATT '47 zur WTO '94*, 20: „Die Mitgliedsstaaten erkennen an, dass das Vorhandensein von ungerechten Arbeitsbedingungen, besonders auf den für den Export arbeitenden Produktionssektoren, zu Schwierigkeiten im Außenhandel führt. Infolgedessen wird jeder Mitgliedsstaat alle geeigneten und praktisch durchführbaren Maßnahmen treffen, um derartige ungerechte Bedingungen auf seinem Gebiet zu beseitigen.“ und „In allen Fragen über Arbeitsnormen wird die Organisation [...] die Internationale Arbeitsorganisation zu Rate ziehen und mit ihr zusammenarbeiten.“

¹⁴⁷ *Blühner*, 28; *Chatton*, 7 f.; *Matsushita/Schoenbaum/Mavroidis*, 2.

ILO der „competent body“ sei, kein Konsensus der Mitglieder in Bezug auf Arbeitsmaßnahmen gefunden.¹⁴⁸ Demzufolge hat der multilaterale Weg nicht funktioniert.

Sinn des *Chapeaus* ist es, dass die Ausnahmen von Art. XX GATT nicht für eigene Zwecke ausgenutzt werden.¹⁴⁹ Es ist nicht erkennbar, dass die ZAVO ein anderes, handelsbeschränkendes Ziel als die Beseitigung von Zwangsarbeit verfolgt, welches unter dem Deckmantel der ZAVO verschleiert werden könnte.

Folglich ist die ZAVO mit dem *Chapeau* vereinbar und daher durch Art. XX GATT gerechtfertigt.

IV. Zwischenfazit

Die vorgeschlagene Verordnung ist mit WTO-Recht vereinbar und könnte durch die Anknüpfung an Arbeitsstandards erneut eine Diskussion anregen, diese doch im WTO-System zu regeln. Aufgrund der momentanen „Pattsituation“¹⁵⁰ in der WTO wegen der nicht verhandlungsbereiten USA und des daher nicht funktionsfähigen AB ist die Aussicht darauf allerdings unklar.

Für die EU ist das jedoch kein Grund sich zurückzulehnen. Durch Ratifizierung der Mehrparteien-Schiedsvereinbarung,¹⁵¹ einem plurilateralen Abkommen für ein Berufungsgremium, kann sie sich nicht in die Sicherheit der fehlenden Durchsetzbarkeit angefochtener Panelberichte retten.

F. Kritik und Verbesserungsvorschläge

Die ZAVO wird für ihre Reichweite und den Fortschritt gelobt, doch gibt es einige Punkte, die eine Überarbeitung benötigen.

I. Produkte im Fokus

Das Deutsche Institut für Menschenrechte kritisiert das Versäumnis der ZAVO den Betroffenen in den Fokus zu nehmen.¹⁵² Gelöst werden könnte dies durch eine Wiedergutmachung

¹⁴⁸ Singapore Ministerial Declaration vom 18. Dezember 1996, WT/MIN(96)/DEC, Rn. 4, erhältlich im Internet unter: <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min96_e/wtodec_e.htm> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); Doha Ministerial Declaration vom 20. November 2001, WT/MIN(01)/DEC/1, Rn. 8, erhältlich im Internet unter: <https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/ddec_e.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023); *Charnovitz*, *World Economy* 15 (1991), 335 [349].

¹⁴⁹ WTO, *United States?Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, Appellate Body Bericht v. 29. April 1996, WT/DS2/AB/R, 22.

¹⁵⁰ Europäisches Parlament, *Die Europäische Union und die Welthandelsorganisation*, erhältlich im Internet unter: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/161/die-europaische-union-und-die-welthandelsorganisation>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹⁵¹ Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement i. S. v. Art. 25 DSU v. 30. April 2020, JOB/DSB/1/Add.12, erhältlich im Internet unter: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=263504> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹⁵² DIMR, *Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt – zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung*, 3.

chungsvorschrift, die sich an mitgliedstaatlicher Gesetzgebung orientiert.¹⁵³ Die Wiedergutmachung könnte danach entweder als Kriterium für den Widerruf der Entscheidung gem. Art. 6 Abs. 6 ZAVO dienen¹⁵⁴ oder als Schadensersatzvorschrift ausgestaltet sein, wobei allerdings die internationale Umsetzung schwierig werden könnte. Ein Rückgriff auf die in Art. 18 CSDDD vorgesehene Wiedergutmachung empfiehlt sich aufgrund der beabsichtigten Auslagerung der ZAVO sowie des unterschiedlichen Anwendungsbereichs der beiden Regelungen nicht.

Mit Aufnahme einer Wiedergutmachung würde die ZAVO auch in Einklang mit Art. 4 Nr. 1 des Protokolls von 2014 und Nr. 1 *lit.* a) und Nr. 12 der Empfehlung 203 ausgestaltet sein. Eine Wiedergutmachungsvorschrift sollte daher ergänzt werden.

