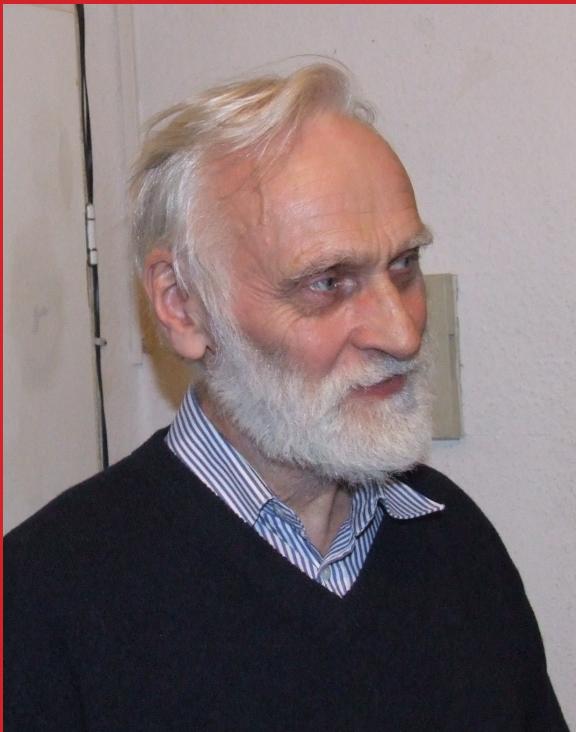


# Josef Falke zum 65. Geburtstag



Christian Joerges / Tobias Pinkel / Ulf Uetzmann (Hrsg.)

**zerp**  
zentrum für  
europäische  
rechtspolitik  
centre of  
european law  
and politics



**ZENTRUM FÜR EUROPÄISCHE RECHTSPOLITIK**

Universität Bremen

**ZERP**

**Christian Joerges / Tobias Pinkel / Ulf Uetzmann (Hrsg.)**

**Josef Falke zum 65. Geburtstag**

ZERP-Diskussionspapier 1/2014

## **IMPRESSUM**

Herausgabe &  
Vertrieb:

Zentrum für Europäische Rechtspolitik  
Fachbereich Rechtswissenschaft  
Universität Bremen  
Universitätsallee, GW 1  
28359 Bremen  
[www.zerp.eu](http://www.zerp.eu)

Schutzgebühr: € 8,- (zzgl. Versandkosten)

Nachdruck: Nur mit Genehmigung der Herausgeber

ISSN: 0947 — 5729

ISSN (Internet): 1868 — 3797

Bremen, Mai 2014

# Inhaltsverzeichnis

**Autorenverzeichnis** ..... 5

## Grußwort

*Christian Joerges* ..... 11

## **Josef Falke zur Beendigung des aktiven Dienstes am ZERP**

*Tobias Pinkel / Ulf Uetzmann* ..... 13

# DIE SEELE DES ZERP

## AD 1982

*Gert Brüggemeier* ..... 21

## **Die Rechtssoziologie auf dem Weg vom Hamburger MPI**

### **zum Bremischen ZERP**

*Armin Höland* ..... 25

## **Judex non calculat, sed Josef**

*Konstanze Plett* ..... 29

## Das Büro

*Hans-W. Micklitz* ..... 33

## **Josef im Wandel durch die Zeiten**

*Norbert Reich* ..... 37

## **Das ZERP ohne Josef Falke ist möglich, aber leer**

*Ulrich K. Preuß* ..... 41

## **ZERP – Gegenwart und Zukunft**

*Andreas Fischer-Lescano / Christoph Schmid* ..... 43

# DER MASCHINENRAUM DES ZERP

## Öffentlichkeitsarbeit

*Klaus Sieveking* ..... 47

## **Komitologie – mehr als nur ein Drittmittelprojekt am ZERP**

*Andreas Bücker / Sabine Schlacke* ..... 51

## **The many policies (and documents) of European regulation**

*Michelle Everson* ..... 53

<b>Citizen Falke</b> <i>Harm Schepel</i> .....	59
<b>Josef und die europäische Umwelt</b> <i>Gerd Winter</i> .....	61
<b>Josef und das Welthandelsrecht</b> <i>Christine Godt</i> .....	65
<b>Josef und die Staatlichkeit im Wandel</b> <i>Henning Deters</i> .....	69
 <b>JOSEF ALS LEHRER</b>	
<b>Promovieren in Bremen</b> <i>Ursula Rust</i> .....	75
<b>Doktorvater Josef</b> <i>Olga Batura</i> .....	79
<b>Professor Dr. Josef Falke's contribution to legal science in Kosovo and Eastern Europe</b> <i>Haxhi Gashi</i> .....	83
<b>Vom richtigen Düngen</b> <i>Christiane Gerstetter</i> .....	85
<b>The candle, consuming itself to light the way for others</b> <i>Zebiniso Khalilova</i> .....	89
<b>Prof. Josef Falke: Mein Doktorvater und der <i>spiritus Rector</i> des ZERP</b> <i>Ayşıl Canbay Schmidt</i> .....	93
<b>Die Erkundung der juristischen Landkarte</b> <i>Felix Steengrafe</i> .....	99
<b>Erstbetreuungen von Promotionen</b> .....	103

*Inhaltsverzeichnis*

**FESTSCHRIFTLICHES**

<b>„Trade and Environment“ – Das NAFTA-Umweltabkommen NAAEC als Modell für transnationale Politikintegration zwischen WTO und EU?</b>	
<i>Christine Godt</i> .....	111
<b>„Ramsch-Implantate“ – Ein Lehrstück europäischer Produktsicherheit</b>	
<i>Peter Rott / Carola Glinski</i> .....	137
<b>Das Recht von FTAs als Indikator für Vorherrschaft und Gestaltung des internationalen Handels?</b>	
<i>Christoph Schewe</i> .....	153

**FESTAKT**

<b>Teilnehmerliste</b> .....	169
------------------------------	-----



## Autorenverzeichnis

**Olga Batura** ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin im von Josef Falke und Christian Joerges geleiteten Teilprojekt A1 „Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen“ des Sonderforschungsbereichs (Sfb) 597 „Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Bremen. Sie verteidigte ihre von Josef Falke betreute Dissertation im September 2013.

E-Mail: [batura@zerp.uni-bremen.de](mailto:batura@zerp.uni-bremen.de).

**Gert Brüggemeier** war geschäftsführender Direktor des Zentrums für Europäische Rechtspolitik (ZERP) 1991-2004. Er ist emeritierter Professor für Privatrecht, Europäisches Wirtschaftsrecht und Rechtsvergleichung am Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Bremen mit Schwerpunkt Deliktsrecht und Richter am Hanseatischen Oberlandesgericht Bremen a.D.

E-Mail: [gbruegge@uni-bremen.de](mailto:gbruegge@uni-bremen.de).

**Andreas Bücker** ist Professor an der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften der Hochschule Wismar in den Berufungsgebieten Zivilrecht, Arbeitsrecht und Europarecht.

E-Mail: [andreas.buecker@hs-wismar.de](mailto:andreas.buecker@hs-wismar.de).

**Ayşil Canbay Schmidt**, LL.M.Eur., ist Doktorandin bei Josef Falke.

E-Mail: [aysil.canbay@gmail.com](mailto:aysil.canbay@gmail.com).

**Henning Deters** ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter im von Josef Falke und Christian Joerges geleiteten Teilprojekt A1 „Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen“ des Sfb 597 „Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Bremen.

E-Mail: [henning.deters@sfb597.uni-bremen.de](mailto:henning.deters@sfb597.uni-bremen.de).

**Michelle Everson** ist Professorin für Europarecht am Birkbeck College, Universität London. Ihre Publikationen befassen sich mit den Formen und Institutionen der europäischen Verwaltung und der Konstitutionalisierung der Europäischen Union (mit Julia Eisner: *The Making of a European Constitution: Judges and Law beyond Constitutive Power*, Abingdon [u.a.] 2007: Routledge-Cavendish, 2007).

E-Mail: [m.everson@bbk.ac.uk](mailto:m.everson@bbk.ac.uk).

**Andreas Fischer-Lescano** ist seit 2009 geschäftsführender Direktor des ZERP. Er ist Inhaber der Professur für Öffentliches Recht, Europarecht und Völkerrecht an der Universität Bremen. Im Sfb 597 „Staatlichkeit im Wandel“ ist er (Co-)Leiter der Teilprojekte „Die Judizialisierung der internationalen Streitbeilegung“ und „Privatisierung und Internationalisierung der Sicherheitsgewährleistung“.

E-Mail: [fischer-lescano@zerp.uni-bremen.de](mailto:fischer-lescano@zerp.uni-bremen.de).

**Haxhi Gashi** ist Assistenzprofessor für Privatrecht/Sachenrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Priština. Er verteidigte seine von Josef Falke betreute Dissertation im Dezember 2011 an der Universität Bremen.

E-Mail: [haxhi.gashi@uni-pr.edu](mailto:haxhi.gashi@uni-pr.edu).

**Christiane Gerstetter** ist Doktorandin bei Josef Falke. Sie ist Volljuristin und arbeitet als Senior Fellow am Ecologic Institut ([www.ecologic.eu](http://www.ecologic.eu)), einem Think-Tank im Umweltbereich, mit den Schwerpunkten (internationaler) Handel, Klimapolitik und Entwicklungspolitik sowie den Schnittstellen zwischen diesen Gebieten. Sie war von 2003-2005 Wissenschaftliche Mitarbeiterin im von Josef Falke und Christian Joerges geleiteten damaligen Teilprojekt A1 „Sozialregulierung und Welthandel“ des Sfb 597 „Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Bremen.

E-Mail: [christiane.gerstetter@ecologic.eu](mailto:christiane.gerstetter@ecologic.eu).

**Christine Godt** hat die Jean Monnet-Professur für Europäisches und Internationales Wirtschaftsrecht, Zivilrecht, an der Carl von Ossietzky-Universität Oldenburg inne. Sie ist Direktorin der Hanse Law School.

E-Mail: [christine.godt@uni-oldenburg.de](mailto:christine.godt@uni-oldenburg.de).

**Carola Glinski** ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin im von Josef Falke und Christian Joerges geleiteten Teilprojekt A1 „Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen“ des Sfb „Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Bremen.

E-Mail: [cglinski@uni-bremen.de](mailto:cglinski@uni-bremen.de).

**Armin Höland** ist Inhaber des Lehrstuhls für Bürgerliches Recht, Arbeitsrecht und Recht der Sozialen Sicherung an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

E-Mail: [armin.hoeland@jura.uni-halle.de](mailto:armin.hoeland@jura.uni-halle.de).

## Autorenverzeichnis

**Christian Joerges** ist seit 1974 Professor am Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Bremen. Er gehörte zu den Gründungsdirektoren des ZERP im Jahr 1982. Von 1986 an hatte er eine Teilzeitprofessur, von 1997-2007 eine Vollzeitprofessur am Europäischen Hochschulinstitut (EHI) in Florenz. Seit seiner Rückkehr nach Bremen ist er Co-Direktor des ZERP und seit 2008 Forschungsprofessor am Fachbereich Rechtswissenschaft. Zusammen mit Josef Falke leitet er das Teilprojekt A1 „Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen“ des Sfb 597 „Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Bremen. Seit Februar 2013 ist er überdies Teilzeitprofessor für Law and Society an der Hertie School of Governance in Berlin.

E-Mail: [cjoerges@zerp.uni-bremen.de](mailto:cjoerges@zerp.uni-bremen.de).

**Hans-W. Micklitz** ist Professor für Wirtschaftsrecht am EHI in Florenz.

E-Mail: [hans.micklitz@eui.eu](mailto:hans.micklitz@eui.eu).

**Zebiniso Khalilova** absolvierte erfolgreich das Aufbaustudium „Europäisches und Internationales Recht“ am Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Bremen und promoviert nun bei Josef Falke.

E-Mail: [khalilova\\_zebiniso@yahoo.com](mailto:khalilova_zebiniso@yahoo.com).

**Tobias Pinkel** ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am ZERP und Lehrbeauftragter für Europäisches Privatrecht sowie Privatrechtsvergleichung an der Universität Bremen. Er studierte Rechtswissenschaften und Grundzüge der Wirtschaftswissenschaften an den Universitäten Bremen, Oldenburg und Groningen. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen Europäisches Privatrecht, Privatrechtsvergleichung und Internationalen Privatrecht.

E-Mail: [tobias.pinkel@hanselawreview.org](mailto:tobias.pinkel@hanselawreview.org).

**Konstanze Plett** ist noch aktive Professorin im Ruhestand des Fachbereichs Rechtswissenschaft der Universität Bremen und Fellow des ZERP. Von 1980-1982 gehörte sie der Sozialwissenschaftlichen Forschungsgruppe des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg an, von Gründung 1982-2003 dem ZERP, unterbrochen von einem einjährigen Forschungsaufenthalt an der University of Wisconsin-Madison Law School und verschiedenen Vertretungsprofessuren am Fachbereich sowie einer Gastprofessur an der Humboldt-Universität zu Berlin. Mitglied des Fachbereichs Rechtswissenschaft seit 2003.

E-Mail: [plett@uni-bremen.de](mailto:plett@uni-bremen.de).

**Ulrich K. Preuß** ist Emeritus der Freien Universität Berlin, wo er den Lehrstuhl für Rechtliche Grundlagen der Politik inne hatte (1996-2005). Von 2005 bis 2010 war er Professor für Staatstheorie an der Hertie School of Governance in Berlin. Seine professorale Laufbahn hatte er 1972 bis 1996 als Professor für Öffentliches Recht an der Universität Bremen begonnen.

E-Mail: [preuss@hertie-school.org](mailto:preuss@hertie-school.org).

**Norbert Reich** ist Emeritus der Universität Bremen. Er war von 1982-1989 geschäftsführender Direktor des ZERP, danach Professor für deutsches und europäisches Civil- und Wirtschaftsrecht an der Universität Bremen. Von 2001-2004 leitete er als Rektor die Riga Graduate School of Law (RGSL). Gastprofessuren führten ihn u.a. nach Montpellier (1984), Sydney (1990), Tartu (2006-2008), Florenz (Braudel Fellowship des EHI 2009), Groningen (2013/2014). Dr. iur. h.c. Helsinki (2000) und Bukarest (2014).

E-Mail: [n.reich1@gmx.net](mailto:n.reich1@gmx.net).

**Peter Rott** ist Professor für Bürgerliches Recht, Europäisches Privatrecht und Verbraucherrecht an der Universität Kassel. Von 2003 bis 2010 war er Juniorprofessor in Bremen und Büronachbar von Josef Falke im ZERP.

E-Mail: [rott@uni-kassel.de](mailto:rott@uni-kassel.de).

**Ursula Rust** ist Universitätsprofessorin für Gender-, Arbeits- und Sozialrecht am Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Bremen und ist Vorsitzende des Promotionsausschusses Dr. iur. Sie ist verantwortlich für das CEDAW-Archiv und ist Leiterin des Bremer Instituts für deutsches, europäisches und internationales Gender-, Arbeits- und Sozialrecht. Einer ihrer Forschungsschwerpunkte liegt beim Gleichbehandlungsrecht der Union einschließlich des sozialen Dialogs und den allgemeinen Kommentaren der UN-Fachausschüsse als Quellen zur Auslegung des Unionsrechts. Standards einer geschlechter- und familiengerechten Ausgestaltung der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der Grundsicherung, der Arbeitslosenversicherung und der Alterssicherungssysteme sind ihr zweiter Forschungsschwerpunkt.

E-Mail: [urust@uni-bremen.de](mailto:urust@uni-bremen.de).

**Harm Schepel** ist Professor für Wirtschaftsrecht an der Kent Law School und Direktor der juristischen Studiengänge an der Brussels School of International Studies, Universität Kent. Er interessiert sich für die rechtliche Institutionalisierung des Kapitalismus auf unterschiedlichen Governance-Ebenen. Er ist Autor von „The Constitution of Private Governance: Product Standards in the Regulation of Integrating Markets“, Oxford [u.a.] 2005: Hart Publishing, und (mit Wolf Sauter) von „State and Market in European Union Law: The Public

#### *Autorenverzeichnis*

and Private Spheres of the Internal Market before the EU Courts“, Cambridge [u.a.] 2009: Cambridge University Press. Er ist Redaktionsmitglied des European Law Journal.

E-Mail: [h.j.c.schepel@kent.ac.uk](mailto:h.j.c.schepel@kent.ac.uk).

**Christoph Schewe** ist Langzeitdozent des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD) für Rechtswissenschaft und Visiting Associate Professor für Europarecht und internationales Wirtschaftsrecht an der Universität Lettlands in Riga. Er promovierte bei Josef Falke zur Beteiligung nichtstaatlicher Akteure in Streitschlichtungssystemen des internationalen Handels.

E-Mail: [schewe@lu.lv](mailto:schewe@lu.lv).

**Sabine Schlacke** ist Professorin für Öffentliches Recht, insbesondere öffentliches Baurecht, Umwelt- und Planungsrecht an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster und geschäftsführende Direktorin des dortigen Instituts für Umwelt- und Planungsrecht (IUP).

E-Mail: [sabine.schlacke@uni-muenster.de](mailto:sabine.schlacke@uni-muenster.de).

**Christoph Ulrich Schmid** ist seit 2005 Professor für Europäisches Privat-, Wirtschafts-, Wirtschaftsverfassungsrecht und Rechtsvergleichung an der Universität Bremen und Direktor am ZERP. Seine Habilitationsschrift beschäftigt sich mit der Europäisierung des Privatrechts und analysiert Änderungen der grundlegenden rechtsssoziologischen Paradigmen, die sich aus dem Integrationsprozess ergeben. Seine jüngsten Schriften beschäftigen sich mit der Judicial Governance in Europa, insbesondere mit den Aufgaben des Europäischen Gerichtshofs im Privatrecht und rechtsvergleichenden Mietrecht.

E-Mail: [schmid@zerp.uni-bremen.de](mailto:schmid@zerp.uni-bremen.de).

**Klaus Sieveking** ist Professor an der Universität Bremen, seit 2010 im Ruhestand und Fellow des ZERP. Nach seiner Habilitation 1993 lehrte er als Privatdozent am Fachbereich Rechtswissenschaft, erhielt Vertretungsprofessuren an den Universitäten Bremen und Frankfurt a.M. und wurde 2003 als Professor für Öffentliches Recht, Sozialrecht und Europarecht an den Fachbereich für Human- und Gesundheitswissenschaften der Universität Bremen berufen, wo er im Schwerpunkt Sozialrecht und Gesundheitsrecht lehrte. Zugleich lehrte er am Fachbereich Rechtswissenschaft im Aufbaustudium „Europäisches und Internationales Recht“ sowie am Fachbereich Sozialwissenschaften im Studiengang Sozialpolitikforschung über Nationales und Europäisches Arbeits- und Sozialrecht.

E-Mail: [ksievek@zerp.uni-bremen.de](mailto:ksievek@zerp.uni-bremen.de).

**Felix Steengrafe** ist Doktorand bei Josef Falke. Er absolvierte das Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Bremen und schloss dieses 2011 mit dem Ersten Juristischen Staatsexamen ab.

E-Mail: [felix-steengrafe@web.de](mailto:felix-steengrafe@web.de).

**Ulf Uetzmann** ist Doktorand bei Josef Falke und Lehrbeauftragter für nationales und internationales Wirtschaftsrecht an der Hochschule Bremen.

E-Mail: [ulf.uetzmann@lba.hs-bremen.de](mailto:ulf.uetzmann@lba.hs-bremen.de).

**Gerd Winter** ist Forschungsprofessor für Öffentliches Recht mit dem Schwerpunkt Verwaltungsrecht, vergleichendes, europäisches und internationales Umweltrecht, Rechtssoziologie am Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Bremen und Leiter der dortigen Forschungsstelle für Europäisches Umweltrecht (FEU).

E-Mail: [gwinter@uni-bremen.de](mailto:gwinter@uni-bremen.de).

# Grußwort

CHRISTIAN JOERGES

So viel war klar und bestätigt sich in einem Rundblick: Dies ist ein Geburtstag, der nicht einfach vorbei streichen darf, der vielmehr begangen werden soll und will. Aber welche Form entspricht diesem Tag. Natürlich drängt der Gedanke an eine Festschrift sich auf. Wir kennen dazu den Klassiker des vormaligen Direktors. Ein Leben ohne Festschrift ist möglich – aber sinnlos. Schon richtig, aber: Wie sähe denn die Festschrift aus, die für unsren Jubilar Sinn stiften würde? Was wir uns stattdessen vorgenommen haben, ist eine Fest-Gabe, in der zur Geltung kommen soll, was diese Institution in ihrem wechselhaften Bestand, wir als ihre derzeitigen Insassen, was so viele von dieser Institution Betroffene und Profitierende Josef Falke verdanken. Meine Formel dafür ist: Seit 1982, also seit über drei Dekaden erfüllt Josef Falke eine zweifache Funktion, führt gleichsam ein Doppel Leben: er ist die Seele und der Maschinenraum des ZERP. Was dies bedeutet und wie man es sichtbar machen kann: das haben wir in dem Panoptikum von Beiträgen zu dieser Geburtstagsfeier zeigen wollen. Wir lassen die gesamte Geschichte des ZERP vorbeiziehen, Höhen, Tiefen, Ungewissheiten, Hoffnungen, Anstrengungen: die Chefetage weiß, dass da jemand unermüdlich im Maschinenraum geackert hat. Wir schauen dann auf Themenfelder und Projekte, mit denen das ZERP zu einiger Berühmtheit gekommen ist – bemerken, dass da überall ganz viel Josef drin ist, dass es all dies ohne ihn gar nicht gegeben hätte, und zwar in einer spezifischen Profilierung von thematischer Originalität, empirischer Exploration und interdisziplinärer Interpretation, die einigermaßen beispiellos ist im Wissenschaftsbetrieb dieser Republik. Wir kommen dann zu der Abteilung, die uns bei der Vorbereitung wohl am heftigsten überrascht und am höchsten erfreut hat. Da gibt es einen ungemein eindrucksvollen, breit ausgefächerten, transnationalen, multidisziplinären, kosmopolitischen Strom von Schülerinnen, Schülern, Themen, Vorhaben und Erfolgen, eine Vielfalt, deren Namen niemand insgesamt aussprechen kann.

Da gibt es sehr viel Grund zum Dank! Das wissen viele, nicht nur diejenigen, die sich auf den Weg hierher gemacht haben. Auch ihnen danke ich zugleich im Namen der Organisatoren dieses Festaktes, Tobias Pinkel und Ulf Uetzmann.



# **Josef Falke zur Beendigung des aktiven Dienstes am ZERP**

TOBIAS PINKEL / ULF UETZMANN

Am 17.2.2014 feierte Josef Falke mit alten akademischen Weggefährten und jungen Fans seinen 65. Geburtstag im Rahmen eines Festakts an der Universität Bremen. Am 31.5.2014 wird der Jubilar nun den aktiven Dienst am Zentrum für Europäische Rechtspolitik (ZERP) beenden – auch wenn er dem Institut zunächst als Forschungsprofessor am Sonderforschungsbereich Staatlichkeit im Wandel (SfB 597) und später als Emeritus hoffentlich noch lange Zeit erhalten bleiben wird. Damit geht eine Ära zu Ende. Nicht nur für den Jubilar, sondern auch für sein Institut. Denn mit der Verabschiedung von Josef Falke endet die aktive Dienstzeit des letzten Mitarbeiters, der seit der Gründungszeit das ZERP entscheidend mitgeprägt hat. Da das ZERP in seiner heutigen Form ohne das Leben und Wirken von Josef Falke überhaupt nicht vorstellbar wäre, ist es nur recht und billig, seine Verdienste in einem von ihm gegründeten Veröffentlichungsformat – dem ZERP-Diskussionspapier – zu würdigen. Die vorliegende Schrift unternimmt folglich den Versuch, verschiedene Facetten des Wirkens von Josef Falke zu beleuchten, ein Versuch, der naturgemäß nur unzureichend gelingen kann. Dazu gliedert sie sich in fünf Abschnitte:

## *(1) Die Seele des ZERP*

Josef Falke ist als Person ein „Unikat“. Viel wird in den folgenden Beiträgen dazu gesagt, wie seine Tür niemals für seine Kollegen verschlossen war, wie er Woche für Woche Tausende Seiten Kommissionsdokumente „verschlingt“, wie er das daraus gewonnene Wissen nicht nur in seinen zahlreichen eigenen Veröffentlichungen und Gutachten verarbeitet, sondern auch stets als „wandelndes Lexikon“ seinen Kollegen zur Verfügung stellte, wie sein Büro einen ganz eigenen Charakter entwickelte und doch – all das kann für einen Außenstehenden nur schemenhaft verdeutlichen, was Josef für das ZERP bedeutet.

Ohne seine freundliche Art, seine Hilfsbereitschaft und sein unglaubliches Wissen, wäre das ZERP nicht die Wirkungsstätte, die (akademische) Heimat für Generationen von Wissenschaftlern geworden, die es in den letzten drei Dekaden war.

## *(2) Der Maschinenraum des ZERP*

Josef Falkes Forschungsprogramm und sein unermüdlicher Einsatz, das Wissen über die europäische Rechtswissenschaft zunächst in einer Institutsbibliothek und später – integriert – in der Fachbereichsbibliothek zu sammeln und

stetig zu aktualisieren, aber auch zur Schaffung mehrerer Publikationsformate für die unionsrechtliche Forschung am ZERP,<sup>1</sup> haben nicht nur das Institut, sondern auch den Fachbereich Rechtswissenschaft an der Universität Bremen entschieden geformt. Seine Forschung zur Komitologie,<sup>2</sup> zur technischen Harmonisierung und Normung,<sup>3</sup> zum Welthandelsrecht,<sup>4</sup> zum europäischen Umweltrecht,<sup>5</sup> zum europäischen Antidiskriminierungsrecht<sup>6</sup> und zur Staatlichkeit im Wandel im Rahmen des SfB 597<sup>7</sup> ist nicht nur aus Bremen nicht mehr hinwegzudenken.

Ganz nebenbei erarbeitete Josef Falke so den Nährboden für ein neues, innovatives Lehrprojekt an der Universität Bremen, an dessen Gründung er ebenfalls verdienstvoll mitwirkte: der Hanse Law School. Dieser internationale Bachelor- und Master-Studiengang, in dem Unionsrecht und Rechtsvergleichung ab dem ersten Fachsemester unterrichtet werden und an dem die Universität Bremen erheblich beteiligt ist, gehört heute zu den erfolgreichsten Studiengängen dieser Art.<sup>8</sup> Auch die Hanse Law School hat ihren Erfolg in erheblichem Maße Josef Falke zu verdanken. Seine Arbeiten zum Aufbau der unionsrechtlichen Bibliothek kommen noch in Dekaden zahlreichen Studenten der Hanse Law School zugute.

- 
- 1 Vgl. hierzu ausführlich in diesem Band *Klaus Sieveking*, Öffentlichkeitsarbeit.
- 2 Dazu noch in diesem Band *Andreas Bücker/Sabine Schlacke*, Komitologie – Mehr als nur ein Drittmittelprojekt am ZERP.
- 3 Dazu noch in diesem Band *Michelle Everson*, Josef Falke and the many policies (and documents) of European regulation.
- 4 Dazu noch in diesem Band *Christine Godt*, Josef und das Welthandelsrecht.
- 5 Dazu noch in diesem Band *Gerd Winter*, Josef und die europäische Umwelt.
- 6 Man denke nur an den Kommentar Ursula Rust/Josef Falke (Hg.), AGG – Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz mit weiterführenden Vorschriften, Berlin 2007: Erich Schmidt Verlag.
- 7 Dazu noch in diesem Band *Henning Deters*, Josef und die Staatlichkeit im Wandel.
- 8 Vgl. dazu z.B. Christine Godt (Hg.), Cross Boder Research and Transnational Teaching unter the Treaty of Lisbon – Hanse Law School in Perspective, Oisterwijk 2013: Wolf Legal Publishers, online verfügbar unter <[http://www.uni-oldenburg.de/fileadmin/user\\_upload/wire/fachgebiete/eurowr/download/First\\_Volume\\_HLS\\_Series\\_Conference\\_Proceedings\\_2013\\_02.pdf](http://www.uni-oldenburg.de/fileadmin/user_upload/wire/fachgebiete/eurowr/download/First_Volume_HLS_Series_Conference_Proceedings_2013_02.pdf)>; Christine Godt/Christoph U. Schmid/Tobias Pinkel/Tim Torsten Schwitthal (Hg.), Zehn Jahre Hanse Law School – Transnationale Juristen für Europa, Sonderausgabe der Hanse Law Review 2011 (Ausgabe 1 Jahrgang 7), online verfügbar unter <<http://www.hanselawreview.org>>.

### (3) Josef als Lehrer

Josef Falke und das Aufbaustudium Europäisches und Internationales Recht in zwei Sätzen: Er suchte sich „seine Leute“ aus. Und: Er „gab alles“ dafür. Dabei fühlte, dachte und agierte Josef Falke in größeren Zusammenhängen; ihm ging es um gewachsene und stabile „Beziehungen“. Mit vielen Kollegen arbeitete er langjährig intensiv und agil in diesem ambitionierten Lehrprojekt, das etwa 300 Studenten erfolgreich abschlossen. Die späte Übernahme der Co-Leitung im Jahr 2011 war zugleich Höhepunkt und Selbstverständlichkeit. Seine Studenten baute Josef Falke systematisch auf und prüfte sie so zugleich „auf Herz und Nieren“ für „höhere Weihen“. Grundlegenden Vorlesungen folgte beispielsweise sein Kurs „Aktuelle Urteile des Europäischen Gerichtshofes“, in dem vordergründig der richtige Umgang mit gerichtlicher Entscheidung und Schlussantrag eingeübt, tatsächlich aber die ganze Rechtsprechungslinie bezugreich entfaltet und kritisch hinterfragt wurde. In seinen welthandelsrechtlichen Seminaren etwa schulte Josef Falke gezielt die Argumentationskraft seiner Studenten; wer teilnahm erinnert sich daran, dass diese Veranstaltungen noch so viel mehr boten. Bei solcher Vorbereitung fiel mindestens 85 Studenten die Entscheidung leicht, sich für die Magisterarbeit in die „treusorgenden Hände“ Josefs Falkes zu begeben. Und bei einer solchen Nachwuchsförderung verwundert es nicht, dass Josef Falke die erste Wahl so vieler erfolgreicher Absolventen des Aufbaustudiums für die Betreuung ihrer Promotionsvorhaben war und ist.

Aber auch im Rahmen der Hanse Law School-Studiengänge kam und kommt Josef eine besondere Bedeutung zu. So wirkte er nicht nur erheblich an der Umstrukturierung der Masterstudiengänge am Fachbereich hin zum einheitlichen Hanse Law School-Master im Transnationalen Recht mit. Auch durch seine Betreuung zahlreicher Bachelor- und Master-Abschlussarbeiten, die in ihrer Intensität ihresgleichen sucht, hat er die persönliche Entwicklung vieler Hanse Law School-Studenten erheblich geprägt und ihnen dabei geholfen, vom Studenten der Rechtswissenschaften zum Rechtswissenschaftler zu werden.

Aber Josef als Lehrer leistet noch mehr: Mit Stand April 2014 war und ist Josef Falke Erstbetreuer von sage und schreibe 54 abgeschlossenen oder noch laufenden Promotionsvorhaben.<sup>9</sup> Unzählige und allesamt gründliche Tätigkeiten als – wie Josef Falke es sieht – „Zweitbetreuer“ von Promotionsvorhaben und als Prüfer in Promotionskolloquien kommen hinzu. Wenn schon die Bandbreite der Themen und die „Backgrounds“ der Betreuten beeindrucken, gilt dies für die Art und Intensität der Betreuung doppelt. Jeder und jedem wird

---

9 Vgl. hierzu in diesem Band Josef Falkes Liste der Erstbetreuungen von Promotionen.

jederzeit eine individuelle Betreuung zuteil, die sich wunderbar wandelbar den „Reifungs- und Reifeprozessen“ von betreuten Werken und Betreuten anpasst; die Zügel werden lockergelassen oder im Bedarfsfall auch angezogen.

Auch außerhalb der Universität Bremen hat sich Josef Falke große Verdienste um das Studium der Rechtswissenschaften erworben. Es kann hier nicht an alles erinnert werden. Es muss aber seine Leistung bei der Konzeptiierung neuer Studiengänge an der Universiteti AAB Prishtine im Kosovo Erwähnung finden. Auch seine intensive Betreuung ausländischer Doktoranden, die heute in Osteuropa – wie z.B. im Kosovo – oder auch in Afrika Dozenten oder Professoren geworden sind, hat zur Weiterentwicklung der Rechtslehre in diesen Ländern beigetragen.

#### *(4) Festschriftliches*

Was wäre ein akademisches Geburtstagsgeschenk ohne wissenschaftliche Aufsätze, die sich mit Themen befassen, denen der Jubilar Jahrzehnte seines Forsscherdaseins widmete. Doch es entspräche nicht dem Rahmen dieser Festgabe, alle Schüler und Weggefährten von Josef Falke zu Wort kommen zu lassen. Deshalb werden in einer Reihe von ZERP-Arbeitspapieren mehrere Schüler von Josef Falke ihre akademischen Glückwünsche gesondert zum Ausdruck bringen. Die vorliegende Schrift muss sich daher auf drei akademische Gratulationen enger Weggefährten des Jubilars beschränken. Die Herausgeber entschuldigen sich zugleich bei den zahlreichen Autoren, denen sie es nicht mehr ermöglichen konnten, auch in diesem Rahmen ihre besondere Wertschätzung für Josef Falke zum Ausdruck zu bringen.

#### *(5) Festakt*

Der 65. Geburtstag von Josef Falke war nicht nur Anlass zur Vorbereitung dieser Schrift, sondern auch Grund, den Jubilar am Tag seines Geburtstags in einem Festakt an der Universität Bremen zu würdigen. Der vorliegenden Schrift sind im letzten Abschnitt das Programm des Festakts und eine Liste der Teilnehmer aus aller Welt beigefügt.

Ein Festakt bedarf auch der bildlichen Dokumentation. Einige Fotos davon finden sich auf den einzelnen Abschnittstitelblättern der vorliegenden Schrift. Diese Fotos sowie das Titelbild von Josef Falke auf dem Deckblatt wurden vom Mitherausgeber Tobias Pinkel aufgenommen. Das Bild vom Duo Karin Christoph und Charlotte Joerges, das in den Pausen des Festakts spielte, auf dem letzten Abschnittstitelblatt stammt von Reinhard Röhrs. Die Herausgeber bedanken sich bei den Fotografen für die kostenfreie Überlassung dieser Fotos.

## *Danksagungen*

Ein Buch würde nie nur durch die Herausgeber, ein Festakt nie nur durch die Organisatoren zum Erfolg. So ist es die ehrenvolle Pflicht der Herausgeber und Organisatoren, sich bei all jenen zu bedanken, ohne die dieser Erfolg nie möglich gewesen wäre. Ihr Dank gilt zunächst allen Rednern, die den Festakt bereichert, und allen Autoren, die die vorliegende Schrift erst ermöglicht haben.

Ein besonders herzlicher Dank gilt auch Monika Hobbie und Antje Kautz aus dem Sekretariat des ZERP, ohne deren organisatorische Unterstützung der Festakt zu Josefs Geburtstag so niemals möglich gewesen wäre. Auch den studentischen Hilfskräften des ZERP Wiebke Judith, Berfin Aslan und Alexandra Janke gilt der Dank der Organisatoren für ihre tatkräftige Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung des Festakts.

Die technische Betreuung des Manuskripts für die Drucklegung lag wieder einmal in den verlässlichen Händen von Antje Kautz. Dafür gilt ihr ein ganz besonderer Dank. Bei der Editierung der englischsprachigen Beiträge wurden die Herausgeber von Jason Dinse unterstützt, wofür sie ihm zu großem Dank verpflichtet sind. Für Ihre Unterstützung bei der Fertigstellung der vorliegenden Schrift bedanken sich die Herausgeber auch bei der studentischen Hilfskraft am ZERP Imke Bischoff.

## *Abschließendes*

Die Herausgeber wünschen Josef alles Gute zu seinem 65. Geburtstag, zu seiner Emeritierung und für seinen weiteren privaten und beruflichen Lebensweg. Sie hoffen, auch in Zukunft – persönlich, wie akademisch – mit dem Jubilar verbunden sein zu dürfen.

Bremen, im April 2014

*Tobias Pinkel und Ulf Uetzmann*





## DIE SEELE DES ZERP





## AD 1982

GERT BRÜGGEMEIER

Im Jahre des Herrn 1982 tauchte Josef Falke in dem kurz zuvor als Stiftung bürgerlichen Rechts neu gegründeten Forschungsinstitut *Zentrum für europäische Rechtspolitik* an der Universität Bremen (ZERP) auf: Plattenbau GW 1, Block C, 2. Stock. Er war ein Mitglied der vom Hamburger MPI für ausländisches und internationales Privatrecht ins ZERP übernommenen sozialwissenschaftlichen Forschungsgruppe, die auf der Suche nach einer neuen wissenschaftlichen Heimstatt war.

*Ein Mitglied?* Josef Falke war von Anfang an anders und mehr. Zunächst schon äußerlich: ein Mann mit Rauschebart, wallendem Haupthaar (beides mittlerweile schlohweiß), Wollpullover und, wenn es das Wetter zuließ, Birkenstocksandalen. Transportmittel, unabhängig vom Wetter – das Fahrrad.

Andere hatten im ZERP ein Büro; Josef Falke hatte eine Arbeitshöhle. Wände voll mit Bücherregalen sind in Büros von Sozialwissenschaftlern nicht unüblich. Bei Josef Falke dienten die Bücher an der Wand aber eher dazu, den davor gelagerten Stapeln von ausgedrucktem Papier, vorzugsweise EG-/EU-Dokumenten, Stabilität zu geben. Fanden sich in den direkторialen Suiten des ZERP zumeist Couchgarnituren zum Plausch oder zum Entspannen nach anstrengendem Tennisspiel, gab es bei Josef Falke nur den engen direkten Weg von der Tür zwischen den Papierbergen in Richtung Fenster, wo der Computer auf einem Schreibtisch stand. Vor ihm kniete oder saß, das war nicht immer klar auszumachen, Josef Falke auf einem rückenschonenden, orthopädischen Möbelstück. Relevanz hatte für ihn die Information auf dem Computerbildschirm. Was er von seiner sozialen Umwelt hielt, machte er unausgesprochen dadurch deutlich, dass er ihr durch die immer offene Tür den Rücken zukehrte. Um diesen Durchgang zum Arbeitsplatz am Fenster offen zu halten, stapelten sich die Papiere auch schon mal auf dem Flur. Dort befand zu diesem Zweck ein Tisch als Stapelunterlage. Gespräche mit Studierenden führte Josef auf dem Flur (dafür befanden sich Stühle um den Stapeltisch herum, die aber auch meist erst frei geräumt werden mussten) oder in dem benachbarten „Cafe Europa“, einem kleinen Seminarraum.

Josef war eigentlich immer da. Jeden Werktag, von mittags bis spät abends. Mittags trug er die beiden Fahrradtaschen, den Fahrstuhl ignorierend, die Treppen in die 2. Ebene hoch – und abends wieder runter. Mehr als 30 Jahre lang. Er spielte nicht Tennis. Er verbrachte kein Sabbatical im Ausland. Er machte höchstens einmal Urlaub im Jahr und das wahrscheinlich auch irgendwo in der norddeutschen Tiefebene oder im Münsterland. Gut ka-

tholisch, verstand er sich als aufrechten Arbeiter im Weinberg des Herrn (will man vermessenerweise diese Metapher einmal für das ZERP verwenden. Für das ZERP traf sie nicht zu; auf Josef schon.). Aber, aufrechte Arbeiter im Weinberg des Herrn machen keine Karriere; sie helfen anderen, eine zu machen. Er war bei den meisten Forschungsprojekten des ZERP in der einen oder anderen Form beteiligt. Immer unterstützend. Der empirische Rechtssoziologe, als der Josef Falke an das ZERP gekommen war, ließ sich wie kein zweiter aus der Hamburger Gruppe vorbehaltlos auf das Europa-Forschungsprogramm des ZERP ein. Heute, nach mehr als 30 Jahren, deckt er mit seiner Kompetenz das gesamte Forschungsprogramm ab – vom Privatrecht (Verbraucherrecht, Arbeitsrecht) über das öffentliche Recht (Recht der Technik, Umweltrecht) bis hin zum Europarecht. Letzteres wurde regelrecht seine Passion, sowohl in der Forschung als auch in der Lehre. Nach diversen einschlägigen Forschungsprojekten widmete er seine Habilitationsschrift der Regulierung von Produkt- und Lebensmittelsicherheit in der EU. Auf diesem Gebiet wurde er eine europaweit anerkannte Koryphäe. Eine immense Zahl nationaler und internationaler Publikationen zeugt davon. In der Lehre engagierte er sich in dem internationalen Aufbaustudiengang des Fachbereichs Rechtswissenschaft. Er organisierte die interdisziplinäre Europa-Werkstatt im ZERP. Im politischen Raum trägt er maßgeblich mit die Veranstaltungen der Europa-Union im EuropaPunkt Bremen.

Lange überfällig hat sich der Fachbereich Rechtswissenschaft im Jahre 2005 durchgerungen, ihn zum außerplanmäßigen Professor zu machen. Damit wurden nicht nur seine außerordentlichen Forschungsleistungen honoriert, sondern wurde auch seine langjährige, intensive Betreuung der Studierenden anerkannt. Auch auf diesem Feld, der fürsorgenden und helfenden Hinwendung zu den Studierenden, zeichnete Josef Falke eine Haltung aus, die früher einmal gutes professorales Berufsethos ausmachte, in der heutigen Lehr- und Studierpraxis der Massenuniversität aber weitgehend abhanden gekommen ist.

Das ZERP hat allen Anlass, Josef Falke zu würdigen. Sieben Direktoren (wenn ich richtig gezählt habe) hatten das Privileg, mit ihm im alten ZERP zusammenarbeiten zu dürfen; manche länger, manche kürzer. Diese Direktoren haben alle von ihm profitiert, in der einen oder anderen Form. Zum Schluss ist Josef Falke selbst Direktor am neuen Fachbereichs-ZERP geworden (wahrscheinlich das Letzte, was er werden wollte). So schließt sich ein Kreis. Er wurde auch formell das, was er vorher „eigentlich“ immer schon war, insbesondere für die wissenschaftlichen Mitarbeiter, – ihr ZERP-Direktor. Es ist Zeit, ihm zu danken; was ich hiermit auch im Namen besagter Co-Direktoren tue, die heute hier nicht anwesend sein können. Zugleich endet nach mehr als 30 Jahren mit der Pensionierung von Josef Falke auch definitiv dieser 1982 so hoffnungsfroh begonnene Zeitabschnitt interdisziplinärer Eu-

*AD 1982*

roparechtsforschung, intensiver wissenschaftlicher Beiratsdiskussionen, zuweilen nerviger Kuratoriumssitzungen – und gelegentlich rauschhafter Feten, für die das alte Stiftungs-ZERP stand. Vorbei. Passé.