II. Fehlender Kinderarbeitsbezug

Ein weiterer Kritikpunkt ist der fehlende Bezug zu Kinderarbeit.¹⁵⁵ Von der Definition gem. Art. 2 *lit.* a) ZAVO ist nur Kinderzwangsarbeit, nicht Kinderarbeit umfasst. Dabei stellt Kinderarbeit mit 160 Millionen Betroffenen¹⁵⁶ ein viel größeres Problem dar als die etwa 27,6 Millionen Zwangsarbeiter einschließlich 3,3 Millionen Kinderzwangsarbeiter.¹⁵⁷

Die Kommission hat sich nicht nur wegen SDG 8.7 dazu verpflichtet, Kinderarbeit bis 2025 abzuschaffen, sondern verfolgt auch durch die EU-Kinderrechtsstrategie eine Null-Toleranz-Politik gegenüber Kinderarbeit und verpflichtet sich sicherzustellen, dass es in den Lieferketten von EU-Unternehmen keine Kinderarbeit gibt.¹⁵⁸ Dieses Ziel kann nur einheitlich mit einer Verordnung erreicht werden, sodass die CSDDD als Richtlinie nicht ausreicht. Deswegen wird vorgeschlagen, die ZAVO insofern zu ergänzen, dass nicht nur Zwangsarbeit, sondern auch Kinderarbeit umfasst wird.¹⁵⁹ Dabei könnte sich die EU in Bezug auf die Definition von Kinderarbeit und der umfassten Bereiche an mitgliedstaatlichen Regelungen, wie dem niederländischen *Wet Zorgplicht Kinderarbeid*,¹⁶⁰ orientieren.

III. Zwangsarbeitsdefinition

Die Definition von Zwangsarbeit beruht auf den ILO-Übereinkommen Nr. 29 und Nr. 105. Dabei fehlt die Aufnahme der elf ILO-Indikatoren für Zwangsarbeit, die das Euro-

¹⁵³ Art. 2 *Loi de vigilance* (Frankreich), der eine Wiedergutmachung in Form einer zivilrechtlichen Haftung auf Schadensersatz vorschreibt; § 24 Abs. 4 Nr. 7 LkSG (Deutschland), wobei die Wiedergutmachung ein Abwägungskriterium für die Bemessung der Geldbuße darstellt.

¹⁵⁴ DIMR, Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt – zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung, 3 f.

¹⁵⁵ Bundesrat, Drs. 487/22 (Beschluss), Nr. 13 f.

¹⁵⁶ ILO, World Employment and Social Outlook, 21, erhältlich im Internet unter: <<https://doi.org/10.54394/SNCP1637>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹⁵⁷ ILO/Walk Free/IOM, 2, erhältlich im Internet unter: <<https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/995219569902676>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹⁵⁸ Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen Empty, COM(2021)142, EU-Kinderrechtsstrategie v. 24. März 2021, 23 f.

¹⁵⁹ Bundesrat, Drs. 487/22 (Beschluss), Nr. 13.

¹⁶⁰ Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, Wet Zorgplicht Kinderarbeid v. 13. November 2019, erhältlich im Internet unter: <<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2019-401.html>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

päische Parlament¹⁶¹ und die Interessenträger¹⁶² gefordert hatten. Ferner begünstigen die mit aufgenommenen Ausnahmen eine Umgehung.

Wie bereits erwähnt, ist die CSDDD-Definition von Zwangsarbeit detaillierter als die der ZAVO.¹⁶³ Aus den Dokumenten der Kommission wird ein Grund für das Auseinanderfallen der Definitionen nicht ersichtlich. Die Definitionen sollten daher vereinheitlicht werden.

IV. Fehlende Folgenabschätzung

Die Kommission führt in ihrer Begründung zur ZAVO aus, dass dringendes Handeln erforderlich ist und daher eine Folgenabschätzung unterbleiben kann.¹⁶⁴ Unterstützt wird sie dabei von zivilgesellschaftlichen Organisationen und einigen Interessenvertretern.¹⁶⁵ Zwar trifft es zu, dass Folgenabschätzungen aufgrund ihrer Zeitintensität der Dringlichkeit von Maßnahmen entgegenlaufen, doch stellt sich die Frage, wieso Tätigwerden gerade jetzt so dringlich ist. Wie aus der Geschichte deutlich wurde, kursiert das Thema Zwangsarbeit schon seit über zehn Jahren in der EU – ohne nennenswerte Reaktion der EU. Dass gerade jetzt ein Tätigwerden besonders dringlich sein soll, wird nicht ausreichend begründet.

Die unterbliebene Folgenabschätzung wurde auch von einem Großteil der Interessenvertreter kritisiert.¹⁶⁶ Ein solch umfassender Rechtsakt brauche eine detaillierte Analyse, insbesondere im Hinblick auf zukünftige Auswirkungen.¹⁶⁷

Die Kommission führt aus, dass auf Erkenntnisse aus Folgenabschätzungen anderer Initiativen, wie der CSDDD und der Initiative für nachhaltige Produkte, zurückgegriffen werden könne.¹⁶⁸ Ferner ergebe sich aus dem *Staff Working Document* eine weitreichende Analyse.¹⁶⁹ In dem Dokument wird aber nicht deutlich wie viele Zwangsarbeitsfälle durch die ZAVO wirklich verhindert werden können, ob die ZAVO in der Lage ist Zwangsarbeit in Drittländern zu beseitigen und wo die Schwächen der ZAVO liegen.

Auch wenn die Zahl der Zwangsarbeiter in den letzten Jahren stetig gestiegen ist,¹⁷⁰ kann Zwangsarbeit nur wirksam bekämpft werden, wenn eine robuste, effektive und durch-

¹⁶¹ Europäisches Parlament, Entschließung v. 09. Juni 2022 zu einem neuen Instrument zum Verbot von Produkten, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden, Rn. O 2, erhältlich im Internet unter: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0245_DE.html> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹⁶² Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, 7 f.

¹⁶³ Zur Zwangsarbeitsdefinition der CSDDD siehe oben unter D., V., 2., a).

¹⁶⁴ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, 9.

¹⁶⁵ Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Prohibiting products made with forced labour on the Union market v. 16. Dezember 2022, SWD(2022) 439 final, 28, erhältlich im Internet unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0439>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

¹⁶⁶ *ibid.*, 26, 28.

¹⁶⁷ *ibid.*, 28.

¹⁶⁸ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, 9.

¹⁶⁹ *Altmayer*, European Parliament Briefing, 4.

¹⁷⁰ EWSA, Stellungnahme – Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten, REX/565, Rn. 2.5; ILO, Global call to action, 6, erhältlich im Internet unter: <<https://www.ilo.org/digitalguides/en-gb/story/globalcall#better-normal>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).

setzungsfähige Regelung in Kraft ist. Ohne eine Folgenabschätzung ist der Erfolg der ZAVO unklar. Wenn das zugrundeliegende Ziel tatsächlich die wirksame Bekämpfung von Zwangsarbeit auf der ganzen Welt sein soll, dann sollte nicht überstürzt gehandelt, sondern dafür gesorgt werden, dass die Regelung in der Lage ist dieses Ziel zu erreichen. Eine Folgenabschätzung ist also dringend nachzuholen.

V. Zwischenfazit

Die ZAVO bleibt somit zum Teil hinter den Erwartungen zurück. Es gilt ihre Schwächen im weiteren Verlauf auszubessern und so letztendlich eine effektive Regelung zur Bekämpfung von Zwangsarbeit zu schaffen.

G. Fazit

Durch die Einführung eines Verbots von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt sendet die EU ein starkes Signal nach außen, das eine einheitliche Vorgehensweise mit Zwangsarbeit präsentiert. Auch wenn Zwangsarbeit durch die ZAVO nicht eliminiert werden kann, stellt die ZAVO einen wichtigen Schritt in Richtung dieses Ziels dar. Mit ihrer Regelung kann die EU ein Vorbild für Staaten und internationale Organisationen sein, gegen Zwangsarbeit vorzugehen, ohne sich in Widerspruch zu internationalen Verpflichtungen, wie dem WTO-Recht, zu setzen. Die ZAVO kann nicht nur in den EU-Mitgliedstaaten, sondern auf dem ganzen Weltmarkt Änderungen bewirken. Dazu muss sie aber auch effektiv und durchsetzungsfähig sein. Um das ganze Potential der ZAVO ausschöpfen zu können, sollten im weiteren Verlauf Überarbeitungen vorgenommen werden, die ihre Effektivität verbessern und den Betroffenen ins Zentrum rücken.

Ungeachtet dessen verdient die ZAVO als neue und wichtige Maßnahme Anerkennung. Sofern ihre Schwächen ausgebessert werden, wird eine effektive Regelung zur Bekämpfung von Zwangsarbeit bestehen. Mit Spannung ist zu erwarten, wie die finale Version der Verordnung ausgestaltet sein wird.

Literaturverzeichnis

- Allain*, Jean, *Slavery in International Law: Of Human Exploitation and Trafficking*, Leiden 2012.
- Altmayer*, Anne, European Parliament Briefing, Proposal for a ban on goods made using forced labour, Straßburg 2023, erhältlich im Internet unter: <[https://www.europarl.europa.eu/think-tank/en/document/EPRS_BRI\(2023\)739356](https://www.europarl.europa.eu/think-tank/en/document/EPRS_BRI(2023)739356)> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).
- Blach*, Joshua, Zum Kommissionsvorschlag einer „Verordnung über das Verbot von Produkten, die mit Zwangsarbeit hergestellt wurden“, *Corporate Compliance Zeitschrift (CCZ)* 2022, 341–344.
- Blackett*, Adelle, Whither Social Clause? Human rights, trade theory and treaty interpretation, *Columbia Human Rights Law Review (HRLR)* 31 (1999), 1–80.
- Blüthner*, Andreas, Welthandel und Menschenrechte in der Arbeit, in: Riedel, Eibe (Hrsg.), *Studien zum Internationalen, Europäischen und Öffentlichen Recht*, Band 14, Frankfurt am Main 2004.
- Bridgeford*, Tawny, Imputing Human Rights Obligations on Multinational Corporations: The Ninth Circuit Strikes again in Judicial Activism, in: *American University International Law Review (Am. U. Int'l L. Rev.)* 18 (2003), 1009–1057.
- Burcu*, Oanal/Borges, Caio, EU law. Global impact. A report considering the potential impact of human rights due diligence laws on labour exploitation and forced labour, Nottingham 2021.
- Burianski*, Markus, Globalisierung und Sozialstandards – Der Schutz von Kernarbeitsrechten im und durch den Internationalen Handel, in: *Studien zum Völker- und Europarecht*, Band 4, Hamburg 2004.
- Calliess*, Christian/Ruffert, Matthias (Hrsg.), *EUV/AEUV – Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta*, 6. Auflage, München 2022.
- Charnovitz*, Steve, Environmental and Labour Standards in Trade, *World Economy* 15 (1991), 335–356.
- Chatton*, Gregor, *Die Verknüpfung von Handel und Arbeitsmenschenrechten innerhalb der WTO – Politisches Scheitern und rechtliche Perspektiven*, Zürich 2005.
- Dauses*, Manfred/Ludwigs, Markus, *Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*, Band 1, 54. Ergänzungslieferung, München 2021.
- *Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*, Band 2, 54. Ergänzungslieferung, München 2021.
- de Wet*, Erika, The Prohibition of Torture as an International Norm of jus cogens and Its Implications for National and Customary Law, *European Journal of International Law (EJIL)* 15 (2004), 97–121, erhältlich im Internet unter: <<http://www.ejil.org/pdfs/15/1/349.pdf>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).
- Diem*, Andreas, *Freihandel und Umweltschutz in GATT und WTO*, Baden-Baden 1996.
- Diggelmann*, Oliver/Baldi, Claudio/Campagna, Giordana/Hongler, David, Die menschenrechtliche Dimension des Freihandelsabkommens der Schweiz mit China, *Swiss Review of International and European Law (Swiss. Rev. Int'l & Eur. L.)* 24 (2014), 353–368.
- Diller*, Janelle/Levy, David, Child Labor, Trade and Investment: Toward the Harmonization of International Law, *The American Journal of International Law (AJIL)* 91 (1997), 663–696.
- Deutsches Institut für Menschenrechte, *Stellungnahme zum Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt – zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung: Öffentliche Anhörung des Wirtschaftsausschusses des Bundesrates am 10. November 2022*, Berlin 2022.
- Ehmer*, Philipp, *Wirtschaftsstruktur und Leistungsbilanz – Eine alternative Erklärung für die Ungleichgewichte im Euroraum*, Wiesbaden 2017.
- Epping*, Volker/Heintschel von Heinegg, Wolff (Hrsg.), *Völkerrecht – Ein Studienbuch*, 7. Auflage, München 2018.

- Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, Stellungnahme, Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten, REX/565, Hauptberichterstatte: Thomas Wagnsonner.
- Fisher*, Allan, Production, primary, secondary and tertiary, *Economic Record* 15 (1939), 24–38.
- Francioni*, Francesco (Hrsg.), *Environment, Human Rights and International Trade*, Oxford 2001.
- Fruscione*, Alessandro, The European Commission Proposes a Regulation to Ban Products Made With Forced Labour, *Global Trade and Customs Journal (Glob. Trade Cust. J.)* 18 (2023), 120–124.
- Grabitz*, Eberhard/*Hilf*, Meinhard/*Nettesheim*, Martin (Hrsg.), *Das Recht der Europäischen Union*, Loseblatt-Kommentar, 78. Ergänzungslieferung, München 2023.
- Griller*, Stefan/*Rill*, Heinz (Hrsg.), *Rechtstheorie: Rechtsbegriff – Dynamik – Auslegung*, Wien 2011.
- Haratsch*, Andreas/*Koenig*, Christian/*Pechstein*, Matthias, *Europarecht*, 12. Auflage, Tübingen 2020.
- Herdegen*, Matthias, *Internationales Wirtschaftsrecht*, 13. Auflage, München 2023.
- *Völkerrecht*, 22. Auflage, München 2023.
- Howse*, Robert, The World Trade Organization and the Protection of Workers' Rights, *The Journal of Small & Emerging Business Law (J. Small & Emerging Bus. L.)* 3 (1999), 131–172.
- Hummer*, Waldemar/*Weiss*, Friedl, *Vom GATT '47 zur WTO '94 - Dokumente zur alten und neuen Welthandelsordnung*, Wien 1997.
- Internationales Arbeitsamt, Eine globale Allianz gegen Zwangsarbeit, Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Bericht I (B)(Rev.), Genf 2005, erhältlich im Internet unter: <<https://www.ilo.org/public/german/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/rep-i-b.pdf>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).
- Schluss mit der Zwangsarbeit, Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Bericht I(B), Genf 2001, erhältlich im Internet unter: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_088492.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).
- Internationale Arbeitsorganisation, *World Employment and Social Outlook: Trends 2023*, Genf 2023, erhältlich im Internet unter: <<https://doi.org/10.54394/SNCP1637>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).
- Global call to action – for a human-centred recovery from the COVID-19 crisis that is inclusive, sustainable and resilient, Genf 2021.
- Hard to see, harder to count – Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children, Genf 2012.
- The ILO and the EU, partners for decent work and social justice – Impact of ten years of cooperation, Brüssel 2012.
- /OECD/IOM/Unicef, *Ending child labour, forced labour and human trafficking in global supply chains*, Genf 2019.
- /Walk Free/IOM, *Global Estimates of Slavery – Forced Labour and Forced Marriage 2022*, Genf 2022.
- Jacob*, Cécile/*Hausemer*, Pierre/*Friesenbichler*, Klaus/*Meyer*, Birgit, Trade-related policy options of a ban on forced labour products, Brüssel 2022, erhältlich im Internet: <[https://www.euro-parl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_IDA\(2022\)702570](https://www.euro-parl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_IDA(2022)702570)> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).
- Breining-Kaufmann*, Christine, *Globalisation and Labour Rights – The Conflict between Core Labour Rights and International Economic Law*, Oxford 2007.
- Krenzler*, Horst/*Herrmann*, Christoph/*Niestedt*, Marian, *EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht*, 20. Ergänzungslieferung, München 2022.
- Macrory*, Patrick/*Appleton*, Arthur/*Plummer*, Michael (Hrsg.), *The World Trade Organization – Legal, Economic and Political Analysis*, Band II, New York 2005.
- Matsushita*, Mitsuho/*Schoenbaum*, Thomas/*Mavroidis*, Petros, *The World Trade Organization – Law, Practice, and Policy*, 2. Auflage, Oxford 2006.
- McCrudden*, Christopher/*Davies*, Anne, A Perspective on Trade and Labour Rights, in: *Journal of International Economic Law (J. Int. Econ. Law)* 3 (2000), 43–62.