Josef wird auch nach seiner Pensionierung weiter für das neue ZERP „da“ sein, das ist gewiss. Beiden viel Glück für die Zukunft!



# Die Rechtssoziologie auf dem Weg vom Hamburger MPI zum Bremischen ZERP

ARMIN HÖLAND

## I. Primäre Sozialisation im katholischen Münsterland

Josef kann auch Rechtssoziologie. Rechtssoziologie konnte Josef sogar vor Europa. Man glaubt das heute vielleicht nicht mehr ohne Weiteres. Wer auf seiner *website* die aktuellen Forschungsschwerpunkte studiert, findet Europa-recht an erster und Rechtssoziologie an letzter Stelle. Dazwischen finden sich kleinere Rechtsgebiete wie das Recht der Technik, Umweltrecht, Arbeitsrecht und Verbraucherrecht. Und dann erst die Rechtssoziologie. Bei historischer Betrachtung ist die Reihenfolge umzukehren. Ich will an eine Zeit erinnern, in der die Rechtssoziologie ganz vorne stand. Josef trat als Rechtssoziologe in mein Leben. Das ist exakt 35 Jahre her und fand am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg am Mittelweg 187 statt, noch zu Lebzeiten von *Konrad Zweigert*, aber schon unter dem Triumvirat *Zweigert, Drobniq, Kötz*. Josef kam 1978 in das Institut. Er kam aus *Luhmannia*, einer systemtheoretisch befreiten Zone im mittleren Westfalen-Lippe, die nahe dem für die deutsche Identitätsbildung ungemein wichtigen Teutoburger Wald liegt – worauf die Stadt auch heute in ihrer Selbstdarstellung zur Recht hinweist. Seit 1969 gibt es dort am Rande des Waldes eine Höhere Bildungseinrichtung in Gestalt einer Universität. Ihr erster Präsident war ein Soziologe, der prompt dafür sorgte, dass an dieser Universität die erste Fakultät für Soziologie in Deutschland entstand. Außerdem sorgte er für die Errichtung des ZiF, des „Zentrums für interdisziplinäre Forschung“, auf das im Zusammenhang mit Josef zurückzukommen sein wird.

Auch auf eine andere Gründerpersönlichkeit im Westfälisch-Lippischen wird im Zusammenhang mit Josef zurückzukommen sein, *Ernst-Joachim Mestmäcker*, Gründungsrektor daselbst von 1967 bis 1969. *Mestmäcker* war auch Josefs Gründungsrektor, der hatte nämlich im Wintersemester 1969/1970 dort zu studieren begonnen. 11 Jahre später wird *Mestmäcker* für Josef so etwas wie ein Ausgründungsrektor werden. Er hatte maßgeblichen Anteil daran, dass Josef sich Anfang der 1980er Jahre von der Rechtssoziologie in Hamburg aus auf den Weg nach Bremen und von hier aus weiter nach Europa machen musste.

Josef hatte im Westfälisch-Lippischen sozusagen rechts und links studiert, nämlich Rechtswissenschaft seit 1969 an der damals noch nicht so berühmten Rechtswissenschaftlichen Fakultät und Soziologie seit 1971 an der schon damals

berühmten Fakultät für Soziologie mit ihrem nicht weniger berühmten Großmeister der Soziologie, der als Jurist begonnen und als Soziologe geendet hat.

Die Zweifächerprägung führte bei Josef zu einem schönen Zweifächerthema, dem „Schiedsmann“. 1977 erschien, von dem wissenschaftlichen Assistenten Josef verfasst, in der Schiedsgerichts-Zeitung der Beitrag „Das Schiedsmannsinstitut – historische und rechtssoziologische Aspekte“. Der Beitrag berichtete aus einem empirischen Forschungsprojekt, das Josef zusammen mit den Professoren *Günter Bierbrauer* und *Klaus-Friedrich Koch* am erwähnten Zentrum für interdisziplinäre Forschung durchgeführt hatte. Das Thema des Schiedsmannes, oder, wie es damals bereits gendermäßig korrekt hieß, der Schiedsmänner und Schiedsfrauen, ist der Rechtssoziologie in Deutschland bis heute erhalten geblieben, weil wir auch 40 Jahre später noch nicht genau wissen, ob Schiedsmänner und Schiedsfrauen irgend-eine Wirkung haben. Josef hatte damals die rechtssoziologische Ratlosigkeit mit einer meisterhaften Formulierung überwunden: „Das Amt des Schiedsmannes“ – lesen wir in dem Beitrag von 1977 – „mag in der deutschen Justizverwaltung nur eine unerhebliche Bedeutung haben. In rechtssoziologischer Sicht ist diese Institution zumindest insofern von Bedeutung, als sie die Möglichkeiten und Grenzen des Konfliktmanagements durch Vermittlung erhellt.“

Josef war von Oktober 1974 bis Juli 1975 am westfälisch-lippischen ZiF, dem Zentrum für interdisziplinäre Forschung, Mitglied einer Forschungsgruppe zum Thema „Wie können Erkenntnisse und Methoden der Sozialwissenschaften in die Gesetzgebung, Rechtspflege und Rechtswissenschaft eingearbeitet werden?“. In der Zeit danach bis Juli 1978 hatte er eine wissenschaftliche Assistentenstelle an der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität und am erwähnten Zentrum für interdisziplinäre Forschung. Am ZiF war *Volkmar Gessner* auf Josef aufmerksam geworden.

*Volkmar Gessner* hatte, zunächst allein, später mit kollegialer Unterstützung, seit Anfang der 1970er Jahre am Hamburger Max-Planck-Institut eine Sozialwissenschaftliche Forschungsgruppe aufgebaut; ein denkwürdiges Experiment, eine Sozialwissenschaftliche Forschungsgruppe an einem zwar rechtsvergleichend, aber nichtsdestoweniger juristisch geprägten Institut. Das Experiment ging immerhin fast 10 Jahre lang gut.

## II. Hamburg

Der Mexiko-erfahrene und daher durch nichts zu erschütternde *Volkmar Gessner* war 1977/1978 am Hamburger MPI auf der Suche nach rechtssoziologischer Verstärkung für ein groß angelegtes empirisches Forschungsprojekt zu „Kündigungspraxis und Kündigungsschutz in der Bundesrepublik Deutsch-

land“. Ausgeschrieben worden war das Forschungsprojekt im Frühjahr 1978 vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, das zu dieser Zeit noch das aus heutiger Sicht wunderliche Interesse am *Ausbau*, nicht am *Abbau* von Kündigungsschutz im Arbeitsverhältnis hatte. Die aus dem zweijährigen Forschungsprojekt erwachsene, umfangreiche empirische Studie wurde zu einem epochalen Werk der Arbeitsrechtssoziologie, die bis heute im kollektiven Gedächtnis von Arbeitsrechtlern und arbeitsrechtsnahen Sozialwissenschaftlern gespeichert ist. Ich darf das als Mitautor so unbescheiden sagen, weil es erstens eine soziale Tatsache ist und zweitens die Autorenzeile für gewöhnlich – und völlig zu Recht – auf *Falke und andere* verkürzt wird, die anderen mithin nicht mehr namentlich in Erscheinung treten und sich deshalb ungeniert und unerkannt selbst loben können.

Drei weitere epochale Studien hatten bis Anfang der 1980er Jahre die hochtourig arbeitende Sozialwissenschaftliche Forschungsgruppe verlassen, als Erstlingswerk die „Praxis der Konkursabwicklung in der Bundesrepublik Deutschland“ von *Gessner und anderen* (1978) und „Die Praxis des Konsumentenkredits in der Bundesrepublik Deutschland: eine empirische Untersuchung zur Rechtssoziologie und Ökonomie des Konsumentenkredits“ von *Holzscheck und anderen*, sowie „Die soziale Lage der Ein-Elternteil-Familie: eine Sekundäranalyse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe bei ‚unvollständigen‘ Familien und alleinlebenden Frauen“ von *Bernd Buchhofer*, ausnahmsweise ohne *andere*. Für alle Studien dieser Zeit gilt, dass sie noch nicht an vernetzten Schreibtischen im Hause entstanden sind, sondern unter karton-weisem Verbrauch von 80-spaltigen Lochkarten und gewaltigen DIN-A 3-Papierbögen in nächtlichen Sitzungen in abgelegenen Rechenzentren in Hamburg erarbeitet wurden.

Lange währte der *honeymoon* zwischen Rechtssoziologie und Rechtsvergleichung am Hamburger Max-Planck-Institut nicht. Unter dem neuen Chef-Direktor *Ernst-Joachim Mestmäcker* wurde die Rejudizierung des Hamburger Max-Planck-Instituts rasch und energisch vorangetrieben, die vertragliche Bindung zwischen Volkswagenstiftung und Max-Planck-Gesellschaft stillschweigend außer Kraft gesetzt und die Abschiedsphase der Forschungsgruppe eingeleitet. Die Destinationen ihrer Mitglieder wurden in der Folgezeit Berlin, Wien, Sydney, Hamburg – und Bremen.

### **III. Bremen**

In ungeplanter, aber zeitlich glücklicher Fügung hatte auf dem Gustav-Radbruch-Forum für Rechtspolitik, Rechtswissenschaft und Rechtspraxis in Bremen am 6. und 7. April 1979 der damalige Bremer Bürgermeister Hans Ko-

schnick die soziale und bürgerschaftliche Dimension der europäischen Integration eingefordert und damit einen Gründungsimpuls für das Zentrum für Europäische Rechtspolitik (ZERP) gesetzt. Schließlich wurde das ZERP in Bremen im Frühjahr 1982 als ein zunächst forscherloses Institut gegründet, zu dem eine institutslose Forschergruppe in Hamburg gut passte. Unter den glücklichen fünf für Bremen Ausgewählten war Josef.

Josefs Schriftenverzeichnis spiegelt die wissenschaftlichen Folgen des Wechsels aus der Freien und Hansestadt in die Freie Hansestadt deutlich wider. Hier ist nicht der Ort für Einzelheiten. Es muss die Feststellung genügen, dass sich in Josefs *Portfolio* die Rechtssoziologie rasch mit Europa-recht anreichezte. Bereits in der Eröffnungsveranstaltung des ZERP am 21. und 22. April 1983 stellte Josef „Implementationstheoretische Überle-gungen zur Regelung der industriellen Beziehungen am Beispiel der sog. Anhörungsrichtlinie“ an. Ein Jahr später schloss er seine erste Schaffens-phase mit einer rechtssoziologischen Qualifikation ab. 1984 legte Josef der Universität Bremen seine Inaugural-Dissertation zum Zwecke der Erlangung des Grades eines Doktors der Rechtswissenschaften vor (man achte auf den altehrwürdigen Plural „Rechtswissenschaften“ in der gottlosen roten Kader-schmiede Bremen). Sie ist der „Gerichtlichen und außergerichtlichen Aus-tragung von Rechtsstreiten“ gewidmet und bezeichnet sich selbst im Unter-titel als „Rechtssoziologische Untersuchungen“. Dann wurde alles rasch viel europäischer. Aber immerhin führte Josef noch bis 1989 zusammen mit *Volkmar Gessner* und *Rüdiger Lautmann* die Redaktion der Zeitschrift für Rechtssoziologie.

#### IV. Zum Schluss

Wie kann man eine so kraftvolle Persönlichkeit wie Josef zusammenfassen? Man kann – mit seinem Kopf. Der Kopf ist der Anfang und das Ende und das Resümee der gesamten Persönlichkeit. Alles was Josef hat und ist, steckt in diesem Kopf. In der Kunstgeschichte würde man sagen: ein Charakterkopf, Charakterkopf, weil dieser Kopf nicht nur Schädel, sondern zu-sammengefasste Biographie ist und zum Ausdruck bringt. Der Kopf sagt alles über Josef, viel mehr als Josef über sich sagen würde, *scientia et po-tentia*, Weisheit und Kraft, Altes Testament und neues Europa; dazwischen schalkhaft blitzende Augen, alles weißbärtig gerahmt, und eine Ähnlichkeit mit Karl Marx, die an Wiedergeburt grenzt. Wer so aussieht, wie Josefs Kopf, hat Zeitlosigkeit erreicht. Auf Jahre kommt es nicht mehr an. Den-noch – herzlichen Glückwunsch zum Geburtstag, Josef!

## **Judex non calculat, sed Josef**

KONSTANZE PLETT

Was soll ich noch zu Josef schreiben, nachdem Armin Höland (der Josef ge- ringfügig länger kennt als ich) die Vor-Bremen-Zeit so plastisch beschrieben hat, Gert Brüggemeier und Hans-W. Micklitz Josefs Büro und enzyklopädisches Wissen, das Josef so bereitwillig und selbstlos mit anderen teilt, gewürdigt haben und Ulrich K. Preuß daraus schon die Summe gezogen hat, die, falls Josef das ZERP wirklich verlässt, in einer leeren Menge besteht? Was außer der Fußnote, dass ich mich oft gefragt habe, *warum* Josefs Büro eigentlich so voller Papier ist, da er doch ohnehin alles im Kopf hat? (Viel von dem Papier hat Josef in den Anfangsjahren übrigens durch stundenlanges Stehen am Kopierer und die erforderlichen Handgriffe produziert, als Dokumente noch nicht mit ein paar Mausklicks aus dem Internet auf den Drucker geschickt werden konnten.) Dann ist mir doch noch etwas eingefallen, was an Josefs Ehrentag wenn überhaupt, dann nur unterschwellig erwähnt wurde: seine Leidenschaft für speziell strukturierte Texte – und Zahlen.

So lange Josef und ich in derselben Institution tätig waren (von 1980 bis 2002; und wenn das Gebäude zählt, sogar von 1980 bis heute), waren wir nur einmal an demselben Forschungsprojekt beteiligt, d.h., um genau zu sein: Josef hatte mich für eines seiner Projekte<sup>1</sup> engagiert und ich durfte nach Kopenhagen, London und Den Haag reisen, ein paar Interviews führen und Material zur Auswertung in Bremen einsammeln.<sup>2</sup> Davon abgesehen haben wir jedoch nicht nur viel miteinander diskutiert, sondern auch an etlichen Texten gemeinsam „gestrickt“. Der erste Text dieser Art war die im Herbst 1981 entstandene Satzung für das zu gründende ZERP, deren Formulierung mit der Sozialwissenschaftlichen Forschungsgruppe des MPI in Hamburg (als künftigem integralem Bestandteil) abgesprochen wurde. Auch wenn wir natürlich nicht die Entscheidung zu treffen hatten – das tat die Bürgerschaft der Freien Hansestadt Bremen –, lässt sich rückblickend feststellen, dass Josef nicht nur *über Normen* geschrieben hat (die Zahl seiner veröffentlichten und unveröffentlichten Texte dazu ist Legion), sondern auch *Normen selbst* formuliert hat. Auch bei einigen ZERP-Tätigkeitsberichten haben wir zusammengearbeitet, deren Vorbereitung durchaus Zählarbeit enthält: Sind alle genannt? Haben alle sich zu den relevan-

---

1 Vgl. ZERP-Tätigkeitsbericht 2001-2002, S. 10 f.

2 Der nur als Typoskript abgegebene Bericht ist tatsächlich noch im Internet zu finden unter: <[www.apug.de/risiken/risikokommission/rk-ab-gutachten.htm](http://www.apug.de/risiken/risikokommission/rk-ab-gutachten.htm)> bzw. <[www.apug.de/archiv/pdf/rk\\_gutachten\\_institutionsanalyse.pdf](http://www.apug.de/archiv/pdf/rk_gutachten_institutionsanalyse.pdf)> (letztmalig abgerufen am 25.4.2014).

ten Punkten geäußert? Sind alle gelieferten Teile in das Gesamtdokument übertragen? Das ist schon eine ziemliche „Fisselarbeit“.

Aber damit komme ich erst zu dem Aspekt der Falke'schen Arbeit, den ich hier betonen möchte: Zahlen und (sonstige) Tabellen. Als ich 1980 in die Hamburger Sozialwissenschaftliche Forschungsgruppe am MPI kam, war die Kündigungsschutzstudie („Falke *et al.*“, vgl. Armin Höland in diesem Band) im Entstehen. Die Auswertung der erhobenen Daten war weitgehend abgeschlossen, die beteiligten Autorinnen und Autoren schrieben wie die Weltmeister. (Kleiner Einschub: Dies geschah teils mit Schreibmaschine, teils sogar handschriftlich; denn Computer als Schreibhilfe waren noch unerschwinglich für die Geisteswissenschaften. Das wurde dann alles fortlaufend abgeschrieben für den abzugebenden Bericht. Aber bei einer so umfangreichen Studie blieb es nicht aus, dass dann doch noch Änderungen, Streichungen, Ergänzungen nötig wurden. Was tun? Hier hat die heute so viel im Zusammenhang mit Plagiaten verwendete Phrase „cut and paste“ ihren Ursprung: es wurde dann nämlich geschnitten und geklebt. Am Ende wurden die so fertiggestellten DIN A4-Blätter mit kleinen Aufklebern versehen; dies waren Minietiketten, von denen je hundert oder so auf einem Bogen, von dem sie sich abziehen ließen, per Schreibmaschine mit fortlaufenden Seitenzahlen versehen worden. Ganz zum Schluss wurde das so fertiggestellte Manuskript – genauer: Typoskript – mit dem Kopierer vervielfältigt. Auch das war noch ziemliche Handarbeit; denn wegen der Klebungen musste jedes Blatt einzeln aufgelegt werden. Der schönste Moment war, wenn die gebundenen Kopien vom Buchbinder abgeholt werden konnten, sich darin wie in einem richtigen Buch blättern ließ und schließlich für die auftraggebende Institution ein Paket geschnürt und zur Post gebracht wurde.)

Zurück zur Erstellung des Berichtes für das Kündigungsschutzprojekt und Josefs Arbeitsweise, die ich bemerkenswert fand. Josef hatte als erstes seine Tabellen zusammengestellt und aufbereitet, und dann schrieb er den Text dazu. Wahrscheinlich hat mich das deshalb so beeindruckt, weil ich selbst ein „Tabellenfreak“ bin. Aber bei den Berichten, die ich über empirische Untersuchungen geschrieben habe, sind bei mir die Tabellen „*peu à peu*“ mit dem Text entstanden. Josefs Arbeitsweise kann ich mir nur so erklären, dass er seinen gesamten Text im Vorwege im Kopf hatte ... !

Josefs gutes Verhältnis zu Zahlen – und seine Sorgfalt im Übrigen – hat das ZERP sich noch einmal zunutze gemacht, als es darauf ankam, Einnahmen und Ausgaben sowie zugehörige Belege zu überprüfen. Das war das einzige Mal in der ZERP-Geschichte, soweit ich mich erinnern kann, dass an ein wissenschaftlich tätiges Mitglied Überstundenzahlungen geleistet wurden (obwohl vermutlich nicht in dem tatsächlich geleisteten Umfang). Aber das war auch im vorigen Jahrhundert.

*Judex non calculat, sed Josef*

Zum Abschluss noch ein paar Gedanken, die sicher nicht nur mir beim Anblick von Josefs Büro kommen. Büro hängt ja mit Bürokratie zusammen, die von den meisten als lästig empfunden wird. Aber im Weber'schen Sinne hat sie auch einen Sinn. Damit sie nicht nur im Verborgenen wirkt, wird seit dem ausgehenden 20. Jahrhundert ja auch zunehmend um Informationsfreiheit gekämpft, und Josefs Büro scheint durchaus als sichtbares Exempel gewonnener Informationsfreiheit: verfügbar gewordenes Material, das in klassischen Bibliotheken nicht ohne Weiteres zu finden ist, dürfte einen erklecklichen Anteil der zahlreichen Papierstapel ausmachen. Seltsamerweise aber produziert ja gerade auch der seit einigen Jahren proklamierte Bürokratieabbau ungezählte Texte vornehmlich von der Art „grauer Literatur“, wie ich gerade selbst erfahre beim Versuch, Details für die Umstellung der Standesamtsregister von Papier auf elektronische Datenträger zu ermitteln.

Verglichen mit Josef bin ich ein Waisenkind, was gehortetes Papier betrifft, aber auch bei mir hat sich seit 1982 eine Menge angesammelt, was bei verschiedenen Umzügen innerhalb des GW 1 nur in homöopathischen Dosen entsorgt wurde – obgleich ich gerade von Josef den entscheidenden Tipp bekommen habe: „Wo würdest du suchen, wenn du es noch einmal brauchst?“ Wenn ich nicht in meinen Ordern, sondern auf meiner Festplatte oder im Internet suchen würde, heißt das: weg mit dem Papier. Nur bei Josef selbst bin ich mir nicht so sicher, was dieser Rat bedeutet; ich glaube, er weiß, was er alles je ausgedruckt hat, und würde tatsächlich in seinen Stapeln suchen.



## Das Büro

HANS-W. MICKLITZ

Von den vielen Dingen, die mich mit Josef aus den Gründerjahren des ZERP verbinden, ragt eine lebendige Erfahrung weit heraus: Josefs Büro. Unsere Arbeitszimmer lagen nebeneinander, meines, das ich erst mit Tia, später mit Angelika, Knut und zuletzt Konstanze teilte, lag am Ende des Ganges, Josefs direkt davor. Ich, wir hatten Platz, weil sowohl Tia als auch Angelika nicht ganztags im ZERP arbeiteten, ich allerdings schon, weil ich im ZERP Ruhe und Gesellschaft fand.

Josef organisierte nicht nur die Bibliothek, Josef studierte die EU-Dokumente und die dazugehörigen Bücher – und sorgte für Verbreitung. Hier ist vielleicht eine kleine Ergänzung angebracht. Kopien zu erstellen, von Büchern und Artikeln, entspricht dem heutigen Einscannen. Wir konnten im ZERP unbegrenzt Kopien anfertigen. Welch ein Luxus, von dem wir alle Gebrauch machten, nur dass Josef eine Alleinstellung behauptete. In seinem Zimmer, ich denke es waren nicht einmal acht Quadratmeter, die berühmten Bremer Zweiachser gaben den Blick auf den Parkplatz frei, an den beiden Längsseiten jedoch ließen sich Regale anbringen. Die waren bei Josef nicht gefüllt, sondern voll, randvoll, ja die Ordner, Bücher und Kopien quollen geradezu aus den Regalbrettern heraus, ganz zu schweigen davon, dass jeder Millimeter bis unter die Decke zugestellt war. Doch damit nicht genug. Über die Jahre, wir verbrachten immerhin acht gemeinsame Jahre am ZERP, reichten die Regale nicht mehr aus, allen Anstrengungen von Josef der Papierflut Herr zu werden zum Trotz. In dieser Notsituation entdeckte Josef die verbliebenen freien Quadratmeter auf dem Fußboden. Nach und nach stapelten sich die Kopien immer höher, immer dichter, erst bis zum Knöchel, später bis zum Knie, in sauberen Bahnen, getrennt von Zwischenräumen, die gerade noch Platz ließen, um zwischen den Stapeln vorsichtig mit eng gestellten Füßen hindurch zu gehen.

Soweit die äußere Seite von Josefs Büro. Nun kommt das eigentlich Entscheidende. Nie mehr in meinem Leben habe ich jemanden mit einem ähnlich enzyklopädischen Wissen kennen gelernt wie Josef. Da werde ich nicht der Einzige sein. Aber Josef bot mehr. Jeder von uns ZERPis wird es bestätigen. Wir waren alle mehr oder weniger Neulinge im Gemeinschaftsrecht – so hieß das damals noch. Unser Wissen war oberflächlich, die Materialflut der europäischen Bürokratie erschlagend, im wahrsten Sinne des Wortes. Als Dokumentationsstelle der EU wurden wir mit stetig neuen Strömen versorgt, die in die Bibliothek eingeleitet werden mussten. Nur Josef stimmte sich dem Strom entgegen, verarbeitete und verschluckte ihn, nimmersatt. Konnten wir – oder

vielleicht sollte ich jetzt besser nur von mir sprechen – konnte ich die Materialflut nicht beherrschen, konnte ich mich nur noch vage erinnern, dass es „da doch einmal etwas gab“, so brachte ein einziger kleiner Gedanke wunderbaren Halt – da muss ich Josef fragen! Also nichts wie hin zu Josefs Zimmer. Man konnte sich darauf verlassen, dass Josef in seinem Zimmer saß, tagein, tagaus wie ein Uhrwerk – wenn er nicht gerade in der Bibliothek verschwunden war. Josef am Schreibtisch, immer freundlich, immer bereit zu helfen:

„Du Josef, Du erinnerst Dich doch bestimmt, die EU-Kommission hat doch so irgendwann Anfang der 1980er Jahre eine Empfehlung verabschiedet, ich weiß nicht mehr genau, wie der Titel lautete, aber es ging um Binnenmarkt, Standardisierung und Verbraucherschutz.“

Josef überlegte einen Augenblick, manchmal auch zwei, nie aber drei – kratzte sich an seinem Bart, stand auf, schritt die Reihen seiner „krachvollen“ Ordner ab, wandte sich den Stapeln auf dem Fußboden zu, bückte sich, suchte zielstrebig in den unteren fünf Zentimetern und – Heureka! – hielt das gewünschte Dokument in den Händen. Für Josef war es selbstverständlich, ja banal, für mich eine Offenbarung. Doch damit nicht genug. Nahezu im selben Atemzug, ich hatte mich von meinem Glück noch nicht wirklich erholt, reichte mir Josef aus anderen Stapeln, die er ebenso zielgerichtet durchsuchte, weitere Dokumente, die in den kontextuellen Zusammenhang gehörten. Beide Erlebnisse für sich genommen, reichten aus, um einen Normalsterblichen sprachlos zu machen. Aber es folgte noch der Höhepunkt. Kaum hielt ich die Dokumente in den Händen, so begann Josef mir zu erklären, was in den Dokumenten stehe, welche Ziele die Kommission wohl verfolgte und welcher wissenschaftliche Mehrwert sich aus dem Material ziehen ließe.

Solcherlei Fähigkeiten ließen sich leicht missbrauchen. Josef wehrte sich nicht dagegen, sein lexikalisches Wissen preiszugeben. Jeder konnte zu ihm kommen. Das jeweilige Thema spielte eigentlich keine Rolle, sofern es nur einen deutlichen EU-Bezug aufweisen konnte. Deshalb gehörte nicht nur ich zu denjenigen, die bei Josef antichambrierten. Genau genommen fühlte jeder sich magisch zu Josef hingezogen, Kollegen und Professoren, immer wenn sich dieses gefühlte Halbwissen meldete – da war noch was! Mit den Jahren hatte ich zunehmend Probleme, einfach so an Josef heranzutreten. Nicht, dass ich meine Anfragen aufgegeben hätte, aber ich habe die Anfrageschwelle für mich selbst mit der Zeit immer höher gelegt. „Josef, ich habe bereits die Jahre 1979-1983 durchgesucht, kann das Dokument aber nicht finden. Kann es sein, dass mich in den Jahren täusche, war es doch später?“ Unnötig zu betonen, dass mich Josef nie enttäuscht hat. Sollte doch einmal der unwahrscheinliche Fall eintreten, dass Josef die Anfrage nicht beantworten konnte, oder zumindest gemessen an seinen eigenen, für einen Normalmenschen kaum nachvollziehbaren bibliophilen Maßstäben, keine ihn zufriedenstellende Antwort geben konnte, so bekam ich kurze

### *Das Büro*

Zeit später einen ganz Stoß von kopierten Dokumenten überreicht, versehen mit handschriftlichen Notizen über Inhalt und Politik.

Jahre später, es muss schon nach der Jahrtausendwende gewesen sein, habe ich Josef noch einmal im ZERP besucht. Er war inzwischen in Norberts altes Zimmer umgezogen, ein Dreierzimmer. Der Anblick war derselbe, nur dass Josef statt acht Quadratmetern nun 24 zur Verfügung standen. Wie ich ihn so sah, fiel mir Dürer ein – Hieronymus im Gehäus – Josef, der die Last des Wissens und des Nachdenkens auf seinen Schultern trägt.



# Josef im Wandel durch die Zeiten

NORBERT REICH

Dass Josef 65 Jahre alt wird, dass er in Kürze dienstrechtlich deaktiviert wird durch unsere starren deutschen Altersgrenzen (wo bleibt das Verbot der Altersdiskriminierung nach Art. 21 Grundrechtecharta ...? – ich kenne natürlich mit Josef die Palacios (C-411/05)-Entscheidung des EuGH!), – das verwundert mich schon deshalb, weil Josef so eine Art Ewigkeitsgarantie des ZERP darstellte, die nun jäh durchbrochen wird. Aber Josef wird sich ja durch diesen äußeren Anlass nicht von seiner wissenschaftlichen Reflektion abhalten lassen.

Aber zurück zu den Anfängen: Josef und ich sind gleichsam als Außenseiter des damaligen Europarechts an das neu gegründete ZERP gekommen. Die wissenschaftliche Beschäftigung mit den sozialen und rechtlichen Fragen der EWG-Integration war uns nicht in den wissenschaftlichen Schoß gelegt, ist nicht in rechtsdogmatischen Schriften an einem traditionellen Institut des Europarechts dokumentiert, und hat sich erst im Laufe der Zusammenarbeit am ZERP herauskristallisiert – mit sicherlich unterschiedlichen Interessen, methodischen Vorverständnissen und Akzentsetzungen, aber doch anregend und kreativ. Sie hat auch nach meinem Ausscheiden aus dem ZERP im Jahre 1989 angehalten – weniger in gemeinsamen Projekten, aber in gemeinsamen Betreuungen und Diskussionen, ungeachtet gelegentlicher Unterschiede. Ich erinnere nur an die Viking-Laval-Diskussion!

*„Again: back to the roots.“* Ich habe mir noch einmal das ZERP DP 7/83 vorgenommen, wo die Eröffnungsveranstaltung des ZERP am 21./22.4.1983 – also vor gut 30 Jahren – dokumentiert ist. Sehr lesenswert, was damals gesagt wurde – in einer EWG mit gerade einmal 9 Mitgliedstaaten, lange vor Maastricht, ohne die Aussicht auf einen „Euro“, aber in der Binnenmarkt-Rhetorik durch die deregulierend wirkende Cassis-Entscheidung von 1979 bereits vorbereitet. Josef hat damals eine Arbeit zur sog. „Vredeling“-Richtlinie mit dem Titel „Implementationstheoretischen Überlegungen zur Regelung der industriellen Beziehungen am Beispiel der sog. Anhörungsrichtlinie“ vorgelegt, die auch heute aus einer Reihe von Gründen interessant und relevant ist. Der RiLi-Vorschlag wollte ja ein Stück soziales Europa auf noch sehr vagen kompetenzrechtlichen Grundlagen durch Anhörung und Konsultation von Beschäftigten in multinationalen Unternehmen durchsetzen und die Konzernleitung – wo auch immer lokalisiert – an soziale Verantwortung bei Betriebsverlagerungen und Stilllegungen erinnern. Dies ist letztlich zwar am Widerstand Großbritanniens gescheitert, allerdings später von den EU-Betriebsratsrichtlinien v. 1994/1997 in wenn auch modifizierter Form übernommen worden.

Aber mir geht es nicht um eine Nachzeichnung des kontroversen Gesetzgebungsprozesses, sondern um Josefs Kommentierung des damals (1983) vorliegenden Vorschlages der Kommission, der mir für seine wissenschaftliche Methodik auch heute noch sehr bemerkenswert und originell erscheint. Josef stürzt sich nicht gleich in die rechts- und sozialpolitischen Kontroversen um dieses Projekt, sondern geht vor einem implementationstheoretischen Hintergrund an die höchst delikate und kontroverse Problematik heran. Er kann hier eindrucksvoll die Bedeutung sozialwissenschaftlicher Methoden für die Erforschung des Europarechts herausarbeiten, und betritt damit fruchtbare Neuland, das gleichsam in der Satzung des neugegründeten ZERP angelegt war. Bemerkenswert ist weiterhin die umfangreiche und gründliche Diskussion des wissenschaftlichen Argumentationsstandes, die ohnehin eine Charakteristik auch der späteren Arbeit von Josef ist – er weiß einfach zu viel! Und Josef entdeckt genau hier die strukturellen Schwachstellen von EWG-Maßnahmen, die er wie folgt und heute noch gültig charakterisiert:

„Die Steuerungsfähigkeit regulativer Politik tritt nicht nur für die Nationalstaaten, sondern auch für die EG in den Mittelpunkt des Interesses. EG-Politik ist nicht nur auf die Schaffung eines gemeinsamen Marktes gerichtet, sondern sucht regelnd in Bereichen einzutreten, die bislang weitgehend über den Markt gesteuert wurden, um einem Marktversagen angelastete Fehlentwicklungen zu korrigieren. Der vielschichtige Interessenabstimmungs- und Entscheidungsvorgang in der EG bedeutet keine Gewähr dafür, dass die beabsichtigten Wirkungen auch tatsächlich, geschweige denn in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen eintreten.“

Im weiteren Verlauf seines Beitrages, der hier nicht in Einzelheiten gewürdigt werden soll, beschäftigt sich Josef mit den besonderen Problem der Implementationsforschung bei Richtlinien, wobei eine zarte, in Fußnoten versteckte Kritik an dem von mir damals vorgeschlagenen Dreistufenmodell gegenüber seinem Zweistufenmodell nicht verschwiegen, aber auch nicht dramatisiert werden soll. Wichtig sind seine anschließenden Überlegungen zu Forschungsfragen, die er detailliert sowohl an den Implementationsproblemen wie auch an methodischen Fragen erörtert. Zu letzteren lesen wir:

„Zum methodischen Vorgehen bleibt anzumerken, dass man beim augenblicklichen Stand der Forschung sehr stark auf eher qualitativ orientiertes Fallstudium angewiesen sein wird. Der Nachteil der geringen Verallgemeinerungs- und damit Theoriefähigkeit der bei einem solchen Vorgehen gewonnenen Aussagen wird aufgewogen durch die Vorteile, bisher durch überprüfbare Hypothesen nicht hinreichend strukturiertes Forschungsgelände auszuleuchten, gegenüber unerwarteten Funden offen zu sein und damit anerkannte Wirkungsverläufe und Nebenwirkungen aufzuspüren sowie flexibel mit anderen Untersuchungsmethoden kombinierbar zu sein.“

### *Josef im Wandel durch die Zeiten*

Der Beitrag zeigt bereits damals die Charakteristika der Josef'schen wissenschaftlichen Arbeit, die ich einerseits als methodisch-interdisziplinär ausgerichtet, mit Offenheit für neue Fragestellungen bezeichnen möchte, aber andererseits die jeweiligen Eigenstrukturen des rechtlich geformten Gegenstandsbereiches beachtet – hier im Bereich der EG-Gesetzgebung und -Gesetzesimplementation. Dahinter steht natürlich ein soziales Interesse und Engagement von Josef, das aber gleichsam heruntergespielt wird, um die Offenheit sozialwissenschaftlicher Fragestellungen nicht zu gefährden. So ist die Arbeit von Josef in der Lage, sich verschiedenen Gegenstandsbereichen zu öffnen, wie ja die späteren Beiträge zu diesem Symposion noch zeigen werden.

Ich will gar nicht verschweigen, dass in meiner Zeit als geschäftsführender ZERP-Direktor diese Fragen immer wieder kontrovers in sog. ZERP-*Plena* diskutiert wurden, weil die Zusammenführung unterschiedlicher Forschungsrichtungen – eine kritisch-materialisierte und politikaffizierte Rechtstheorie einerseits, dann die durch (EG-)Recht konstruierte, deren Verselbständigung als scheinbare soziale Realität hinterfragende sozialwissenschaftliche Methode andererseits – eine Art Dauerthema im ZERP blieb, wobei die Mittlerstellung von Josef besonders hervorgehoben werden muss.

Dass die Josef'sche Herangehensweise auch auf internationale, weniger rechtlich verfasste Organisationen wie die WTO anwendbar ist, ist mir anlässlich der von der Zeitschrift Common Market Law Review (CMLRev) erbetenen Besprechung des von Joerges/Falke herausgegebenen Buches, Karl Polanyi – Globalisation and the Potential of Law in Transnational Markets, 2011 deutlich geworden. Zu dem Beitrag von Josef: „WTO and ILO – Can social responsibility be maintained in international trade?“ hatte ich geschrieben – das Selbstzitat sei erlaubt, weil es mit einem Josef-Zitat abschließt:

„The paper [...] is critically concerned with a ‘non-relation’ between the liberalizing trade policies of the WTO and the labour protection initiatives of ILO. Due to mostly pressure of developing countries, so-called ‘core labour standards’ could not be included in the WTO imperatives on trade liberalisation. Falke looks in great detail at the ‘ups and downs’ of this process. In his summary written somewhat in a spirit of resignation, Falke writes that ‘the WTO remains outside [...]. It is an open question how long the WTO can ignore these new developments, which are fully supported by its members’ (p. 321 referring to the process of establishing internationally binding minimum labour standards by ILO and other initiatives, NR).“

Um es zu wiederholen: auch hier fällt wieder – wie in seinem Beitrag eine Generation früher zur ZERP-Eröffnungsveranstaltung – die äußerst gründlich dokumentierte, methodisch-interdisziplinär durchgearbeitete, nicht vorschnell schließende, aber doch engagiert argumentierende Herangehensweise von

*Norbert Reich*

Josef auf, deren weite Verbreitung man nur erhoffen kann. Josef persönlich wünsche ich, dass er in diesem Sinne erfolgreich auch nach der bürokratischen Guillotine der Pensionierung weiterarbeiten möge!

# Das ZERP ohne Josef Falke ist möglich, aber leer<sup>1</sup>

ULRICH K. PREUß

Wie soll es weiter gehen ohne Josef Falke? Wir wollen über den eigenen Tellerrand blicken und meinen daher mit dieser Frage nicht, oder doch jedenfalls nicht in erster Linie, das ZERP. Das ZERP ohne Josef Falke ist möglich, aber leer. Wie ist das zu verstehen? Erklären wir es auf traditionell-juristische Art mit der syllogistischen Methode, also:

Jeder Mensch hat ein Herz und eine Seele  
Josef Falke ist ein Mensch  
Also hat Josef Falke ein Herz und eine Seele  
  
Das ZERP – das ist Josef Falke  
Josef Falke hat ein Herz und eine Seele  
Also hat das ZERP ein Herz und eine Seele  
  
Ein Ding ohne Herz und ohne Seele ist leer  
Das ZERP ohne Josef Falke hat kein Herz und keine Seele  
Also ist das ZERP ohne Josef Falke leer

Aber, wie gesagt, es geht um Größeres als das ZERP, das freilich durchaus schon etwas Großes ist – aber hier geht es um etwas noch Größeres, nämlich die EU. Wie soll es mit der EU ohne Josef Falke weiter gehen?

Scharfsichtig hat Josef Falke diesen Fall bereits lange vorhergesehen und diese Frage im Jahre 2006 in seiner bekannt bescheidenen Art seinerseits aufgeworfen: **Verbesserung, Verwässerung oder Stillstand?** Nun, von Verbesserung kann keine Rede sein, Stillstand das Mindeste, wahrscheinlich aber Verwässerung. Wenn dann überall die Gewässer stillstehen, dann bleibt uns bei der zu befürchtenden Trübung und dem Hunger nach Klarheit nur die Hoffnung auf **Transparenz beim Umgang mit Lebens- und Futtermittelrisiken**. Das fördert dann hoffentlich **Gesundheit und Gemeinwohl in der europäischen Verbraucherschutzpolitik**. Doch der Verbraucher ist nur gesund, wenn er sich nicht nur auf **Techniksteuerung durch Normung im europäischen Rechtsvergleich** verlässt, zumal er auch die Technik gerne so steuert, dass er dabei gewinnt und sich nicht ständig mit Vergleichen begnügen muss. Er will **Information, Beteiligung, Rechtsschutz. Neue Entwicklungen im Umwelt- und Verbraucherrecht**, und denkt vielleicht: **Der soziale Dialog – neue Säule des Schutzes vor Diskriminierung** ist die Lösung. Oder vielleicht

---

1 Fett gedruckte Textteile sind Originaltitel wissenschaftlicher Veröffentlichungen von Josef Falke.

sollte man erst einmal in ein kleines Komitee eintreten, sich langsam in den sozialen Dialog hineinarbeiten, dabei auch noch seine englischen Sprachkenntnisse auffrischen und komplexe, nette Arbeiten verrichten: **Comitology: From Small Councils to Complex Networks.**

Vielleicht sollte man aber erst einmal am eigenen Arbeitsplatz anfangen und sich mit der Frage beschäftigen: **Mit sozialem Dialog gegen Diskriminierung am Arbeitsplatz?** Oder sollte man vielleicht besser die kleinen Dinge, die den Menschen bewegen, mit den großen Dingen, von denen er bewegt wird, miteinander verbinden: **Die Sicherheit von Konsumgütern und die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft** – etwa so: wenn meine frisch erworbene Geschirrspülmaschine meine Wohnung nicht unter Wasser setzt oder permanent Kurzschlüsse produziert, dann muss uns um die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft nicht bange sein. Dann befinden wir uns vermutlich **Auf dem Weg zu einer europäischen sozialen Marktwirtschaft**. Andererseits besteht aber immer auch das Risiko, dass die soziale Marktwirtschaft ziemlich viel Ausschuss gerade auch unter Konsumgütern produziert, und wie geht man damit um? Auch mit dieser Frage hat sich Josef Falke mit der von ihm bekannten kritischen Akribie befasst: **Das Ausschusswesen der Europäischen Union. Praxis der Risikoregulierung im Binnenmarkt und ihre rechtliche Verfassung.** Die Ergebnisse dieser Untersuchung sind wegen ihrer Komplexität nicht ganz leicht zu resümieren, aus der Sicht eines mit schlichem Verstande ausgestatteten Laien könnte man sie vielleicht so zusammenfassen: man reguliere das Risiko des Ausschusses, werfe den unregulierbaren Rest auf den Binnenmarkt, bewahre die Fassung und bleibe rechtlich. Ja, und wenn das mit der rechtlichen Fassung nicht so recht klappen sollte, weil der Ausschuss zu viele Umweltprobleme schafft, dann sollte man nach Dänemark reisen, denn dort gibt es keineswegs nur den berühmten Prinzen *Hamlet*, sondern dort wartet auch **Die Aarhus-Konvention und der Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten**. Der Zugang zu Gerichten jenseits der nationalen Grenzen ist natürlich nur ein erster Schritt, durchaus nicht ohne Risiko, also ein **Verfassungsexperiment: Europa auf dem Weg zur transnationalen Demokratie?** Aber dank der hartnäckigen und intensiven Bemühungen von engagierten Europäern wie Josef Falke können wir stolz sagen: Da ist er! Ein **Postnationaler Verfassungsprozess im neuen Europa.**

Glückwunsch an Josef Falke zu seinem 65. Geburtstag, und Gratulation allen, die an seinem „beharrlichen Bohren“ europäischer Bretter teilhaben durften und ihn heute als liebenswerten Freund, Kollegen und freigiebigen Begleiter in die Welt des Europarechts und der Europapolitik feiern können.