- Nettesheim*, Martin, Die Kompetenzordnung im Vertrag über eine Verfassung für Europa, *Europarecht* 2004, 511–546.
- Horizontale Kompetenzkonflikte in der EG, *Europarecht* 1993, 243–260.
- Nuzzo*, Silvia, Tackling Diversity Inside WTO: GATT Moral Clause After Colombia—Textiles, *European Journal of Legal Studies (EJLS)* 10 (2017), 267–293.
- OECD, *Trade, Employment and Labour Standards – A Study of Core Workers’ Rights and International Trade*, Paris 1996.
- Reuß*, Martin, Menschenrechte durch Handelssanktionen – Die Durchsetzung sozialer Standards im Rahmen der WTO, in: Bruha, Thomas/Oeter, Stefan (Hrsg.), *Veröffentlichungen aus dem Institut für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg*, Band 24, Baden-Baden 1999.
- Ronda-Pérez*, Elena/*Moen*, Bente, Labour trafficking: Challenges and opportunities from an occupational health perspective, *PLOS Medicine* 14 (2017), erhältlich im Internet unter: <<https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1002440>> (zuletzt abgerufen am 28. April 2023).
- Schwarze*, Jürgen/*Becker*, Ulrich/*Hatje*, Armin/*Schoo*, Johann (Hrsg.), *EU-Kommentar*, 4. Auflage, Baden-Baden 2019.
- Streinz*, Rudolf (Hrsg.), *EUV/AEUV*, Beck’sche Kurzkommentare, Band 57, 3. Auflage, München 2018.
- Sweepston*, Lee, The Universal Declaration of Human Rights and ILO Standards – A comparative analysis on the occasion of the 50th Anniversary of the Declaration’s adoption, Genf 1998.
- Tervooren*, Michael/*Müller-Lee*, Jens, *Das Zolllagerverfahren*, Umsatz-Steuerberater (UStB) 2006, 276-282.
- Tietje*, Christian, Normative Grundstrukturen der Behandlung nichttarifärer Handelshemmnisse in der WTO/GATT-Rechtsordnung – Eine Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung des Countertrade, in: Bruha, Thomas/Hilf, Meinhard/Ipsen, Hans Peter/Lagoni, Rainer/Nicolayen, Gert (Hrsg.), *Hamburger Studien zum Europäischen und Internationalen Recht*, Band 14, Berlin 1998.
- */Nowrot*, Karsten (Hrsg.), *Internationales Wirtschaftsrecht*, 3. Auflage, Berlin 2022.
- Van den Bossche*, Peter/*Zdouc*, Werner, *The Law and Policy of the World Trade Organization – Text, Cases and Materials*, 4. Auflage, Cambridge 2017.
- von Arnould*, Andreas, *Völkerrecht*, 5. Auflage, Heidelberg 2023.
- */Bungenberg*, Marc (Hrsg.), *Europäische Außenbeziehungen* in: Hatje/Müller-Graff (Hrsg.), *Enzyklopädie Europarecht*, Band 12, 2. Auflage, Baden-Baden 2022.
- Zeh*, Ricarda, Der Arbeitnehmer im liberalisierten Welthandel – Freizügigkeit, Entsendung und Freie Exportzonen, in: Jacobs, Matthias/Krause, Rüdiger/Krebber, Sebastian/Lobinger, Thomas/Stoffels, Markus/Waltermann, Raimund (Hrsg.), *Schriften zum Sozial- und Arbeitsrecht* 347, Berlin 2018.

Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht
(bis Heft 13 erschienen unter dem Titel: Arbeitspapiere aus dem
Institut für Wirtschaftsrecht – ISSN 1619-5388)

ISSN 1612-1368 (print)
ISSN 1868-1778 (elektr.)

Bislang erschienene Hefte

- 100 Ernst-Joachim Mestmäcker, Die Wirtschaftsverfassung der EU im globalen Systemwettbewerb, März 2011, ISBN 978-3-86829-346-3
- 101 Daniel Scharf, Das Komitologieverfahren nach dem Vertrag von Lissabon – Neuerungen und Auswirkungen auf die Gemeinsame Handelspolitik, Dezember 2010, ISBN 978-3-86829-308-1
- 102 Matthias Böttcher, „Clearstream“ – Die Fortschreibung der Essential Facilities-Doktrin im Europäischen Wettbewerbsrecht, Januar 2011, ISBN 978-3-86829-318-0
- 103 Dana Ruddigkeit, Die kartellrechtliche Beurteilung der Kopplungsgeschäfte von *eBay* und *PayPal*, Januar 2011, ISBN 978-3-86829-316-6
- 104 Christian Tietje, Bilaterale Investitionsschutzverträge zwischen EU-Mitgliedstaaten (Intra-EU-BITs) als Herausforderung im Mehrebenen-system des Rechts, Januar 2011, ISBN 978-3-86829-320-3
- 105 Jürgen Bering/Tillmann Rudolf Braun/Ralph Alexander Lorz/Stephan W. Schill/Christian J. Tams/Christian Tietje, General Public International Law and International Investment Law – A Research Sketch on Selected Issues –, März 2011, ISBN 978-3-86829-324-1
- 106 Christoph Benedict/Patrick Fiedler/Richard Happ/Stephan Hobe/Robert Hunter/Lutz Kniprath/Ulrich Klemm/Sabine Konrad/Patricia Nacimiento/Hartmut Paulsen/ Markus Perkams/Marie Louise Seelig/Anke Sessler, The Determination of the Nationality of Investors under Investment Protection Treaties, März 2011, ISBN 978-3-86829-341-8
- 107 Christian Tietje, Global Information Law – Some Systemic Thoughts, April 2011, ISBN 978-3-86829-354-8
- 108 Claudia Koch, Incentives to Innovate in the Conflicting Area between EU Competition Law and Intellectual Property Protection – Investigation on the Microsoft Case, April 2011, ISBN 978-3-86829-356-2
- 109 Christian Tietje, Architektur der Weltfinanzordnung, Mai 2011, ISBN 978-3-86829-358-6
- 110 Kai Hennig, Der Schutz geistiger Eigentumsrechte durch internationales Investitionsschutzrecht, Mai 2011, ISBN 978-3-86829-362-3
- 111 Dana Ruddigkeit, Das Financial Stability Board in der internationalen Finanzarchitektur, Juni 2011, ISBN 978-3-86829-369-2
- 112 Beatriz Huarte Melgar/Karsten Nowrot/Wang Yuan, The 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Balanced Outcome or an Opportunity Missed?, Juni 2011, ISBN 978-3-86829-380-7
- 113 Matthias Müller, Die Besteuerung von Stiftungen im nationalen und grenzüberschreitenden Sachverhalt, Juli 2011, ISBN 978-3-86829-385-2
- 114 Martina Franke, WTO, China – Raw Materials: Ein Beitrag zu fairem Rohstoffhandel?, November 2011, ISBN 978-3-86829-419-4
- 115 Tilman Michael Dralle, Der Fair and Equitable Treatment-Standard im Investitionsschutzrecht am Beispiel des Schiedsspruchs *Glamis Gold v. United States*, Dezember 2011, ISBN 978-3-86829-433-0
- 116 Steffen Herz, Emissionshandel im Luftverkehr: Zwischen EuGH-Entscheidung und völkerrechtlichen Gegenmaßnahmen?, Januar 2012, ISBN 978-3-86829-447-7
- 117 Maria Joswig, Die Geschichte der Kapitalverkehrskontrollen im IWF-Übereinkommen, Februar 2012, ISBN 978-3-86829-451-4
- 118 Christian Pitschas/Hannes Schloemann, WTO Compatibility of the EU Seal Regime: Why Public Morality is Enough (but May not Be Necessary) – The WTO Dispute Settlement Case “European