# ZERP – Gegenwart und Zukunft

ANDREAS FISCHER-LESCANO / CHRISTOPH SCHMID

Bis 2005 hatte Josef Falke gemeinsam mit Ulrich K. Preuß das Direktorium des Zentrums für Europäische Rechtspolitik (ZERP) kommissarisch geführt. Nachdem das Direktorium des ZERP 2005 (Christoph Schmid) und 2009 (Andreas Fischer-Lescano) neu besetzt worden war, stand uns Josef Falke von Anfang an warmherzig und freundlich zur Seite und hat uns in allem loyal unterstützt.

## *Vom An- zum In-Institut*

2008/2009 kam es zu der von Herrn Rektor Müller gewünschten Umwandlung des ZERP, bisher eine privatrechtliche Stiftung, in ein Universitätsinstitut. Dieser Schritt war deswegen gerechtfertigt, weil damit die immer einmal wieder diskutierte Möglichkeit der Schließung des ZERP vom Tisch war – alle ZERP-Mitarbeiter\_innen, darunter auch Josef Falke, wurden nämlich zu Mitarbeiter\_innen der Universität.

Erst nach dieser Umwandlung ermöglichte die Universität auch die vorher blockierte Ernennung neuer Direktoren. So konnten wir 2009 das ZERP-Direktorium einvernehmlich ausweiten, nämlich um Josef Falke, Christian Joerges und Edda Wesslau, kurzzeitig brachte auch Felix Herzog seine Geldwäsche-expertise als Kodirektor in die Arbeit des ZERP ein.

## *Wissenschaftsmanagement*

Aktuell ist das ZERP einerseits ein sehr erfolgreiches Drittmittelinstutut – das erfolgreichste Drittmittelinstutut des Fachbereichs Rechtswissenschaft; zu nennen sind u.a. die erfolgreichen SfB-Teilprojekte von Christian Joerges und Josef Falke zu Welthandel und Sozialregulierung sowie von Andreas Fischer-Lescano, zum einen zur Judizialisierung der internationalen Streitbeilegung und zum anderen zur Internationalisierung der Sicherheitsgewährleistung. Christoph Schmid koordiniert seit zwei Jahren ein großes EU-Konsortium zu „Tenancy law and housing policy in the EU“. Andererseits ist das interne wissenschaftliche Leben leider etwas abgeflaut, und auch Josefs Falakes „Kind“, die Europawerkstatt, hat zuletzt leider seltener als früher stattgefunden. Das liegt auch daran, dass die Aufgaben im sog. Wissenschaftsmanagement und der akademischen Selbstverwaltung für die wenigen verbliebenen Professor\_innen des Fachbereichs ständig gestiegen sind. So koordinieren ZERP-Direktoren die Hanse Law School und den Aufbaustudiengang

LL.M.Eur. sowie den Nachfolgemasterstudiengang zum transnationalen Recht. Die Exzellenzinitiative mit ihren Unterprogrammen zur Doktoranden-, Postdoktoranden- und Frauenförderung sowie Personalentwicklungsmaßnahmen zieht ebenfalls einen großen bürokratischen Aufwand auch für die Hochschullehrer\_innen nach sich. Natürlich gibt es dabei auch positive Seiten zu erwähnen, wie zuletzt die Einwerbung einer durch die Exzellenzinitiative geförderten Postdoktorandenstelle über vier Jahre für Frau Zhang, die sich hier mit Immaterialgüterrecht, insbesondere Fragen der Produktpiraterie zwischen China und der EU beschäftigen wird. Auch in der näheren Zukunft wird das ZERP freilich auf große Drittmittelprojekte ebenso angewiesen sein wie auf eine Mitwirkung an diversen wissenschaftlichen Förderprogrammen privater und öffentlicher Geber.

### *Aktuelle Forschungsinitiativen*

Um in aktuellen Initiativen am Fachbereich ein Forschungsprofil zur „Transnationalisierung des Rechts“ zu entwickeln, bringen sich die Mitarbeiter\_innen des ZERP nach Kräften ein. Die Forschungsprogrammatik des ZERP „Europäische Rechtspolitik als transnationale Verfassungspolitik“ fügt sich in dieses Leitthema der Transnationalität und sucht nach Wegen, eine sozial verantwortungsvolle Transnationalität – auf europäischer und globaler Ebene – zu gestalten.

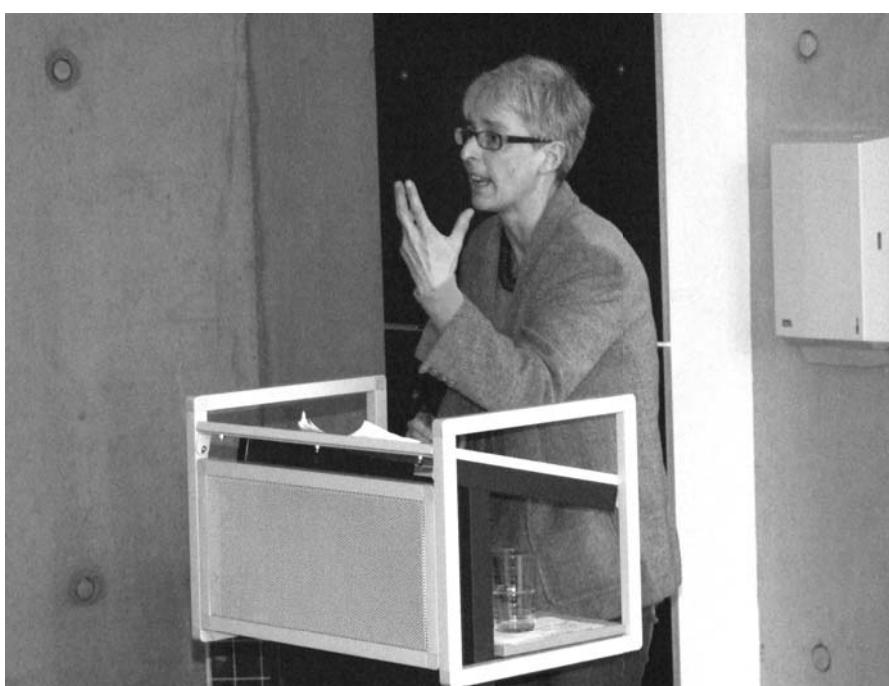
In all dieser Betriebsamkeit war und ist Josef Falke stets ein „Fels in der Brandung“, der immer für eine redliche und fleißige Wissenschaft auf höchstem Niveau, für eine loyale Betreuung vieler Studierender und Promovierender, für große Hilfsbereitschaft und freundlichen Umgang mit den Kolleg\_innen stand und steht. Wer kurzfristig Aufklärung zu EU-Recht und Politik in allen aktuellen Einzelheiten braucht, wer einen Prüfer für eine Doktorarbeit oder einen Mentor für ausländische Studierende und Praktikant\_innen sucht: bei Josef Falke stößt man immer auf offene Ohren. Josef Falke ist einfach einer der nettesten Menschen, die uns in unserer beruflichen Laufbahn begegnet sind.

Abschließend deswegen ein Wunsch oder auch eine kleine Hoffnung: Wir wünschen Dir, lieber Josef, dass Du mit der Pensionierung vielleicht eine Art „kontrollierte Bremsung“ hinbekommst, also nicht von 100 oder faktisch 200 auf Null, aber vielleicht eine mit der Familie abgestimmte Teilzeitbeschäftigung, so dass Dich das ZERP nicht ganz verliert.

Aber wie auch immer Du Dich entscheidest: Alles Gute für den weiteren beruflichen und privaten Lebensweg im Namen des ZERP!



## DER MASCHINENRAUM DES ZERP





# Öffentlichkeitsarbeit

KLAUS SIEVEKING

Das Zentrum für Europäische Rechtspolitik (ZERP) war 1982 als eigenständige Stiftung des bürgerlichen Rechts dem Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Bremen durch einen Kooperationsvertrag verbunden und etablierte sich als sogenanntes „An-Institut“ in der Bremer Wissenschaftsorganisation. Jedes neu gegründete Universitätsinstitut stellt sich in der wissenschaftlichen *community* mit besonderen Fachpublikationen dem Dialog und der Kritik. Die Überlegungen darüber, wie sich das ZERP am Wirkungsvollsten in dieser Kommunikationslandschaft präsentieren sollte, verliefen anfangs zäh: Kann sich eine neue Schriftenreihe in Bremen angesichts einer immer stärker expandierenden Gründungsflut von Zeitschriften und Buchreihen neu gegründeter Universitätsinstitute auf Dauer behaupten? In Bremen erhielt schon seinerzeit die Frage der Finanzierung einer zusätzlichen Schriftenreihe große Bedeutung: An Unterstützung durch universitäre oder sonstige öffentliche Zuschüsse war nicht zu denken. Weniger kontrovers gerieten Überlegungen zur verlegerischen Betreuung, wofür sich nach ersten Annäherungen beim Schweizer-Verlag dann schließlich die rasch expandierende Nomos-Verlagsgesellschaft mit ihrem stark auf rechtliche Fragen in Europa ausgerichteten Programm anbot. Der damalige Verlagschef Volker Schwarz war einzelnen Mitarbeitern des ZERP durch vorangegangene eigene Veröffentlichungen (eigenständige oder in anderen wissenschaftlichen Reihen des Verlags) vertraut, was zur Folge hatte, dass sich das gegenseitige Interesse an einer ZERP-Schriftenreihe bei Nomos schnell entwickeln konnte. Im Ergebnis wurde die Schriftenreihe des ZERP gegründet, wobei die Finanzierung grundsätzlich auf Basis der Autorenfinanzierung erfolgte, denen die zusätzliche Einwerbung von Druckkosten überantwortet war.

Es verwundert nicht, dass zu den entscheidenden Motoren für die Entscheidungen zu den Publikationsfragen neben den beiden Direktoren der damalige wissenschaftliche Mitarbeiter und heutige Direktor des ZERP Josef Falke gehörte. Bei ihm zentrierten sich Diskussionen in verschiedenen personellen Konstellationen. Bis heute hat sich Josef um die Schriftenreihe verdient gemacht: Es gibt kein Buchmanuskript, das nicht vor Drucklegung einer akribischen inhaltlichen Begutachtung von ihm unterzogen wurde. Das betrifft seine Vorschläge nicht nur zum inhaltlichen Aufbau oder zu einzelnen Gliederungspunkten, sondern auch formale Verbesserungen der Texte. Josef wurde im Laufe der Zeit in allen Publikationsreihen des ZERP Lektor, Redakteur und Korrektor in einer Person.

Die Besonderheit der Schriftenreihe zeichnet sich bis heute durch ihre interdisziplinäre Ausrichtung aus: Sie wählt einen disziplinenübergreifenden Zu-

gang zu den Fragen europäischer Rechtspolitik in der postnationalen Konstellation. Die in der Reihe erscheinenden Abhandlungen haben diese Perspektive auf transnationale Rechts- und Politikverhältnisse gemeinsam. Sie sind bestrebt, interdisziplinäre Verbindungslien wieder einzuziehen und eine gesellschaftstheoretisch informierte Perspektive auf transnationale Ordnungsbildungsprozesse zu gewinnen. Als normative Betrachtungsfolie dient das Ideal eines sozial gerechten, auf Menschenrechte und Schutz der ökologischen Grundlagen verpflichteten und Grundfragen demokratischer und friedlicher Governance adressierenden transnationalen Verfassungsrechts. Dank seiner umfassenden fächerübergreifenden Erfahrung in der Forschung gibt es bis heute kaum eine besser geeignete Person, die über die hoch gesetzten Ansprüche der Schriftenreihe wachen könnte.

Während der erste Band der monografisch ausgerichteten Schriftenreihe<sup>1</sup> aufgrund der erwähnten langwierigen Verhandlungen erst 1987 erscheinen konnte, erfolgten die ersten Publikationen der Reihe ZERP-Diskussionspapier („ZERP-DP“) bereits 1982; deren ersten Nummern dokumentierten das Forschungsprogramm des Instituts.<sup>2</sup> Die Diskussionspapiere sind bis heute ein wichtiges Publikationsforum vor allem für studentische Magisterarbeiten zunächst aus dem ehemaligen Aufbaustudiengang Europäisches und Internationales Recht, dann der später gegründeten Hanse Law School und auch einzelner wissenschaftlicher Veranstaltungen oder Kolloquien zu besonderen Jahrestagen oder persönlichen Jubiläen einzelner ZERP- oder Fachbereichsangehöriger.<sup>3</sup> Neben der Reihe von wissenschaftlichen Monografien und den Diskussionspapiere ergab sich fast gleichzeitig ein Bedürfnis für die Veröffentlichung von Arbeitsmaterialien, die als Ergebnis projektorientierter Forschungen einer wissenschaftspolitisch interessierten Öffentlichkeit zugänglich gemacht wer-

- 
- 1 *Norbert Reich*, Förderung und Schutz diffuser Interessen durch die Europäischen Gemeinschaften. Eine problemorientierte Einführung in das europäische Wirtschaftsrecht, Baden-Baden 1987: Nomos [Schriftenreihe des Zentrums für Europäische Rechtspolitik (ZERP) 1].
  - 2 So jedenfalls zahlreiche von Norbert Reich geschriebene Texte, die vor dem DP von *Wolfgang Schlappa*, Zur Vereinbarkeit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 29.10.1981 – sog. Peter-Entscheidung – mit der Europäischen Menschenrechtskonvention [ZERP DP 1/83] erschienen sind.
  - 3 Einzelne Dokumentationen, wie Zwischenberichte von ZERP-Projekten, erschienen gelegentlich im gleichen Format ohne die Zuordnung zur Reihe der Diskussionspapiere, wie z. B. *Annegret Döse/Armin Höland/Petra Schallhöfer*, Neue Formen und Bedingungen der Erwerbsarbeit. Das Rechtsmodell der Arbeit im Entwicklungsdruk – Zwischenbericht, Bremen (Mai 1990). Dafür erforderliche Druckkosten stammten aus den jeweiligen gewährten Projektgeldern, wie im genannten Beispiel von der Volkswagenstiftung.

## *Öffentlichkeitsarbeit*

den sollten. Josef Falke und der Unterzeichnende hatten für die ausländerrechtlichen Institutsaktivitäten dafür neben den Diskussionspapieren eine gesonderte Publikationsreihe, die ZERP-Materialien („ZERP-MAT“) gestartet. Ausgangspunkt bildete 1983 die Sammlung von Rechtsvorschriften für Ausländer im Land Bremen.<sup>4</sup> Ein weiteres ausländerrechtspolitisches Heft widmete sich den Diskussionen über ein neues Ausländergesetz Anfang 1989.<sup>5</sup>

Bemerkungen zu den Publikationsaktivitäten im ZERP wären unvollständig ohne Hinweise auf den Aufbau einer umfangreichen ZERP-Bibliothek, um deren Betreuung unser Jubilar sich im Einzelnen kaum vollständig aufzuführende Verdienste erworben hat, und die viele Jahre als ein besonderes Aushängeschild des Instituts diente. Der Aufbau der mit einer Grundfinanzierung von der Volkswagenstiftung ausgestatteten Bibliothek erfolgte mit dem seinerzeitigen Wechsel der Rechtssoziologischen Forschungsgruppe am Max-Planck-Institut in Hamburg an das ZERP in Bremen und sie ist von Anfang an als ein sich ständig mehrender Schatz von Josef betreut und gepflegt worden. Ihm ist vor allem der Bestandsaufbau zum Europarecht zu danken, der kontinuierlich mit den einschlägigen politik- und wirtschaftswissenschaftlichen Veröffentlichungen vervollständigt wurde. Der Ausspruch eines Kollegen der Wirtschaftswissenschaft (ein Politologe hätte es ähnlich aussprechen können), mit dem ich mich einmal in der ZERP-Bibliothek unterhielt, mag ein deutlicher Beleg dafür sein: Voller Anerkennung und fast schon als Entschuldigung für seine häufige Anwesenheit in „unserer Bibliothek“ rutschte ihm die Bemerkung heraus: „Es ist leider so, dass eigentlich alle wesentlichen Neuerscheinungen nur in eurer Bibliothek zu finden sind.“ Dahinter verbirgt sich die (neidvolle) Anerkennung der von Josef praktizierten gezielten Anschaffungspolitik bei allmählich immer stärker reduzierten Bibliotheksmitteln der Universität, die sich zur Weiterführung der Bibliothek gegenüber der Volkswagenstiftung verpflichtet hatte. Die spätere Einordnung der ZERP-Bibliothek in die allgemeine Staats- und Universitätsbibliothek (SuUB) erforderte Josef Falkes ganzes Verhandlungsgeschick, um eine für beide Seiten akzeptable Lösung zustande zu bringen. Im Anschluss daran blieb Josef Falkes Einfluss auf die Anschaffungspolitik durch seine Anwesenheit in den zuständigen Bibliothekskommissionen der SuUB und des FB Rechtswissenschaft erhalten. Zugleich erwies er sich als der ideale Nachfolger des 2004 in

---

4 Heft 1: Einreise, Aufenthalt, Einbürgerung, ZERP MAT 1, Bremen 1983; Heft 2: Arbeitserlaubnis, Arbeitsförderung, ZERP MAT 2, Bremen 1984; Heft 3: Familie, Soziale Sicherung, ZERP MAT 5, Bremen 1984; Heft 4: Kindergarten, Schule, ZERP MAT 8, Bremen 1985; Heft 5: Beteiligung, Verfahren, Verschiedenes, ZERP MAT 10, Bremen 1986.

5 Materialien zur Diskussion über ein neues Ausländergesetz, ZERP MAT 17, Bremen 1989.

den Ruhestand gehenden Bibliotheksreferenten des Fachbereichs.

Neben den Bibliotheksaktivitäten sind besonders Josefs für den wissenschaftlichen Austausch innerhalb des ZERP und die Außenkontakte des Instituts wichtigen, am Freitagnachmittag stattfindenden Vorträge und Diskussionen der Europa-Werkstatt hervorzuheben, zu denen Zerp- und Fachbereichsangehörige oder auch auswärtige Sachverständige zu bestimmten europarechtlichen Themen eingeladen wurden. Josef eröffnete die Veranstaltungen mit einleitenden Statements. Für das Gelingen waren sicherlich enorm intensive Planungs- und inhaltliche Vorarbeiten (durch Josef selbst) notwendig. Auch wenn die beabsichtigte Zielsetzung angesichts nicht immer ausreichend wahrgeommener zahlreicher Angebote nicht so umfassend verwirklicht werden konnte, sind die Veranstaltungen immer als höchst informativ und anregend empfunden worden. So hat sich die Europa-Werkstatt im Laufe der Zeit doch zu einer wichtigen Form institutsinterner Kommunikation und der Öffentlichkeitsarbeit des ZERP etabliert.

2009 verlor das ZERP seine Selbständigkeit und wurde stattdessen in die Universität eingegliedert. Die heutige Publikationstätigkeit des ZERP verteilt sich inzwischen auf mehrere Publikationsreihen: die Arbeitspapiere, die Diskussionspapiere, die deutsch-italienischen Studien und die Schriftenreihe, die – abgesehen von der Schriftenreihe – sämtlich in elektronischer Fassung (teilweise aber auch gedruckt) erscheinen. Dass funktionale Überschneidungen bei einzelnen Veröffentlichungen gegeben sein können, zeigt eindrucksvoll das jüngst erschienene ZERP-Diskussionspapier 1/2013 zu Ehren von Rudolf Wiethölter.<sup>6</sup>

Mit dieser auch von Josef beeinflussten Verfeinerung seiner Publikationstätigkeit trägt das ZERP den unterschiedlichen Bedürfnissen der sich immer schneller wandelnden und entwickelnden Publikationsformen der wissenschaftlichen Arbeit im und am ZERP Rechnung. Es dürfte deutlich geworden sein, welche Lücke mit Josef Falkes Weg in den verdienten „Ruhestand“ entsteht und wie schwer es sein wird, diese Lücken wieder zu schließen.<sup>7</sup>

---

6 Christian Joerges/Peer Zumbansen (Hg.), Politische Rechtstheorie Revisited. Rudolf Wiethölter zum 100. Semester (März 2013).

7 Dieser kurzen Rückschau sei die Bemerkung angefügt, dass auch die jahrelange Zimmernachbarschaft zu Josef für mich persönlich äußerst gewinnbringend war und meiner wissenschaftlichen Arbeit stets zugute gekommen ist: Bei offen stehenden Zimmertüren konnten wir z. B. bei gedanklichen Klärungswünschen stets das persönliche Gespräch suchen – auf diese Weise entstand zum Beispiel die Idee der Reihe der ZERP-Materialien – und fanden so häufig Gelegenheit zu spontanen, manchmal sehr ausgedehnten wissenschaftlichen Gesprächen, die wir (bis heute) immer wieder bei unserer Arbeit nutzen.

# Komitologie – mehr als nur ein Drittmittelprojekt am ZERP

ANDREAS BÜCKER / SABINE SCHLACKE

Als Doktorandin und Doktorand im von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Graduiertenkolleg „Risikoregulierung und Privatrechtssystem“ arbeiteten wir 1993 zur Risikoregulierung im Arbeitsrecht und im Lebensmittelrecht. Christian Joerges machte uns rasch mit einem von ihm zusammen mit Josef Falke bei der Volkswagenstiftung eingeworbenen Drittmittelprojekt zum Ausschusswesen der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Risikoregulierung im Arbeits- und Lebensmittelrecht vertraut. Die sog. Komitologie, abgeleitet von dem französischen „comité“ (= Ausschuss) entbehrte Mitte der 1990er Jahre weitgehend der Regulierung und demokratischen Legitimation; sie hatte sich aufgrund eines fehlenden Verwaltungsunterbaus der EG in den 1970er und 1980er Jahren bei und innerhalb der Kommission entwickelt und ermöglichte eine Art Harmonisierung der Vollzugspraxis der Mitgliedstaaten sowie zugleich die Entstehung untergesetzlicher Regelwerke, die auf wissenschaftlichen Sachverstand angewiesen waren. Anfang der 1990er Jahre und vor allem aufgrund der BSE-Krise geriet das Ausschusswesen in die Kritik, das sich weitgehend unkontrolliert von Parlament und Rat als intransparentes „Beratungswesen“ der Kommission etabliert hatte. Es handelte sich mithin um einen sehr aktuellen und spannenden Forschungsgegenstand, der auch von soziologischem und politikwissenschaftlichem Interesse war. Als Doktoranden machten wir schnell die Erfahrung, dass auch die kleinste Änderung eines Rechtsakts, eine Mitteilung der Kommission oder die sog. *modi vivendi*, die wir für unsere Forschung benötigten und oftmals versteckt in den noch auf *Microfiche* dokumentierten Amtsblättern der Europäischen Gemeinschaft waren, Josef Falke bereits bekannt waren. Er besaß nicht nur einen überaus beeindruckenden Überblick über die Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft; er kannte auch jüngst erschienene Monographien und Kommentarliteratur und sorgte dafür, dass die damals noch unabhängig von der Bremer Universitätsbibliothek organisierte Bibliothek des ZERP diese Publikation auch erwarb. So ist es sein Verdienst, dass die ZERP-Bibliothek wohl bundesweit eine der am besten ausgestatteten Bibliotheken für das Europarecht war. Josef Falke war für jede Frage offen, half bei jeder Recherche und stellte kluge Fragen, die uns erlaubten, Fragebögen und Interviews mit dem erforderlichen – auch sozialwissenschaftlichen – Wissen durchzuführen. Texte, die wir ablieferten, kamen regelmäßig mit vielen Korrekturzeichen versehen zurück: Wir waren sehr stolz, wenn eine Seite korrekturfrei blieb. Wissenschaftliche und fachliche Tiefe, ein unglaubliches Detailwissen, Gründlichkeit und vor allem ständige Hilfsbereitschaft – Ermutigung, statt Entmutigung –

kennzeichnen die Arbeit von Josef Falke im Hinblick auf wissenschaftliche Mitarbeiter/innen. Ob der Abschlussbericht unseres Projektes (Joerges, Christian/Falke, Josef (Hrsg.), Das Ausschußwesen der Europäischen Union. Praxis der Risikoregulierung im Binnenmarkt und ihre rechtliche Verfassung, Baden-Baden 2000) das europäische Ausschusswesen beeinflusste, haben wir nicht mehr erforscht. Dass Josef Falke uns mit dem wissenschaftlichen Rüstzeug versorgt und einen wesentlichen Anstoß für unseren weiteren wissenschaftlichen Werdegang gegeben hat, das wissen wir und dafür möchten wir an dieser Stelle danken.

# The many policies (and documents) of European regulation

MICHELLE EVERSON

‘Where would we be without Josef?’ A common refrain, most recently repeated to me by Ellen Vos of Maastricht University. Josef has his fans, his groupies, all of whom have at some time or another, hung around his door, desperate for his help, desperate for a tune, a rhythm, a rift of meaning to help us dance through a dissonant mass of discordant notes of EU and global regulatory policy.

## It’s a Jungle out there ...

Whoever said it, it is true. Certainly, the *leitmotif* of our modern era is one of deregulation, the rolling back of the state and the release of gloriously liberating market forces to frolic amongst the green pastures of post-interventionism. But paradox is never far from modern life, and the abiding enigma of modern mercantilism is one of regulatory creep, of the seeming inability of our regulatory policy-makers to say goodbye to their central place in modern life, and to retire themselves quietly. The villains in the piece, the miscreants who have frustrated our dreams of afternoon tea and bridge with the vicar, have yet to be all unmasked. But, in general terms, the prime suspects are the devils of ‘potential market failure’ and ‘market externalities’; meanwhile, within the specifics of EU regulation, our serial offenders also include, first, the phantom of ‘level regulatory playing fields’ and, secondly – albeit less brazenly so in terms of self-publicity – the lure of a subsidiary legitimisation for the European Commission in its role as policy initiator. Within the European Union, the legacy of this regulatory crime wave is felt both in terms of the volume of substantive EU regulation and in the emergence of a colourful variety of *ad hoc* structures of EU regulation; bodies glimpsed only darkly in the glass of the mixed and intermixed regulatory competences of the EU and its member states.

(1) *Substantive regulation*: as the *Daily Mail* never tires of reminding its British readership, the regulatory tentacles of European policy-making are legion. Is any area of our daily life left untouched? European standards govern the make-up of consumer goods sold in our high street stores; a part of a Herculean effort to standardise European selling conditions and to secure non-discriminatory access to a homogenised internal market. Similarly, as my electricity bill sadly reminds me ever quarter-day, a host of externalities are bravely integrated into the single European market and shared European life, as the costs, for example, of meeting global and European carbon standards are integrated into the functioning of energy markets. Less painful for my wallet, but far more trying

for my increasingly short-sighted eyes, EU policy innovation is equally apparent in the tiny scripts on labels detailing, variously, the exact contents and make-up of my daily bread, butter, oil, jam and foodstuffs *ad infinitum*. Equally, and more recently, potential for market failure has similarly taken on a new regulatory urgency, far from its more abstract manifestation in the securing of perfect market equilibria, as the battered European financial services industry has been gathered under the voluminous umbrella of EU supervision and my bank, preferred insurance company and hopelessly inadequate brokerage firm must now also answer to European regulatory masters, dedicated to the immediate technical restructuring of failed European markets.

(2) *New regulatory structures*: Logically, of course, new regulatory policy initiatives have also trailed new regulatory structures in their wake. To a degree – and above all in the complex case of ‘comitology’ – the peculiar construction of our new vehicles of origination and implementation of regulatory policy derive from the particular difficulties of the incomplete normative structures of European integration. Above all, the ‘regulatory gap’ between a supranational interest in market integration and the residual competence of the member states for the well-being of their own citizens has played its inexorable part in the spawning of the multi-headed comitology hydra; the hero of the New Approach to regulatory policy making, or the legion of interconnected national/European committees, groups and conclaves whose names perhaps only a Josef Falke could hope to transcribe. However, regulatory innovation is not just a creature of European necessity, an inventive response to the many *lacunae* in European treaties. Instead, a European regulatory space is also indelibly marked by the very many advances in regulatory theory and necessity at national and global level since the EEC was conceived in the 1950s. Hence, the recently exponential rise in the number of European agencies responsible for policy areas as diverse as air travel and plant life; a development which is a reflection of the general economic/regulatory theory that regulatory policy which is ‘smart’ or facilitative, rather than redistributive in nature, is best conducted at arms’ length from traditional government. Hence also, the myriad ‘privatisation’ of regulatory policy making; the elevation of privatised standard making to the global arbiter, not simply of productive efficiency, but also of health, probity and ethical concerns within transnational markets.

## What can the poor researcher do?

In this jungle of unexpected regulatory provision the challenges faced by the researcher are not only quantitative and qualitative in nature, but also methodo-

logical and normative in character; demanding that the competent researcher also dispose of a skill set of immense breadth and depth.

(1) *An avalanche of information*: a common misperception of academic life is one that information technology has made the life of the average researcher so much easier. Gone, so they say, are the days of the ‘fire hazard academic office’: gone too are the piles of gathered paper which overwhelm repeated requests to the university administration for extra shelving, and spill out instead to cover every available surface, as well as the floor; and gone too is the repository of yellowing material, a host to dust, mice and biscuit crumbs which makes for a battle to open the office door. Thanks to Google, Mozilla, Drop boxes, shared drives, Kindles and the USBs whose bites only keep on giving, the paperless academic office is a reality rather than dream; at least outside certain dusty corners of GWII. At the same time, the physical and mental exertions of research are now only a trace memory to be found in the exhausted bones and minds of aging researchers. Fresh faced academics throughout the world will never know the travails of long nights spent in obscurely situated European Documentation Centres or the epic journeys taken more in hope than certainty of discovery of that one outstanding piece of knowledge in the corner of a dusty library basement in Osnabrück. They will never experience the hours spent struggling with temperamental microfiches in the effort to construct a press review. They will be spared the battle to persuade an obdurate librarian that the umpteenth request for an inter-library-loan is not an unduly called-for burden on the library budget, but is instead an indispensable part of the eternal battle to widen the horizons of human knowledge.

Nevertheless, this brave new world is only one positive part of a darker story. Technology has given us unparalleled opportunity for the production and dissemination of information; at one and the same time encouraging, for bitterly-experienced example, the Grade IV administrative assistant at ‘DG internal market’, who would once have confined himself to sharing his views with colleagues at the water cooler, to pen and to publicise policy documents of unprecedented length, *and* creating an expectation that this masterpiece *will* be read. Constant advances in technological search tools – the whippy hare of the Web of Science, as well as the more tortoise-like Euro-lex – might be making the task of finding the relevant materials in an ever increasing ocean of material easier. Simultaneously, however, they – or the expectation that they will be used – have also hopelessly complicated the always trying task of literature review, such that the unhappy researcher can surely now only but dream longingly of a past and golden age of simple informational serendipity; one wherein ‘not knowing all that one might be expected to know’ was perhaps just as important as ‘only knowing as much as one can manage’, wherein having less was more at least as regards the academic task to establish accidental order out

of chaos, or to supply clarity of categorisation and precision of argumentation.

(2) *A surfeit of regulatory justifications and normative implications*: informational overload is a troublesome feature within all contemporary academic life. Within the particular sphere of *legally-informed* European regulatory policy-making and implementation, however, our problems, especially as regards methodology and precision of argumentation, have only been added to by what might be termed ‘normative overload’. Here, to return to the more conventional and less prosaic categories of European political science thought, the primary problem is one of the unique placement of European regulatory policy in the tense gap between the input and the output legitimacy of the European Union; one of the contrasting expectations held of it, that it will not only do a good job, contributing to the creation of a safe and efficient European marketplace, but it will also be *legitimate* in all of its components, and, above all, will satisfy a public demand for its democratic legitimisation. As we lawyers all know, political scientists are a shallow bunch who hop easily between input and output legitimisation within the EU: they are a motley crew who consistently confuse, or – more cogently – define out of existence, the vital distinction between empirical and normative methodologies, between the ‘is and oughts’ of European integration. Not so us lawyers: our job as Habermas reminds us, is not simply to shift between facts and norms, but to be constantly aware of, and to evaluate that transition, and further, to guard a vital interface at which fact might become norm.

As a consequence, in the sphere of legal study of European regulatory policies, the task of the researcher is not simply one of the identification of the substance and structures of EU regulatory decision-making and implementation, but one also of the evaluation both of their effectiveness and their legitimisation, as well as the linkage between the two. Hence, our preoccupation with rarified concepts of economic constitutionalism, wherein theories of the political economy might also be translated into schemes of effective and/or *legitimate* regulation within Europe, on the basis the establishment of market rights and ‘efficient’ regulation. But hence also, our doubts about such theories: our concerns that the posited welfare gains of economic theory may still conflict with the represented concerns of European populations. By the same token, however, we must also engage in studies of theological complexity, as we must ask, for example whether or not the creations of global and European regulatory necessity, such as comitology and processes of private standardisation have, for all of their roots in empirical reality, likewise become normative instruments of good regulation by virtue, jointly and severally of variously, their respect for private autonomy, representative process or scientific rationality.

## **Two memories of Josef Falke ...**

How, given the jungle of EU regulatory policies, as well as informational and normative problems could any researcher ever hope to advance even vaguely competent research in this area? Surely such a task is beyond the wit of man? Perhaps it is. However, how much more fortunate are the budding researchers who, in this impossible task, have been aided and supported by a colleague as dedicated, talented and generous as Josef Falke. Two particular memories of Josef Falke are clear in my mind:

- 1) It is late evening/night at ZERP and most of the birds have flown. Josef, however, is still there marking dissertations. All at once he springs up, ready to rush over to the library. Questioned as to the cause of this – not unusual – burst of energy, he answers that he is sure a student has plagiarised material; but is not sure where from. An hour or so later he is back. He has found the offending material in an obscure commentary, although he has put out his back doing so. He is still jubilant and ready to do a lot more work.
- 2) It is Easter midnight mass at St Johannes. Most congregants are rushing home to grab the chocolate. Josef, however, is very happy to spend the next half an hour listening to my excited theological garblings about liturgical convergence and divergence between Anglican and Roman Catholic traditions: the status of the 39 Articles and the contrasting possibility of redemption either ‘with’ or ‘through’ Christ. Even more startlingly, he was able to suggest further materials for study.

I think you all know where I am going with this. Within the sphere of study of European regulatory policies, Josef Falke has unique talents, which he deploys, not simply to his own benefit, but to the benefit of a host of colleagues from Ellen Vos to Christian Joerges, from Jürgen Neyer to Michelle Everson, from Hans Micklitz to Norbert Reich, from Gerd Winter to Harm Scheppel. Informational overload holds no terrors for Josef, even in its modern technological variant. The key is a grounded knowledge that makes Josef the master of libraries and information highways alike; a knowledge not simply of where information will be, but also of why it is important. To this he adds an unparalleled dedication – a determination to track down the most elusive piece of information. Envy the researcher who can call on Josef. Equally, however, Josef cannot be distilled down to information. Instead, he shares the theological passions of law. And, above all, he always has the patience to bear with the theological passions of others, to help us negotiate the European regulatory jungle. Josef is not simply the sum of his own work. Instead, he can rightly claim credit for the productions of others.

## **Growing Older and Wiser?**

Today we are celebrating Josef's 65<sup>th</sup> birthday. I wonder whether Josef himself is a bit ambivalent about the passage of time. He shouldn't be; in large part because the Josef I see now is as full of energy as the Josef I first met over 20 years ago. Equally, however, whereas most of us have only grown older, Josef has grown older and wiser. In European regulatory policy he has seen and lived sea-changes in the construction of regulation, in its normative underpinning and in its dissemination. He is an indispensable human research resource.

Where, indeed, would we all be without Josef?

## Citizen Falke

HARM SCHEPEL

I came to Bremen in 1997 to work with Josef on a Commission-sponsored comparative project on the legal status of standardization in the Union and its Member States. I came with a radically unfinished PhD, Big Ideas, a very high opinion of myself, and an even higher propensity to dispense rash judgment about everything and everyone. Over the year and a half that we worked together, Josef cut me down to size. He did this, mostly, by taking me seriously.

We would talk. I would be quick, firm, judgmental, and express my opinions. He would be slow, nuanced, full of empathy, and ask questions. He would listen, nod with a little twinkle in his stark blue eyes, and then say, ‘yes, but ...’. The ‘but’ invariably meant two things: first, go and work and find a basis for what you say. Second: you are probably wrong. What saved my self-esteem from complete annihilation during that time was just that: Josef had enough faith in my abilities to think that, with a little nudge in the right direction, I might be able to work out for myself how wrong I was.

Josef is not really a legal sociologist – he is a lawyer and a sociologist. As a lawyer, he was not going to look kindly on the delegation of regulatory tasks to private associations without appropriate procedural safeguards. As a sociologist, he was not going to look kindly at the lawyerly facile dismissal of the social norms of professionalism guiding the work in countless technical committees populated by engineers and such. And so Josef went to work, mapping out the private universe of standardization, talking to scores and scores of regulators and standardizers, and tracing countless pieces of regulation back to their source. Josef takes standardization seriously.

Despite himself, the main impact of working with Josef was to make me feel inadequate and guilty. For not knowing enough. For driving to work – while Josef labored on his bike loaded with saddle-bags full of papers so heavy as to defy belief. For leaving the office long before 22.00, more or less the time Josef switched off the lights at ZERP.

Josef has taught me almost everything I know about standardization. Much more importantly, Josef has taught me the true values of academic citizenship. Helping colleagues – especially younger colleagues – is not to Josef what it is to most of us: a bit of a chore, a favor rendered grudgingly. To Josef, helping colleagues is part and parcel of what it means to be an academic. Which, really, comes down to Work!-Work!-Work! Work not for glory, not for citation impact tables, not for personal career paths. Work because it is only through hard, painstaking work that we will ever know what is worth

*Harm Schepel*

knowing. As a true Teacher, Josef has not just made me a better scholar: he also taught me to be a better citizen. But it can be never enough for the standards Josef sets.

# Josef und die europäische Umwelt

GERD WINTER

Europäisches Umweltrecht hat Josef schon seit den neunziger Jahren beschäftigt. Herausragend sind seine ca. zweimonatlichen Berichte über Neue Entwicklungen im Europäischen Umweltrecht in der Zeitschrift für Umweltrecht, der besten ihresgleichen in Deutschland. Nahezu zwei Jahrzehnte lang alle zwei Monate den Überblick gewinnen und darlegen, das ist eine enorme Leistung. Wieviele Studierende, Praktiker und Lehrende mögen daraus Nutzen gezogen und bemerkt haben, wie bedeutsam das europäische Recht für das deutsche Recht ist und zunehmend geworden ist? Daneben gibt es Forschungsprojekte mit Umweltrechtsbezug, vor allem das große Werk über technische Standardsetzung in Europa, das auch ein umfangreiches Kapitel über Standards zum Umweltschutz enthält, und ein Projekt über Transparenz – oder besser Intransparenz – im Lebens- und Futtermittelrecht, an dem ich mitwirken durfte. Transparenz, konkreter Informationszugang, Partizipation, Gerichtszugang ist überhaupt ein Thema, das Josef umgetrieben hat, als Querschnittsthematik, aber wegen der fortgeschrittenen Basis in der *Aarhus*-Konvention besonders als Thema des Umweltrechts.

Wie aber betreibt Josef europäisches Umweltrecht – industrieseitig, ökologiebewusst, neutral, scheinneutral? Wie hat Josef sich platziert? Gehen wir in seinen Texten auf die Suche.

Der dominante Eindruck ist: Josef ist ein Chronist, ein Beschreiber der Dinge und Normen wie sie sind. Viele, viele Seiten, sämtlich mit Gewinn zu lesen, man fühlt sich bestens informiert, und ist angeregt, den vielen Fußnoten weiter nachzugehen.

Aber blickt man genauer hin, scheinen Hinweise durch, Andeutungen von Kritik, nicht stilprägend, der Stil bleibt neutral distanziert, aber doch als Kommentar gegen Schluss der Berichte. Hören Sie Beispiele:

(1) Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) 13, 315: Nach Josefs Zusammenfassung eines Kommissionsberichts über die Umsetzung von REACH und die neue Zielsetzung, bis zum Jahr 2020 alle relevanten Altstoffe auf eine Regulierungsliste zu setzen:

„Das seit Jahrzehnten bekannte Altstoffproblem dürfte also unter anderem Namen fortbestehen.“

Man wird es nicht gleich bemerken, aber Insider wissen, dass darin radikale Kritik am REACH-Ansatz steckt.

(2) ZUR 13, 186: Nach einem Bericht über die Regulierung von CO<sub>2</sub> Emissionen von PKW sagt er:

„Unter den Großherstellern kommt auf die Daimler AG und Nissan International SA die größte Anpassungsanstrengung zu, sie lagen bei den Neuzulassungen im Jahr 2011 um ca. 10 Prozent mit ihren gesamten Fahrzeugflotten über der Zielvorgabe.“

„Anpassungsanstrengung“ ist eine höfliche Version des Vorwurfs, dass Daimler und Nissan sich obstruktiv verhalten. „Angie“ hat Verständnis für die Konzerne, nicht aber Josef.

(3) Fast schon offene Kapitalismuskritik zeigt sich in meinem dritten Beispiel:

ZUR 12, 641: Nach dem Bericht über das Grünbuch über Meereskenntnisse, das z. B. eine Kartierung des Meeresbodens zur Ausschöpfung des Potentials des Meeresbodens vorsieht, schreibt Josef:

„Diese stark industriepolitische Sichtweise der Erleichterung der Ausbeutung bisher schwer zugänglicher Ressourcen ist um Aspekte des Schutzes von Naturressourcen, des Umweltschutzes und der Klimapolitik zu ergänzen, die im Grünbuch zwar erwähnt, aber nicht mit gleichem Nachdruck herausgestellt werden.“

(4) Noch deutlicher wird Josef, wenn er an die zukünftigen Generationen denkt. Vielleicht scheint hier die Sorge des Großvaters durch, dass es seinen Enkeln gutgehen möge.

ZUR 09, 506: Nach seinem Bericht über die Richtlinie über geologische Speicherung von CO<sub>2</sub> schreibt er:

„Zweifel sind angebracht, ob im Jahr 2015 wirklich die Risiken dieser Technologie abschließend beurteilt werden können. Wer soll tatsächlich eine Garantie für die endgültig sichere Speicherung von CO<sub>2</sub> für eine unendliche Zahl von Generationen übernehmen?“

(5) Mein fünftes Beispiel zeigt, dass Josef geradezu radikal urteilen kann, wenn es um das Thema Transparenz geht.

ZUR 2002, 388: In einem langen Aufsatz behandelt er neue Entwicklungen der Regulierung von Lebens- und Futtermittelrisiken. Sein Resümee:

„Hier besteht ein dringender Nachbesserungsbedarf, damit Deutschland den Anschluss an eine in den europäischen Nachbarländern und auf EG-Ebene entstehende Regierungs- und Verwaltungskultur schafft, die durch Transparenz, Offenheit, Partizipation und Diskursivität als Schlüsselemente mitgeprägt ist und dadurch verbesserte Voraussetzungen für eine Steigerung der Input- und auch der Output-Legitimität schafft“ (S. 392).

### *Josef und die europäische Umwelt*

Josef skizziert in dem Artikel auch das bereits oben erwähnte Forschungsprojekt zur Verbraucherinformation, das neben erweiterten Warnrechten und -pflichten der Behörden den revolutionären Vorschlag enthält, dass Verbraucher einen Informationsanspruch auch horizontal gegen Unternehmen haben sollten.

(6) Errege kann sich Josef auch über Schreiberlinge, die nicht zu berichten vermögen, sondern Dinge nach *gusto* einfärben. S. mein sechstes Beispiel:

ZUR 09, 508: Nach seiner Zusammenfassung des Kommissionsberichts über Koexistenz von gentechnischer und konventioneller Landwirtschaft schreibt Josef:

„Obwohl es sich nur um eine Nischenproduktion handelt und derzeit nur ein einziges GVO-Produkt kommerziell verwendet wird, ist der Anbau von GVO-Kulturen in der europäischen Öffentlichkeit heftig umstritten. Angesichts dessen überrascht es, dass der Bericht der Kommission durchgängig in schönfärbischer Weise ein Bild der friedlichen Koexistenz zeichnet.“

(7) Manchmal sendet Josef auch versteckte Botschaften, sozusagen „*brown bags*“, an die Adresse von Kritikern. So in meinem siebten und letzten Beispiel:

ZUR 12, 386: Josef konstatiert, dass die ambitioniert verkündete Bodenschutzstrategie der EU nicht umgesetzt worden sei. Die Gründe dafür sind nicht offiziell publik. Aber Josef kennt sie und verrät das relevante Dokument, ein *Staff Document on best practices to limit, mitigate or compensate soil sealing*.

Insgesamt also: Josef, Du bist ein opulenter Chronist, aber Du bist auch ein Kritiker der Verhältnisse, ein feiner, vorsichtiger, ansteckender; kurz: eine stilige Gewalt. Möge Dir beschieden sein, dass Du noch viele Jahre so weiterzumachen vermagst.



# **Josef und das Welthandelsrecht**

CHRISTINE GODT

Josef Falke und mein gemeinsames Thema ist das Welthandelsrecht, vor allem das Recht der „*World Trade Organisation*“ (WTO). Sieben Jahre, von 1999 bis 2006, haben wir zusammen an diesem Thema gearbeitet: Wir haben drei Jahre den Projektantrag (A1: „Sozialregulierung und Welthandel“) für den Sonderforschungsbereich (Sfb) „Staatlichkeit im Wandel“ vorbereitet (1999-2001). Danach haben wir vier Jahre, die erste Sfb-Projektphase (2002-2006), das Welthandelsrecht zusammen erforscht und gemeinsam unterrichtet.

Als wir die gemeinsame Arbeit begannen, war Josef schon lange Fachmann im WTO-Recht. Aber wie kam das? Ich habe den Geburtstagsanlass genutzt und mich noch einmal mit Josef darüber unterhalten. Deshalb kann ich drei Fragen beantworten: (1) Wie kam Josef überhaupt zur WTO? (2) Was hat ihn gehalten? (3) Was ist sein bleibender Beitrag zur Erforschung der WTO?

## **Wie kam Josef zur WTO?**

Ich hatte erwartet, die strukturelle Nähe der WTO zur Europäischen Union sei die Ursache für seine anfängliche Beschäftigung mit der WTO. Josef antwortete: „Nein, das wusste ich alles schon vorher.“ Feuer für das Welthandelsrecht habe er in der „Weltstadt“ Oldenburg gefangen, wo er im Rahmen einer Gastdozentur 1998 begann, als Teil des Europäischen und Internationalen Wirtschaftsrechts WTO-Recht zu unterrichten.

An dieser Stelle sei bemerkt, dass er sich in Oldenburg große Verdienste erworben hat. Es wird häufig übersehen, dass Josef Falke Ende der 1990er Jahre das europarechtliche Lehrprogramm entwickelt hat, das später eine wichtige Säule der Hanse Law School wurde.

Die „Oldenburg-Antwort“ wirft ein Schlaglicht auf „Josef als Lehrer“. Er hat sich immer von neuen Aufgaben inspirieren lassen. Er hat sich eingearbeitet, um Studierenden neue Inhalte präsentieren zu können. Dieser Mut und die Freude am Unterrichten zeichnen Josef als Wissenschaftler aus, der in Humboldt'scher Tradition Forschung und Lehre nicht als zwei getrennte Aufgabenbereiche versteht, sondern als zwei „*Modi*“ der Wissenschaftsarbeit, die sich ergänzen und gegenseitig antreiben.

## Was hat Josef an der WTO so nachhaltig interessiert, dass es ihn am Thema gehalten hat?

Ich erwartete, es sei ihm um die Spannung von Wirtschafts- und Sozialregulierung gegangen. Das stimmt zwar „irgendwie“, aber sein Interesse an der WTO hat zwei tiefere Wurzeln: Josef erklärte, dass sein Forschungsinteresse Ende der 1990er Jahre zum einen durch ein Gutachten zu Arbeitsstandards und dem WTO-Dienstleistungsabkommen (GATS) geweckt worden sei. Zum anderen habe ihn interessiert, wie Staaten auf Arbeitsebene unterhalb der Ministerratsebene Konflikte konkret „klein-arbeiten“.

Da sind wieder die beiden Stichworte, die in Josefs Arbeiten eine zentrale Rolle spielen, Normung und Komitologie.<sup>1</sup>

Interessant daran ist, dass diese Stichworte Josefs soziologische Wissenschaftlerprägung offenbaren und sein originäres Interesse an Gerechtigkeit. Die Neugier an den wirklichen Prozessen hat ihn nie losgelassen, es geht ihm nie *nur* um das Recht. Aus dieser Perspektive konnte Josef Dinge sehen, die andere – am Recht sozialisierte Juristen – nicht sehen konnten.

## Welche Einsichten hat Josef zum Verständnis der WTO beigesteuert?

Ich darf vorwegnehmen: Großartiges! Er hat die „Eingeweide“ der WTO erforscht und mindestens zwei Dinge herausgefunden:

(a) Als „*Pendant*“ zur europäischen Komitologie hat Josef den „*Trade Policy Review Mechanism*“ (TPRM) der WTO ausfindig gemacht. In diesem Prozess muss jedes WTO-Mitglied turnusgemäß den anderen Vertragsstaaten seine eigene Handelspolitik darstellen und erklären. Der Ausschusscharakter ist der europäischen Komitologie ähnlich, allerdings ist die Funktion anders. Während sich im Ausschusswesen der Europäischen Union die mitgliedstaatlichen Administrationen für die Zwecke von Rechtsetzung und Vollzug abstimmen, finden im TPRM frühe Verständigungs- und Lernprozesse statt und potentielle Konflikte werden weit im Vorfeld der offiziellen WTO-Streitbeilegung bearbeitet. Josef hat damit die Funktion des von Juristen viel diskutierten WTO-„*Dispute Settlement*“ in ein neues Licht gerückt: Dieses voluminöse Organ der völkerrechtlichen Streitschlichtung ist nur „*last resort*“ für die poli-

---

1 Vgl. die Beiträge in diesem Band von Harm Schepel und Andreas Bücker/Sabine Schlacke.

tisch unüberbrückbaren Meinungsverschiedenheiten. Es ist Josefs großes Verdienst, diesen niedrigschwelligen Mechanismus als Instrument globaler Politik beschrieben zu haben.

(b) Als „*Pendant*“ zur europäischen Normung hat Josef die beiden WTO-Abkommen zur technischen (TBT-Abkommen) und lebensmittelrechtlichen Normung (SPS-Abkommen) erforscht. Hier hat er nicht nur die argumentativen Strukturen der Streitbeilegung eruiert (Bsp. „*like products*“ bei dem wichtigen *Appellate Body*-Fall „*Asbestos*“). Wichtiger erscheint mir, dass er die internationale Normung im Überblick beschreibt und der interessierten Öffentlichkeit offenbart, dass diese enorm dicht, aber sektorale unterschiedlich ist. Das internationale Standardisierungsgeschehen ist etwa in der Telekommunikationsbranche sehr engmaschig und im Lebensmittelrecht weniger dicht. Die Funktion von WTO-Recht beschreibt Josef als Minimalstandard, auf den sich die Vertragsstaaten beziehen müssen. Sie fungieren, ähnlich wie nach der europäischen *Cassis*-Rechtsprechung, als Prozessnormen, die den Staaten eine Begründungslast auferlegen. Als Konsequenz dieser Überlegung beschreibt Josef Falke die Funktion der „*risk assessment*“-Verfahren in den beiden Abkommen nicht als Ursache der Gefährdung europäischer Vorsorgepolitik, sondern als wertneutrales Verfahrensmedium, mit dem die Staaten ihre Differenzen über Jahre hinweg austragen können, zum Beispiel die USA und Europa ihren Gentechnik-Streit.

Diese zwei Themen sind aus einer Vielzahl von Themen herausgegriffen, die er über Jahre forschend bearbeitet hat (u.a. Dumping). Die ausgewählten Einsichten werfen aber ein Schlaglicht auf die Qualität und die Eigenart von Josefs Nachdenken über die WTO, mit der er die Wahrnehmung des WTO-Regelwerks entscheidend beeinflusst hat.

Vieles muss Josef Falke noch zu Papier bringen, dazu wird er dann ab nächstem Jahr mehr Zeit haben. Vieles aber ist bereits durch seine Inspiration von Dritten geschrieben: Unter seiner Obhut sind zahllose Doktorarbeiten zum WTO-Recht entstanden. Dabei hat er viele nicht einmal als Erstgutachter betreut, viele seiner Promotionsstudenten wurden an einer anderen Universität promoviert. Der äußere Ruhm war Josef nie wichtig. Er war den Menschen zugewandt, hat sich für deren Entwicklung eingesetzt. Aber in diesen Menschen, die heute in Institutionen wie der EU-Kommission, einflussreichen NGOs wie Ecologic, bei großen Unternehmen wie der EWE oder als Richter, Rechtsanwälte und Dozenten arbeiten, hat Josef das Denken über die WTO geprägt. Damit hat Josef tiefe Spuren in der Wissenschaftslandschaft hinterlassen.

Ich nehme den heutigen Anlass zum Dank und wünsche Josef Falke für die nächsten Jahre eine robuste Gesundheit, viel Freude mit und an der Familie und, für sich selbst, Zeit zum Schreiben.



# Josef und die Staatlichkeit im Wandel

HENNING DETERS

Leere Zeit, die lediglich verstreicht, schreitet bekanntlich langsam voran, im Gegensatz zu der Zeit, die mit Beschäftigungen und Ereignissen so reichlich angefüllt ist, dass man sie als solche kaum beachtet. So kommt es, dass ein Jubiläum oft Erstaunen hervorruft. Feiert Josef Falke wirklich schon seinen fünf- und sechzigsten Geburtstag? Und bin ich inzwischen tatsächlich der dienstälteste Mitarbeiter in dem von ihm (mit-)geleiteten Projekt am Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“? Ja, beides trifft zu; und so darf ich die willkommene Aufgabe übernehmen, Josef aus der eher persönlichen Perspektive des wissenschaftlichen Mitarbeiters zu würdigen und unter der Vielzahl seiner wissenschaftlichen Tätigkeiten die als Leiter des Teilprojekts mit der stolzen Kennzahl A1 „Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen“ hervorzuheben.

Seit Beginn des Sonderforschungsbereichs im Jahr 2003 leitet Josef das Teilprojekt A1 zusammen mit Christian Joerges. Es befasst sich mit der Frage, wie Konflikte zwischen dem freien Handel mit Waren und Dienstleistungen einerseits und Umwelt-, Gesundheitsschutz und Sozialstandards andererseits in transnationalen Konstellationen ver- und behandelt werden. Die Einbettung des Marktes in gesamtgesellschaftliche Belange geschah im „goldenem Zeitalter“ des, wie es in der Terminologie des Sonderforschungsbereichs heißt, „demokratischen Rechts- und Interventionsstaats“ noch allein auf nationalstaatlicher Ebene. Doch mit dem zunehmenden Welthandel im Rahmen der WTO und der Vertiefung des europäischen Binnenmarktes hat sich auch diese Problemstellung transnationalisiert und stellt komplexe Herausforderungen, auf die Nationalstaaten gemeinsam mittels neuer *Governance-Arrangements* reagieren.

Ein besonders faszinierendes Beispiel dieser *Arrangements* ist die europäische Verwaltungszusammenarbeit, die „Komitologie“. Die byzantinisch anmutende Komplexität dieser sich aus unzähligen spezialisierten Ausschüssen zusammensetzenen und unterschiedliche Ebenen verschränkenden Netzwerke, die spezifische Form und Logik der in ihnen stattfindenden Interaktionen, und nicht zuletzt die sich daran zwangsläufig anschließenden Fragen nach ihrer demokratischen und rechtstaatlichen Anerkennungswürdigkeit hat Josef unter anderem bereits vor Projektbeginn ausgiebig auch zusammen mit seinem Co-

Projektleiter Christian Joerges erforscht.<sup>1</sup> Man kann sagen, dass diese Arbeit das Projekt weithin inspiriert hat. Die Hoffnung, dass grenzüberschreitende Problemlagen mit ihren externen Effekten im Rahmen dezentraler *Arrangements* nach dem Vorbild der Komitologie produktiv bearbeitet werden können, und dass auf diese Weise der Kreis der von regulativen Entscheidungen Betroffenen besser mit dem der Entscheider in Übereinstimmung gebracht werden kann, hat sich im Laufe der Projektarbeit zu einem normativen Grundgedanken weiterentwickelt. Dieser Gedanke wird in der gegenwärtigen letzten Phase des Projekts in einen kollisionsrechtlichen Rahmen gegossen, aber auch durch die Eurokrise mit ihren Entwicklungen zu mehr intergouvernementalem *Bargaining* einerseits und supranational-technokratischem „Durchregieren“ bis auf Nationalstaatsebene (Stichwort: „Troika“) andererseits herausgefordert. Das Projekt wurde nach der ersten Antragsstellung noch zweimal durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft positiv evaluiert und somit, wie maximal möglich, für zwei weitere Projektphasen bis insgesamt Ende 2014 verlängert. Wie man sieht, ist aber weiterhin genug „Stoff“ vorhanden. „As always, further research is needed“.

All diese rechtstheoretische und -soziologische Abstraktion, darauf hat Josef immer bestanden, müssen in der empirischen Realität bzw. im „Schwarz-auf-weiß“ des Rechtstextes verankert sein, sonst sind sie bestenfalls schöne Ideen, schlimmstenfalls selbstbezügliche Spekulation. Wenn man einen nicht untypischen Josef-Text zur Hand nimmt, dann wird man darin schnell ein gutes Dutzend an detaillierten Tabellenwerken mit diversen Abteilungen zur Kenntnis nehmen, in denen beispielsweise die „Funktionsweise des Schnellwarnsystems für Lebensmittel (RASFF) im Jahr 2011“ nach Unterkategorien („Kopffüßler, Krustentiere, Muskeln u. Produkte daraus“) aufgeschlüsselt und erörtert wird.<sup>2</sup> Insofern gleicht Josef – selbstverständlich nur im guten Sinne – einem altehrwürdigen deutschen Juraprofessor. Er ist kein neumodischer Wissenschaftsunternehmer, der mit Wissen handelt, sondern einer, der wissen will und weiß, dem die persönliche Faszination für seinen Gegenstand anzumerken ist. Ich kenne niemanden, der mit ähnlicher Beharrlichkeit noch die obskursten Protokolle entlegener EU-Ausschüsse aufspürt, die für die jeweils interessieren-

---

1 Siehe nur *Josef Falke*, Comitology. From Small Councils to Complex Networks, in: Mads Andenas/Alexander Türk (Hg.), *Delegated Legislation and the Role of Committees in the EC*, The Hague: Kluwer Law International, 331-377 und *Christian Joerges/Josef Falke* 2000, *Das Ausschußwesen der Europäischen Union. Praxis der Risikoregulierung im Binnenmarkt und ihre rechtliche Verfassung*, Baden-Baden: Nomos.

2 *Josef Falke* 2000, *Produkt- und Lebensmittelsicherheit in der Europäischen Union*, in: *Josef Falke/Christian Joerges* (Hg.), *Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen*, Baden-Baden 2013: Nomos, 29-144, 124.

### *Josef und die Staatlichkeit im Wandel*

de Forschungsfrage wertvolle Informationen enthalten: gleichsam ein „Perlen-taucher“ des Amtsblatts der Europäischen Union. Von seinen „Fischzügen“ habe nicht nur ich häufig profitiert, wenn ich bei der Projektarbeit oder bei der Arbeit an meiner Dissertation an die Grenzen meiner Recherchetechniken gelangt bin.

In einem gleicht Josef jedoch ganz und gar nicht dem Klischeebild des alt-ehrwürdig-unnahbaren deutschen Juraprofessors: nämlich als Projektleiter und Vorgesetzter. Sich die sprichwörtliche Aktentasche hinterhertragen zu lassen, das hat Josef nicht nötig. Als Neuling im Projekt hatte ich gerade meine Unterschrift unter den Arbeitsvertrag gesetzt, als mein neuer Vorgesetzter mich bereits als „gleichwertigen Bürger in der Wissenschaftsgemeinde“ willkommen hieß und mir das „Du“ anbot. Und diese Haltung der Augenhöhe und des Vertrauens setzte sich fort, so dass ich als frisch graduierter Politologe und somit juristischer Außenseiter wenig, vielleicht allzu wenig Scheu hatte, mich auch mit „dummen“ Fragen an meinen Chef zu wenden. Gleich, wie beschäftigt er ist, für seine MitarbeiterInnen und DoktorandInnen hat Josef noch immer unkompliziert Zeit gefunden und sich auch Zeit gelassen – so lange, wie es eben dauert. Seine stets mit schweren Ordnern gefüllten Aktentaschen sind übrigens wasserfest. Es sind Fahrradtaschen.





## JOSEF ALS LEHRER





## Promovieren in Bremen

URSULA RUST

Lieber Josef, dieses ist ein Festakt zu Deinen Ehren an Deinem Geburtstag. Ich freue mich außerordentlich, mich als Promotionsausschussvorsitzende und als Kollegin aktiv an diesem Tag beteiligen zu können.

Aus der „Ferne“ des Promotionsausschusses weiß ich um Dein engagiertes und verlässliches Mitwirken an vielen Dissertationsverfahren an diesem Fachbereich.

Im Anschluss an meinen Beitrag werden zwei von denjenigen, die Du betreut hast, authentisch über das von Dir betreute „Promotionsprojekt“ berichten.

Frau Batura hat 2013 ihr Promotionsverfahren zum Thema „Liberalisation and Social Regulation of the Telecommunications Services Markets by the World Trade Organisation and the European Union: The Case of Universal Service“ erfolgreich abgeschlossen.

Herr Gashi hat zum Thema „Transformation of state/social property with focus on privatisation and restitution: Kosovo in Comparative Analysis of Post-Communist Transformation to Private Ordering“ 2013 seine Urkunde erhalten.

Lieber Josef, Du hast in den letzten Jahren intensiv insbesondere Promovierende betreut, die den Aufbaustudiengang „Europäisches und Internationales Recht“ mit der Verleihung des neuen Titels LL.M.Eur. und der Aushändigung der Urkunde erfolgreich abgeschlossen haben. Du hast sie bei ihrem weiteren wissenschaftlichen Werdegang begleitet.

Es sind Studierende aus den unterschiedlichsten Regionen der Welt gewesen. Der Schwerpunkt lag sicher in den letzten Jahren bei den ehemaligen Staaten der Sowjetunion. Sie kommen aber auch aus den neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Es sind außerdem Studierende der verschiedenen oder vielleicht auch aller Staaten vertreten, die den Beitritt zur Europäischen Union anstreben.

Promotionsvorhaben aus diesen Regionen haben meist sprachlich und kulturell zunächst große Hürden zu überwinden. Dein Respekt, diese Barrieren zu akzeptieren und die Einzelnen akribisch dabei zu begleiten, zu einem vorzeigbaren Produkt zu gelangen, wird am Fachbereich künftig fehlen.

Deine Bereitschaft, auch Deine Arbeitszeit und Dein Wissen gerade für die ausländischen Studierenden zur Verfügung zu stellen, ist einmalig. Die Lücke wird am Fachbereich nicht geschlossen werden können.

Dissertationsvorhaben finden heute an einer Exzellenzuniversität statt. Es stehen erstmalig die finanziellen Ressourcen zur Verfügung, systematisch bei

diffusem Promotionsinteresse Studierende in der Endphase ihres Studiums oder danach in ihrem Entscheidungsprozess zu unterstützen. Auf Nachfrage wird die Suche nach einer möglichen Finanzierung durch die Suche der möglicherweise zum individuellen Profil passenden Stiftung professionell begleitet. Ich erhalte hierüber kontinuierlich sehr gute Rückmeldungen.

Promovierende können während der Anfertigung ihrer Dissertation die finanziellen Mittel der Impulsförderung nutzen. Zuwendungen der zentralen Forschungsförderung können die internen und erstmalig auch die externen Promovierenden beantragen.

Die Gründung autonomer Doktorandengruppen ist mit der Exzellenzuniversität möglich geworden. Am Fachbereich 6 (Rechtswissenschaft) hat sich die erste 2013 gegründet.

Das Promotionswesen des juristischen Fachbereichs hat damit eine bisher einmalig gute Infrastruktur. Die Zahl der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer des juristischen Fachbereichs hat in dieser Zeit der Exzellenzuniversität aber einen Standard erreicht, der nur die Mindestausstattung ist, um einen Staatsexamensstudiengang verlässlich anbieten zu können.

Der juristische Fachbereich ist währenddessen jedoch im Vergleich zu anderen juristischen Fakultäten überdurchschnittlich im Bereich der Drittmitteleinwerbung vertreten. Mit Blick auf die Drittmittelquote des Fachbereichs ist es aus meiner Sicht eher erstaunlich, dass es gleichwohl gelingt, das bisherige „Pro-Kopf-Niveau“ zu halten, d. h. die Anzahl der Dissertationen im Verhältnis zur Zahl der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer.

Deine Bereitschaft, lieber Josef, die „betreuungsintensive“ Klientel nicht-englischsprachig verankerter Doktorandinnen und Doktoranden zu betreuen, ist an der Statistik noch nicht einmal erkennbar. Es ist nicht nur die Zahl der Abschlüsse aussagekräftig. Es ist der Blick auch auf die Zahl der Promovierenden zu lenken, die mit einer ausländischen Nationalität erfolgreich ihre Promotionsvorhaben abschließen.

Als Kollegin liegt mir abschließend noch am Herzen, über ein persönliches Erlebnis mit Josef Falke zu berichten.

In den vorherigen Beiträgen war die Rede vom Arbeitszimmer mit den bemerkenswert strukturiert gelagerten Papierbergen. Viele erwähnten die auch mit der geöffneten Tür dokumentierte Bereitschaft von Josef zum Gespräch.

Bisher konnte die zentrale Rolle von Josef Falke nicht benannt werden für die Tatsache, dass das Bremer Institut für Gender-, Arbeits- und Sozialrecht (bigas) heute auf der Seite der Ev. Akademie Loccum als Kooperationspartner benannt ist.

2002 erhielt ich die Anfrage von Dr. Joachim Lange von der Ev. Akademie in Loccum, ob ich mich als Referentin zum Themenbereich der Vereinbarkeit von Familie und Beruf beteiligen könnte. Da meine Forschungsneugier zu diesem Zeitpunkt nicht mehr bei diesem Klassiker der Vereinbarkeit von Familie und Beruf lag, hätte ich wohl abgesagt, wenn ich nicht im Vorfeld die Chance genutzt hätte, bei Josef einfach einmal nachzufragen, ob er mir für meine Entscheidung einen Tipp geben könnte.

Die Ev. Akademie war mir bekannt über die Loccumer Protokolle zur Neuordnung der Juristenausbildung. Als Entstehungsort der einstufigen Juristenausbildung war mir Loccum als Tagungsort bekannt.

Josef konnte mir dann aber über die Atmosphäre und die Besonderheit der Loccumer Akademie berichten. Die Rahmenbedingungen erlauben, dass wissenschaftliche Gespräche zu gesellschaftlich umstrittenen Themen stattfinden. Die besondere Atmosphäre würde einen Austausch ermöglichen, der vielleicht nur dort möglich ist, so die Auskunft von Josef.

Ich habe mich daraufhin entschieden, Dr. Joachim Lange zuzusagen. Dieses war der Einstieg in eine seitdem langjährige Zusammenarbeit mit der Ev. Akademie Loccum. Sie begann 2003 mit einer Tagung, die in der Begrifflichkeit der Exzellenzuniversität heute als Explorationsvorhaben zu bezeichnen wäre.

Ihr Thema war „Die Gleichbehandlungsrichtlinie der EU und ihre Umsetzung in Deutschland“. Sämtliche Themenfelder des neuen Antidiskriminierungsrechts der Europäischen Gemeinschaft, wie sie damals noch hieß, konnten erschlossen werden. Josef Falke referierte im Themenbereich „Umsetzung im Dialog und Anforderungen an den Mitgliedstaat Deutschland“ zu dem Thema „Vorbemerkung zu den zwei Dialogarten“.

Der Umsetzungsprozess der Gleichbehandlungsrichtlinie verlief in Deutschland schleppend. Die Folgetagung wagte 2004 den Blick über die Grenzen, bis nach Wien. Vertieft wurden Themen, zu denen ein besonders großer Klärungs- und Informationsbedarf bestand. Hier berichtete Josef Falke über das Thema „Mit sozialem Dialog gegen Diskriminierung am Arbeitsplatz? – Einige empirische Daten“.

Der besonders schwierige Umsetzungsprozess zur Altersdiskriminierung wurde 2006 mit einer Tagung begleitet, die unter dem Dachthema „Altersdiskriminierung und Beschäftigung“ stand. Sozialwissenschaftliche Expertise wurde eingebracht. Josef Falke übernahm die schwierige Aufgabe, zur Altersdiskriminierung im Beschäftigungsbereich ein Zwischenresümee zu ziehen.

2003 war nicht nur der Einstieg in die Kooperation des Bremer Instituts für Gender-, Arbeits- und Sozialrecht mit der Ev. Akademie zum Antidiskriminierungsrecht der Europäischen Union. 2003 wurde auch zum Anfang für die aus

meiner Sicht „zweite Säule“ des Antidiskriminierungsrechts der Europäischen Union.

2003 wurde untersucht, welche Instrumente das Völkerrecht, das Europa-recht und das nationale Recht für die Gleichstellung von Frauen bieten. An dieser Tagung war Hanna-Beate Schöpp-Schilling als Veranstalterin beteiligt. Sie hat ihre Dokumente aus ihrer 20-jährigen Mitgliedschaft im „UN-Fach-ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung“ Konstanze Plett und mir testamentarisch zur Nutzung überlassen.

Als Referent – und damit vertreten im Loccumer Protokoll 71/03 – war Josef unter der Fragestellung der institutionellen Verstärkung des Individual-rechtsschutzes zum Thema „Der soziale Dialog – neue Säule des Schutzes vor Diskriminierung“ beteiligt.

Das Bremer Institut für Gender-, Arbeits- und Sozialrecht ist heute auf der Seite der Ev. Akademie Loccum als Kooperationspartner benannt. Dein Tipp, diesen Ort im Rahmen einer Fachtagung selber „zu prüfen“, ist bis heute „Gold wert“. Hierfür danke ich Dir ganz herzlich.

## Doktorvater Josef

OLGA BATURA

Als ich eine Promotion in Deutschland anstrebte und mich nach den Voraussetzungen erkundigte, erfuhr ich, dass ich erstmal einen Doktorvater oder eine Doktormutter brauchte. Den Ausdruck „Doktorvater“ bzw. „Doktormutter“ hörte ich damals zum ersten Mal und er verwirrte mich. Denn in meiner Muttersprache spricht man in diesem Fall von einem Leiter oder einer Leiterin („*Supervisor*“). Und in Deutschland – Doktorvater! Warum denn bitte Doktor? Hat das was mit Medizin zu tun? Ich möchte doch in Jura promovieren! Und Vater? Ich habe doch schon einen!

Die Bedeutung dieses Begriffes hat sich mir mit der Zeit nach und nach erschlossen. Aus eigener Erfahrung und aus Berichten meiner Freunde und Kollegen weiß ich nun, dass es verschiedene Doktoreltern gibt. Manche sind in der Tat Leiter oder Betreuer, und andere entsprechen vollkommen dem anspruchsvollen Titel des Doktorvaters. Und Josef Falke gehört definitiv zu dem seltenen Typ der Letzteren.

Am Anfang einer Promotion ist man – akademisch gesehen – ein Kind, das gerade laufen und sprechen lernt. Auch wenn man schon einige Seminar- und kleinere wissenschaftliche Qualifikationsarbeiten geschrieben hat, lernt man erst mit der Dissertation die große akademische Welt kennen und erforscht eigene Grenzen und Möglichkeiten in dieser Welt. Für ausländische DoktorandInnen ist eine Promotion in Deutschland besonders anspruchsvoll. Man entdeckt, dass Deutsch, wie man es im Heimatland gelernt hat, nichts mit der Fachsprache Deutsch zu tun hat und dass es quasi nochmal gelernt werden muss. Man muss auch eine andere akademische Kultur und Mentalität kennenlernen – und das zusätzlich zu den fremden Gegebenheiten der realen Welt! Sich zusätzlich zum ersten Mal ernsthaft akademisch zu behaupten ist für viele ein echtes Abenteuer und eine schwere Herausforderung zugleich – und alles zusammengenommen eine Herkulesaufgabe.

In so einer Situation, die sich oft am Rande der Verzweiflung über die Finanzierung, den Aufenthaltstitel, persönliche und kulturelle Probleme sowie das schlechte Wetter abspielt – obendrein des wissenschaftlichen K ummers, kann man sich nur glücklich schätzen, wenn man Josef Falke als Doktorvater hat.

Bei Josef Falke ist man ein Teil der akademischen Großfamilie. Das erkennt man spätestens, wenn man zur Sprechstunde oder zum Termin kommt und die Schlange der ratsuchenden Doktorkinder sieht: Bei Josef klopft immer jemand an die Tür oder wartet auf den nächsten Termin. Das sind so viele, dass ich beim Erstellen einer Liste nach Nummer 80 die Übersicht verloren habe.

Dennoch kennt man sich: Die von Josef veranstalteten Doktorandenseminare bringen Promovierende regelmäßig zusammen und ermöglichen einen wissenschaftlichen Austausch, und die dazugehörenden Kuchen und Kaffee sorgen für eine gesellige Atmosphäre. Der Großteil dieser akademischen Familie ist international: Die Mehrheit von Josefs DoktorandInnen – über 70% – sind AusländerInnen und kommen aus so unterschiedlichen Ländern wie Armenien und Elfenbeinküste, Sri Lanka und dem Kosovo, Lettland und Kenia, Belarus und Usbekistan, Aserbaidschan und China, Indonesien und Marokko, Bulgarien und Kasachstan, der Türkei und der Ukraine.

Für seine DoktorandInnen, aber auch für andere Ratsuchende, hat Josef immer ein offenes Ohr und für die, die gerade gehen und sprechen lernen, steht er immer mit Rat und Tat, aber vor allem mit eigenem Beispiel zur Seite und dabei hat er unendlich viel Geduld und Verständnis. Vielen ausländischen DoktorandInnen hat er die Welt der deutschen Universität erklärt und für sie verkörpert er das Bild eines deutschen Gelehrten. Durch Josefs minutiose Korrekturen haben viele von uns erst die deutsche Sprache samt ihrer Grammatik richtig gelernt. Durch seine wiederholten Erklärungen, sogar gemeinsame Bibliothekbesuche, haben wir neue Recherchetechniken zu beherrschen gelernt. Seine Kreativität, sein Eifer und sein Wissen haben unsere Forschungslust und Inspiration genährt.

Sein grenzenloses Wissen und sein unglaubliches Gedächtnis sind besonders oft Gegenstände des frommen Staunens und des Nacheiferns seiner DoktorandInnen gewesen. Denn Josef Falke weiß nicht nur bestens genau, wer und worüber bei ihm promoviert und welche EuGH-Urteile und Kommissionsmitteilungen in der vorläufigen Version des zweiten Kapitels der Dissertation noch nicht berücksichtigt wurden. Er orientiert sich auch mühelos in den vielfältigen Themen seiner DoktorandInnen, sei es das Recht auf Zugang zum sauberen Wasser im Subsaharischen Afrika, Schutz der Auslandsinvestitionen in der Ukraine, Korruptionsbekämpfung im Kosovo oder Ausbau rechtsstaatlicher Strukturen in Aserbaidschan. Von Josef bekommt man immer ungeteilte Aufmerksamkeit, das unverfälschte Interesse, die besten Verbesserungstipps, die höflichste Kritik und die konstruktivste Unterstützung für jedes akademische Vorhaben, das einen weiterbringt. Was die Motivation allein mit Zuckerbrot angeht, ist Josef Falke der Großmeister.

Josef Falke ist die erste Adresse nicht nur bei dissertationsrelevanten Fragen, sondern auch bei beruflichen und persönlichen Schwierigkeiten sowie fröhlichen Anlässen, denn er ist an jedem und jeder seiner DoktorandInnen als Person interessiert. Der eine oder andere von uns in einer schwierigen Lebenslage wurde schon von Josef mit netten Worten der Teilhabe, des Verständnisses und der Ermutigung sowie mit Schokolade und einer Tasse Kakao oder Tee getröstet. Und wenn man mit Josef eine Freude teilt, dann wird sie zu einer doppelten Freude.

### *Doktorvater Josef*

Und für all das findet Josef Falke die Zeit. Wir, DoktorandInnen, die auch das Zeitmanagement und eine neue Art Disziplin für das akademische Arbeiten erlernen müssen, vermuten, dass Josef ein Gerät zur Steuerung der Zeit hat. Anders kann man sich nicht erklären, wie man diese zeit- und kraftintensive Betreuung zusätzlich zu Lehre und Forschung sowie einem Familienleben in einem 24-Stunden-Tag schaffen kann.

Ich glaube darauf habe ich eine Antwort.

In den Ländern der ehemaligen Sowjetunion, wo ich herkomme, aber auch in manchen osteuropäischen Ländern, gibt es eine Märchenfigur – Väterchen Frost. Das ist ein reifer Herr mit weißen Haaren, einem schönen weißen Vollbart und cleveren blauen Augen, dazu oft in Blau gekleidet; er hat eine sportliche Figur, denn er ist mit einem schweren Sack voll Sachen viel unterwegs. Er ist ein großer Helfer für Leute, die in Schwierigkeiten geraten, er ist ein weiser Lehrer und Mentor, Begleiter in eine andere Welt, Verkörperung der Gerechtigkeit und insgesamt eine großzügige Person.

Ich denke, viele meiner KollegInnen, die aus dem gleichen Kulturkreis wie ich kommen, hatten diesen Eindruck von Josef bei ihrer ersten Begegnung. Und man war sicherlich verwundert, denn spätestens ab dem 12. Lebensjahr glaubt man nicht mehr an Väterchen Frost. Aber diese Verwunderung hat nie nachgelassen: Bei Josef ist sicherlich etwas Magisches im Spiel. Seine unendliche Geduld, sein aufrichtiges Interesse und seine Zuneigung, sein grenzenloses Wissen, sein übermenschliches Gedächtnis, sein endloses Verständnis und seine Unterstützung haben ihn für viele von uns zu einem dritten Elternteil gemacht – zu einem akademischen Vater, der zu unserer Vorbereitung auf das berufliche und Alltagsleben entscheidend beigetragen hat.

Dafür bedanke ich mich im Namen aller DoktorandInnen recht herzlich!



# **Professor Dr. Josef Falke's contribution to legal science in Kosovo and Eastern Europe**

HAXHI GASHI

Dear Professor Falke, dear professors, students, ladies and gentlemen,

It is a real pleasure for me to be here today in celebration of Professor Falke's 65<sup>th</sup> birthday. On this occasion I would like to say a few words for Prof. Falke as a first Supervisor to my PhD Dissertation.

It is often said that: "In order to contribute to a country's development, the best long-term objective should be the proper education of the next generation". Professor Falke was deeply convinced that such a contribution is extremely needed for Kosovo as a new state. Coincidentally, today (17<sup>th</sup> of February) is also Kosovo's Independence Day, respectively 6th birthday. Proper education is a need that not only Kosovo, but also the rest of Eastern Europe shares. Professor Falke has continuously supported this noble cause by working with many students from Kosovo and Eastern European countries during their studies in the LLM program and PhD studies as well.

By providing quality education to the young generations in Kosovo and Eastern Europe, German universities, and particularly Bremen University, have had a direct impact in transferring knowledge to transitioning countries that intend to become a part of the European Union. These bridges that have been established through education and the transfer of knowledge will help these countries on their road towards European integration and towards a western model where the rule of law takes precedence.

Personally, I was fortunate enough to work closely with Professor Falke and Professor Christine Godt, who made an enormous contribution to my work on the PhD Dissertation titled:

"A comparative analysis of the transformation of state/social property with a focus on privatization and restitution in the post-Communist countries: Kosovo as *sui generis* case of privatization".

The dissertation is a comparative analysis of the property transformation in post-communist countries, where many questions are discussed and analyzed related to the experience of Eastern European countries, such as former East Germany, Hungary, The Czech Republic, and Poland, as well as the new states that were part of the former Yugoslavia such as Slovenia, Croatia, Macedonia and Kosovo. This book is published by Nomos for Series (No. 66) of Faculty of Law of the University of Bremen.

During my studies here I saw in Professor Falke someone who was very generous, and always open for cooperation. He was also a great motivator, not just for me, but all students from Eastern Europe. He was always ready and willing to review my work in detail, without any hesitation, in order to ensure the quality of work and was always available for advice and recommendations. Professor Falke coordinated activities for discussion in joint meetings with Professor Christine Godt, him and me. I am thankful to both of my supervisors. This is why all students from Eastern Europe prefer to be students at German Universities, because they may have an opportunity to meet professors like Professor Falke and others.

Professor Falke has made an enormous contribution to legal science and legal education by supervising many candidates from Kosovo who studied in LLM and PhD programs. He has built bridges of cooperation with several universities in Kosovo, such as the University of Pristina, through supervising three candidates in doctoral studies who are now assistants and professors at the University of Pristina and the University of Peja, as well as others who work in different Kosovar institutions – government, parliament, courts. He has supported the AAB College by establishing a new program in the Faculty of Law and the exchanges program for staff and students, and he has supported the ISPE College through an agreement to build and increase the capacities of the college. This contribution of Professor Falke – and of course the University of Bremen – is a great contribution to Kosovo universities, students, and legal science in general. This has a direct impact on capacity building and a high education in Kosovo. Undoubtedly, it represents a unique contribution to the legal science in Kosovo that we eagerly want to continue in the future.

Personally, I benefitted considerably from Professor Falke's and other professors' experience. I have saved each document produced during my doctoral studies, including the revised versions of my work, which I currently use to share my experience with students of the universities in Prishtina and Peja where I work. I am honored that I had the opportunity to be a student of this University.

Many thanks to the professors and the University of Bremen for the opportunity and contribution given to us.

Once again, I must thank very much Professor Falke for his contribution to the legal science in Kosovo.

Professor Falke, Happy 65th birthday, and I wish you a long life and all the best.

Thank you for your attention!

[In closing, a souvenir from Kosovo – a map of Kosovo designed with crystals from mines in Kosovo – was presented to Professor Falke for his contribution.]

## **Vom richtigen Düngen**

*Josef Falkes Beitrag zur Sozialisierung des wissenschaftlichen Nachwuchs: eine persönliche Reflexion*

CHRISTIANE GERSTETTER

Josef Falkes besondere Leistung bei der Betreuung wissenschaftlicher Nachwuchsarbeiten wurde im Rahmen dieses Diskussionspapiers bereits von anderen hervorgehoben. An die Würdigung dieses auch aus meiner Sicht besonders hervorzuhebenden Aspekts von Josef Falkes Wirken möchte ich mich anschließen; Ausgangspunkt für diese Reflexion ist meine eigene wissenschaftliche Sozialisation, die im Zentrum für Europäische Rechtspolitik (ZERP) und dem Sonderforschungsbereich (Sfb) 597 „Staatlichkeit im Wandel“ unter maßgeblicher Beteiligung von Josef Falke stattgefunden hat. Ich hoffe, damit deutlich zu machen wie Josef Falkes intellektueller Garten weit jenseits seiner eigenen Forschungs- und Publikationstätigkeit auch in Gestalt der Prägung des wissenschaftlichen Nachwuchs reiche Früchte und vielgestaltige Blüten trägt.