- Communities – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products”, Mai 2012, ISBN 978-3-86829-484-2
- 119 Karl M. Meessen, Auf der Suche nach einem der Wirtschaft gemäßen Wirtschaftsrecht, Mai 2012, ISBN 978-3-86829-488-0
- 120 Christian Tietje, Individualrechte im Menschenrechts- und Investitionsschutzbereich – Kohärenz von Staaten- und Unternehmensverantwortung?, Juni 2012, ISBN 978-3-86829-495-8
- 121 Susen Bielesch, Problemschwerpunkte des Internationalen Insolvenzrechts unter besonderer Berücksichtigung der Durchsetzung eines transnationalen Eigentumsvorbehalts in der Insolvenz des Käufers, Juli 2012, ISBN 978-3-86829-500-9
- 122 Karsten Nowrot, Ein notwendiger „Blick über den Tellerrand“: Zur Ausstrahlungswirkung der Menschenrechte im internationalen Investitionsrecht, August 2012, ISBN 978-3-86829-520-7
- 123 Henrike Landgraf, Das neue Komitologieverfahren der EU: Auswirkungen im EU-Antidumpingrecht, September 2012, ISBN 978-3-86829-518-4
- 124 Constantin Fabricius, Der Technische Regulierungsstandard für Finanzdienstleistungen – Eine kritische Würdigung unter besonderer Berücksichtigung des Art. 290 AEUV, Februar 2013, ISBN 978-3-86829-576-4
- 125 Johannes Rehahn, Regulierung von „Schattenbanken“: Notwendigkeit und Inhalt, April 2013, ISBN 978-3-86829-587-0
- 126 Yuan Wang, Introduction and Comparison of Chinese Arbitration Institutions, Mai 2013, ISBN 978-3-86829-589-4
- 127 Eva Seydewitz, Die Betriebsaufspaltung im nationalen und internationalen Kontext – kritische Würdigung und Gestaltungsüberlegungen, August 2013, ISBN 978-3-86829-616-7
- 128 Karsten Nowrot, Bilaterale Rohstoffpartnerschaften: Betrachtungen zu einem neuen Steuerungsinstrument aus der Perspektive des Europa- und Völkerrechts, September 2013, ISBN 978-3-86829-626-6
- 129 Christian Tietje/Jürgen Bering/Tobias Zuber, Völker- und europarechtliche Zulässigkeit extraterritorialer Anknüpfung einer Finanztransaktionssteuer, März 2014, ISBN 978-3-86829-671-6
- 130 Stephan Madaus, Help for Europe’s Zombie Banks? – Open Questions Regarding the Designated Use of the European Bank Resolution Regime, Juli 2014, ISBN 978-3-86829-700-3
- 131 Frank Zeugner, Das WTO Trade Facilitation-Übereinkommen vom 7. Dezember 2013: Hintergrund, Analyse und Einordnung in den Gesamtkontext der Trade Facilitation im internationalen Wirtschaftsrecht, Oktober 2014, ISBN 978-3-86829-735-5
- 132 Joachim Renzikowski, Strafvorschriften gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution de lege lata und de lege ferenda, November 2014, ISBN 978-3-86829-739-3
- 133 Konrad Richter, Die Novellierung des InvStG unter besonderer Berücksichtigung des Verhältnisses zum Außensteuergesetz, März 2015, ISBN 978-3-86829-744-7
- 134 Simon René Barth, Regulierung des Derivatehandels nach MiFID II und MiFIR, April 2015, ISBN 978-3-86829-752-2
- 135 Johannes Ungerer, Das europäische IPR auf dem Weg zum Einheitsrecht Ausgewählte Fragen und Probleme, Mai 2015, ISBN 978-3-86829-754-6
- 136 Lina Lorenzoni Escobar, Sustainable Development and International Investment: A legal analysis of the EU’s policy from FTAs to CETA, Juni 2015, ISBN 978-3-86829-762-1
- 137 Jona-Marie Winkler, Denial of Justice im internationalen Investitionsschutzrecht: Grundlagen und aktuelle Entwicklungen, September 2015, ISBN 978-3-86829-778-2
- 138 Andrej Lang, Der Europäische Gerichtshof und die Investor-Staat-Streitbeilegung in TTIP und CETA: Zwischen Konfrontation, Konstitutionalisierung und Zurückhaltung, Oktober 2015, ISBN 978-3-86829-790-4
- 139 Vinzenz Sacher, Freihandelsabkommen und WTO-Recht Der Peru-Agricultural Products Fall, Dezember 2015, ISBN 978-3-86829-814-7
- 140 Clemens Wackernagel, The Twilight of the BITs? EU Judicial Proceedings, the Consensual Termination of Intra-EU BITs and Why that Matters for International Law, Januar 2016, ISBN 978-3-86829-820-8
- 141 Christian Tietje/Andrej Lang, Community Interests in World Trade Law, Dezember 2016, ISBN 978-3-86829-874-1
- 142 Michelle Poller, Neuer Sanktionsrahmen bei Kapitalmarktdelikten nach dem aktuellen europäischen Marktmissbrauchsrecht - Europarechtskonformität des 1. FimanoG?, Januar 2017, ISBN 978-3-86829-876-5
- 143 Katja Gehne/Romulo Brillo, Stabilization Clauses in International Investment Law: Beyond Balancing and Fair and Equitable Treatment, März 2017, ISBN 978-3-86829-885-7