Eine der Besonderheiten des ZERP, die auch Josefs Falkes wissenschaftlichen Ansatz, soweit aus der Außensicht beurteilbar, in hohem Maße charakterisiert, ist die Offenheit gegenüber und Anschlussfähigkeit an andere Disziplinen, insbesondere politikwissenschaftliche und soziologische Arbeiten. Ist interdisziplinäre Zusammenarbeit für JuristInnen in anderen Ländern wie den USA auch auf Grund der anderen Struktur der Juristenausbildung gängig – in deutschen juristischen Fakultäten scheint die akademische Zusammenarbeit mit Politikwissenschaftlern, Philosophen, Ökonomen oder Soziologen immer noch ein Randphänomen. Ernsthaftes interdisziplinäre Zusammenarbeiten wird teilweise als „thankless task“<sup>1</sup> gesehen, erfordert sie doch, nicht nur die Diskussionen in der eigenen Disziplin zur Kenntnis zu nehmen und zu verstehen, sondern auch noch diejenigen anderer Disziplinen. Und am Ende ist die Gefahr groß, dass weder andere Disziplinen mit der „Wilderei“ auf „ihrem“ Territorium zufrieden sind noch die eigene Disziplin viel Verständnis dafür aufbringt. Josef Falke und Christian Joerges haben den vor diesem Hintergrund ungewöhnlichen Schritt gewagt, als Juristen die Leitung eines Teilprojekts in einem politikwissenschaftlichen Sonderforschungsbereich zu übernehmen.

---

1 Karen J. Alter, Law, Political Science and EU Legal Studies: An Interdisciplinary Project?, *European Union Politics* 3, no. 1 (2003), 113-123, 113.

Für mich als wissenschaftliche Mitarbeiterin in besagtem Teilprojekt „Sozialregulierung und Welthandel“ des SFB 597 „Staatlichkeit im Wandel“ brachte dies – das kurz zuvor absolvierte erste juristische Staatsexamen in der Tasche, ausgestattet mit interdisziplinärem Interesse und Neugier, aber nicht gleichermaßen mit dem intellektuellen Rüstzeug für eine Zusammenarbeit mit VertreterInnen anderer Disziplinen – völlig unerwartete Erkenntnisgewinne über eigenes und fremdes intellektuelles Tun, auf die ich bis heute zurückgreife. Ein Teil dieses Erkenntnisgewinns resultierte aus der Notwendigkeit das eigene, bis zu jenem Zeitpunkt für alternativlos und selbstverständlich gehaltene Vorgehen den manchmal schon fast fassungslos wirkenden VertreterInnen anderer Disziplinen zu erklären. Schon die Tatsache, dass sich JuristInnen vergleichsweise wenig Gedanken über Methoden machen – die Textauslegung in all ihren Schattierung gilt bekanntermaßen als einzige relevante Methode der „klassischen“ Rechtswissenschaft – rief bei KollegInnen aus der Sozialwissenschaft Erstaunen hervor. Aus politikwissenschaftlicher Sicht erscheint die juristische Analyse zu detailliert, mit zu wenig Augenmerk auf politischen, ökonomischen, historischen Faktoren außerhalb des durch Rechtsnormen konstituierten textlichen Universums als Ursachen für beobachtete Entwicklungen. JuristInnen hingegen sind skeptisch, wenn der rechtliche Text als ein das Handeln von Akteuren begrenzender und determinierende Faktor nicht hinreichend ernst genommen wird.<sup>2</sup> Begriffliche Missverständnisse zu Worten wie „Norm“ oder „Institution“ waren z. B. zwischen PolitikwissenschaftlerInnen und JuristInnen nicht selten. „Governance“<sup>3</sup> ist ein weiteres Beispiel für Termini, die in verschiedenen Disziplinen Verwendung finden, ohne, dass damit notwendigerweise dasselbe gemeint wäre. Umso verdienstvoller ist es, wenn es gelingt konzeptionelle Rahmen für die gemeinsame Bezugnahme und den Dialog zwischen verschiedenen Disziplinen zu schaffen.<sup>4</sup>

Josef Falke hat zu den notwendigen interdisziplinären Konversationen immer wichtige, in mehrere Richtungen anschlussfähige Beiträge geleistet: Seine Arbeiten sind gekennzeichnet von einem enormen Detailreichtum und einer profunden Kenntnis relevanter Dokumente, des Fallrechts und der Literatur. Der „klassischen“ deutschen Rechtswissenschaft ist die in anderen Disziplinen

---

2 Vgl. a.a.O., 114.

3 Vgl. Peer Zumbansen, *The Conundrum of Order: The Concept of Governance from an Interdisciplinary Perspective*, Comparative Research in Law & Political Economy Research Paper Series, Toronto 2010: Osgoode Hall Law School, York University, zu finden unter: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1671673](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1671673)>.

4 Ein gutes Beispiel dafür ist der Band Christian Joerges/Josef Falke (Hg.), Karl Polanyi, *Globalisation and the Potential of Law in Transnational Markets*, Oxford [u.a.] 2011: Hart.

### *Vom richtigen Düngen*

gängige Unterscheidung zwischen Theorie und Empirie weitgehend fremd, intellektuell wie praktisch.<sup>5</sup> Aus Sicht anderer Disziplinen lassen sich Josef Falkes, häufig in Zusammenarbeit mit anderen erarbeitete, Studien beispielsweise zu technischer Normung<sup>6</sup> oder der Komitologie auf europäischer Ebene<sup>7</sup> als empirische Grundlagenarbeiten bezeichnen. Auch die über Jahre hinweg minutiös für die Zeitschrift für Umweltrecht zusammengetragenen Übersichten über aktuellen Entwicklungen im europäischen Umweltrecht fallen in diese Kategorie. Die intellektuelle Durchdringung und systematische Aufarbeitung eines reichen empirischen Materials aus Normen, Verfahren, Institutionen in diesen Arbeiten ist als Grundlage für Arbeiten aus verschiedenen Disziplinen gleichermaßen hilfreich.

Dabei hat sich Josef Falke Institutionen und Mechanismen gewidmet, die, vermutlich auf Grund ihres vermeintlich technischen Charakters, weniger im Fokus wissenschaftlicher Aufmerksamkeit standen als andere. Immer wieder haben mich seine Beschäftigung mit in der sonstigen wissenschaftlichen Literatur eher vernachlässigten Institutionen und Strukturen wie z. B. dem Trade Policy Review Mechanism der Welthandelsorganisation (WTO) auf interessante Fährten für meine eigene (juristische) Arbeit gelenkt. Dabei erscheint die empirische Arbeit bei Josef Falke aber nie als Selbstzweck. Immer geht es auch um übergreifende, häufig hochpolitische Fragen von Legitimation, Demokratie und gesellschaftlich-politischen Auswirkungen rechtlicher Regulierung in gemeinwohlrelevanten Feldern wie dem Schutz von Umwelt, VerbraucherInnen oder ArbeitnehmerInnen. Auch in dieser Hinsicht bieten Josef Falkes Arbeiten viele Schnittstellen zu anderen Disziplinen – aber auch zu rechts-

---

5 In führenden deutschen rechtswissenschaftlichen Zeitschriften wie der Neuen Juristischen Wochenschrift mögen zwar die Beiträge von an der Universität akademisch Tägigen überwiegen; dennoch sind dort regelmäßig auch Aufsätze z. B. von RichterInnen, RechtsanwältInnen zu finden. Eine vergleichbare Vermischung von Wissenschaft und Praxis findet sich in anderen Disziplinen nicht; Publikationen von im politischen Apparat Tägigen in führenden politikwissenschaftlichen Zeitschriften wie „International Organization“ oder „Global Environmental Change“ sind beispielsweise ungewöhnlich.

6 *Josef Falke*, Internationale Normen zum Abbau von Handelshemmnissen – Analyse der Abkommen und normungspolitischen Diskussion, Bremen 2001: Typoskript; Josef Falke/Harm Schepel (Hg.), Legal aspects of standardisation in the Member States of the EC and EFTA, Luxembourg 2000: Office for Official Publications of the European Communities, zu finden unter: <<http://bookshop.europa.eu/en/legalaspects-of-standardisation-in-the-member-states-of-the-ec-and-efta-pbCO3799002/>>.

7 *Josef Falke*, Komitologie – Entwicklung, Rechtsgrundlagen und erste empirische Annäherung, in: Christian Joerges/ders. (Hg.), Das Ausschusswesen in der Europäischen Union: Praxis der Risikoregulierung im Binnenmarkt und ihre rechtliche Verfassung, Baden-Baden 2000: Nomos, 43-159.

politischer Praxis. Solch eine empirisch fundierte, theoretisch aufgeschlossene und interdisziplinär angeschlossene und politisch relevante rechtswissenschaftliche Forschung ist ein Ansatz, mit dem ich bis heute sympathisiere.

Ein anderer herausragender Aspekt der Arbeit des ZERP – und Josef hat mit seiner umfangreichen Lehr- und Betreuungstätigkeit einen sehr wichtigen Anteil daran – ist seine internationale Ausrichtung. Am Sfb 597, aber auch in Kolloquien und auf den Fluren des ZERP, wurde mir das erste Mal der wissenschaftliche Austausch mit KollegInnen aus anderen Ländern ebenso zur Selbstverständlichkeit wie das wissenschaftliche Schreiben auf Englisch, das mich bis heute begleitet. Ohne Josef Falkes Bereitschaft mit (Nachwuchs)WissenschaftlerInnen aus zahlreichen Ländern zusammen zu arbeiten und eine englischsprachige Doktorarbeit zu betreuen, hätte ich möglicherweise nicht so schnell Zugang zu jenseits nationalstaatlicher und sprachlicher Grenzen zusammenarbeitenden wissenschaftlichen Communities gefunden – eine Welt, in der ich mich bis heute bewege.

Gleichsam *en passant* bot der Sonderforschungsbereich eine Einführung in die Welt der drittmitelfinanzierten Forschung – einschließlich ihrer Zutaten wie Forschungsanträgen und nötigen Prozessen der konzeptionellen Abstimmung zwischen Individuen mit je eigenen Forschungsinteressen und wissenschaftlichen Vorverständnissen und -prägungen. Auch diese Art der Forschung ist bis heute Bestandteil meiner eigenen Aktivitäten.

Der Dünger, mit dem Josef Falke das Wachsen und Gedeihen der wissenschaftlichen Sprösslinge in seinem Garten so maßgeblich fördert, besteht aus meiner Erfahrung zu gleichen Teilen aus dem Einsatz eines beeindruckenden Ausmaßes an eigener Zeit und Energie, Geduld und Nachsicht, jederzeit freundlicher Ermutigung, der Bereitschaft zu Diskussionen auf Augenhöhe, dem Angebot von Hilfe, vielfältigen nützlichen Hinweisen auf Grundlage der eigenen profunden Kenntnis von wissenschaftlicher Literatur, Fallrecht und sonstigen Dokumenten sowie der Gewährung nötiger Freiheit bei gleichzeitigem Vertrauen in die eigenen Wachstumskräfte der jungen Pflanzen.

## **The candle, consuming itself to light the way for others**

ZEBINISO KHALILOVA

It has always been known that teaching is a career through which one could influence the lives of others. When I look back on my past years, I realize just how much my teachers from school and high school and my professors from the universities where I studied have affected my life and my future. During my education at UWED, I had the chance to attend lectures and participate in seminars of professors and candidates of law who were professionals in their fields of teaching. Thanks to their efforts, I could identify many problems in legislation, policies and practices of the Central Asian countries, including Uzbekistan. For my foreign graduate education, I have chosen the University of Bremen. Whether one knows it or not, when students enroll at the University of Bremen they stake their future on the development of their academic career and a wise choice is made. The value of the Law faculty at Bremen University is enhanced by its professors' efforts. One of them is Professor Josef Falke. The topic of the essay embodies every aspect of what our Professor Falke does for each of his students.

During my educational career I have been taught by a number of professors, all of whom have had some form of influence on me, either positive or negative. However, through this intellectual journey I have discovered many qualities that have distinguished the great professors from the rest. Every scientific talk Professor Falke is impressive for me, and I realize that he loves his profession very much. He loves to inspire and impact his students. He has that true passion for his subject area, for his faculty, and most of all, for his students. I came to know, Professor Falke by attending his lecture in the course "World trade law and EU's external trade law" in 2009, when I studied in the master program "European and International law". His personal teaching style as a lecturer helped me grasp a concept. His lecture stood out in my mind by giving me an understanding of the topic which he discussed, and I looked forward to attending his course each week. Professor Falke was my second supervisor when I composed my master thesis. After earning my Master of Laws degree at Bremen University in 2011, I decided to conduct dissertation research under the supervision of Professor Josef Falke, relying on his skills and thoroughness in delivering helpful advice.

The research which I am carrying out under the supervision of Professor Falke is entitled "Recognition and enforcement of foreign arbitral awards concerning commercial disputes in Uzbekistan: Comparative Analysis with Germany". It is interesting from a theoretical, methodological and a descriptive point of view. The project makes use of and complements existing knowledge.

The questions posed are researchable and can be tackled from a methodological-theoretical point of view. The matters of enforcement of international arbitration awards concerning commercial disputes in Uzbekistan and Germany are being analyzed.

First, there is the question: Did the history of arbitration in the period of USSR influence on the current arbitration system in Uzbekistan? Over a long period of time in the Former Soviet States, including Uzbekistan, the term “treteiskii court” was used to mean “arbitration”, but today in these states the term “arbitraj” is more well-known, being similar to arbitration. Another point is that Uzbekistan, being one of the Post-Soviet states, did not have the possibility to overcome problems in dealing with commercial disputes. Particularly, in the 1920s there was no word about the international arbitration in Uzbekistan, since in this period the Soviet government did not agree with international arbitration courts’ decisions which were held in foreign countries and in which Soviet enterprises were engaged. Thus, the specific research problem deals with the question of what the influence of USSR arbitration history was on the arbitration system of the Republic of Uzbekistan.

Second: Why is there still only one type of arbitration court operating under the Law on “Arbitration Tribunals” from 2007? Thus, the sub-questions arise: Why are the rights of foreign trade partners protected only by state arbitration courts? What is the main hurdle for establishing the International Commercial Arbitration Court of the Uzbek Chamber of Commerce and Industry, and shall the Uzbek legislation have a Law “On International Commercial Arbitration”? The research also covers the German legislation on arbitration courts and a comparative analysis of German and Uzbek arbitration court systems.

Third: How do the rules of the New York Convention and the UNCITRAL Model law on recognition and enforcement influence on the Uzbek and German legislations? After the collapse of communism, the growth of foreign investment in Uzbekistan has led to a greater number of disputes between foreign investors and Uzbek entities. The problems with recognition and enforcement of foreign courts' judgments and awards and a low confidence in the Uzbek court system still present issues of concern. Here, the answers regarding theoretical issues of rejection of recognition and enforcement of foreign arbitral awards in Uzbekistan provide the background, too. Grounds for refusal of enforcement of arbitral awards in Germany will be compared, as well. Another research problem shall deal with the question of how the different approaches of national courts to the enforcement of annulled awards in Germany and Uzbekistan yield different solutions with respect to international law.

*The candle, consuming itself to light the way for others*

Fourth: What is the role of “Ordre Public” in Uzbek and German legislation? The public policy exception defines the boundary between party autonomy in the settlement of disputes on the one hand and the state judiciary on the other. In proceedings to have a foreign award declared enforceable in Germany, it has been rarely invoked successfully since it has been interpreted very narrowly. In line with international practice, foreign awards are submitted to the narrower ordre public international. According to the consistent jurisprudence of the German Supreme Court, an award does not automatically violate international public policy if the application of mandatory German law would have led to a different result, but only if its enforcement would violate the basic principles of German public and economic life in such a way that its enforcement seems simply unbearable.

The methodological basis of my research is the dialectical method of cognition. While writing this dissertation, I am seeking to provide a theoretical understanding of the research, that is the legal regulation of arbitration and the issues of enforcement of arbitral awards in the light of the analysis of international and domestic legal acts that are being described in the Ph.D. research. I am applying widely used methods of comparative law, which is directed at attaining the objectives of my dissertation. There are other scientific methods of research which can provide a logical analysis; it is the analysis of the relationship between the national and international law.

The research is focused on an analysis of legislation of Germany and Uzbekistan, considering the experience of the European Union. Extensive research material was collected based on the useful advice of Professor Falke, as well as by visiting Uzbekistan in order to get new adopted legal acts in the sphere of arbitration and by participating in meetings held by the Chamber of Commerce and Industry (CCI), the Center for development of arbitration and mediation under the CCI and the UNDP office in Uzbekistan.

Using a sociological method is productive for my research, as well. While working on it, I intend to interview judges of arbitration courts and regular courts both of Germany and Uzbekistan. Moreover, I am planning to make sociological inquiries on the approaches of members of the management of Uzbek enterprises which are involved in international economic transactions, regarding the arbitration courts, and to analyse their attitudes toward institutions for the settlement of commercial disputes. The monographs of Uzbek and foreign scientists, periodicals and reference literature will be used. Here, I should mention that during the writing of my dissertation Professor Falke is accompanying me along the way as I write each chapter of my dissertation. He corrects every comma and every point of mine, and he motivates me and assists me with his useful advice.

Looking back on the last three years at the University of Bremen, I can honestly say that I have been shaped into the person I want to be. While this is partly because of life experiences and personal choices, it is also due to Professor Falke's passion for his profession, his patience and his love for his students. He encourages his students to pursue goals higher than what they think they can reach. He is like a father caring about his children's life, prosperity and career by spending the time on each of them despite his busy schedule. Professor Falke's insight and his careful, thoughtful explanation make a complex subject easy to understand. I very much appreciate his approachability and willingness to speak with his students before and after his lectures. We felt much more prepared to embark on research projects of our own due to efforts of Professor Falke.

After completing my Ph.D. dissertation, I would like to return my country and to become a lecturer of European Law at the University of World Economy and Diplomacy (UWED) in Tashkent. I am sure that Professor Falke will be a role model for me as an educator and also as a person who impacts students. The knowledge which I gain from him will be helpful in my endeavor to reach my goals. When I am employed as a lecturer, it will be the memories and knowledge that I take with me from Professor Falke that will encourage me to succeed once more. I will continue to act as our Professor Falke has and strive to do something useful and new for my society in the sphere of arbitration law.

In conclusion, I would like to say that education makes us humans and enables us to realize the potential that we all carry inside. Recognition for this must go to our professors, who enable us to discover this potential. Professors are like bright candles that show us the right path. They have a great amount of life experience, as they are the ones who have crossed the river of hardships in a world is full of hardships. They are like guides who tell us how to climb the mountain. If we follow them in proper manner, only then we will be able to surmount that mountain one day. Professor Josef Falke is one of them. He is like a candle, which consumes itself to light the way for others. Like his other students I am honored to be his Ph.D. student and to be able to do my dissertation under his supervision. I am very grateful to Professor Falke and applaud him for his exquisite manner of educating his students.

## **Prof. Josef Falke: Mein Doktorvater und der *spiritus Rector* des ZERP**

AYŞIL CANBAY SCHMIDT

Die Hansestadt Bremen ist eine schwierige Stadt insbesondere für diejenigen, die aus südlichen Ländern kommen. Man steigt aus dem Flugzeug aus und der Himmel ist bedeckt, grau, keine Sonne ist zu sehen oder es regnet, was eigentlich kein Ausnahmefall ist. Man will wieder ins Flugzeug einsteigen und lieber zurück in die Heimat. Dazu kommt natürlich die fremde Kultur, die Sprache, das Essen usw. Mit diesen Umständen muss man zuerst zurechtkommen, damit man mit einem klaren Kopf in dieser Stadt studieren kann.

Es ist mühsam. Man sehnt sich nach freundlichen Gesichtern. So habe ich Professor Falke zum ersten Mal getroffen. Manchmal sind wir uns auf dem Weg zur Uni begegnet – natürlich mit den Fahrrädern, manchmal habe ich ihn auch in einer Buchhandlung getroffen. Sein Gesicht war immer unheimlich ruhig, zufrieden mit sich selbst, freundlich und dieses Gesicht hatte den Ausdruck, als ob er den Sinn des Lebens längst begriffen hätte.

Danach habe ich ihn während des Aufbaustudiums Europäisches und Internationales Recht als akademischen Lehrer näher kennengelernt. Er war immer freundlich, nett und höflich, und er hatte viel Geduld. Seine Kritik hat er immer sehr vorsichtig geäußert, konstruktiv und ohne zu verletzen. Er hat sich immer Zeit genommen für seine Studenten/innen und Doktoranden/innen. Mir hat er auch viel Energie und Kraft gegeben, bewusst und unbewusst.

Während meines Aufenthalts in Bremen habe ich gerne bis spät in der Bibliothek gearbeitet, es hat mir mehr Spaß gemacht. Nachdem alle nach Hause gegangen sind und die tägliche Hektik vorbei war, habe ich die Ruhe genossen. In dem Zimmer von Professor Falke brannte immer Licht und ich dachte mir immer: Ich bin ja nicht allein.

Später habe ich angefangen zu promovieren und aus privaten Gründen musste ich Bremen verlassen. Meine Tochter kam zur Welt und als ich mich manchmal ohne Hoffnung gefühlt habe, weil mir die Zeit für die Arbeit fehlte und ich nicht wusste, wie es weitergehen würde, hat er mich immer unterstützt und ermutigt.

Er ist ein akademisches Vorbild, weise und bescheiden, wahrscheinlich kommt zuerst die Weisheit, der danach die Bescheidenheit folgt.

Ich bin ihm für alles dankbar und freue mich immer, dass ich die Chance hatte, ihn kennenzulernen und dass er mein „Doktorvater“ ist. Ich weiß zu schätzen, was er für uns alle getan hat und noch tut.

In meiner Dissertation geht es um die Frage, ob die Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 über Insolvenzverfahren (nachfolgend „EuInsVO“), die der Rat der EU am 29.5.2000 verabschiedet hat und die am 31.5.2002 in Kraft trat, die Ziele erreichen konnte, die der europäische Gesetzgeber sich gesetzt hat. Die Arbeit konzentriert sich insbesondere auf Art. 3, der die internationale Zuständigkeit regelt und der als der Kernpunkt der Verordnung betrachtet werden kann, wie seit Inkrafttreten der EuInsVO sowohl die Entscheidungen des EuGH als auch der Gerichte der Mitgliedstaaten nahelegen. Die EuInsVO umfasst einen sehr komplizierten Bereich, dessen internationale Regelung viele Schwierigkeiten mit sich bringt. Insolvenzrecht ist ein Rechtsbereich, der enge Beziehungen zu den anderen Bereichen des Rechts hat, besonders zu dem Steuerrecht, dem Arbeitsrecht und dem Sachenrecht. Es enthält materiell- und verfahrensrechtliche Aspekte, die ihm einen hybriden Charakter verleihen. Gleichzeitig geht es um ein Rechtsgebiet, wo die staatlichen Interessen sehr stark ausgeprägt sind.

Außerdem hat jeder Mitgliedstaat eine eigene Rechtskultur, Rechtstradition und Rechtspolitik, auch wenn sie manchmal zu demselben Rechtssystem gehören und viele Ähnlichkeiten miteinander zu haben scheinen.

Die Anwendung des Rechts erfolgt durch die nationalen Gerichte. Die Geschichte der Rechtsnormen und ihre Entwicklung sind in jedem Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Je mehr Mitgliedstaaten, desto mehr Konflikte und Probleme. Als man sich ursprünglich über den Text eines Insolvenzabkommens den Kopf zerbrochen hatte, waren nur 6 Länder der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Spiel. Nach den mehrmaligen Erweiterungsprozessen sind es jetzt aber 28 Mitgliedstaaten in der Europäischen Union geworden.

In dem ersten Teil der Arbeit werden diese Aspekte im Detail erläutert und die zwei Prinzipien, die man aus der „*Conflicts of Laws*“-Terminologie kennt, nämlich das Territorialitätsprinzip und das Universalitätsprinzip, interpretiert, auf die die Theorie der grenzüberschreitenden Insolvenzen basiert. Es sind zwei extreme Punkte in einem Spektrum. Sie wurden zutreffend als „die *Skylla* und *Charybdis*“ des grenzüberschreitenden Insolvenzrechts bezeichnet.<sup>1</sup> Was meistens in der Literatur oder in den verschiedenen Rechtsinstrumenten vor kommt, ist eine gemilderte Version dieser Prinzipien. Es gibt sehr spannende Diskussionen darüber, insbesondere in der US-amerikanischen Rechtsliteratur.

---

1 *Jona Israël*, European Cross Border Insolvency Regulation: A Critical Appraisal of Council Regulation 1346/2000 on Insolvency Proceedings in the Light of a Paradigm of Cooperation and a *Comitas Europaea*, Antwerpen/Oxford 2005: Intersentia, 28.

Infolge der Globalisierung wurde das Problem der grenzüberschreitenden Insolvenzen früh diagnostiziert, aber Abhilfe kam nicht so schnell. Wegen der Besonderheit des Insolvenzrechts sind die Bemühungen auf internationaler Ebene zu einem großen Teil regional verhaftet geblieben.

Das „*UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency*“ über grenzüberschreitende Insolvenzverfahren wurde 1997 erlassen und bis jetzt wurde der Text von 20 Ländern adaptiert und umgesetzt. Zu diesen Ländern zählen die USA, das Vereinigte Königreich, Rumänien, Griechenland, Polen, Kanada und Australien. Der Text gilt universalistisch, aber er bedarf der Umsetzung in das nationale Recht der adaptierenden Länder und aus diesem Grund kann die Anwendung in verschiedenen Ländern erheblich voneinander abweichen. Zum Beispiel kommt eine interessante empirische Studie, die prüfen wollte, ob die Umsetzung des „*UNCITRAL Model Law*“ in den USA („*Chapter 15*“) wirklich universalistisch ist, zu dem Schluss, dass das eigentlich nicht der Fall ist.<sup>2</sup>

Auf der europäischen Ebene wurden die Teilnehmer am Europäischen Wirtschaftsmarkt im Rahmen der Globalisierung und des Zusammenwachsens des Binnenmarktes zunehmend grenzüberschreitend tätig, gestützt auf die Europäischen Grundfreiheiten. Dies führt dazu, dass immer mehr grenzüberschreitende Rechte und Pflichten begründet werden und die Vermögen der Teilnehmer nicht nur auf ein Land begrenzt bleiben. Es bestand die Notwendigkeit, eine europäische Lösung für das Problem zu finden, nachdem das ehemalige Übereinkommen von Brüssel von 1968 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen die Konkursverfahren aus seinem Anwendungsbereich ausgeschlossen hatte.

Die Geschichte der Verordnung ist eine interessante und lange Geschichte. Mehr als 40 Jahren lang musste gewartet werden, bis endlich der lange überarbeitete Text in Form einer Verordnung angenommen wurde. Aus zwei Gründen ist es sinnvoll, einen Blick in die Bemühungen zur Verabschiedung eines internationalen Instruments für grenzüberschreitende Insolvenzen zu werfen: Erstens ist es interessant, in all diesen Jahren den Paradigmenwechsel in Europa zu beobachten und zweitens ist es für die Auslegung der EuInsVO von Bedeutung, da für die Verordnung im Gegensatz zu den Vorgängerregelungen kein erläuternder Bericht existiert.

---

2      Jeremy Leong, Is Chapter 15 Universalist or Territorialist? Empirical Evidence from the US Bankruptcy Court Cases, 29 Wis. Int'l L.J. 110, 111-137.

Die EuInsVO ist unmittelbar anwendbar in allen Mitgliedstaaten der EU, außer in Dänemark, das heißt Dänemark wird in diesem Sinne als ein Drittstaat betrachtet.

Der Art. 3 der Verordnung zur internationalen Zuständigkeit stellt den Kern der Verordnung dar. Nach dem in Art. 3 geregelten „Kunstbegriff“ des „Mittelpunkt[es] seiner [des Schuldners, Anm. d. Verf.] hauptsächlichen Interessen“ wird die internationale Zuständigkeit eines mitgliedstaatlichen Gerichts begründet. Unter diesem Begriff ist der Ort zu verstehen, an dem der Schuldner üblicherweise und insbesondere für Dritte erkennbar der Verwaltung seiner Interessen nachgeht. Durch die Verwendung des Begriffs „Interessen“ wird ein Definitionsspielraum eröffnet, der sowohl Handels-, gewerbliche, berufliche wie auch sonstige wirtschaftliche Tätigkeiten umfasst. Soweit diese Interessen an verschiedenen Orten ausgeübt werden, gilt der Begriff „hauptsächlich“ als Entscheidungskriterium. Nach der widerlegbaren Vermutung des Art. 3 Abs. 1 Satz 2 EuInsVO ist der maßgebliche Ort bei juristischen Personen deren satzungsmäßiger Sitz. Bei Privatpersonen ist dieser Begriff mit deren Wohnsitz, bei Kaufleuten oder Einzelunternehmen mit deren gewerblicher Niederlassung und bei Freiberuflern mit dem Ort der beruflichen Tätigkeit gleichzusetzen.

Das nach diesem Artikel zuständige Gericht eröffnet das Hauptinsolvenzverfahren, das unionsweit seine Wirkungen entfaltet. Nach dem Grundsatz des „ gegenseitigen Vertrauens“ darf die Zuständigkeit des Erstgerichts durch die anderen Mitgliedstaaten nicht nachgeprüft werden. Nach Art. 4 der EuInsVO kommt das „lex fori concursus“ zur Anwendung. Die Entscheidung des zuständigen Gerichts über die Eröffnung der Insolvenzverfahren wird „automatisch“ ohne Weiteres anerkannt. (Art. 16 und Art. 25 Abs. 1 Satz 1). Die einzige Ausnahme wird nach Art. 26 als Verstoß gegen den „ordre public“ vorgesehen, die nach der Rechtsprechung des EuGH ‚eng‘ ausgelegt werden soll.

Der Art. 3 spiegelt die Umsetzung des Universalitätsprinzips in die EuInsVO wider, die aber durch die nachfolgenden Artikel, die als Ausnahmen zu der Regel aufgezählt sind, durchbrochen wird.<sup>3</sup> Ohne diese Ausnahmen wäre ein Konsens über den Text des Rechtsinstruments nicht zu erreichen gewesen.

Der Verordnungsgeber hat sich in den Erwägungsgründen bestimmte Ziele gesetzt: Streitigkeiten und Gegenstände von einem Staat in einen anderen zu verlagern und sich auf diese Weise eine verbesserte Position zu verschaffen, also das sogenannte „forum shopping“ sollte verhindert werden. Denn dieses strategische Vorgehen würde dazu führen, dass die Gläubigergesamtheit und

---

3 Die zweite Durchbrechung erfolgt bei der Eröffnung der Partikularverfahren, die in dem Mitgliedstaat eröffnet werden können, wo der Schuldner eine Niederlassung hat.

der „*going-concern*“-Wert des schuldnerischen Vermögens geschädigt werden. Es gibt verschiedene Meinungen darüber, ob „*forum shopping*“ „gut“ oder „schlecht“ ist, aber eines ist klar: Art 3 der EuInsVO hat „*forum shopping*“ gefördert. Letztendlich sind es meistens die „*unsophisticated creditors*“, die darunter leiden müssen.

Das Thema ist noch interessanter geworden in den letzten Jahren wegen der sehr unterschiedlichen Entscheidungen, die von den nationalen Gerichten und von dem EuGH gefällt wurden, wegen der Entwicklungen bezüglich der Regelung der Konzerninsolvenzen auf nationaler und internationaler Ebene und aufgrund der Bemühungen mancher Mitgliedstaaten, die Insolvenzverfahren an sich zu ziehen. Eine große Insolvenzindustrie wächst heran.

Die EuInsVO geht gerade durch einen Reformprozess, den Art. 46 der EuInsVO vorgesehen hat. Die geplanten Änderungen kann man nicht „revolutionär“ nennen, denn sie setzen die Rechtsprechung des EuGH in der EuInsVO um. Die Vorarbeiten des Vorschlags enthalten aber einige Hinweise, was man als nächste Schritte zu erwarten hat.



# Die Erkundung der juristischen Landkarte

FELIX STEENGRAFE

Das juristische Feld ist bekanntermaßen ein weites Feld. Dennoch (oder gerade deshalb) liegen ganze Kontinente oftmals unentdeckt im Dunkeln. So war es zumindest bei mir, als ich das erste Mal an einem Seminar von Prof. Dr. Falke über das Welthandelsrecht teilnahm. Auch wenn ich nicht behaupten mag, dass sich dieses Rechtsgebiet auf meiner juristischen Landkarte komplett aufgehellt hat, so lichteten sich doch zumindest – aufgrund der Unterstützung von Prof. Dr. Falke – einige dunkle Stellen und nach einem weiteren Seminar erhellten sich weitere Flecken. Die hierbei zu beschreitenden Pfade liegen oftmals außerhalb des „traditionellen“ Wegs des Pflichtfachstoffs für das Erste Staatsexamen, wie beispielsweise im Fall des Welthandelsrechts, des Rechts der Europäischen Agenturen oder des internationalen Klimaschutzrechts. Deshalb sind diese Veranstaltungen im Vorlesungsverzeichnis häufig unter der Rubrik des Wahlbereichs oder der Seminare zu finden. Bei den Erkundungen dieser oftmals verschlungenen Pfade dieser Rechtsgebiete steht Prof. Dr. Falke den Studenten hilfreich zur Seite und kann durch eine intensive Betreuung der Seminararbeiten zu allen Fragen der Studenten, sei es hinsichtlich Literaturfundstellen oder inhaltlicher sowie organisatorischer Art, die erforderliche Hilfestellung geben. Zumindest für mich, als Student des am Staatsexamen ausgerichteten Studiengangs, war diese intensive Betreuung eine wesentliche und unentbehrliche Hilfe, um die Seminararbeiten im Welthandelsrecht anzufertigen. Immerhin waren diese Seminararbeiten meine ersten Erfahrungen mit der Auseinandersetzung mit einer thematischen juristischen Fragestellung. Schließlich ist im „klassischen“ juristischen Studium – abgesehen vom Schwerpunktstudium – eher das Lösen von Fällen Gegenstand der Klausuren und Hausarbeiten.

Prof. Dr. Falke verfügt über das besondere Talent, das Interesse für ein (oftmals) schwieriges und komplexes Themengebiet zu wecken und aufrechtzuerhalten. Durch dieses Talent schaffte er es, mein Interesse an den mir zuvor unbekannten Themengebieten des Welthandelsrechts sowie des Rechts der öffentlichen Beschaffung zu wecken und stets durch neue Anreize zu erhalten.

Die von Prof. Dr. Falke angebotenen Seminare zeichnen sich inhaltlich einerseits durch ein großes Spektrum an verschiedenen Themen sowie andererseits einem großen Diskussionsforum aus. In der Regel nimmt die Diskussionszeit des Kolloquiums einen wesentlich längeren Zeitraum als die eigentliche Themenvorstellung ein. Es ist jedoch keineswegs so, dass im Rahmen dieser Diskussionen – auch aufgrund der fachlichen Diskussionsleitung von Prof. Dr. Falke – sowie bei den schriftlichen Ausarbeitungen Quantität vor Qualität geht. Die an diesen Seminarveranstaltungen teilnehmenden Studenten setzen sich

schwerpunktmäßig aus dem LL.M.-Studiengang Europäisches und Internationales Recht und der Hanse Law School zusammen, sodass der „klassische“, auf Abschluss mit dem Staatsexamen ausgerichtete Studiengang eher seltener vertreten ist. Für die Studenten sind diese Diskussionsrunden eine wichtige Inspirationsquelle für neue Impulse und von Ansatzpunkten zur Behandlung ihrer jeweiligen Themenfrage. Auch ich kam mit dem Welthandelsrecht erst durch ein Seminar von Prof. Dr. Falke in Berührung und ohne die vielen hilfreichen Ratsschläge und Anregungen hätten sich mir das WTO-Recht und das internationale Umweltrecht sowie das Recht der öffentlichen Beschaffung nicht gleichermaßen erschlossen. Letztendlich bestimmten diese beiden Themengebiete – aufgrund der Unterstützung von Prof. Dr. Falke – die thematische Ausrichtung meiner Dissertation.

Seine sehr detaillierten Anmerkungen und Verbesserungsvorschläge zu den im Rahmen dieser Seminare angefertigten Themenarbeiten ermöglichen den Studenten gegebenenfalls – unter weiterer Hilfe von Prof. Dr. Falke – diese Seminararbeiten zu einer publikationsreifen Ausarbeitung zu bringen und eine Publikation der Ausarbeitung zu verwirklichen. Dieser außergewöhnliche Einsatz von Prof. Dr. Falke ermöglicht den Studenten also nicht nur einen erheblichen Lernerfolg, sondern zugleich auch die Chance, erste Publikationserfahrungen zu sammeln. Darüber hinaus werden nicht selten von Prof. Dr. Falke betreute Themenarbeiten von den Studenten in einer umfangreicherer Arbeit, wie etwa der Masterarbeit oder der Dissertation, fortgeführt. So wandelte sich beispielsweise auch mein Thema einer Seminararbeit zu dem Dissertationsthema. Auch im Rahmen dieser Arbeiten ist Prof. Dr. Falke wieder jederzeit für seine Doktoranden ansprechbar und steht ihnen mit Rat und Tat hilfreich zur Seite, sei es bei organisatorischen oder bei fachlichen Fragen. Hierdurch entspricht Prof. Dr. Falke der klassischen Vorstellung eines guten Doktorvaters, der seine Doktoranden durch die angebotene Betreuung fördert. Ähnlich wie bei den Seminaren findet auch in regelmäßigen Abständen für die Doktoranden ein Kolloquium statt. Aufgrund der beachtlichen Anzahl an Doktoranden liefern die hierbei entstehenden lebhaften Diskussionen den Doktoranden wichtige neue Ansatzpunkte für ihre Dissertation und decken zugleich einzelne thematische Überschneidungen zwischen verschiedenen Arbeiten auf. Wie auch bei den Seminarveranstaltungen werden im Rahmen dieser Promotionskolloquien eine Vielzahl von verschiedenen Themen, wie etwa das Welthandelsrecht, das Datenschutzrecht oder das internationale Umweltrecht, behandelt. Insgesamt weisen die von Prof. Dr. Falke betreuten Arbeiten häufig starke Bezüge zu politikwissenschaftlichen, wirtschaftswissenschaftlichen oder soziologischen Fragestellungen und Themenbereichen auf, wodurch diese interdisziplinären Ansätze den Doktoranden oftmals eine neue Betrachtung der Fragestellung ermöglichen. Dieser von Prof. Dr. Falke vermittelte umfassende wis-

### *Die Erkundung der juristischen Landkarte*

senschaftliche Ansatz ist in der „klassischen“ Juristenausbildung nicht üblich. Deshalb war (und ist teilweise noch immer) gerade aus diesem Grund dieser neue – von Prof. Dr. Falke vermittelte – Ansatz für mich als Studenten des „traditionellen“ rechtswissenschaftlichen Studiengangs zunächst ungewohnt. Dieser interdisziplinäre Ansatz bietet eine Vielzahl neuer Zugangsmöglichkeiten bei der Bearbeitung von juristischen Fragestellungen. Dennoch lassen die von Prof. Dr. Falke gesetzten Impulse den Studenten immer noch genügend Raum, um eigene Ideen zu verfolgen und letztendlich eine eigene Arbeit zu verfassen.

Besonders bemerkenswert ist, dass Prof. Dr. Falke den Studenten – trotz dieses großen Spektrums an Themengebieten – jederzeit (meist nach nur kurzer Überlegung) detaillierte Fundstellen zu der jeweiligen relevanten Frage aus der juristischen, sozial- oder wirtschaftswissenschaftlichen Literatur nennen kann sowie stets die aktuellen welthandelsrechtlichen oder europarechtlichen Vorschriften und darüber hinaus die gegenwärtigen und im Entstehen begriffenen Entwicklungen in diesen Rechtsgebieten, samt deren Verknüpfung zu anderen Rechtsgebieten, wie beispielsweise dem Umweltrecht, aufzeigen kann. Durch diese Tätigkeit prägte und prägt Prof. Dr. Falke nicht nur eine Vielzahl von wissenschaftlichen Publikationen, sondern zugleich auch das Verständnis der Bearbeitung von juristischen Fragestellungen vieler Juristen.