- 144 Kevin Crow/Lina Lorenzoni Escobar, International Corporate Obligations, Human Rights, and the Urbaser Standard: Breaking New Ground?, ISBN 978-3-86829-899-4
- 145 Philipp Stegmann, The Application of the Financial Responsibility Regulation in the Context of the Energy Charter Treaty – Case for Convergence or “Square Peg, Round Hole”?, September 2017, ISBN 978-3-86829-913-7
- 146 Vinzenz Sacher, Neuer Kurs im Umgang mit China? Die Reformvorschläge zum EU-Antidumpingrecht und ihre Vereinbarkeit mit WTO-Recht, Oktober 2017, ISBN 978-3-86829-918-2
- 147 Maike Schäfer, Die Rechtsstellung des Vereinigten Königreiches nach dem Brexit in der WTO: Verfahren, Rechtslage, Herausforderungen, November 2017, ISBN 978-3-86829-924-3
- 148 Miriam Elsholz, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien Hat die EU die richtigen Schlüsse aus bestehenden Regulierungsansätzen gezogen?, Dezember 2017, ISBN 978-3-86829-926-7
- 149 Andreas Kastl, Brexit – Auswirkungen auf den Europäischen Pass für Banken, April 2018, ISBN 978-3-86829-936-6
- 150 Jona Marie Winkler, Das Verhältnis zwischen Investitionsschiedsgerichten und nationalen Gerichten: Vorläufiger Rechtsschutz und Emergency Arbitrator, April 2018, ISBN 978-3-86829-946-5
- 151 Hrabrin Bachev/Yixian Chen/Jasmin Hansohm/Farhat Jahan/Lina Lorenzoni Escobar/Andrii Mykhailov/Olga Yekimovskaya, Legal and Economic Challenges for Sustainable Food Security in the 21st Century, DAAD and IAMO Summer School, April 2018, ISBN (elektr.) 978-3-86829-948-9
- 152 Robin Misterek, Insiderrechtliche Fragen bei Unternehmensübernahmen Transaktionsbezogene Nutzung und Offenlegung von Insiderinformationen unter der Marktmissbrauchsverordnung, April 2018, ISBN 978-3-86829-949-6
- 153 Christian Tietje/Vinzenz Sacher, The New Anti-Dumping Methodology of the European Union – A Breach of WTO-Law?. Mai 2018, ISBN 978-3-86829-954-0
- 154 Aline Schäfer, Der Report of the Human Rights Council Advisory Committee on the activities of culture funds and the impact on human rights (A/HRC/33/54): Hintergrund, Entwicklung, Rechtsrahmen sowie kritische völkerrechtliche Analyse, Juni 2018, ISBN 978-3-86829-957-1
- 155 Sabrina Birkner, Der Einwirkungserfolg bei der Marktmanipulation im Kontext nationalen und europäischen Rechts, Juli 2018, ISBN 978-3-86829-960-1
- 156 Andrej Lang, Die Autonomie des Unionsrechts und die Zukunft der Investor-Staat-Streitbeilegung in Europa nach Achmea, Zugleich ein Beitrag zur Dogmatik des Art. 351 AEUV, Juli 2018, ISBN 978-3-86829-962-5
- 157 Valentin Günther, Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Europäischen Union – Investitionskontrolle in der Union vor dem Hintergrund kompetenzrechtlicher Fragen, August 2018, ISBN 978-3-86829-965-6
- 158 Philipp Tamblé, Les dispositions sur le droit de la concurrence dans les accords d’intégration régionale, August 2018, ISBN 978-3-86829-967-0
- 159 Georgios Psaroudakis, Proportionality in the BRRD: Planning, Resolvability, Early Intervention, August 2018, ISBN 978-3-86829-969-4
- 160 Friedrich G. Biermann, Wissenszurechnung im Fall der Ad-hoc-Publizität nach Art. 17 MAR, März 2019, ISBN 978-3-86829-987-8
- 161 Leah Wetenkamp, IPR und Digitalisierung. Braucht das internationale Privatrecht ein Update?, April 2019, ISBN 978-3-86829-987-8
- 162 Johannes Scholz, Kryptowährungen – Zahlungsmittel, Spekulationsobjekt oder Nullum? Zivilrechtliche und aufsichtsrechtliche Einordnung sowie Bedürfnis und mögliche Ausgestaltung einer Regulierung, Mai 2019, ISBN 978-3-86829-996-0
- 163 Nicolaus Emmanuel Schubert, Aufschub von Ad-hoc-publizitätspflichtigen Informationen – Notwendigkeit, Probleme und Risiken, Mai 2019, ISBN 978-3-86829-998-4
- 164 Markus Heinemann, Mehr(Un)Sicherheit? Datenschutz im transatlantischen Verhältnis – Untersuchung des rechtlichen Status-quo, dessen praktische Implikationen und Probleme sowie möglicher Alternativen für den transatlantischen Datenaustausch, Juni 2019, ISBN 978-3-96670-001-6
- 165 Marc Loesewitz, Das WTO Dispute Settlement System in der Krise, Juni 2019, ISBN 978-3-96670-003-0
- 166 Nicolaus Emmanuel Schubert, Digital Corporate Governance - Möglichkeiten für den Einsatz neuer Technologien im Gesellschaftsrecht, September 2019, ISBN 978-3-96670-010-8
- 167 Felix Schleife, Ökonomisches Potential und wettbewerbsrechtliche Grenzen des Influencer-Marketings in sozialen Medien, Oktober 2019, ISBN 978-3-96670-013-9