# **Erstbetreuungen von Promotionen**

*(Stand: April 2014)*

## *a) Abgeschlossene Promotionsvorhaben*

*Aldosari, Ali H.J.M., LL.M.Eur.:*

Die Überwachung der Präsidentschaftswahlen in ausgewählten arabischen Ländern und Ländern der Dritten Welt durch das Internationale Komitee der Vereinten Nationen (2013)

*Batura, Olga, LL.M.Eur.:*

Regulierung von Sozialfragen bei der Liberalisierung des Telekommunikationssektors in der EG und in der WTO (2013)

*Chlibakh, M'hammed, LL.M.Eur.:*

Die Euro-Mediterrane Partnerschaft. Der Mittelmeerraum als Herausforderung für die Sicherheitspolitik der Europäischen Union (2008)

*Du, Xiaofan, LL.M.Eur.:*

Liberalisierung der Dienstleistungen von Versicherern nach dem GATS. Ein Vergleich des Versicherungsaufsichtsrechts für ausländische Versicherer zwischen China und Deutschland (2009)

*Engle, Eric Allen, LL.M.Eur.:*

Private Law Remedies for Extraterritorial Rights Violations (2006)

*Gashi, Haxhi:*

Transformation of state/social property with focus on privatisation and restitution: Kosovo in Comparative Analysis of Post-Communist Transformation to Private Ordering (2011)

*Hasanov, Nurlan, LL.M.:*

Der Ausbau rechtsstaatlicher Strukturen in der Republik Aserbaidschan, gefördert durch die Europäische Nachbarschaftspolitik (2014)

*Kascian, Kyril, LL.M.Eur.:*

Legal Framework for SME Activities as a Structural Factor for Regional Development (2014)

*Mazrreku, Avni, LL.M.Eur.:*

European Integration and the Western Balkans (2009)

*Nde Fru, Valentine, LL.M.Eur.:*

The International Law on Foreign Investments and Host Economies in Sub-Saharan Africa: Cameroon, Nigeria and Kenya (2011)

*Oufattoul, Sidi Ahmed, LL.M.Eur.:*

Das Assoziationsverhältnis zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Marokko. Entwicklung, Bilanz, Probleme und Perspektiven (2008)

*Reqica, Hamdi, LL.M.Eur.:*

Die Entwicklung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union bis zur Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit, verdeutlicht und überprüft an den Interventionen auf dem Balkan (2013)

*Richter, Claudia, LL.M.Eur.:*

Benachteiligung wegen des Alters im Erwerbleben. Eine Analyse der gesetzlichen Regelungen – unter besonderer Berücksichtigung des AGG und des KSchG – und ihre Handhabung in der betrieblichen Praxis (2010)

*Satish, Jennifer, LL.M.Eur.:*

Der europäische Rechtsrahmen für den Anbau gentechnisch veränderter Organismen im Lichte des Kommissionsvorschlages vom 13. Juli 2010 (2012)

*Schewe, Christoph J.:*

Die Beteiligung nichtstaatlicher Akteure in Streitschlichtungssystemen des internationalen Handels (2007)

*Shukurov, Shahid, LL.M.Eur.:*

Establishing International Rule of Law: State Responsibility in Cases of Self-Defence. An Analysis of Article 51 of the UN Charter (2010)

*Sopjani, Enver:*

Der Aufbau einer neuen Polizeistruktur in Kosovo und die Bekämpfung der Kriminalität (2013)

*Spiekermann, Julia:*

Die Folgen eines Beitritts der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention auf das Verhältnis des EuGH zum EGMR und insbesondere den damit einhergehenden Individualrechtsschutz (2012)

*Ünlü, Durmus, LL.M.Eur.:*

Liberalisierung der Trinkwasserversorgung in Deutschland. Das System der Trinkwasserversorgung in Deutschland auf dem Prüfstand des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts (2009)

*Vassilchikova, Tatyana, LL.M.Eur.:*

Konzepte zur aktiven Partizipation Jugendlicher mit Migrationshintergrund: rechtliche Analyse der Situation in EU- und Nicht-EU-Ländern (2013)

*b) Laufende Promotionsvorhaben*

*Adilova, Galia:*

ICSID arbitration proceedings to foreign direct investments in the transformation countries at the example of the Russian Federation, Kazakhstan, Ukraine and the practice in Germany

*Bick, Christina:*

„Retaliations“ im Streitbeilegungsverfahren der WTO. Funktion, Ausgestaltung und Anwendung unter besonderer Berücksichtigung von Entwicklungsländern

*Boronbaeva, Mirgul, LL.M.Eur.:*

Rechtliche Aspekte der Außenhandelsbeziehungen der EU zu Zentralasien

*Borysova, Iryna, LL.M.Eur.:*

Die rechtliche Regelung des Handels mit Finanzderivaten durch einheitliche Normen des internationalen Handelsrechts sowie durch Kollisionsnormen ausgewählter Staaten

*Canbay Schmidt, Aysil, LL.M.Eur.:*

Ordre Public in European Insolvency Law. Concepts, Practical Experiences, Future Prospects

*Fesh de Jour, Yurii, LL.M.Eur.:*

Die datenschutzrechtlichen Anforderungen an die Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität in der Europäischen Union

*Gerstetter, Christiane:*

The Balancing of Trade and Non-trade Concerns in the Dispute Settlement Reports of the WTO

*Gnoevoy, Andrey:*

Bekämpfung der Korruption in der Russischen Föderation angesichts des Ausbaus der internationalen Handelsbeziehungen nach dem Beitritt zur WTO

*Guliyeva, Rahima, LL.M.Eur.:*

Enforcement of Copyright Provisions of the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS): Case of Azerbaijan and Ukraine

*Hasanpapaj, Bardhyl, LL.M.Eur.:*

Harmonizing Competition Law as a Requirement for EU Membership: The case of Kosova and Albania

*Kalender Ilhan, Rabia, LL.M.Eur.:*

Model Law on Public Private Partnership for Turkey

*Karaçam Savaş, LL.M.Eur.:*

Die Niederlassungsfreiheit für türkische natürliche und juristische Personen

*Kassou, Fouad, LL.M.Eur.:*

Menschenrechtsprobleme bei der Migration aus der Subsahara und Marokko in Länder der Europäischen Union

*Kattau, Sandra, LL.M.Eur.:*

WTO-Agrarrecht, EG-Agrarrecht und das Menschenrecht auf Nahrung

*Khalilova, Zebiniso, LL.M.Eur.:*

Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards concerning Commercial Disputes in Uzbekistan: Comparative Analysis with Germany

*Komarova, Lydia, LL.M.Eur.:*

The Relationship between Trade-Related Environmental Measures in Multilateral Environmental Agreements and the WTO Law

*Kühn, Tanja:*

Die grenzüberschreitende Weitergabe sensibler Daten – Konflikt zwischen Datenschutz und Bekämpfung des internationalen Terrorismus

*Langer, Christina, LL.M.Eur.:*

Die graphische Darstellbarkeit visuell nicht wahrnehmbarer Markenformen

*Maier, Matthias Leonhard:*

Lebensmittelstandards und Handelsrecht im Verbund internationaler Regime. Interaktion und Wandel von Codex-Alimentarius-Kommission und GATT/WTO

*Oprong, Angeline Asangire, LL.M.Eur.:*

Legal Aspects of Satellite Applications for Maritime Environmental Protection

*Oehlmann, Claas, LL.M.Eur.:*

Die Vision einer europäischen Kreislaufwirtschaft im Spannungsfeld von Ressourceneffizienz und Klimaschutz

*Paez Abadia, Sulay Yarina, LL.M.Eur.:*

Das Spannungsfeld zwischen Menschenrechten und ausländischen Direktinvestitionen: Internationale und nationale Rahmenbedingungen. Der Fall des Kohlenbergbaus Cerrejon in Kolumbien

*Perera, Dulani, LL.M.Eur.:*

International Labour Standards and Strategic Human Resource Management (SHRM) in order to Manage the Diversity of Organisations

*Sardaryan, Eliza, LL.M.Eur.:*

European Neighbourhood Policy with Reference to the Republic of Armenia

*Erstbetreuungen von Promotionen*

*Schmid, Bernhard:*

Die Wirtschafts- und Währungsunion an den Rechtsgrenzen des Vertrages von Lissabon. Legitimationsprobleme auf dem Wege zu einer europäischen Wirtschaftsregierung in der Überwindung der Finanz- und Staatsschuldenkrise

*Sommerfeldt, Katharina:*

Die umweltrechtliche Verbandsklage des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes – der Gesetzgeber unter dem Anpassungsdruck des Europarechts

*Spiekermann, John Walter:*

Inländerdiskriminierung bei Familiennachzug und Ausweisung

*Steengrafe, Felix Rainer:*

Möglichkeiten zur Berücksichtigung ökologischer Anforderungen im öffentlichen Beschaffungswesen

*Suleimen, Aliya:*

Rechtliche Probleme im Bereich der Übereinstimmung der nationalen Gesetzgebung mit internationalen Konventionen im Bereich des Luftverkehrs

*Stoyanov, Todor, LL.M.Eur.:*

The Collaboration of OLAF with Eurojust, Europol and the Competent Authorities of the Member States of the EU for the Protection of the European Union's Financial Interests

*Sutorma, Andriy, LL.M.Eur.:*

Schutz von Auslandsinvestitionen in der Ukraine – Orientierung an internationalen Mustern und bilateralen Verträgen

*Stadnika, Viktorija:*

Rechtliche Aspekte bei möglichen Lösungen des Zypernkonfliktes

*Uetzmann, Ulf, LL.M.Eur.:*

Kollisionsrechtliche Analyse der Einbindung völkerrechtlicher Rechte und Pflichten in das Unionsrecht unter besonderer Berücksichtigung des Welthandelsrechts

*Zelenska, Kateryna, LL.M.Eur.:*

Staatliche Unterstützung der Landwirtschaft in der Ukraine und Anforderungen der Außenhandelsliberalisierung





## FESTSCHRIFTLICHES





# „Trade and Environment“ – Das NAFTA-Umweltabkommen NAAEC als Modell für transnationale Politikintegration zwischen WTO und EU?

CHRISTINE GODT

## A. Josef Falke und „Trade and‘-issues“

Wie findet Politikintegration in territorial, horizontal und vertikal desintegrierten Politikräumen statt? Unterscheiden sich insoweit WTO, EU und bilaterale Freihandelsabkommen? Sehen *governance arrangements* zwischen Politikfeldern unterschiedlich aus? Wie entstehen institutionelle Innovationen, die Integration befördern? – Dies sind die Fragen, die *Josef Falke* antreiben und ihn zum Spezialisten der europäischen Normung<sup>1</sup>, der EU-Komitologie<sup>2</sup>, und des *WTO-Trade Policy Review Mechanism*<sup>3</sup> werden ließen. Ihm geht es weniger um die Frage, was vom Nationalstaat übrig bleibt, als die Frage, *wie* wirtschaftliches Handeln mit Rücksicht auf die nicht-ökonomischen Bedürfnisse der Menschen (Arbeitsschutz, Umweltschutz, Gesundheitsschutz, Lebensmittelsicherheit) eingehegt werden kann. Diese Frage stellt sich in der Moderne als Diskonnex von internationalisierter Wirtschaftsliberalisierung und nationalstaatlicher Sozialregulierung. Die Einhegung orientiert sein Interesse auf die Rahmenbedingungen des Zustandekommens von Recht (formale Rechtsetzungskompetenzen [„ob“], und die Rolle von Experten, Öffentlichkeit und Verfahren [„wie“]<sup>4</sup>), ebenso wie auf die exekutiv-institutionelle<sup>5</sup> und judizielle

---

1 *Josef Falke*, Rechtliche Aspekte der Normung in den EG-Mitgliedstaaten und der EFTA, Band 3 – Deutschland, Luxemburg 2000: Amt für Amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften; *ders.*, Internationale Normen zum Abbau von Handelshemmrisen. Analyse der Abkommen und normungspolitischen Diskussion, Bremen 2001: Zentrum für Europäische Rechtspolitik.

2 *Josef Falke*, Komitologie. Entwicklung, Rechtsgrundlagen und erste empirische Näherung, in: Christian Joerges/Josef Falke (Hg.), Das Ausschußwesen der Europäischen Union. Praxis der Risikoregulierung im Binnenmarkt und ihre rechtliche Verfassung, Baden-Baden 2000: Nomos, 43-159.

3 *Josef Falke*, WTO and ILO: Can social responsibility be maintained in international trade? Konferenzpapier, zu finden unter: <[http://www.sfb597.uni-bremen.de/download/en/aktuelles/TagungA1/Falke\\_Paper.pdf](http://www.sfb597.uni-bremen.de/download/en/aktuelles/TagungA1/Falke_Paper.pdf)>.

4 *Inter alia* Projektpublikation *Thorsten Hüller*, Demokratie und Sozialregulierung in Europa. Die Online-Konsultationen der EU-Kommission, Frankfurt a.M. 2010: Campus.

Durchsetzung.<sup>6</sup>

Vor dem Hintergrund dieser Fragen befasste sich *Josef Falke* nicht nur mit der EU, sondern seit Mitte der 1990er Jahre auch mit der Welthandelsorganisation (WTO). Erst lehrte er Welthandelsrecht im Rahmen des Masterprogramms LL.M.Eur., in den Jahren 1999 bis 2001 erarbeitete er mit der Autorin und *Christian Joerges* den Projektantrag „Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen“ für den Sonderforschungsbereich 597. Der Antrag fokussierte auf einen Vergleich WTO und EU – *low versus deep integration*.<sup>7</sup> Zum Zwecke eines *tertium comparationis* integrierten wir in

---

- 5 Wie wird „social regulation“ am besten administriert, institutionell integriert oder spezialisiert? Während die EG bereits 1973 eine „Generaldirektion Umwelt“ etablierte, verselbständigte Deutschland das Umweltministerium erst 1986 – in Reaktion auf die Vollzugsschwierigkeiten nach der Kernschmelze in *Tschernobyl* im April 1986. Auf UN-Ebene fehlt sowohl Institutionalisierung, als auch Integration. Z.B. ist UNEP bislang nur ein „Programm“ mit Sekretariat in *Nairobi*. Deshalb diskutiert man seit Jahren den Aufbau einer *World Environmental Organisation*, nach Vorbild der *International Labour Organisation*, als Gegenpol zur WTO. Wie sieht dann aber die konkrete Integration aus? Ein Beispiel einer (problematisch) engen Verknüpfung zeigt die in naher Zukunft erscheinende (von *Josef Falke* und der *Autorin* betreute) Dissertation von *Renata Curzel* zur Arzneiwerkstoffprüfung durch die Gesundheitsbehörde im Rahmen des Patenterteilungsverfahrens vor dem Patentamt nach brasiliantischem Recht.
- 6 (1) Zum Unterschied von diplomatisch geprägter Streitschlichtung in der ersten WTO-Instanz (*Panel*) und juridifizierter Argumentation in der WTO-Berufungsinstanz (*Appellate Body*) *Josef H. H. Weiler*, The Rule of Lawyers and the Ethos of Diplomats – Reflections on the Internal and External Legitimacy of WTO Dispute Settlement, 35 Journal of World Trade 2001, 191-207. (2) Zur im Prinzip abgelehnten unmittelbaren Anwendbarkeit von WTO-Recht vor EuGH und nationalen Gerichten, *Thomas Cottier*, Die unmittelbare Anwendbarkeit von GATT/WTO-Recht in der Schweiz, Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht 2004, 121-154. (3) Zur Abwägungsdogmatik: *Christiane R. Conrad*, Processes and production methods (PPMs) in WTO law: interfacing trade and social goals, Cambridge [u.a.] 2011: Cambridge University Press; *Christiane Gerstetter/Matthias Leonhard Maier*, Risk regulation, trade and international law: Debating the precautionary principle in and around the WTO, TranState Working Papers 18, Bremen 2005: Sfb 597 „Staatlichkeit im Wandel“; *Davor Susnjar*, Proportionality, fundamental rights and balance of powers, Leiden 2010: Nijhoff Publ.
- 7 Dokumentation der Anträge und der Publikationen aller drei Projektphasen zu finden unter: <<http://www.sfb597.uni-bremen.de/pages/forProjektBeschreibung.php?SPRACHE=de&ID=1>>; Synopse: *Josef Falke/Christian Joerges* (Hg.), Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen, Baden-Baden 2013: Nomos. Inzwischen zieht das Thema Kreise, vgl. *Sanford E. Gaines/Birgitte E. Ol-*

die erste Phase (2003-2006) eine NAFTA-Untersuchung, die die Autorin im Mai 2005 zum Sekretariat des NAFTA-Umweltabkommens NAAEC<sup>8</sup> nach Montreal führte.<sup>9</sup> Während alle Handelsabkommen in etwa dieselben Ausnahmeklauseln für nicht-wirtschaftliche Interessen nach dem Muster von Art. XX GATT, Art. 30 AEUV, Art. 104<sup>10</sup> und Art. 1114<sup>11</sup> NAFTA beinhalten, sucht das NAFTA-Abkommen (1994) einen Mittelweg „zwischen“ WTO und EU.<sup>12</sup>

---

sen/Karsten E. SØrensen (Hg.), *Liberalising Trade in the EU and the WTO: A Legal Comparison*, Cambridge [u.a.] 2012: Cambridge University Press.

- 8 Das *North American Agreement on Environmental Cooperation* (NAAEC) trat noch eher in Kraft als der NAFTA-Vertrag, am 8.9.2003, 32 I.L.M. 1480 (zu finden unter: <<http://www.cec.org>>). Es wurde parallel zum Abkommen zum Arbeitsschutz (*North American Agreement on Labor Cooperation* – NAALC) verhandelt, dessen Sekretariat seinen Sitz in *Washington DC* hat.
- 9 Dieser Beitrag basiert auf meinem Abschluss-, zugleich SfB-Abschiedsvortrag am 13.12.2006 im ZERP.
- 10 Article 104 NAFTA Relation to Environmental and Conservation Agreements: (1) In the event of any inconsistency between this Agreement and the specific trade obligations set out in: a) the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, done at Washington, March 3, 1973, as amended June 22, 1979, b) the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, done at Montreal, September 16, 1987, as amended June 29, 1990, c) the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, done at Basel, March 22, 1989, on its entry into force for Canada, Mexico and the United States, or d) the agreements set out in Annex 104.1, such obligations shall prevail to the extent of the inconsistency, provided that where a Party has a choice among equally effective and reasonably available means of complying with such obligations, the Party chooses the alternative that is the least inconsistent with the other provisions of this Agreement. (2) The Parties may agree in writing to modify Annex 104.1 to include any amendment to an agreement referred to in paragraph 1, and any other environmental or conservation agreement.
- 11 Article 1114 NAFTA Environmental Measures. 1. Nothing in this Chapter shall be construed to prevent a Party from adopting, maintaining or enforcing any measure otherwise consistent with this Chapter that it considers appropriate to ensure that investment activity in its territory is undertaken in a manner sensitive to environmental concerns. 2. The Parties recognize that it is inappropriate to encourage investment by relaxing domestic health, safety or environmental measures. Accordingly, a Party should not waive or otherwise derogate from, or offer to waive or otherwise derogate from, such measures as an encouragement for the establishment, acquisition, expansion or retention in its territory of an investment of an investor. If a Party considers that another Party has offered such an encouragement, it may request consultations with the other Party and the two Parties shall consult with a view to avoiding any such encouragement.
- 12 Zu Entgegengesetzung von EU und WTO-Juridifizierungsprozessen *Christian Joerges*, Juridification Patterns for Social Regulation and the WTO: A Theoretical Frame-

NAFTA implementiert zwar keine eigene Umwelt- oder Arbeitspolitik. Der „Environment“-Artikel 104 NAFTA begründet z. B. nur den prinzipiellen Vorrang von multilateralen Umweltnormen vor Handelsdisziplinen<sup>13</sup> und Art. 1114 NAFTA bekräftigt die nationale umweltrechtliche Kompetenz. Der Vertrag wird aber ergänzt durch zwei sog. *side agreements* für Arbeitsschutz (NAALC<sup>14</sup>) und für den Umweltschutz (NAAEC<sup>15</sup>), mit Modellcharakter für spätere Verträge.<sup>16</sup>

Angesichts der geplanten „*Transatlantic Trade and Investment Partnership*“ (TTIP) zwischen der Europäischen Union<sup>17</sup> und den USA erhält das NAFTA-Umweltregime eine neue Aktualität. Zum einen haben beide Ver-

---

work, TranState Working Papers 17, Bremen 2005: Sfb 597 „Staatlichkeit im Wandel“ (zu finden unter: <<http://www.sfb597.uni-bremen.de/>>).

- 13 Das entspricht im Kern dem, was der WTO-*Appellate Body* im *Shrimps*-Fall ausgerichtet hat, *Report* vom 12.10.1998 (WT/DS58/AB/R); zur Diskussion zum Vorrang von Umwelt- gegenüber Freihandelsverträgen (oder umgekehrt) *Christine Godt*, International Economic and Environmental Law – Exercises in Untangling the Dogmatic Conundrum, in: Ludwig Krämer (Hg.), Recht und Um-Welt – Essays in Honour of Prof. Dr. Gerd Winter, Groningen 2003: Europa Law Publishing, 235-252.
- 14 North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC), zu finden unter: <<http://www.naalc.org/naalc/naalc-full-text.htm>>; konzise zusammengefasst von *Armand de Mestral*, The North American Agreement on Labor Co-operation (NAALC), in: Rüdiger Wolfram (Hg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Vol. VII, Oxford January 2010: Oxford University Press, 773.
- 15 *North American Agreement on Environmental Cooperation* (NAAEC), Text zu finden unter: <<http://www.cec.org/>>.
- 16 Sowohl für Kanada (etwa Kanadisch-Chilenischer Handelsvertrag (1997), zu finden unter: <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agracc/chile-chili/index.aspx?lang=eng>>), als auch für die USA: *John Knox* zählt 12 Verträge, die die USA auf der Grundlage von NAFTA (ähnlich oder abgewandelt) abgeschlossen haben: Darunter das wichtige CAFTA-DR (*Central American Free Trade Agreement*) aus den Jahren 2004/2005 (zu finden unter: <[http://www.caftadr-environment.org/left\\_menu/Environmental\\_cooperation\\_a.html](http://www.caftadr-environment.org/left_menu/Environmental_cooperation_a.html)>), aber auch das für den Umweltkontext besonders interessante Abkommen zwischen USA und Peru, vgl. *John Knox*, The Neglected Lessons of the NAFTA Environmental Regime, 45 *Wake Forest Law Review* 2010, 101, 133. *Chris Wold*, Evaluating NAFTA and the Commission for Environmental Cooperation: Lessons for Integrating Trade and Environment in Free Trade Agreements, 28 *St Louis U Pub L Rev*. 2008, 201.
- 17 Ermöglicht durch den Kompetenzzuwachs der EU von Handel auf Investitionen durch den Lissabonner Vertrag (Art. 207 AEUV). Zur Kompetenzerweiterung vgl. die von *Josef Falke* und der *Autorin* gemeinsam betreute HLS-Masterarbeit von *Kevin Kazimirek*, The New EU Competence over Foreign Direct Investment and its Impact on the EUs Role as a Global Player, 2012 (zu finden unter: <[http://www.cetro.uni-oldenburg.de/download/CETRO\\_Selected\\_Theses-\\_Kazimirek.pdf](http://www.cetro.uni-oldenburg.de/download/CETRO_Selected_Theses-_Kazimirek.pdf)>).

handlungspartner bereits „schmerzhafte“ Erfahrung miteinander in Bezug auf „‘trade and‘-issues“.<sup>18</sup> Zum anderen prägt das NAFTA-Umweltregime die jüngste Verhandlungspraxis der USA. Während die Unterhändler der USA das NAFTA-Regime als Modell nehmen, kritisieren aber Beobachter, dass die unfunktionalen Artikel unbesehen kopiert und die funktionalen „verwässert“ werden.<sup>19</sup> Was steht also darin und was hat es in den 20 Jahren seit Inkrafttreten bewirkt?

## B. Das NAFTA-Umweltabkommen NAAEC

### I. Entstehungsgeschichte

Das „North American Agreement on Environmental Cooperation“ – NAAEC ist gegenüber dem NAFTA-Vertrag ein selbständiges Abkommen, das durch zwei weitere Unterabkommen über die „Border Environment Cooperation Commission“ und die „North American Development-Bank“ ergänzt wird („NAFTA-Umweltregime“). Ziel des NAAEC ist es, durch Kooperation der Vertragsstaaten die effektive Umsetzung der *nationalen* Umweltschutzgesetze zu stärken. Das Abkommen war gedacht als Gegenpol zum verbesserten Rechtschutz der Investoren (Chap. 11 NAFTA)<sup>20</sup> und sollte sog. „pollution ha-

---

18 An dieser Stelle sind nur zwei zu nennen: WTO-Appellate Body Entscheidungen „*Hormonfleisch*“ [WT/DS26/AB/R (16 Jan. 1998)] (dazu *Christine Godt*, Der Bericht des Appellate Body der WTO zum EG-Einfuhrverbot von Hormonfleisch – Regulierung im Weltmarkt, Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (EWS) 1999, 202-209) und „*GVO-Moratorium*“ [WT/DS293/R (29.9.2006)], dazu *Christiane R. Conrad*, Im Spannungsfeld von WTO-Recht und nationaler Regulierung: Erörterung der Anwendbarkeit des SPS-Übereinkommens auf die Regulierung gentechnisch veränderter Produkte am Beispiel des EC-Biotech Falles, in: *Meinhard Hilf/Timo Niebsch (Hg.)*, Perspektiven des internationalen Wirtschaftsrechts, Stuttgart [u.a.] 2008: Boorberg, 37-72; *Christian Joerges*, Judicialization and transnational governance: the example of WTO law and the GMO dispute, in: *Bogdan Iancu (Hg.)*, The law/politics distinction in contemporary public law adjudication, Utrecht 2009: Eleven International Publ, 67-84.

19 *Knox*, (Fn. 16), 101 und 108, 126: „*undoubtedly a failure*“; „*it addresses a non-existing problem*“.

20 Aufgrund dieses Artikels wurden die NAFTA-Staaten mehrfach verklagt, kritisch hierzu: *Ling Ling He/Razeen Sappideen*, Investor-State Arbitration Under Bilateral Trade and Investment Agreements: Finding Rhythm in Inconsistent Drumbeats, 47 (1) Journal of World Trade 2013, 215-242. Zwei Verfahren gegen Kanada erhielten internationale, mediale Aufmerksamkeit (*Petra Pinzler*, Extrarechte der Multis, in: *Die Zeit* [5.12.2013], Wirtschaftsteil, 25). Zum einen verlangte das Pharmaunternehmen *Eli Lilly* auf Schadensersatz in Höhe von 500 Mio. US-\$, weil das kanadi-

vens“ entgegenwirken. Es begründet aber keine eigenen Rechtsetzungskompetenzen im Umweltbereich auf zwischenstaatlicher Ebene. Es beschränkt sich darauf, neue zwischenstaatliche Vollzugsmechanismen für das bestehende nationale Umweltrecht in die Welt zu setzen.

Entstehungsgeschichtlich geht das Abkommen auf drei Umstände zurück, den *maquiladoras*, dem *fast-track*-Verfahren und den zwei GATT-Entscheidungen zu „*Tuna-Dolphin*“.<sup>21</sup> Mexiko hatte Ende der 1980er Jahre an der US-mexikanischen Grenze Freihandelszonen eingerichtet, um US-Investitionen anzuziehen. In diesen Zonen (sog. *maquiladoras*) hatten sich besorgniserregende Arbeits- und Umweltbedingungen entwickelt und waren zum Inbegriff von „*pollution havens*“ geworden. Dieser Verlagerung von Produktion ins Grenzgebiet musste das neue NAFTA-Abkommen etwas entgegenstellen. Präsident *George W. Bush jun.* hatte sich im Jahr 1991 festgelegt, für das NAFTA-Abkommen die sog. „*fast-track authority*“ in Anspruch zu nehmen.<sup>22</sup> Grundsätzlich liegt die Kompetenz für Handelspolitik beim Kongress und den Einzelstaaten. Das Verhandeln von Freihandelsabkommen wird im Einzelfall an den Präsidenten delegiert, mit der Folge, dass während eines Verhandlungsprozesses der Kongress und die Einzelstaaten über jede Einzelbestimmung abstimmen. Im *Fast-Track*-Verfahren hat der Kongress nach Unterzeichnung nur 90 Tage Zeit und kann nur entweder ‚ja‘ oder ‚nein‘ sagen. Die Einzelstaaten sind weitgehend draußen vor. Nach dem Regierungswechsel brauchte auch der neu gewählte Präsident, der Demokrat William Clinton, die Unterstützung der umweltorientierten Demokraten. Das gelang erst als sieben einflussreiche Umweltverbände ihre Unterstützung für das nordamerikanische Freihandelsabkommen zusagten (u.a. US: *National Wildlife Federation* und *World Wildlife Fund*, CAN: *Pollution Probe*).<sup>23</sup> Schließlich war das Verhältnis von Freihandel und Umweltschutz („*trade and environment*“) im Allgemeinen, vor al-

---

sche Patentamt zwei Patente nicht anerkannte. Zum anderen forderte das Energieunternehmen *Lone Pine* 250 Mio. € Schadensersatz, weil die Region *Québec* das „*Fracking*“ am *St. James*-Fluss verbot.

21 *Report of the Panel*, United States – Restrictions on Imports of Tuna, WT/DS21/R (3.9.1991); GATT B.I.S.D. 2003, 39<sup>th</sup> Supp, 155, 205.

22 *John H. Knox/David L. Markell*, The Innovative North American Commission for Environmental Cooperation, in: David L. Markell/ John H. Knox (Hg.), *Greening NAFTA: The North American Commission for Environmental Cooperation*, Palo Alto, CA 2003: Stanford, 1, 18.

23 Der „*Sierra Club*“ hielt aber weiter an seiner ablehnenden Haltung fest und bezeichnete das *Sideagreement* als „*green washing*“, vgl. hierzu *John Audley*, *Green Politics and Global Trade: NAFTA and the Future of Environmental Politics*, Washington DC: Georgetown University Press, 1997, 72-106.

lem aber das Verhältnis der USA und Mexiko im Besonderen, durch die Entscheide der GATT-*Panels* in den „Tuna-Dolphin“-Fällen „traumatisiert“.<sup>24</sup> Das *Panel* entschied auf Einspruch Mexikos gegen die USA, dass die produktbezogenen US-Labels „*dolphin-safe*“ auf Thunfisch-Konserven unvereinbar seien mit den GATT-Regeln. Die Kernaussage der Schiedssprüche bestand darin, dass Umweltregeln gegenüber Freihandelsdisziplinen keinen Vorrang genießen. Von den *Reports* ging das Signal aus, dass GATT-Recht Umweltschutz „kippen“ kann und Freihandel auf Kosten der Umwelt geht.

## II. Struktur und Gremien

Den Kern der 51 Artikel des NAAEC bildet Art. 8, der die *Commission for Environmental Cooperation* (CEC) einrichtet und diese mit drei Organen ausstattet, dem Rat („*Council*“), dem Sekretariat und einem Sachverständigenausschuss („*Joint Public Advisory Committee*“, JPAC). Der *Council* ist das intergouvernementale Entscheidungsgremium mit erheblichem Einfluss auf die Arbeit des Sekretariats. Es ist jeweils mit den Spitzen der mitgliedschaftlichen Umweltadministration besetzt und trifft sich mindestens einmal im Jahr. Der *Council* soll nicht nur die amtierenden Umweltminister zusammenbringen, sondern auch mit der NAFTA *Free Trade Commission* Kontakt halten (Art. 10 Abs. 6 NAAEC).<sup>25</sup> Im Jahr 2005 wurde berichtet, dass die amtierenden Wirtschaftsminister auf entsprechende Anfragen geantwortet hätten, dass es nicht genügend Anzeichen gäbe, dass die Zeit fruchtbar investiert sei. Allerdings hat die NAFTA *Free Trade Commission* im Gegensatz zum NAAEC kein exekutives Sekretariat. Sie hat nur eine *virtual existence* und ist *de facto* identisch mit dem US-*Trade Representative*. Das CEC-Sekretariat führt die alltäglichen Geschäfte auf Grundlage des jährlich festgesetzten „*Cooperative Program*“. An seiner Spitze standen sehr unterschiedliche Persönlichkeiten. Der erste *Executive Director* war der Mexikaner *Victor Lichtinger* (1995-1998). Wegen eines Zerwürfnisses mit der US-Regierung trat er vorzeitig ab und wurde später mexikanischer Umweltminister. Ihm folgten eine kanadische Umweltschützerin, *Janine Ferretti* (2000-2003),<sup>26</sup> der US-Amerikaner *William V. Kennedy* (2003-2006), der von der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwick-

---

24 „Shock wave“, vgl. *Knox/Markell*, (Fn. 22), 6.

25 Diese inhaltliche Auseinandersetzung zwischen Umwelt- und Handelsministerien wurde aber nie gesucht, dazu bereits *Sanford E. Gaines*, The Unexpected Story of NAFTA Chapter 11, in: *Markell/Knox*, (Fn. 22), 173; auch *Knox*, (Fn. 16), 113, „*a lost opportunity*“.

26 Eine Bewertung aus ihrer Sicht: *Janine Ferretti*, NAFTA and the Environment, 28 Can.-U.S. L.J. 2002, 81.

lung zur CEC kam, der Mexikaner *Felipe Adrian Vazquez-Galvez* (2006-2010), der Kanadier *Evan Loyds* (2010-2012). Seit Dezember 2012 bekleidet die *hispanic american* und frühere Politikprofessorin an der Universität *El Paso Irasema Coronado* das Amt. Finanziell ist das Sekretariat mit rund 9 Mio. US-\$ Jahresetat schmal ausgestattet.<sup>27</sup> Der JPAC dient der Beteiligung der Öffentlichkeit und verdankt sein Bestehen dem Einfluss der Umweltverbände beim Entstehen des NAAEC. Er besteht aus 15 Mitgliedern, je fünf aus einem Vertragsstaat.

### III. Innovative Instrumente

Das NAAEC wartet mit vier innovativen Instrumenten auf. Neben dem JAPC (Art. 16 NAAEC), dem *Cooperative Program* (Art. 11 (6) NAAEC) und den *Secretariat Reports* (Art. 13 NAAEC), ist dies vor allem das *submission on enforcement measures-procedure* (Artt. 14, 15 NAAEC).

#### 1. The „Cooperative Program“

Das „*Cooperative Program*“ regelt die Kooperation der Umweltadministrativen. Es ist inhaltlich denkbar offen und unbeschränkt.<sup>28</sup> Der *Executive Director* kann im Rahmen seines Budgets Schwerpunkte setzen. Der Topos „*trade and environment*“ wird nur *inter alia* im Programm „*Economy, Environment and Trade*“/„*Green Economy*“ bearbeitet. Bei den anderen drei Programmen geht es um „*added value*“ für die drei Umweltadministrationen, wobei es nach Muster der OECD um Datenzusammenführung (*modeling, quantifying*) auf Grundlage der nationalen Berichterstattung („*Taking Stock Reports*“) geht.<sup>29</sup> Themen sind u.a. Atemwegserkrankungen von Kindern durch Luftverschmutzung, CO<sub>2</sub>-Ausstoss und Quecksilber-Emissionen von Industrieanlagen.

---

27 Über diese Größen lässt sich lange streiten. *Kevin P. Gallagher* kritisiert, „[it] can hardly make a dent [...]\“, in: *ders.*, Free Trade and the Environment: Mexico, NAFTA, and Beyond, Los Angeles 2004: Stanford University Press, 125. Andererseits ist es ermutigend, wie viel man mit „nur“ 9 Mio. US-\$ erreichen kann.

28 Es haben sich 4 (plus 1) Programmtitel konsolidiert, entsprechend der Sekretariatsstruktur, (1) noch im Jahr 2006: „*Environment, Economy and Trade*“, im Jahr 2014: „*Green Economy*“ (2) „*Conservation of Biodiversity*“, heute „*Ecosystems*“, (3) „*Pollutants and Health*“; heute: „*Pollutants*“, (4) „*Law & Policy*“, heute: „*Climate*“, (5) „*Environmental Enforcement*“.

29 *Chris Wold*, Taking Stock: Trade’s Environmental Scorecard after Twenty Years of „*Trade and Environment*“, 45 Wake Forest L. Rev. 2010, 319.

Das *law and policy programme* leistet vor allem *capacity building* für Behörden, z.B. bei den Zollbehörden gegen den Handel von geschützten CITES-Arten, da CITES den etwas entwickelteren Staaten (eben Staaten wie Mexiko) keine Vollzugshilfe gewährt. Die Arbeit des Biodiversitäts-Programms befasst sich mit Naturschutz, mit Fokus auf den Einfluss von Biotechnologie.

## 2. *Secretariat Reports*

Eine weitere Innovation ist der Sekretariatsbericht (Art. 13 NAAEC). Solange das gewählte Thema vom „*Cooperative Program*“ gedeckt ist, bedarf diese Aktivität keiner Genehmigung des *Councils*. Die Berichte werden als supranationales Instrument wahrgenommen. Von den bislang erschienenen Berichten hat nur einer mediales Aufsehen erregt, der „*Maize Report*“ aus dem Jahr 2004, in dem es um den Monarch-Falter ging und die bedrohte Biodiversität mexikanischer Maisarten durch gentechnisch veränderte Einkreuzungen. Obwohl sprachlich verwässert und verankert im *work programme „biodiversity“*, traf der Bericht auf Widerstand im *Council*, insb. der USA.

## 3. *JPAC*

Innovativ ist die institutionalisierte Öffentlichkeitsorientierung durch den JPAC, dem es um „*community involvement*“ geht. Der JPAC hat sich vor allem mit dem *Council* Auseinandersetzungen geleistet, wobei es primär um den Überprüfungsumfang der *factual records* ging.<sup>30</sup> Der JPAC wird gepriesen als „*out-reach*“ und als Öffentlichkeitskontrolle:

Ein ehemaliges Mitglied des JPAC fasst als Lehre des Gremiums zusammen: „tolerance of discord [is] a critical dimension of success“.<sup>31</sup> In seiner Zielrichtung des „*community involvement*“ ist JPAC im Zusammenspiel mit dem SEM und einem weiteren *Fonds* zu sehen, der im Jahr 2003 geschlossen wurde. In seiner achtjährigen Existenz (1995-2003) wurden knapp 200 Kleinfinanzierungen mit insgesamt 10 Mio. US-\$ gefördert, die vor allem an Verbände flossen und Projekte finanzierten, die auf *capacity building* in der *local community* gerichtet waren. Der *Fonds* ergänzte damit die Projekte, die die

---

30 Eric R. Dannenmaier, The JPAC at Ten: A Ten-Year Review of the Joint Public Advisory Commission of the North American Free Trade Agreement, NAFTA Commission on Environmental Cooperation, March 2005, zu finden unter: <<http://www3.cec.org/islandora/en/item/10947-jpac-ten-review-joint-public-advisory-committeecommission-en.pdf>>.

31 Dannenmaier, (Fn. 30), 4.

NAD-Bank finanzierte. Ein Beispiel ist eine „*Binational Initiative for Installing New Sustainable Thermoelectric Plants in the US/Mexico Border Region*“.

#### 4. *Submissions on Enforcement Matters („SEM“)*

Das wichtigste und schillerndste Instrument aber ist das „*Submissions procedure on Enforcement Matters*“ (SEM), Art. 14 NAAEC.

##### a) *Grundidee*

Die „*Submissions*“ (Anfragen) können von jedermann eingereicht werden, der der CEC ein Vollzugsdefizit melden möchte (a „*failing to effectively enforce its environmental law*“). Sie zielen auf einen „*factual record*“. Dies sind keine Entscheidungen und sind nicht sanktionsbewehrt. Gegenstand dieser *records* sind ausschließlich Fälle des unzureichenden nationalen Vollzugs, nicht legislatives Unterlassen oder Normenkontrolle.<sup>32</sup> Ziel ist es, „*pollution havens*“ durch Vollzug der bestehenden Umweltgesetze zu verhindern. Das Instrument folgt der Philosophie der „*sunlight policy*“:<sup>33</sup> „*Sunlight is the most effective disinfectant*“.<sup>34</sup> Das Instrument gewann nur langsam an Fahrt. Bis Ende der 1990er Jahre gab es nur einen einzigen *Report* (Cozimel 1997).

##### b) *Statistik und Inhalt*

Bis Januar 2014 sind 76 Verfahren abgeschlossen.<sup>35</sup> Davon liegen für 18 Fälle *factual records* vor.<sup>36</sup> 10 Verfahren sind offen.<sup>37</sup> 11 davon lagen bereits im Dezember 2006 vor (12 Jahres-Zeitraum).<sup>38</sup> Seither (in sieben Jahren) sind nur

---

32 Das war allerdings von den Verbänden ursprünglich gefordert.

33 *Kal Raustiala, Police Patrols & Fire Alarms in the NAAEC*, 26 Loyola Int'l and Comp LR 2004, 389.

34 Von US-Umweltrechtlern häufig zitierte Referenz an US Supreme Court Justice *Louis Brandeis* und seinen 1913 in *Harper's Weekly* publizierten Artikel über Funktionen von Transparenz.

35 Sog. „*submission closed*“, dokumentiert unter: <<http://www.cec.org/Page.asp?PageID=1226&SiteNodeID=545>>.

36 Siehe Liste im Anhang; alle Dokumente stehen inzwischen zum Download zur Verfügung unter <<http://www.cec.org/Page.asp?PageID=1226&SiteNodeID=543>>.

37 Sog. „*active submissions*“, zu finden unter: <<http://www.cec.org/Page.asp?PageID=1226&SiteNodeID=544>>.

38 Einige Verfahren sind auszugsweise abgedruckt im Lehrbuch *Chris Wold/Sanford Gaines/Greg Block, Trade and Environment*, 2. Aufl., Durham NC 2011: Carolina

sieben *Factual Records* hinzugekommen. Der Zeitraum zwischen Antrag und Publikation liegt im Mittel bei fünf Jahren, in einem Fall (*Lake Chapala II*) waren es 10 (!) Jahre. Bis auf wenige Ausnahmen werden die Anträge von Umwelt-, Gesundheits- und Menschenrechtsverbänden gestellt, nur selten von Einzelpersonen. Die Verfahren, die schließlich mit einem publizierten *factual record* abschließen, wurden mit nur einer einzigen Ausnahme<sup>39</sup> von Verbänden getragen.

Die bis Dezember 2006 vorgelegten 11 Berichte („*factual records*“) beruhten auf 61 Anträgen (*submissions*) seit dem Jahr 1995. Davon waren 13 Verfahren noch nicht beendet, 37 Verfahren wurden anderweitig abgeschlossen. Die Gründe für die Nichteröffnung, respektive eine Einstellung des Verfahrens sind vielfältig. Die Hälfte (!) erfüllte nicht die Eingangsvoraussetzung, dass sich die Rüge auf ein Vollzugsdefizit („*failure to enforce*“) beziehen muss, nicht auf ein „*failure to regulate*“.<sup>40</sup> Wichtige weltwirtschaftsbezogene,<sup>41</sup> respektive grenzüberschreitende<sup>42</sup> Verfahren wurden aus diesem Grunde nicht eröffnet. Diese Engführung war Teil des Kompromisses bei der Verhandlung des Abkommens und stellt in der Praxis ein scharfes Schwert gegen die *Submissions* dar. Die CEC lehnt strikt Anträge ab, die nicht eindeutig auf ein „*failure to enforce*“ hin argumentiert sind. Ein weiteres Drittel erledigt sich, weil die Staaten reagieren und Abhilfe schaffen. In den übrigen Fällen war das SEM-Verfahren präkludiert, weil bereits Gerichtsverfahren anhängig waren (Art. 14 (3a) NAAEC, in zwei Fällen) oder die *submission* zurückgezogen wurde (in zwei Fällen). Problematisch sind die Fälle, in denen der *Council* entgegen des Votums des Sekretariats nicht mit 2/3-Mehrheit entweder die Erstellung des *factual records* befürwortet (Art. 15 Abs. 2 NAAEC)<sup>43</sup> oder die Ver-

---

Academic Press, 2011, 788 ff. (erste Auflage des 2005; Verfahren *post-2005* sind in die 2. Aufl. nicht aufgenommen worden).

39 ALCA-Iztapalapa II (SEM-03-004), *Report* v. 2.6.2008.

40 Aus diesem Grunde wurden z.B. die *submissions* Spotted Owl (SEM-95-001), Logging Rider (SEM-95-002) und AAA Packaging (SEM-01-002) abgelehnt. Wie schwierig die Abgrenzung ist, zeigte sich in BC Logging (SEM 98-004, *Report* v. 11.8.2011). Zwar wurde hier eine „*legal duty to enforce*“ identifiziert, aber diese war zu breit und allgemein formuliert, als dass sie in der Verwaltungspraxis operabel war.

41 Jüngstes Beispiel: Die Überprüfung des Ausbringens von gentechnisch verändertem Mais in Mexiko (SEM-09-001), Antrag vom 28.1.2009 wurde mit der Entscheidung zum Nichtverfassen eines Berichts am 20.12.2010 beendet.