- 168 Eva Volk, Compliance-Management-Systeme als Wettbewerbsvorteil?, Oktober 2019, ISBN 978-3-96670-015-3
- 169 Rebecca Liebig, Künstliche Intelligenz im Rahmen von Art. 8 EGBGB – Rechtliche Beurteilung des Einsatzes von KI als Stellvertreter im Lichte des Internationalen Privatrechts, Januar 2020, ISBN 978-3-96670-026-9
- 170 Jannis Bertling, Die geplante Überarbeitung der ICSID Arbitration Rules, Juni 2020, ISBN 978-3-96670-043-6
- 171 Franziska Kümpel, Asset Backed Securities in Deutschland und Luxemburg, Januar 2021, ISBN 978-3-96670-061-0
- 172 Felix Klindworth, Exportbeschränkung von persönlicher Schutzausrüstung im Pandemiefall – Rechtliche Einordnung im Mehrebenensystem und ökonomische Perspektive, Februar 2021, ISBN 978-3-96670-064-1
- 173 Christian Tietje/Andrej Lang, The (Non-)Applicability of the Monetary Gold Principle in ICSID Arbitration Concerning Matters of EU Law, Juli 2021, ISBN 978-3-96670-083-2
- 174 Christian Plewnia, The UNCITRAL Investor-State Dispute Settlement Reform: Implications for Transition Economies in Central Asia, Januar 2022, ISBN 978-3-96670-093-1
- 175 Mathea Schmitt, Reaktionen der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit auf die Achmea-Entscheidung des EuGH vom 6. März 2018, ISBN 978-3-96670-095-5
- 176 Philipp Reinhold, Neue Wege der Nachhaltigkeit – Völkerrechtliche Probleme und europarechtliche Perspektiven einer wertebasierten Handelspolitik der Europäischen Union, Januar 2022, ISBN 978-3-96670-097-9
- 177 Christian Tietje/Darius Ruff/Mathea Schmitt, Final Countdown im EU-Investitionsschutzrecht: Gilt das Komstroy-Urteil des EuGH auch in intra-EU-ICSID-Verfahren?, Januar 2022, ISBN 978-3-96670-103-7
- 178 Christian Tietje/Darius Ruff/Mathea Schmitt, Final Countdown in EU Investment Protection Law: Does the ECJ's Komstroy Ruling also Apply in intra-EU ICSID Proceedings?, Februar 2022, ISBN 978-3-96670-107-5
- 179 Sophie-Katharina Perl, The Protection of National Security in International Economic Law – US policy on Steel and Aluminium in the Light of WTO Law, Mai 2022, ISBN 978-3-96670-135-8
- 180 Darius Ruff, Entschädigungslose Enteignungen im internationalen Investitionsschutzrecht im Interesse des Klimaschutzes? Hintergrund, Stand der Diskussion, aktuelle Entwicklungen, Mai 2022, ISBN 978-3-96670-143-3
- 181 Felix Liebscher, Die „Modernisierung“ des Energiechartervertrags, Mai 2022, ISBN 978-3-96670-141-9
- 182 Anne-Christin Mittwoch/Fernanda Luisa Breckenkamp, The German Supply Chain Act – A Sustainable Regulatory Framework for the internationally active Market Players?, Juni 2022, ISBN 978-3-96670-147-1
- 183 Paul Schiering, Drittstaatliche Subventionen auf dem Binnenmarkt der Europäischen Union – Gegenmaßnahmen zwischen fairem Wettbewerb und europäischer Abschirmung, August 2022, ISBN 978-3-96670-157-0
- 184 Robert Richter, Die „public morals exception“ im WTO-Recht: Entwicklung in der Rechtsprechung und dogmatische Analyse, April 2023, ISBN: 978-3-96670-175-4
- 185 Greta Jahn, ‚Goldene Pässe‘: Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren aus Perspektive des Völker-, Investitionsschutz- und EU-Rechts, Februar 2023, ISBN: 978-3-96670-177-8
- 186 Greta Jahn, Das Anti-Coercion Instrument der EU, Juni 2023, ISBN: 978-3-96670-181-5
- 187 Charlotte Sophie Woelke, Profit & Purpose Gesellschaften als Instrument zur Förderung unternehmerischer Nachhaltigkeit? Benefit Corporation und GmbH mit gebundenem Vermögen im Rechtsvergleich, August 2023, ISBN 978-3-96670-184-6
- 188 Franka Nodewald, Zu wenig Zwang gegen Zwangsarbeit: Der Verordnungsvorschlag über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten, November 2023, ISBN 978-3-96670-206-5

Die Hefte erhalten Sie als kostenlosen Download unter:

https://telc.jura.uni-halle.de/forschung_und_publicationen/beitraege_zum_transnationalen_wir/