42 Export von (verbotenen) Chemikalien aus Kanada in die USA, Verfahren AAA Packaging (SEM-01-002).

43 Der *Council* muss mit 2/3-Mehrheit befürworten, bevor der Bericht erstellt werden kann (nicht umgekehrt: es ist nicht so, dass der *Council* mit 2/3-Mehrheit die Erstel-

öffentlichung von erstellten Berichten blockiert (Art. 15 Abs. 7 NAAEC).<sup>44</sup> Während die Fälle der Nichteröffnung wenig Aufsehen erregen (abgelehnt mit dem Argument „failure to regulate“), haben inner-institutionell die Versagungen der Publikation von bereits erarbeiteten Berichten zu erheblichen Spannungen geführt. Bis zum Jahr 2006 waren zwei solcher Fälle bekannt geworden.

Die meisten *submissions* richten sich inzwischen gegen Kanada, gefolgt von USA; erst dann folgt Mexiko. Auch hierfür sind die Gründe vielfältig. In Kanada ersetzt das SEM-Verfahren den fehlende *citizens' suit*. In den USA werden über das SEM-Verfahren Löcher gestopft, die durch das Netz der *citizens' suits* fallen. Für Mexiko müsste man eigentlich eine höhere Verfahrenszahl erwarten, da vorbildlich ausgearbeitete Umweltgesetze in der Praxis nicht vollzogen werden. Hier scheitert die Nutzung des Verfahrens an der eher kleinen und zudem finanziell schlecht ausgestatteten *civil society*. Bei den ersten 11 *factual records* sah das Verhältnis noch anders aus: sechs richteten sich gegen Mexiko, vier gegen Kanada, eins gegen USA.

Inhaltlich geht es in den *submissions* um klassischen Umweltschutz, Luftverschmutzung, Wasser, Wälder, Naturschutz. In den kanadischen Fällen liegt der Schwerpunkt auf Wäldern, Bodenschätzen und Wasser; in Mexiko auf dem aquatischen Biotopschutz. Z.B. ging es in dem berühmten *Cozumel*-Fall darum, dass eines der größten und berühmtesten Riffe der Welt durch einen Kreuzfahrtanleger in Mitleidenschaft gezogen worden wäre.<sup>45</sup> Zuweilen geht es um Artenschutz (*Spotted owl*). In aller Regel geht es um Sachverhalte, die in Deutschland als Anlagen-UVP bezeichnet würden (*Cozumel*, *Aquanova*, *Molymex II*). In diesem Sinne geht es um „Investitionsentscheidungen“.

### c) Bewertung SEM

Das SEM stärkt (respektive substituiert) die nationalen Verbandsklagen (für US: *citizens' suits*), indem ein nationaler NGO-Behörden-Konflikt in einen

---

lung blockieren könnte), vgl. Art. 15 Abs. 2 NAAEC: „The Secretariat shall prepare a factual record if the Council, by a two-thirds vote, instructs it to do so“.

44 Art. 15 Abs. 2 NAAEC: „The Council may, by a two-thirds vote, make the final factual record publicly available, normally within 60 days following its submission“. Die Verzögerung ist häufig vorgekommen, vgl. *Geoffrey Garver*, *Tooth Decay*, 25 Envtl Forum 2008, 35 ff.; *David L. Markell*, The Role of Citizen Spotlighting Procedures in Promoting Citizen Participation, Transparency, and Accountability, 45 Wake Forest L. Rev. 425 (2010), 101, 130.

45 Ausführlich [und übermäßig optimistisch] *Paul Stanton Kibel*, The Paper Tiger Awakens: North American Environmental Law after the Cozumel Reef Case, 39 Columbia J Transn L 2001, 395.

Konflikt zwischen Staaten transformiert wird.<sup>46</sup> Das Verfahren gibt aber kein Recht auf eine Entscheidung und spricht keine Sanktion aus. Deshalb wird es häufig als Petition qualifiziert.<sup>47</sup> Allerdings sind Petitionen im Gegensatz zum SEM-Verfahren nicht an Eingangshürden gebunden. Eine politische Supervision, wie sie der *Council* über die *factual records* ausübt, gibt es bei der Petition nicht. Daher ähnelt der Mechanismus eher einer von Privaten angestoßenen behördlichen „Rechtsaufsicht“ im Sinne einer Selbstkontrolle „unter Freunden“ (2/3-Mehrheit) als einem Rechtsbehelf durch eine unabhängige Instanz (Judikative). Es drohen weder eine Entscheidung, die zur Rückabwicklung verpflichtet, noch Sanktionen. Der Kontrollumfang ist beschränkt auf eine einzige Frage („lack of enforcement“). „Daumenschrauben“ sieht allein das intergouvernementale Streitverfahren nach Art. 22 NAAEC vor (nicht aber SEM). Deshalb qualifizieren *John Knox*<sup>48</sup> und der ehemalige Leiter der SEM-Organisationseinheit, *Geoff Garver*, das System als „Audit“, weil es auf unabhängigen Sachverstand setze. Es gehe eher um Konfliktlösung als um Streitentscheidung. Dies sei eine Form „souveränitätsschonender Adjudikation“. Dass die Parteien kein Urteil gewärtigen müssen, habe sich in der Praxis als Vorteil erwiesen. Wegen der politisch hochgefährten Situation helfe die Regierung im Einzelfall häufig zwar nicht ab, oder verkleinere das Projekt nur. Aber sie verhalte sich in Zukunft vorsichtiger.<sup>49</sup>

In der Tat geht es bei den *factual records* um mehr als nur das Zusammentragen von Fakten. Der *Report* ist mehr als ein Zeitungsbericht. Es ist eher einem „Urteilsgründe entkleideten Tatbestand“ vergleichbar. Die Fakten sind in Subsumtion unter einen Normsatz zusammengetragen, es fehlt nur das ausformulierte „Rubrum“, nämlich die Feststellung, dass der Staat in ermessensfehlerhafter Weise seine Umweltgesetze nicht vollzogen hat. Insgesamt unterscheidet sich das SEM von allen bisher bekannten Formen intergouvernementaler Supervision dadurch, dass eine nationale Maßnahme durch eine ständige Einheit mit fest angestelltem Personal überprüft wird. Es hat die Qualität eines

---

46 *Dannenmaier*, (Fn. 30), 12-16.

47 *Franziska Sander*, Umweltschutz im Welthandel: eine Untersuchung der umweltschutzbezogenen Vorschriften im Vertragswerk der Nordamerikanischen Freihandelszone im Vergleich zu WTO/GATT, Baden-Baden 2001: Nomos, 162.

48 „*Quasi-supranational tribunal in a managerial regime*“, und „*a complaint-based monitoring*“, vgl. *John Knox*, A New Approach to Compliance with Environmental Law: The Submissions Procedure of the NAFTA Environmental Commission, 28 *Ecology Quarterly* 2001, 3, 120.

49 *Geoffrey Garver*, Citizen Spotlight is Beginning to Show Results, The Environmental Forum (March/April 2001); *Jamie Bowman*, Citizen Submission Process Proves Valuable in BC Hydro Case, *Trio*, Fall 2001 (zu finden unter: <<http://www.cec.org/>>).

Informationsinstruments,<sup>50</sup> das dem „*peer-to-peer review & reporting*“ zuzuordnen ist.<sup>51</sup> Das Verfahren wird angestoßen durch eine Privatperson, nicht von einem anderen Staat („*global administrative*“ statt „*public international*“). Allerdings hat der Mechanismus durch die enge Anbindung an eine 2/3-Mehrheit im Rat ein starkes intergouvernementales Element. Ein gleichwertiges Gengengewicht zum wirkungsmächtigen Investitionsschutzverfahren (NAFTA Chap. 11<sup>52</sup>) ist es nicht.

## 5. *Streitbeilegung*

Art. 22 NAAEC sieht ein eigenständiges intergouvernementales Streitbeilegungsverfahren vor, das bislang aber noch nicht genutzt wurde.<sup>53</sup> Er war konzipiert als ein vom NAFTA-Streitbeilegungsverfahren separater Mechanismus, um nach den *Tuna-Dolphin* Erfahrungen nicht Handelsdiplomaten über Umweltstreitigkeiten entscheiden zu lassen, sondern um ein neutraleres Forum in die Welt zu setzen, mit Öffentlichkeit.<sup>54</sup> Es kann angerufen werden, wenn ein „*persistent pattern of failure to enforce*“ eines Vertragsstaats zu beklagen ist. Die Einleitung des Verfahrens hängt (wieder) von der Zustimmung mit 2/3-Mehrheit im Rat ab (Art. 24 NAAEC). Am Ende dieses Verfahrens können „*trade sanctions*“ ausgesprochen werden (Art. 36 NAAEC), allerdings erst nach Durchlaufen eines Konsultations- und Planungsprozesses, der noch über Art. 19 ff. WTO-Dispute Settlement Understanding (DSU) hinausgeht (vgl. Art. 33 NAAEC). Mitarbeiter der CEC (*Geoffrey Garver*) bewerten den Mechanismus positiv, da die Bußgelder einem NAAEC-Fonds zufließen würden

---

50 A. *Dan Tarlock/John E. Thornton*, Coordinating Land and Water Use in the San Pedro River Basin: What Role for the CEC?, in: Markell/Knox, (Fn. 22), 217.

51 *John H. Knox*, A New Approach to Compliance with International Environmental Law: the Submissions Procedure of the NAFTA Environmental Commission, 28 *Ecology Law Quarterly* 2001, 1.

52 Dieses international sehr umstrittene Verfahren Privater gegen Staaten auf Schadensersatz wegen „*regulatory expropriation*“ ist konzise und kritisch dargestellt von *Frederic Abbott*, NAFTA-Dispute Settlement, in: Rüdiger Wolfrum (Hg.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Vol. VII, 2010, Oxford University Press, 791; eingehend zu den Auslegungsschwierigkeiten bei umweltrelevanten Verfahren (einschließlich des kommentierten Abdrucks der *Methanex*-und der *Metal-clad*-Entscheidungen) *Wold/Gaines/Block*, (Fn. 38), 720 ff.

53 *Garver*, (Fn. 44), 34 ff.

54 *Daniel C. Esty*, Greening the GATT: Trade, Environment, and the Future, Washington DC 1994: Institute for Institutional Economics, 211-213; *Jeffrey L. Dunloff*, Resolving Trade-Environment Conflicts: The Case for Transnational Institutions, 27 *Cornell Int'l L J* 1994, 607, 622-624.

„Trade and Environment“

(Annex 34 Abs. 3 NAAEC). Allerdings wurde dieses „Konto“ mangels Zahlungseingängen kurz vor dem Jahr 2005 geschlossen.

## 6. Finanzierungsinstrumente

Von der US-amerikanischen Literatur werden inzwischen die Finanzierungsinstrumente „Border Environment Cooperation Commission“ und die „North American Development-Bank“ als erfolgreiche Modelle hervorgehoben.<sup>55</sup> Sie vergeben projektbezogen günstige Kredite und entsprechen damit in etwa der deutschen „Kreditanstalt für Wiederaufbau“. Sie haben vor allem den Transformationsprozess an der US-mexikanischen Grenze befördert und standen Paten für eine ähnliche Lösung im US-Peru-Freihandelsabkommen.<sup>56</sup>

## IV. Bewertung des NAAEC

Aus europäischer Perspektive ist der innovative Kern des Abkommens das SEM-Verfahren und seine *factual records*. In dessen Fokus liegen aber nicht „trade and environment“-Konflikte, sondern nationale „trade and investment“-Konflikte. Geprüft werden umweltpolitische Konflikte klassischen Zuschnitts. Damit entpuppt sich das NAAEC als etwas anderes, als was es im Jahr 1993 angetreten ist! Die Effizienz des SEM-Mechanismus ist mit abgeschlossenen 18 Verfahren in 20 Jahren sehr gering. Das NAAEC hat weder die großen (seither häufig bilateralen) Freihandelsverträge wesentlich beeinflusst, noch die Diskussion um „trade and environment“ vorangetrieben. Mit Blick auf die aktuelle Präsentation auf der CEC-Website wird das SEM auch nicht mehr als das zentrale Arbeitsfeld porträtiert. In das Zentrum gerückt sind eher die „Taking Stock“-Reports<sup>57</sup> und die Publikationen zu verschiedenen aktuellen Themen.<sup>58</sup> Das ist

---

55 Knox, (Fn. 16), 117 f.

56 Wold, (Fn. 29), 248.

57 *Mark S. Winfield*, North American Pollutant Release and Transfer Registries – A Case Study of Environmental Policy Convergence, in: Markell/Knox, (Fn. 22), 38; auch Wold, (Fn. 29).

58 Beispiele aus dem Jahr 2013 (alle zum Download unter: <<http://www.cec.org>>): CEC-Studie „North American Blue Carbon Scoping Study“, CEC-Studie „Summary of North American Accomplishments and Programs in Support of SAICM [United Nations-Coordinated Strategic Approach to International Chemicals Management]“, CEC-Studie „Improving Conditions for Green Building Construction in North America“; CEC-Studie „Hazardous Trade? An Examination of US-generated Spent Lead-Acid Battery Exports and Secondary Lead Recycling in Canada, Mexico, and the United States“.

klassisch intergouvernementale umweltrechtspolitische Zusammenarbeit.

Diese Fokussierung auf klassische Umweltthemen überrascht, erklärt sich aber rückblickend historisch. Anfang der 1990er Jahre stritt die amerikanische Öffentlichkeit noch um die Frage, „ob“ Freihandel Auswirkungen auf die Umwelt hat. Man setzte das Bild vom „*pollution haven*“ (Synonym zum „*race to the bottom*“) gegen die Metapher des „*rising boat*“ (am Ende gehe es allen besser als vorher<sup>59</sup>). Statt sich überhaupt der neuen Herausforderungen der Internationalisierung des Konflikts von Umwelt und Freihandel zu stellen, war die Umweltzene in der Nachfolge von *Tuna-Dolphin* in der Frage verfangen, wie man den Druck *internationaler* Freihandelsregeln auf *nationales* Umweltrecht abwehren kann.<sup>60</sup> Der WTO-DSU-Entscheid zu *Shrimp-Turtle*, der die nationale Regulierungskompetenz gegenüber WTO-Freihandelsregeln anerkannte, erging erst im Jahr 1998. Als das NAFTA-Vertragswerk Maßnahmen gegen die Erosion des *nationalen* Umweltrechts vorsah, waren die Umweltpolitiker zufrieden gestellt. Erst rückblickend erkennen wir, dass die Rede von den „*pollution havens*“ überbewertet wurde<sup>61</sup> und sich in der Praxis differenziert darstellt.<sup>62</sup>

Damit ist der zentrale „Strickfehler“ des NAAEC benannt, die unbeschränkte Souveränität der Mitgliedstaaten (Art. 3 NAAEC).<sup>63</sup> Die Idee, dass nationale

59 Eine These schien gestützt durch die ökonomische Theorie, prominent der „*Kuznet-Kurve*“. Dabei hat die ökonomische Wissenschaft in den USA einen ungleich größeren Einfluss auf die Politikbildung im Vergleich zu Europa. Vgl. die Beiträge zur Konferenz „*The Environmental Effects of Free Trade*“ im Oktober 2000, zusammengefasst im CEC-Report „*Free Trade and the Environment*“ 2002, zur *Kuznet-Kurve Rationale*, dort S. 2.

60 *Knox*, (Fn. 16), 105 unterscheidet dabei die – rückblickend unberechtigte Sorge – um „*regulatory race to the bottom*“ und den – weiterhin virulenten – Konflikt zwischen Freihandel und nationalem Umweltrecht.

61 *Knox*, (Fn. 16), 126.

62 Transnationale Konzerne agieren „eher“ (soweit sie eine Produktionsstätte in Eigenregie betreiben) unter den *gleichen* Standards wie im Heimatland (vgl. *Olaf Dilling/Martin Herberg/Gerd Winter*, Introduction: Private Accountability in a Globalising World, in: dies. (Hg.), *Responsible Business – Self-Governance and Law in Transnational Business Transactions*, Oxford 2008: Hart, 1-13). Bestimmte Sektoren (z.B. Maschinenbau) profitieren von hohen Standards und werden in der Standortentscheidung eher davon angezogen als abgeschreckt, vgl. *Steven Poelhekke/Rick van der Ploeg*, Green havens and pollution havens, CESifo Working Paper: Resource and Environment Economics No. 3841, June 2012.

63 *Michael Trebilcock/Robert Howse/Antonia Eliason*, *The Regulation of International Trade*, 4th ed., London/New York 2013: Routledge, 710, meinen sogar, dass die Interpretation dessen, was ein „hohes Niveau“ im Sinne von Art. 3 NAAEC sein könne,

Souveränität ein Garant gegen die erosive Freihandelspolitik sei, spiegelt sich im Einfluss des *Council* auf die Verfahren (Art. 15 NAAEC). In der CEC ist der Konflikt zwischen Freihandel und Umwelt auf Ratsebene als Konsultationen von Handels- und Umweltministern gar nicht institutionalisiert.<sup>64</sup> Die Rede von der „Souveränitätsschonung“ überdeckt diesen „Geburtsfehler“. Daraus folgt der verengte Fokus des SEM-Verfahren auf „failure to enforce“. Das Problem der „pollution havens“ wurde damit auf ein Vollzugsdefizit reduziert. Der „trade-and environment“-Konflikt verkam im NAAEC zu einem Politikfeld *inter alia*. Die CEC zog sich auf bekannte Themen der Umweltkooperation zurück. Das eigene *Dispute Settlement* hielt die Umweltkonflikte von der NAFTA fern. Ein tatsächliches Gegengewicht zum gestärkten Investitionschutz aus NAFTA Chap. 11 konnte das SEM nicht entwickeln. Eine Integration von Umweltbelangen in Wirtschaftsentscheidungen wurde nicht befördert. Qualitativ kam es über eine Verstärkung der nationalen Verbandsklage nicht hinaus. Einen substanzuellen Beitrag zur Bearbeitung des „trade and environment“-Themas hat das NAAEC nicht geleistet.

Allerdings hat das NAAEC dazu beigetragen hat, dass sich international eine Norm etabliert hat, dass „Freihandel ohne Umweltpolitik nicht zu haben ist“. *Kal Raustiala* spricht von „enforcement by enforcement“.<sup>65</sup> Damit ist der Normsatz gemeint, dass kein Vertragsstaat seine Umweltgesetze nicht vollziehen darf. NAAEC hat damit unzureichenden Umweltschutz zu einem Handelshemmnis umdefiniert. Zuvor galt umgekehrt geringer Umweltschutz als legitimer Investitionsvorteil. *Raustiala* sieht hier einen „weichen“ Verrechtlichungsprozess. Darin dürfte die historisch anzuerkennende Leistung des NAAEC liegen.

## C. Lessons Learnt

Wenn also das NAAEC nur bedingt als Vorbild für die Integration von Handel und Umwelt taugt, was lässt sich für die Weiterentwicklung der WTO, der vielen bilateralen Freihandelsabkommen und vor allem für die zukünftige „Transatlantic Trade and Investment Partnership“ (TTIP) aus den Erfahrungen des NAAEC lernen? Fünf „take-away lessons“ lassen sich extrahieren:

---

schlimmstenfalls nicht objektiv zu bestimmen sei, sondern im Ermessen jedes einzelnen Vertragsstaates läge (aber: „[this] interpretation [...] would greatly attenuate the significance of Article 3 [...]\").

64 Dieses Manko kritisiert auch *Knox*, (Fn. 16), 127.

65 *Kal Raustiala*, International „Enforcement of Enforcement“ Under the North American Agreement on Environmental Cooperation, 36 Va. J. Int'l L. 1996, 721.

(1) Das NAAEC zeigt, dass es mit einer bloßen Stärkung *nationalen* Umweltrechts im transnationalen Wirtschaftsgeschehen nicht getan ist. Der „*Split*“ in ein internationales Handelsabkommen und ein intergouvernementales Umweltabkommen, das auf Vollzug der nationalen Rechte aus ist, vertieft nur den *Diskonnex* von internationalisierten Regeln des Freihandels und nationaler Sozialregulierung und ignoriert die „*social embeddedness of markets*“ (Polanyi).<sup>66</sup> Diese Lehre sollte bei den aktuellen Verhandlungen um das US-EU-Freihandelsabkommen bedacht werden. Die technische Frage, ob ein oder zwei Abkommen verhandelt werden, erscheint zweitrangig. Wichtig ist die doppelte Akzentsetzung. Zum einen müssen die *durch die Internationalisierung induzierten* Umweltprobleme in das Zentrum gestellt werden.<sup>67</sup> Dazu ist es wichtig, dass neue Abkommen die bereits bestehenden Prozesse der transnationalen Umwelt-*Governance* fördern und nicht behindern. Zum anderen bedarf es der institutionellen Zusammenführung von Handel und Umwelt. Dieser doppelten Akzentsetzung können zwei Signale eine Orientierung geben. Zum einen sollte die Europäische Union zur Bedingung machen, dass die USA zwei zentralen multilateralen Umweltverträgen beitreten, der Konvention über die Biologische Vielfalt (CBD) und der Klimarahmenkonvention (UN-FCCC). Zum anderen sollte es ein institutionelles Zusammentreffen der politischen Spitzen der Umwelt- und Handelsadministrationen operationalisieren (konkreter als in Art. 10 Abs. 6 NAAEC<sup>68</sup>). Diesen Treffen sollte als Arbeitsauftrag vorgegeben

---

66 Christian Joerges, A new type of conflicts law as the legal paradigm of the postnational constellation, in: Christian Joerges/Josef Falke (Hg.), Karl Polanyi, Globalisation and the Potential of Law in Transnational Markets, Oxford [u.a.] 2011: Hart Publ., 465-501.

67 Der Streit zwischen „*race to the bottom*“ und „*rising boat*“ scheint zwar nicht beigelegt, siehe R. Andreas Kraemer/Christiane Gerstetter, Bericht zur Tagung „Die neue transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP): Fokus Umwelt (13.6.2013), zu finden unter: <<http://www.ecologic.eu/de/8655>>. Aber heute ist unstreitig, dass Freihandel mit erhöhtem, umweltbelastendem Ressourcenverbrauch einhergeht.

68 Art. 10 sec. 6 NAAEC: „The Council shall cooperate with the NAFTA Free Trade Commission to achieve the environmental goals and objectives of the NAFTA by: (a) acting as a point of inquiry and receipt for comments from non-governmental organizations and persons concerning those goals and objectives; (b) providing assistance in consultations under Article 1114 of the NAFTA where a Party considers that another Party is waiving or derogating from, or offering to waive or otherwise derogate from, an environmental measure as an encouragement to establish, acquire, expand or retain an investment of an investor, with a view to avoiding any such encouragement; (c) contributing to the prevention or resolution of environment-related trade disputes by; (d) seeking to avoid disputes between the Parties; (e) making recommendations to the Free Trade Commission with respect to the avoidance of such disputes; and (f) identifying experts able to provide information or technical advice

werden, sich über die fortbestehende Effektivität von Sozialregulierung in beschleunigten wirtschaftlichen Austauschprozessen zu vergewissern und bestehende administrative Netzwerkstrukturen,<sup>69</sup> unter anderem diejenigen der OECD, zu fördern.

(2) Die Erfahrungen mit dem SEM drängen auf Präzisierung dessen, was denn die eigentliche umweltpolitische Herausforderung von „trade“ und „investments“ ausmacht. Und was genau unterscheidet die beiden Politikfelder? *Gehandelt* werden (mobile) Güter und Dienstleistungen; *investiert* wurde früher in (immobile) Anlagen (Rohstoffabbau, Betriebsstätten), aber heute ebenso in Rohstoffe, Waren und Dienstleistungen selbst. Das NAFTA-Anliegen, die Produktionsverlagerung in „*pollution havens*“ zu verhindern, verschob damals den Fokus auf „*investments*“ in Anlagen. Deren Umweltauswirkungen werden staatlicherseits durch nationale Prozessregeln eingehetzt. Deshalb ist es auf den ersten Blick auch konsequent, einem verstärkten Investitionsschutz (Chap. 11 NAFTA) ein gestärktes (nationales) Umweltrecht entgegenzusetzen. Der zweite Blick indes offenbart, dass internationale Freihandelsverträge, die „*trade*“ und „*investment*“ fördern, *qualitativ* neue Herausforderungen stellen. Zwar wissen wir heute, dass dem inländischen Umweltrecht (Abwässer, Müll, UVP etc.) nicht *direkt* eine Verschlechterung droht. Vielmehr sind es vielfältige fiktische und rechtliche Mechanismen, die die natürliche Umwelt und das Umweltrecht unter Druck setzen. Die *natürliche* Umwelt gerät aufgrund des Wachstumsimpulses unter Druck. Mehr Ressourcen werden verbraucht, mehr Transport belastet Klima, Ozeane, Biotope, Fauna und Flora. Selbst wenn man anerkennt, dass Wachstum erst Umweltschutz ermöglicht, ist es erforderlich, dass Teile der wachstumsgenerierten Gewinne in das Einhegen dieser Wachstumsauswirkungen investiert werden, damit die Ökobilanz ausgeglichen wird. Das (Umwelt-) *Recht* gerät durch vier mittlerweile recht gut untersuchte Mechanismen unter Druck. Erstens geraten inländische Produktnormen unter Druck (Bsp. Hormonfleisch/GVOs).<sup>70</sup> Rechtlich wird versucht, Produktnormen als GATT-widrige verschleierte Handelshemmnisse zu diskreditieren. Faktisch geraten sie unter Druck, wenn aufgrund des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung Waren einströmen, die nicht ganz dem inländischen Standard ent-

---

to NAFTA committees, working groups and other NAFTA bodies; (g) considering on an ongoing basis the environmental effects of the NAFTA; and (h) otherwise assisting the Free Trade Commission in environment-related matters.“

69 Beschreibung dieser Strukturen im Band von *Olaf Dilling/Martin Herberg/Gerd Winter* (Hg.), *Transnational Administrative Rule-Making: Performance, Legal Effects, and Legitimation*, Oxford 2011: Hart Publ.

70 Diesen Aspekt erkennt auch *Knox*, (Fn. 16) und bezeichnet ihn als „*legal conflicts package*“, 127.

sprechen (*Cassis*-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs). Dadurch werden inländische, umweltpolitische Produktnormen *de facto* „unterspült“ (z.B. Dosenverbot, recycling-begünstigende Flaschennormung). Ein vergleichbarer Anerkennungsgrad soll durch das TTIP erreicht werden. Zweitens verursachen (strenge) inländische Prozessnormen Kostennachteile für die heimische Industrie, wenn sie gegen Produkte im Wettbewerb stehen, die unter einem niedrigeren Standard produziert wurden. Langfristig können sich die qualitativ besseren Produkte/Produzenten nicht am Markt halten. Drittens können Investorenschutzklagen (u.a. Chap. 11 NAFTA) sowohl die Nach-, aber auch die Neuregulierung mit dem Argument der „regulatorischen Enteignung“ unter Druck bringen. Viertens werden durch den Harmonisierungsdruck Regelungstraditionen gebrochen und „supplementiert“, wodurch das inländische Schutzniveau sinken kann (Bsp. *due diligence, property rights*<sup>71</sup>).

In der Europäischen Union wurde diesen Problemen durch Re-Regulierung auf höherem Niveau entgegengesteuert;<sup>72</sup> eine vergleichbare supranationale Einhegung ist im TTIP-Rahmen nicht gewollt. Aber man kann ein Mehr an sozialer Einbettung erreichen als in den meisten bisherigen Freihandelsverträgen. Rechtstechnischer Mindeststandard sollte inzwischen die Vertragssprache der beiden NAFTA-Artikel, Art. 104 und Art. 1114 NAFTA, sein. Die Artikel erfassen den judiziell erreichten WTO-Standard. Für die USA-EU-Kooperation (TTIP), für die einerseits eine Produktionsstättenverlagerung durch abgesenkte Standards nicht zu befürchten ist, andererseits angesichts der transatlantischen Groß-Auseinandersetzungen um Hormonfleisch und GVOs eine hohe Sensibilität für Regelungssouveränität besteht, sollte entgegen *Michael Trebilcock, Robert Howse* und *Antonia Eliason*,<sup>73</sup> die Formulierung dahingehend geschärft werden, dass ein gemischt subjektiv-objektiver Maßstab an die Ermessensentscheidung angelegt wird. Es sollte klargestellt werden, dass die Einschätzungsprärogative bei den Vertragsstaaten bleibt (kein „objektiver“ Maßstab), sich aber am Maßstab des „hohen Schutzniveaus“ messen lassen muss. Dies kann für Partnerschaften mit ökonomischem Gefälle anders zu beurteilen sein.

---

71 Zum Regulierungsinstrument „*Property Rights*“: *Christine Godt*, Economic Instruments in Environmental Policies: Expectations met?, in: Olaf Dilling/Till Markus (Hg.), *Ex Rerum Natura Ius* – Festschrift für Gerd Winter, Baden-Baden 2014: Nomos (im Erscheinen); zu „*Due Diligence*“: *Christine Godt*, Due Diligence – Modernes Umweltmanagement oder Regulierungsverweigerung?, in: Rainer Wolf/Ulrich Meyerholt (Hg.), *Der Rechtsstaat zwischen Ökonomie und Ökologie* – Festschrift Frank, Tübingen 2014: Mohr Siebeck, (im Erscheinen).

72 Kondensiert beschrieben bei *Joerges*, (Fn. 12).

73 *Trebilcock/Howse/Eliason*, (Fn. 63), 55.

(3) Der Schwerpunkt der TTIP-Verhandlungen wird bei der Ausgestaltung der Streitverfahren liegen. Dabei geht es weniger um die intergouvernementale Streitschlichtung<sup>74</sup> als vielmehr um den privaten Investitionsschutz.<sup>75</sup> An ihm scheiterten bereits im Jahr 1998 die OECD-Verhandlungen zum Multilateralen Investitionsschutzabkommen (MAI) im Rahmen der OECD. Die Kommission verlautbarte zwar in einer Mitteilung im November 2013, dass es ihr um Verbesserung der unklaren Regeln zum Souveränitätsvorbehalt und zur Enteignung gehe.<sup>76</sup> Konkrete Ansprüche an ein hohes Umweltschutzniveau wurden bislang aber nicht formuliert.

Aus den NAAEC-Erfahrungen sind in Bezug auf Investitionsschutzklagen von Privaten gegen Staaten (Chap. 11 NAFTA) folgende Lehren zu ziehen. Erstens ist nichts gewonnen, wenn einem *verrechtlichten* Investorenschutz nur ein *politisierter* Umweltschutz entgegengesetzt wird.<sup>77</sup> Aus rechtsstaatlichen Gründen ist *im Prinzip* gegen eine judizielle Kontrolle investitionsrelevanter intergouvernementaler, respektive staatlicher Entscheidungen im internationalen Wirtschaftsrecht nichts einzuwenden. Es grenzt an Rechtsverweigerung, Entscheidungen mit hohem Investitionsrisiko einen geringeren Rechtsschutz zu gewähren als etwa Bauentscheidungen. Umgekehrt kann individueller Rechtsschutz nicht stärker sein und als Regelform auf eine Normenkontrolle hinauslaufen. Folglich sind diese Verfahren in dreierlei Hinsicht einzubetten: (a) Es muss der Maßstab festgelegt werden, an dem die Entscheidungen gemessen werden. Es sollte selbstverständlich sein, dass Regulierung möglich bleiben muss. Staaten können Investoren nicht wirtschaftliche und regulative Risiken abnehmen. Es kann also nicht um einen verwaltungsrechtlichen Be-

---

74 Hier kann m.E. sogar ein Verweis auf das WTO-DSU (Organleihe) ausreichen. Ein zusätzliches Instrumentarium ist nach den WTO-Entscheiden *Hormonfleisch*, *Astbestos*, *Shrimps*, *GVOs* nicht erforderlich; jedenfalls der *Appellate Body* kann Streitfälle kompetent und auf hohem rechtlichen Niveau beilegen. Wünschenswert ist allerdings eine Anerkennung von *amicus curiae briefs* für Verbände in umweltbezogenen Streitfällen.

75 Die Europäische Kommission zog für diesen Verhandlungspunkt sogar am 21.1.2014 das Verhandlungsmandat zurück und kündigte die Beteiligung der Öffentlichkeit an, vgl. hierzu die entsprechende Pressemitteilung, zu finden unter: <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-56\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-56_en.htm)>.

76 Europäische Kommission, Investment Protection and Investor-to-State Dispute Settlement in EU agreements, Fact Sheet, Nov. 2013, zu finden unter: <[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/november/tradoc\\_151916.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/november/tradoc_151916.pdf)>.

77 Zu dem schwierigen Verhältnis von Handels-Verrechtlichung und Umwelt-Politisierung bereits für den WTO-Rahmen *Ulrike Ehling*, Environmental Policies and the WTO Committee on Trade and Environment: A Record of Failure, in: Christian Jørges/Ernst-Ulrich Petersmann (Hg.), Legal Patterns of Transnational Social Regulation and International Trade, 1. Aufl., Oxford [u.a.] 2006, Hart Publishing Co., 437.

standsschutz traditioneller Prägung gehen. Bisher orientieren sich die Unternehmen bei Investitionsschutzklagen nach Chap. 11 NAFTA und ICSID-Verfahren an diesem Maßstab. Es ist aber in Rechnung zu stellen, dass international agierende Großunternehmen an der *transnationalen Governance* beteiligt sind. Daraus folgt, dass Abwehrrechte nicht auf Veränderungsschutz abziehen können. Parameter können aber Diskriminierung und Willkür sein. (b) Diese Verfahren tangieren Abwägungsentscheidungen, die öffentliche Belange berühren und deshalb nicht in vertraulichen Verfahren geführt werden können. Es muss die Möglichkeit geschaffen werden, dass die öffentlichen Interessen artikuliert werden können (Nebenklagerechte von Staaten und Nichtregierungsorganisationen) und es muss Öffentlichkeit hergestellt werden. (c) Spiegelbildlich zu Investitionsschutzklagen müssen Verfahren eingeführt werden, in denen „das Umweltinteresse“ Investitionsentscheidungen von Staaten und Unternehmen überprüfen lassen kann. Im Prinzip stellt sich damit die alte Diskussion um die Verbandsklage auf internationalem Parkett neu. Das SEM hat hier eine positive Vorbildfunktion, indem es zeigt, dass die Verbände zu Transparenz und Qualität in die Rechtsumsetzung beitragen.<sup>78</sup> Dies deckt sich mit den Erfahrungen der vergangenen 20 Jahre auf dem europäischen Kontinent. Es ging nur nicht weit genug und war abgetrennt vom Freihandelsabkommen. Einen Schritt voraus sind jüngst die Niederlande gegangen, die zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte vom Juni 2011 im Dezember 2013 einen Nationalen Aktionsplan verabschiedet haben, der eine unabhängige Beschwerdestelle vorsieht.<sup>79</sup> Man sollte je nach anvisiertem Verrechtlichungsgrad die Tatbestände schärfen. Begründet man nur eine „Beschwerdestelle“, reicht jeder Beschwerdegrund aus (Modell Petition). Sollen auch Rechtsfolgen möglich sein, ist die Konkretisierung des Überprüfungsmaßstabs erforderlich. Das SEM-Beispiel lehrt, dass der Überprüfungsmaßstab „mangelnder Vollzug“ zu eng gefasst ist. Regulatives Unterlassen muss aufgenommen werden. Um allerdings die Legislativorgane nicht zu schwächen, sind Begrenzungen erforderlich. Diese können so ausgestaltet sein, dass Manipulation und diskriminierende Begünstigung zum Maßstab gemacht werden.

(4) Positiv hat sich im NAFTA-Umweltregime die finanzielle Abfederung durch die „*Border Environment Cooperation Commission*“ und die „*North American Development-Bank*“ ausgewirkt. Mit Blick auf das bereits enge

---

78 Trebilcock/Howse/Eliason, (Fn. 63), 712.

79 Nationaler Aktionsplan „Menschenrechte und Wirtschaft“ (Nationale actieplan mensenrechten en bedrijfsleven) wurde am 20.12.2013 publiziert, zu finden unter: <<http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/12/20/nationale-actieplan-mensenrechten-en-bedrijfsleven-knowing-en-showing.html>>, ergänzt um eine unabhängige Beschwerdestelle und Klagemöglichkeiten.

transatlantische Verhältnis wären einerseits vergünstigte Kredite für transatlantische Projekte zur Minimierung von Umweltauswirkungen anzudenken und andererseits ein Sonderforschungsprogramm für technische Entwicklungen, in Ergänzung zu „*Horizon 2020*“ (etwa: umweltrelevante Innovation im Flugzeug- und Schiffsbau). Ähnlich wie beim NAFTA-Umweltregime sollte die Geldvergabe zweckgebunden sein und, insoweit weiterentwickelnd, die Forschungsförderung an „*equitable terms*“ gebunden werden.

(5) Das NAFTA-Umweltregime ruht auf einem veralteten Pflichtenkonzept, nach dem alle Vertragsstaaten gleichartige Pflichten tragen. Standard des modernen Umweltvölkerrechts ist aber längst das Prinzip der „*common but differentiated responsibility*“. Die Konkretisierung gestaltet sich zwar völkerrechtlich ausgesprochen schwierig, wenn die Pflichten nicht allein *quantitativ* beschreibbar sind (UN-FCCC-Kyoto-Protokoll), sondern *qualitative* Differenzierungen verlangen, wie die Umsetzung des CBD-Nagoya-Protokolls zum Zugang und Vorteilsausgleich zeigt.<sup>80</sup> Im Verhältnis von Industriestaaten und sich entwickelnden Staaten ist das Prinzip „*common but differentiated*“ aber nicht mehr hintergebar und in *trade and investment*-Verträgen zwischen Vertragspartnern, die *nicht* auf gleichem Entwicklungsstand stehen, aufzunehmen. In dieser Richtung können Kredit- und Finanzierungsinstrumente fortentwickelt werden.

(6) Vorbildcharakter für zukünftige Freihandels- und Investitionsverträge zwischen EU und Staaten mit geringerem Bruttonsozialprodukt (z.B. Weiterentwicklung des *Cotonou*-Vertrags oder EU-Jordanien-Vertrags) hat das SEM-Verfahren – allerdings aus anderen Gründen als denen, für das es ursprünglich begründet wurde. Ursprünglich sollte es die Absenkung von Umweltstandards verhindern. Es wurde zu einem Instrument der internationalen Verbandsklage und der Partizipation, das die USA in spätere Verträge mit süd- und mittelamerikanischen Staaten aufgenommen haben.<sup>81</sup> Der intergouvernementalen Zusammenarbeit hat es ein erstaunliches Maß an Konkretheit, Bodenhaftung und Erdung verschafft. In diesem Sinne kann ein solches Verfahren die umweltpolitische Zusammenarbeit fördern und Demokratisierungsprozesse stärken.

---

80 Dazu in Kürze *Christine Godt*, The multilevel implementation of the Nagoya-Protocol in the European Union, in: Tom Dedeurwaerdere/Brendan Coolsaet/Arianna Brogiato/Fulya Batur/John Pitseys (Hg.), *Implementing the Nagoya Protocol: Comparing Access and Benefit-sharing Regimes in Europe*, Leiden 2014 (im Erscheinen): Brill; zum komplementären Pflichtenstandard bereits aus der ersten Sfb-Phase des A1-Projektes: *Christine Godt*, IPRs and Environmental Protection after Cancún, November 2003, zu finden unter: <<http://ecologic-events.eu/Cat-E/en/documents/Godt.pdf>>.

81 CAFTA-DR und Verträge mit Peru, Kolumbien und Panama (allerdings nicht in den Vertrag mit Korea), *Knox*, (Fn. 16), 124.

## Anhang

*Factual Records* (chronologisch nach Publikationsdatum geordnet)

	Name	Party	Submission	Public Release of Record	Facts
	Cozumel	Mexico	17.1.1996	25.10.1997	Harbor Terminal for Tourist Cruises on the Island of Cozumel, State of Quintana Roo
	BC Hydro	Canada	2.4.1997	30.5.2000	Fish damage caused by hydro-electric dams
	Metales y Derivados	Mexico	23.10.1998	11.2.2002	abandoned lead smelter in Tijuana, Baja California, Mexico.
	Migratory Birds	USA	19.11.1999	24.4.2003	Killing of migratory birds, Sec. 703 Migratory Bird Treaty Act
	BC Logging	Canada	15.3.2000	11.8.2003	Logging in ecological sensitive areas (Sooke River & Watershed, De Mamiel Creek Tributary)
	Aquanova	Mexico	20.10.1998	23.6.2003	Shrimp farm located in Isla del Conde, Municipality of San Blas, Nayarit, Mexico.
	Oldman River II	Canada	4.10.1997	11.8.2003	Timber harvesting damages fish & habitat in West Central Alberta
	BC Mining	Canada	29.6.1998	21.8.2003	Mining industry in British Columbia with destructive environmental impacts
	Río Magdalena	Mexico	15.3.1997	11.12.2003	Municipal wastewater (Imuris, Magdalena de Kino, Santa Ana) discharged into the Magdalena River without prior treatment

„Trade and Environment“

	Molymex II	Mexico	6.4.2000	8.10.2004	SO2-emittierender Molybdän-Brenner in Cumpas und Hermosillo
	Tarahumara	Mexico	9.6.2000	9.1.2006	Illegal logging/sawmills violating environmental justice of indigenous communities in the Sierra Tarahumara, Chihuahua.
	Pulp and Paper	Canada	8.5.2002	5.2.2007	pulp mills in central and eastern Canada
	Ontario Logging I	Canada	6.2.2002	5.2.2007	Logging in Ontario damaging migratory birds.
	Ontario Logging II	Canada	12.10.2004	5.2.2007	Logging in Ontario damaging migratory birds.
	ALCA-Iztapalapa II	Mexico	17.6.2003	2.6.2008	Pollution from a footwear factory (ALCA) in Iztapalapa
	Montreal Technoparc	Canada	14.8.2003	24.6.2008	toxic pollutants (PCBs, PAH) from historic waste landfill (Montreal) into St. Lawrence River
	Quebec Automobiles	Canada	3.11.2004	6.12.2012	Emissions of hydrocarbons, CO and nitrogen oxides from post-1985 light vehicle models.
	Lake Chapala II	Mexico	23.5.2003	23.1.2013	Lake Chapala and its migratory birds will eventually disappear by mismanaged water & construction.



# „Ramsch-Implantate“ – Ein Lehrstück europäischer Produktsicherheit

PETER ROTT / CAROLA GLINSKI

## I. Einleitung

Josef Falke ist, wie nicht zuletzt seine ungewöhnliche *venia* nahelegt, in den unterschiedlichsten Rechtsgebieten zu Hause, darunter prominent das Europarecht und das Produktsicherheitsrecht. Als Rechtssoziologe gilt sein Interesse dem „wahren Leben“. Was liegt also näher, als in diesem Beitrag einen wahren Fall zum Ausgangspunkt der Betrachtungen zu nehmen: den PIP-Fall über schadhafte Brustimplantate, der derzeit die verschiedensten Gerichte in mehreren Ländern beschäftigt.

PIP („*Poly Implant Prothèse*“) aus *La Seyne-sur-Mer* bei *Toulon* stellte Brustimplantate her und verwendete dabei seit 2001 zu einem großen Teil Industriesilikon, weil dieses erheblich billiger ist<sup>1</sup> als das für Brustimplantate zugelassene höherwertige Silikon. Industriesilikon ist aber auch giftig, und die Implantate rissen und „leckten“ häufig, was zu Entzündungen führte, so dass die Explantation der Implantate sowie teilweise eine weitergehende medizinische Behandlung erforderlich war. Weiter wird eine erhöhte Krebsgefahr befürchtet, bisher aber noch nicht bestätigt.<sup>2</sup> Betroffen sind weltweit ca. 300.000 Frauen, darunter ca. 5.000 Frauen in Deutschland,<sup>3</sup> die einen Adressaten für die Kosten dieser Behandlungen sowie für Schmerzensgeldansprüche suchen.

PIP würde für die Schäden aus der Verwendung der minderwertigen Implantate<sup>4</sup> selbstverständlich nach Produkthaftungsrecht haften, das Unternehmen wurde aber im Jahr 2011 insolvent. Der Schadensversicherer von PIP, die Allianz Versicherung mit Sitz in *Paris*, verweigert Zahlungen an die Geschä-

---

1 Laut *Wikipedia* kostet Industriesilikon nur 10 Prozent des für Brustimplantate zugelassenen Silikons, vgl. <[http://en.wikipedia.org/wiki/Poly\\_Implant\\_Prothèse](http://en.wikipedia.org/wiki/Poly_Implant_Prothèse)>.

2 Vgl. a.a.O.

3 Vgl. *Dorothee Haffner/Stefanie Hintzmann*, Marseille: Riesen-Prozess um Billig-Brustimplantate, ARTE Journal vom 17.4.2013, zu finden unter: <<http://www.arte.tv/de/marsseille-riesen-prozess-um-billig-brustimplantate/7459282,CmC=7460282.html>>.

4 Selbst insoweit könnten aber noch Komplikationen auftreten, wenn etwa das Implantat vernichtet wurde und daher zur Begutachtung des Silikons nicht mehr zur Verfügung steht. Vgl. einerseits OLG Hamm, 26.10.2010, Az. I-21 U 163/08, andererseits LG Frankenthal, 14.3.2013, MPR 2013, 134, m. Anm. *M. Oeben*.

digten und hat stattdessen den Versicherungsvertrag wegen Täuschung angefochten.<sup>5</sup>

Der Geschäftsführer *Jean-Claude Mas* wurde im Dezember 2013 vom *Tribunal correctionnel de Marseille* zu vier Jahren Haft verurteilt.<sup>6</sup> Dies eröffnet einen weiteren Weg, nämlich die Anmeldung von Ansprüchen bei der französischen Opferschutzeinrichtung SARVI („*Service d'aide au recouvrement en faveur des victimes d'infractions*“). Diese sind aber der Höhe nach auf 3.000 Euro pro Opfer beschränkt und decken daher die Kosten nicht.<sup>7</sup>

Die Krankenkassen zieren sich jedenfalls bei den nicht medizinisch indizierten Implantaten, die in Deutschland nach Schätzungen etwa 80% der Implantate ausmachen,<sup>8</sup> die Behandlungskosten zu übernehmen. Zwar erkannte etwa das SG Berlin, im Einklang mit einer entsprechenden Empfehlung des Bundesinstituts für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM), die Explantation eines PIP-Implantats als medizinisch notwendig und daher erstattungsfähig an, nicht aber die Kosten von 4.100 Euro für das Ersatzimplantat. Zudem bestätigte es die auf § 52 Abs. 2 SGB V<sup>9</sup> gestützte Rechtsauffassung der Krankenkasse, wonach die Geschädigte sich mit 280 Euro an den Kosten der Explantation beteiligen müsse, weil die Implantation nicht medizinisch indiziert gewesen war.<sup>10</sup> In anderen Ländern mag sich die krankenversicherungsrechtliche Lage noch ungünstiger darstellen, die Differenzierung zwischen medizinisch indizierten und rein ästhetischen Implantaten ist aber nicht ungewöhnlich.<sup>11</sup> Damit richtet sich das Augenmerk der Geschädigten auf das Umfeld des Skandals, in dem auch vieles schief gegangen zu sein scheint.

---

5 Vgl. *Verein für Konsumenteninformation (VKI)*, Brustimplantate: Schuldspruch gegen PIP, zu finden unter: <<http://www.konsument.at/cs/Satellite?pagename=Konsument/MagazinArtikel/Detail&cid=318888071769>>.

6 Vgl. auch *Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks*, Preliminary Opinion on the safety of Poly Implant Prothèse (PIP) Silicone Breast Implants, vom September 2013, zu finden unter: <[http://www.bfarm.de/SharedDocs/Downloads/DE/Medizinprodukte/risikoerfassung/empfehlungen/PIP\\_SCENIHR\\_29-10-2013.pdf](http://www.bfarm.de/SharedDocs/Downloads/DE/Medizinprodukte/risikoerfassung/empfehlungen/PIP_SCENIHR_29-10-2013.pdf)>.

7 Diesen Weg hat der österreichische Verein für Konsumenteninformation (VKI) in einer Sammelklage von 72 Geschädigten beschritten, vgl. *VKI*, (Fn. 5).

8 Vgl. <[http://de.wikipedia.org/wiki/Poly\\_Implant\\_Prothèse](http://de.wikipedia.org/wiki/Poly_Implant_Prothèse)>.

9 „Haben sich Versicherte eine Krankheit durch eine medizinisch nicht indizierte ästhetische Operation, eine Tätowierung oder ein Piercing zugezogen, hat die Krankenkasse die Versicherten in angemessener Höhe an den Kosten zu beteiligen (...).“

10 SG Berlin, 10.12.2013, Az. S 182 KR 1747/12.

11 Vgl. den Überblick auf <[http://en.wikipedia.org/wiki/Poly\\_Implant\\_Prothèse](http://en.wikipedia.org/wiki/Poly_Implant_Prothèse)>.

In Betracht kommt etwa die Haftung des Chirurgen bzw. des Krankenhauses, in dem das Implantat eingesetzt wurde.<sup>12</sup> Diese wird aber regelmäßig daran scheitern, dass es für diese nicht erkennbar war, dass die PIP-Implantate nicht dem Stand von Wissenschaft und Technik entsprachen. Die allgemeine Risikoauklärung enthält regelmäßig einen Hinweis darauf, dass keine Garantie für Fremdmaterial gegeben werden könne. So scheiterten etwa arzthaftungsrechtliche Klagen von Patientinnen gegen den Leiter einer Klinik für ästhetisch-plastische Chirurgie vor dem LG Karlsruhe.<sup>13</sup>

Produkthaftungsrechtlich wäre an den Hersteller des Industriesilikons als Teilhersteller zu denken,<sup>14</sup> zumal die Vermutung nahe liegt, dass diesem Hersteller die Natur der Geschäfte seines Kunden PIP bekannt gewesen sein durfte und sich doch jedenfalls der Verdacht aufdrängen musste, dass PIP nicht permanent Dichtungsmaterial für seine Produktionsstätten benötigte. Problematisch im vorliegenden Fall ist allerdings, dass PIP zumindest von mehreren Tochtergesellschaften des Weltmarktführers für Silikonöl beliefert wurde, so dass es für die einzelne Geschädigte unmöglich sein dürfte nachzuweisen, von welcher Tochtergesellschaft die Grundmaterialien für das gerade bei ihr verwendete Silikon stammt. Genau dies ist nach deutschem Recht aber notwendig, woran eine entsprechende Klage vor dem LG Karlsruhe gegen die deutsche Tochtergesellschaft scheiterte.<sup>15</sup> Das US-amerikanische Modell der *market share liability*, das hier, wie der Name sagt, eine Haftung nach Marktanteilen ermöglichen würde, findet keine Anwendung.<sup>16</sup>

Keine rühmliche Rolle spielten dem Vernehmen nach auch die für die Sicherheit von Medizinprodukten zuständigen französischen und deutschen Behörden, namentlich die französische Gesundheitsbehörde ANSM und das

---

12 Aus Behandlungsvertrag, §§ 611, 280 Abs. 1 BGB (jetzt §§ 630a, 280 Abs. 1 BGB), oder Delikt, § 823 Abs. 1 BGB.

13 LG Karlsruhe, 8.2.2013, Az. 7 O 94/12, zu finden unter: <[http://www.dgpraec.de/file/admin/user\\_upload/Login/Urteile\\_Gutachten/PIP\\_08022013.pdf](http://www.dgpraec.de/file/admin/user_upload/Login/Urteile_Gutachten/PIP_08022013.pdf)>; LG Karlsruhe, 29.5.2013, Az. 8 O 260/12. Das OLG Karlsruhe hat diese Rechtsauffassung bestätigt, vgl. *Martin Wortmann*, Ein Urteil macht noch keine Entschädigung, *ÄrzteZeitung*, 27.12.2013, zu finden unter: <[http://www.aerztezeitung.de/praxis\\_wirtschaft/recht/article/852411/folgen-des-pip-skandals-urteil-macht-noch-keine-entschaedigung.html](http://www.aerztezeitung.de/praxis_wirtschaft/recht/article/852411/folgen-des-pip-skandals-urteil-macht-noch-keine-entschaedigung.html)>.

14 § 1 ProdHaftG oder § 823 Abs. 1 BGB.

15 LG Karlsruhe, (Fn. 13).

16 Für eine entsprechende Weiterentwicklung des § 830 Abs. 1 Satz 2 BGB vgl. nur *Theo Bodewig*, Probleme alternativer Kausalität bei Massenschäden, *AcP* 185 (1985), 505 ff.; dagegen *Karsten Otte*, Marktanteilshaftung. Rechtsvergleich und Alternativen im US-amerikanischen und deutschen Recht, Berlin 1990: Duncker & Humblot, 39 ff., 108 ff.

BfArM. Der ANSM lagen bereits in den Jahren 2007/2008 Hinweise darauf vor, dass die von PIP hergestellten Implantate etwa doppelt so häufig platzen wie Konkurrenzprodukte. Dennoch empfahl die ANSM erst drei Jahre später, diese Implantate entfernen zu lassen.<sup>17</sup> Das BfArM informierte ebenfalls erstmalig im April 2011.<sup>18</sup> Die Geschädigte, die den Leiter einer Klinik für ästhetisch-plastische Chirurgie vor dem LG Karlsruhe verklagt hatte, hatte zunächst auch die Bundesrepublik Deutschland in die Klage einbezogen, diesen Teil der Klage aber zurückgenommen.

Derzeit richtet sich das öffentliche Interesse aber auf einen anderen Akteur: den TÜV Rheinland, Weltmarktführer für Sicherheitszertifizierung, der als sog. „benannte Stelle“ im Konformitätsbewertungsverfahren<sup>19</sup> bei PIP tätig war. Geschädigte haben den TÜV Rheinland in Deutschland wie auch in Frankreich verklagt. Während Individualklagen von Geschädigten vor dem LG Frankenthal,<sup>20</sup> dem LG Nürnberg-Fürth<sup>21</sup> und dem LG München<sup>22</sup> scheiterten, verurteilte das *Tribunal de commerce de Toulon* den TÜV Rheinland in einer Sammelklage von mehr als 1.600 Frauen aus Frankreich, Großbritannien und Brasilien wegen der Verletzung der Pflicht zur Kontrolle und Wachsamkeit („*obligations de contrôle et de vigilance*“) auf Schadensersatz.<sup>23</sup> Eine Regressklage der AOK Bayern, die für die Explantation der Brustimplantate von 27 Versicherten rund 50.000 Euro aufgewendet hat, scheiterte erinstanzlich vor dem LG Nürnberg-Fürth.<sup>24</sup> Diese Verfahren sollen Anlass dazu geben, die Rolle der Sicherheitszertifizierung im europäischen System von Warenverkehrs-

17 Vgl. *Manfred Weber-Lamberdière*, Skandal um billige Brustimplantate: Auch deutschen Opfern winkt Schadensersatz, FOCUS-Online, 16.11.2013 zu finden unter: <[http://www.focus.de/finanzen/recht/tid-34692/nach-urteil-gegen-tuev-rheinland-skan-dal-um-billigebrustimplantate-auch-deutschen-opfern-winkt-schadensersatz\\_aid\\_1159907.html](http://www.focus.de/finanzen/recht/tid-34692/nach-urteil-gegen-tuev-rheinland-skan-dal-um-billigebrustimplantate-auch-deutschen-opfern-winkt-schadensersatz_aid_1159907.html)>.

18 Zu den Empfehlungen vgl. <[http://www.bfarm.de/DE/Medizinprodukte/risikoerfassung/empfehlungen/Silikon\\_Brustimplantate\\_PIP.html](http://www.bfarm.de/DE/Medizinprodukte/risikoerfassung/empfehlungen/Silikon_Brustimplantate_PIP.html)>.

19 Näher dazu *infra*, unter III.

20 LG Frankenthal, (Fn. 4). Das OLG Zweibrücken als Berufungsinstanz des LG Frankenthal hat die Klage ebenfalls abgewiesen, aber die Revision zum BGH zugelassen. Vgl. OLG Zweibrücken, 30.1.2014, GesR2014, 163.

21 LG Nürnberg-Fürth, 25.9.2013, Az. 11 O 3900/13, MPR 2014, 14.

22 LG München I, 11.12.2013, Az. 9 O 10603/12.

23 Vgl. *Christian Schubert*, Deutscher TÜV muss für Billig-Brustimplantate haften, FAZ.NET, 14.11.2013, zu finden unter: <<http://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/gesundheit/pip-skandal-in-frankreich-deutscher-tuev-muss-fuer-billigbrustimplantate-haften-12664296.html>>. Der TÜV Rheinland geht gegen das Urteil vor der *Cour d'appel d'Aix-en-Provence* vor.

24 LG Nürnberg,-Fürth, 20.3.2014, Az. 11 O 7069/13.

freiheit und Produktsicherheit zu reflektieren und daraus Ableitungen für die Pflichten und die mögliche Haftung der an der Zertifizierung beteiligten privaten Stellen zu treffen.

## II. Produktsicherheit und Warenverkehrsfreiheit

Das europäische Produktsicherheitsrecht ist jedenfalls in seinem Ausgangspunkt der Marktintegration geschuldet.<sup>25</sup> Wie all seine Vorgängerversionen verbietet Art. 34 AEUV mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten. Eine Ausnahme davon stellt Art. 36 AEUV dar, wonach Einfuhrbeschränkungen zulässig sind, die zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen gerechtfertigt sind. Zwar verpflichteten sich die Mitgliedstaaten schon sehr früh zur gegenseitigen Anerkennung ihrer technischen Normen, dies aber stets unter dem Vorbehalt u.a. des nationalen Gesundheitsschutzes.

Um nun zu verhindern, dass Mitgliedstaaten sich auf Art. 36 AEUV berufen, um die Einfuhr von Waren aus anderen Mitgliedstaaten zu verhindern, wurde zunächst auf sehr detaillierte Harmonisierungsrichtlinien zurückgegriffen, was aber sehr schwerfällig war. Dies führte Mitte der 1980er Jahre zur Annahme des sog. „New Approach“, der auf dem Grundgedanken beruht, im Wege der Gesetzgebung selbst nur noch die grundlegenden Anforderungen an die Sicherheit von Produkten zu verankern und den Weg zur Erreichung des geforderten Sicherheitsniveaus dem Hersteller zu überlassen. Ausgefüllt werden diese Sicherheitsanforderungen dann über „Mandate“ im Wege der technischen Normung durch private Normungsinstitutionen. Die Befolgung der so entstandenen Normen ist für den Hersteller nicht verpflichtend, sie führt aber dazu, dass die nationalen Marktüberwachungsbehörden zunächst davon auszugehen haben, dass das normkonform hergestellte Produkt sicher ist.<sup>26</sup> Hersteller können also auch ein alternatives Sicherheitskonzept verfolgen, allerdings hat sich gezeigt, dass es mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist, natio-

---

25 Vgl. nur *Christian Joerges/Josef Falke*, Die Normung von Konsumgütern in der Europäischen Gemeinschaft und der Richtlinien-Entwurf über die allgemeine Produktsicherheit, in: Peter-Christian Müller-Graff (Hrsg.), *Technische Regeln im Binnenmarkt*, Baden-Baden 1991: Nomos, 159, 166.

26 Vgl. zum Ganzen *Harm Schepel/Josef Falke*, Rechtliche Aspekte der Normung in den EG-Mitgliedstaaten und der EFTA, Band 1 – Comparative Report, Amt für Amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 2000, 22 ff.; *Arun Kapoor/Thomas Klindt*, „New Legislative Framework“ im EU-Produktsicherheitsrecht – Neue Marktüberwachung in Europa?, *EuZW* 2008, 649 f.

nale Behörden davon zu überzeugen, dass die erforderliche Sicherheit trotz Abweichung von der fraglichen Norm gewährleistet ist.<sup>27</sup> Die Regelung des Medizinprodukterechts in der Richtlinie 93/42/EWG<sup>28</sup> folgt diesem Ansatz. Konkrete Anforderungen an Brustimplantate legt die Norm DIN EN ISO 14607 fest. Insbesondere müssen verwendete Silikone danach einen medizinischen Grad haben.<sup>29</sup>

Prozedural soll die Konformität der Produkte mit den geforderten Sicherheitsstandards nach dem „*New Approach*“ durch Konformitätsbewertungsverfahren sichergestellt werden. Anders als für Arzneimittel gilt für Medizinprodukte wie Brustimplantate keine Zulassungspflicht. Der Hersteller selbst ist verpflichtet, die Konformität seines Produkts mit den Sicherheitsstandards der Richtlinie vor dem Inverkehrbringen zu überprüfen und nachzuweisen sowie das CE-Kennzeichen an seinen Produkten anzubringen. Die Ausgestaltung der Konformitätsbewertungsverfahren ist nicht einheitlich geregelt, sie ist insbesondere am mit dem jeweiligen Produkt verbundenen Gesundheitsrisiko ausgerichtet.<sup>30</sup>

Je nach Gefährdungspotential des Medizinprodukts werden die sog. „benannten Stellen“ in das System eingebaut. In der Präambel der Richtlinie 93/42/EWG heißt es dazu: „Vor allem für die Konformitätsbewertungsverfahren erscheint es zweckmäßig, die Produkte in vier Klassen zu unterteilen. Die Klassifizierungsregeln basieren auf der Verletzbarkeit des menschlichen Körpers und berücksichtigen die potentiellen Risiken im Zusammenhang mit der technischen Auslegung der Produkte und mit ihrer Herstellung.“ Während die Konformitätsbewertungsverfahren für Produkte der Klasse I generell unter der alleinigen Verantwortung des Herstellers erfolgen, da der Grad der Verletzbarkeit durch diese Produkte gering ist, ist für die Produkte der Klassen IIb und III, die ein hohes

---

27 Instruktiv EuGH Rs. C-171/11, *Fra.bo SpA gegen Deutsche Vereinigung des Gas- und Wasserfaches e.V. (DVGW) – Technisch-Wissenschaftlicher Verein*, U. v. 12.7.2012, noch nicht in der Slg., insb. Tz. 29 f. Vgl. auch *Rob van Gestel/Hans-W. Micklitz*, European Integration through Standardization: How Judicial Review is Breaking Down the Clubhouse of Private Standardization Bodies, *Common Market Law Review* (CMLR) 50 (2013), 145, 157.

28 ABl. L 169 vom 12.7.1993, S. 1; geändert durch Richtlinie 2007/47/EG, ABl. L 247 vom 21.9.2007, S. 21; dazu *Mathias Klümper/Erik Vollebregt*, Die wesentlichen Änderungen an der Medizinprodukterichtlinie 93/42/EWG durch die Richtlinie 2007/47/EG, *MPR* 2008, 57 ff.

29 Vgl. näher *BMG*, Marktzugangsregeln für Medizinprodukte der höchsten Risikoklasse III am Beispiel von Brustimplantaten, zu finden unter: <[http://www.bmg.bund.de/fileadmin/dateien/Downloads/M/Medizinprodukte/120113\\_Marktzugangsregelungen\\_fuer\\_Medizinprodukte\\_der\\_hoehsten\\_Risikoklasse\\_III.pdf](http://www.bmg.bund.de/fileadmin/dateien/Downloads/M/Medizinprodukte/120113_Marktzugangsregelungen_fuer_Medizinprodukte_der_hoehsten_Risikoklasse_III.pdf)>.

30 *Kapoor/Klindt*, (Fn. 26).

### *„Ramsch-Implantate“ – Ein Lehrstück europäischer Produktsicherheit*

Gefahrenpotential darstellen, eine Kontrolle durch eine „benannte Stelle“ in Bezug auf die Auslegung der Produkte sowie ihre Herstellung erforderlich.

Die „benannten Stellen“ werden von den Mitgliedstaaten benannt, nachdem in einem Benennungsverfahren ihre Kompetenz zur Konformitätsbewertung überprüft wurde.<sup>31</sup> Sie sind, wie der vorliegende Fall belegt, grenzüberschreitend tätig, d.h. ein Hersteller kann eine „benannte Stelle“ aus einem anderen Mitgliedstaat beauftragen und der Import-Mitgliedstaat muss dessen akkreditierte Expertise akzeptieren.<sup>32</sup> Anders gewendet konkurrieren die „benannten Stellen“ um Kunden im gesamten Binnenmarkt.

Die Regelungen der Richtlinien, die dieser Konzeption folgen, sind – nach ihrer vom EuGH bestätigten Intention – abschließend.<sup>33</sup> Die CE-Kennzeichnung ermöglicht nach Art. 4(1) der Richtlinie 93/42/EWG die freie Zirkulierbarkeit der Produkte im EU-Binnenmarkt:

„Die Mitgliedstaaten behindern in ihrem Hoheitsgebiet nicht das Inverkehrbringen und die Inbetriebnahme von Produkten, die die CE-Kennzeichnung nach Artikel 17 tragen, aus der hervorgeht, daß sie einer Konformitätsbewertung nach Artikel 11 unterzogen worden sind.“

Insbesondere dürfen sie nach der Rechtsprechung des EuGH keiner Genehmigungspflicht unterwerfen.<sup>34</sup> Weiter hat der EuGH in Bezug auf Funkanlagen entschieden, dass Mitgliedstaaten von einer Person, die eine Funkanlage in den Verkehr bringt, nicht zusätzlich verlangen können, dass sie eine Konformitätserklärung abgibt, wenn bereits der in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Hersteller der Anlage diese mit dem CE-Kennzeichen versehen und

---

31 Das vorgeschaltete Akkreditierungsverfahren wurde in Deutschland mit der MPG-Novelle des Jahres 2009, mit der die Richtlinie 2007/47/EG umgesetzt wurde, abgeschafft, weil es über die Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 über die Anforderungen an Akkreditierung und Marktüberwachung bei der Vermarktung von Produkten, ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 30, hinausging.

32 Dass dies nicht stets Begeisterung beim Import-Mitgliedstaat auslöst, zeigt der Fall *Fra.bo*, (Fn. 27), wo der DVGW die italienische Akkreditierung des Gutachterinstituts nicht akzeptieren wollte.

33 Vgl. EuGH Rs. C-470/03, *A.G.M.-COS.MET Srl gegen Suomen valtio und Tarmo Lehtinen*, U. v. 17.4.2007, Slg. 2007, I-2749, Tz. 53.

34 Vgl. etwa EuGH Rs. C-14/02, *ATRAL SA gegen Belgien*, U. v. 8.5.2003, Slg. 2003, I-4431, zur Richtlinie 73/23/EWG über elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen, ABl. L 77 vom 26.3.1973, 29.

eine Konformitätserklärung für sie ausgestellt hat.<sup>35</sup>

In der Gesamtschau müssen also die Aufstellung grundlegender Sicherheitsanforderungen, die Präzisierung durch die Normungsinstitute sowie – bei gefährlichen Produkten – der Beitrag der „benannten Stellen“ im Konformitätsbewertungsverfahren als Kompensation dafür verstanden werden, dass die Mitgliedstaaten die freie Zirkulation mit dem CE-Kennzeichen versehener Produkte nicht behindern dürfen. Anders gewendet beruht der freie Warenverkehr mit Medizinprodukten auf dem Vertrauen in die verschiedenen Elemente dieses Sicherheitssystems.<sup>36</sup> Die Kommission formulierte in ihrer Mitteilung über Medizinprodukte aus dem Jahr 2003:

„Die Konformitätsbewertung ist eine Grundvoraussetzung für das Vertrauen in die Fähigkeit des Regulierungssystems, Patienten und Bürger zu schützen. Es müssen alle nur erdenklichen Bemühungen zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus unternommen werden. Mängel bei der Konformitätsbewertung stellen die Glaubwürdigkeit des vorhandenen Regulierungssystems und die Fähigkeit der Behörden zum wirksamen Schutz der öffentlichen Gesundheit in Frage, selbst wenn nur eine geringe Zahl spezifischer Produkte betroffen ist.“<sup>37</sup>

### III. Konformitätsbewertung und Zertifizierung im Einzelnen

Die Zertifizierung von Brustimplantaten richtet sich nach der Medizinprodukte-Richtlinie 93/42/EWG bzw. der nationalen Umsetzung, in Deutschland dem Medizinproduktegesetz.<sup>38</sup>

Bei Produkten der Risikoklasse III („hohes Risiko“), zu denen Brustimplantate zählen, muss der Hersteller nach Art. 11(1) i.V.m. Anhang II der Richtlinie ein Konformitätsbewertungsverfahren unter Beteiligung einer „benannten Stelle“ durchführen, die privatrechtlich in seinem Auftrag tätig wird<sup>39</sup> – hier:

---

35 EuGH Rs. C-132/08, *Lidl Magyarország bt gegen Nemzeti Hírközlési Hatóság Tanácsa*, U. v. 30.4.2009, Slg. 2009, I-3841, zur Richtlinie 1999/5/EG über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen, ABl. L 91 vom 7.4.1999, S. 10.

36 Vgl. *Katja Finke*, Die Auswirkungen der europäischen technischen Normen und des Sicherheitsrechts auf das nationale Haftungsrecht, München 2001: Beck, 102 f.

37 KOM(2003) 386 endg., S. 16.

38 BGBI. 2002 I, 3146, zuletzt geändert durch BGBI. 2013 I, 3154. Für die Konformitätsbewertung verweist § 9 MPG auf die Anhänge der Richtlinie.

39 Vgl. etwa BGH, 31.3.2011, MDR 2011, 658, zu § 7 GPSG. Näher *J. Wilfried Kügel/Arnd Pannenbecker*, § 14 Grundzüge des Arzneimittel- und Medizinproduktrechts, in: Michael Terbille/Tilman Clausen/Jörn Schroeder-Printzen (Hg.), Mün-

## „Ramsch-Implantate“ – Ein Lehrstück europäischer Produktsicherheit

dem TÜV Rheinland. Zu den Pflichten der „benannten Stelle“ gehören die Überprüfung des Qualitätssicherungssystems und die Überprüfung der Produktauslegung.<sup>40</sup> Hinzu tritt nach Nr. 5.3 des Anhangs der Richtlinie 93/42/EWG die Pflicht, „regelmäßig die erforderlichen Inspektionen und Bewertungen durch[zuführen], um sich davon zu überzeugen, dass der Hersteller das genehmigte Qualitätssicherungssystem anwendet“. Nach Nr. 5.4 des Anhangs kann die „benannte Stelle“ darüber hinaus unangemeldete Besichtigungen beim Hersteller durchführen. Dabei kann die „benannte Stelle“ erforderlichenfalls Prüfungen zur Kontrolle des ordnungsgemäßen Funktionierens des Qualitätssicherungssystems durchführen oder durchführen lassen.<sup>41</sup>

Die Kommission fasste die Pflichten der „benannten Stelle“ in ihrem Bericht aus dem Jahr 2003 wie folgt zusammen:

„Will ein Hersteller die Konformitätserklärung für Produkte der Klassen IIa und IIb auf der Grundlage eines vollständigen Qualitätssicherungssystems abgeben, so müssen sich die benannten Stellen nicht nur vom Vorliegen einer vollständigen technischen Dokumentation überzeugen, die der Hersteller nach einem einheitlichen Probenahmeverfahren erstellt hat, sondern auch von der richtigen Anwendung des Qualitätssicherungssystems des Herstellers *und der Richtigkeit und Angemessenheit der Angaben.*<sup>42</sup>

Stellt die „benannte Stelle“ fest, dass die Voraussetzungen zur Ausstellung vom Hersteller nicht oder nicht mehr erfüllt werden und dies nicht durch geeignete Abhilfemaßnahmen abgestellt wird, so muss sie unverzüglich ihre auf der Grundlage des Konformitätsbewertungsverfahrens erteilte Zertifizierung einschränken, aussetzen oder zurückrufen.<sup>43</sup>

## IV. Produktsicherheit und Überwachung

Der PIP-Fall liegt insofern besonders, als weder gegen die Norm DIN EN ISO 14607 noch gegen das von PIP vorgelegte und vom TÜV Rheinland zertifizierte Produktdesign der Brustimplantate Bedenken zu bestehen scheinen. Auch eine mögliche Beobachtungspflicht der Zertifizierungsstelle im Sinne einer fortwährenden Pflicht zu beobachten, ob das Produktdesign auch weiterhin den

---

chener Anwaltshandbuch Medizinrecht, 2. Aufl., München 2013: C.H. Beck, Rdnr. 291 ff.

40 Vgl. Anhang II Nr. 3 und 4 der Richtlinie 93/42/EWG.

41 Wiederum erfolgen Konkretisierungen durch eine Norm, die Norm DIN EN ISO 13485.

42 KOM(2003) 386 endg., S. 18 (Hervorhebung durch die Verf.).

43 Art. 16 (6) der Richtlinie 93/42/EWG, § 18 Abs. 1 MPG.

Sicherheitsanforderungen genügt, hilft daher nicht weiter. Vielmehr geht es allein darum, wo – außer beim Hersteller selbst – die Verantwortung für die tatsächliche Produktausführung nach dem zertifizierten Sicherheitskonzept liegt.

Genauer geht es um die Reichweite der Pflichten der „benannten Stellen“ neben der Marktüberwachung durch die Behörde, d.h. in Frankreich durch die „*Agence nationale de sécurité sanitaire des produits de santé*“ (AFSSAPS). Dies ist wohl der Punkt, an dem sich die Auffassungen des *Tribunal de commerce de Toulon* und des LG Frankenthal grundlegend unterscheiden.

Das LG Frankenthal verweist darauf, dass der TÜV Rheinland durch die Übernahme der Zertifizierung nicht die Rolle der Marktüberwachung übernommen habe. Vielmehr sei die „benannte Stelle“ „Begleiter“ des Herstellers im Rahmen seines Konformitätsbewertungsverfahrens, damit dieser keine Fehler begehe, nicht aber Marktüberwachungsbehörde, die bewusste Umgehungen von gesetzlichen und regulatorischen Vorgaben aufzudecken habe.

Das Urteil des *Tribunal de commerce de Toulon* liegt noch nicht vor. Nach Presseberichten wirft das Gericht dem TÜV Rheinland vor, dass die Inspektionen unzureichend gewesen seien. Dadurch, dass der TÜV Rheinland seine Besuche stets mit elf Tagen Vorlauf angekündigt habe, habe PIP genug Zeit gehabt, die Produktionsstätten entsprechend zu präparieren. Hätte der TÜV Rheinland PIP nur einmal unangekündigt besucht, wäre der Betrug aufgeflogen, so das *Tribunal de commerce de Toulon*. In der Tat war es ein unangemeldeter Besuch der französischen Marktüberwachungsbehörde, der zur Aufdeckung des Skandals führte. Das französische Gericht verweist auf weitere Ungereimtheiten, die dem TÜV Rheinland hätten auffallen müssen, insbesondere auf die Diskrepanz zwischen den Rechnungen für die Industriesilikonlieferungen und den Rechungen für das in weitaus geringeren Mengen gekaufte für Brustimplantate zugelassene Silikon.

Dem LG Frankenthal ist wohl darin zuzustimmen, dass die nach Anhang II Nr. 3 und 4 geforderte Überprüfungen des Qualitätsmanagementsystems und der Produktauslegung sich allein darauf beziehen, dass das Produkt dann, wenn es dem Qualitätsmanagementsystem und der Produktauslegung nach hergestellt wird, den gesetzlichen Sicherheitsvorgaben entspricht. In dem *Design-Dossier*, in dem die Produktauslegung beschrieben wurde, war aber, wenig überraschend, nicht von Industriesilikon die Rede. Maßgeblich ist damit die mit dem Wort „Überwachung“ überschriebene Nr. 5 des Anhangs II der Richtlinie 93/42/EWG, die sich ebenfalls auf die Pflichten der „benannten Stellen“ bezieht, insbesondere die Pflicht nach Nr. 5.3, „regelmäßig die erforderlichen Inspektionen und Bewertungen durch[zuführen], um sich davon zu überzeugen, dass der Hersteller das genehmigte Qualitätssicherungssystem anwendet“.

Nach Auffassung des LG Frankenthal hat der TÜV Rheinland diese Pflicht erfüllt. Nach den vorgelegten Unterlagen sei alles „bestens“ gewesen, und allein darauf beziehe sich auch die Zertifizierung. Letztlich geht die vom LG Frankenthal akzeptierte Verteidigungslinie des TÜV Rheinland dahin, „nach Strich und Faden“ betrogen worden zu sein. Einen Betrug zu erkennen oder aufzudecken, sei aber nicht die Pflicht des TÜV Rheinland gewesen. Unangekündigte Inspektionen hätte man zwar durchführen können (vgl. nur Nr. 5.4 des Anhangs II der Richtlinie 93/42/EWG); da nun aber bei den „üppig im Voraus“ angemeldeten Inspektionen nichts bemerkt wurde, habe auch kein Anlass für unangemeldete Besichtigungen oder für die Vorlage der Lieferscheine bestanden.

Die Argumentation erscheint zirkulär und schon vom Wortlaut von Nr. 5.3 des Anhangs II nicht gedeckt. Die Verpflichtung der „benannten Stelle“, sich davon zu überzeugen, dass der Hersteller das genehmigte Qualitätssicherungssystem *anwendet*, kann sich nicht darauf beschränken zu überprüfen, dass der Hersteller dieses Qualitätssicherungssystem *einmal im Jahr* nach Ankündigung eines Besuchs anwendet. Nicht umsonst verlangt die Kommission in diesem Zusammenhang, dass die „benannte Stelle“ die „Richtigkeit und Angemessenheit der Angaben“<sup>44</sup> des Herstellers nachprüft. Dies muss, wie Nr. 5.4 des Anhangs II zeigt, nicht unbedingt durch unangekündigte Besuche erfolgen; diese stellen allerdings eine Möglichkeit dar. Wenigstens ein Blick in die Lieferscheine, der den Betrug ebenfalls ans Tageslicht gebracht hätte, wäre aber wohl vonnöten gewesen.

Wenn nämlich die Ansicht des LG Frankenthal richtig wäre, so müsste man die Rolle der „benannten Stelle“ wohl dahin gehend beschreiben, dass sie lediglich bescheinigt, dass der Hersteller weiß, wie er ein sicheres Produkt herstellen könnte. Das Zertifikat sagte dann aber nichts darüber aus, dass dies auch geschieht. Da die Zertifizierung aber gleichzeitig dazu führt, dass Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die zertifizierten Produkte ohne weitere Prüfung in das Land zu lassen, bedeutete das wohl nichts anderes, als dass Produkte von Herstellern, die wissen, wie sie sichere Produkte herstellen könnten, frei in der EU zirkulieren könnten, ohne Rücksicht darauf, ob sie tatsächlich sicher sind. Dies erschien dann doch bedenklich.

## V. Zur Haftung der Zertifizierungsstelle

### 1. Internationale Zuständigkeit und anwendbares Recht

Haftungsklagen gegen den TÜV Rheinland sind bislang aus Deutschland und Frankreich bekannt. Nach Art. 5(3) EuGVVO<sup>45</sup> können die Geschädigten nach ihrer Wahl in Frankreich, wo der TÜV Rheinland PIP inspizierte, oder im Staat ihres gewöhnlichen Aufenthalts klagen, denn der Schadensort des Art. 5(3) EuGVVO beschreibt nach ständiger Rechtsprechung des EuGH sowohl den Handlungsort als auch den Erfolgsort.<sup>46</sup> Dies gilt auch für Klagen aus Drittstaaten.<sup>47</sup>

Haftungsregeln enthält die Richtlinie 93/42/EWG nicht. Damit ist das jeweils anwendbare nationale Recht maßgeblich. Der Einfachheit halber soll hier auf die Regelungen der Rom II-Verordnung (EG) Nr. 864/2007<sup>48</sup> zurückgegriffen werden, dessen Art. 4(1) bei allgemeinen Deliktsrechtsfällen auf das Recht des Staats, in dem der direkte Schaden eingetreten ist, verweist. In den hier interessierenden Fällen ist das in der Regel das Recht des Aufenthaltsstaats der Geschädigten. In den vor den deutschen Gerichten verhandelten Fällen war dies das deutsche Deliktsrecht. Wie das *Tribunal de commerce de Toulon*, vor dem eine Sammelklage von Klägerinnen zumindest aus Frankreich, Großbritannien und Brasilien verhandelt wurde, die Frage gelöst hat, ist noch nicht bekannt.

### 2. Haftungsgrund

Im Haftungsrecht geht es zunächst um die Feststellung einer Pflichtenstellung gegenüber den Geschädigten. Im deutschen Recht kann sie aus einer Verkehrssicherungspflicht erwachsen. Daneben kommt eine Schutzgesetzverletzung i.S.d. § 823 Abs. 2 BGB in Betracht. *Das Tribunal de commerce de Toulon*

---

45 Verordnung (EG) Nr. 44/2001 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, ABl. L 12 vom 16.1.2001, S. 1. Die Verordnung wurde mittlerweile durch die Verordnung (EU) Nr. 1215/2012, ABl. L 351 vom 20.12.2012, S. 1, ersetzt, die aber erst am 10.1.2015 in Kraft treten wird.

46 Grundlegend EuGH Rs. 21/76, *Handelskwekerij G. J. Bier BV gegen Mines de potasse d'Alsace SA*, U. v. 30.11.1976, Slg. 1976, 1735.

47 Vgl. EuGH Rs. C-412/98, *Group Josi Reinsurance Company SA gegen Universal General Insurance Company (UGIC)*, U. v. 13.7.2000, Slg. 2000, I-5925, Tz. 33 ff., 59 ff.

48 Verordnung (EG) Nr. 864/2007 über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht („Rom II“), ABl. L 199 vom 31.7. 2007, S. 40.

sprach von den „*obligations de contrôle et de vigilance*“.

Hinsichtlich der deutschen Rechtslage ist zunächst festzustellen, dass die Regelungen der Medizinprodukte-Richtlinie 93/42/EWG bzw. des MPG Schutzgesetze i.S.d. § 823 Abs. 2 BGB darstellen.<sup>49</sup> Das muss auch für die aufgezeigten Pflichten der „benannten Stelle“ gelten, denn es sind genau deren Pflichten, die bei gefährlichen Produkten dafür sorgen sollen, dass Produkte, die mit einer CE-Kennzeichnung in den Verkehr gebracht werden, sicher sind.<sup>50</sup> Die Vormarktkontrolle im Wege der (Selbst-)Zertifizierung unter Begleitung der „benannten Stelle“ dient dem Individualschutz, insbesondere dem Schutz des späteren Produktnutzers. Folgt man der oben vertretenen Auffassung, dass der TÜV Rheinland schon die Anforderungen der Nr. 5.3 des Anhangs der Richtlinie 92/43/EG nicht erfüllt hat, so liegt bereits eine Schutzgesetzverletzung vor.

Aber selbst wenn man dies mit dem LG Frankenthal verneinte, käme noch immer die Verletzung einer Verkehrspflicht aus Übernahme von Verantwortung nach § 823 Abs. 1 BGB in Betracht. Die Tatsache, dass der TÜV Rheinland vertraglich – oder in der Diktion des LG Frankenthal: als „Begleiter“ im Rahmen des Konformitätsbewertungsverfahrens – für PIP tätig wurde, bedeutet mitnichten, dass nicht auch Pflichten gegenüber den Nutzern der zertifizierten Produkte bestünden. Die Haftung der „benannten Stelle“ kann vielmehr neben die Haftung des Herstellers treten.<sup>51</sup> Tatsächlich ist es geradezu das Wesen der Zertifizierung, gegenüber Dritten Wirkung zu erzielen.

Hier käme dann auch die Unterscheidung zwischen Sicherheitsrecht und Haftungsrecht zum Tragen, die Josef Falke in seinem Hauptwerk zur Normung in Deutschland, der EU (bzw. damals EG) und in den anderen Mitgliedstaaten<sup>52</sup> so überzeugend herausgearbeitet hat und die auch in der deutschen haf-

---

49 Vgl. OLG Saarbrücken, 3.8.2011, MPR 2011, 156, zu § 4 MPG. Ebenso für das Arzneimittelgesetz: BGH, 19.3.1991, NJW 1991, 2351; OLG Hamm, 18.6.2003, NJW-RR 2003, 1382. Für das Produktsicherheitsgesetz: BGH, 28.3.2006, NJW 2006, 1589.

50 Vgl. auch J. Wilfried Kügel/Arnd Pannenbecker, (Fn. 39), Rdnr. 337. Das sieht wohl auch das LG Frankenthal, 14.3.2013, MPR 2013, 134, so.

51 Vgl. nur die Rechtsprechung zur Haftung von Bademeistern: BGH, 13.3.1962, NJW 1962, 959; BGH, 12.6.1990, NJW-RR 1990, 1245; KG, 20.11.1998, NJW-RR 2000, 242.

52 Josef Falke, Rechtliche Aspekte der Normung in den EG-Mitgliedstaaten und der EFTA: Amt für Amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften; Luxemburg 2000, Bd. 1 – Comparative Report (mit Harm Schepel); Bd. 2 – Country Reports (mit Harm Schepel); Bd. 3 – Deutschland.

tungsrechtlichen Rechtsprechung immer wieder zum Ausdruck kommt.<sup>53</sup> Das Haftungsrecht nimmt gegenüber dem öffentlichen Sicherheitsrecht eine Compensationsfunktion wahr. Die öffentlichrechtliche Entscheidung zugunsten einer bestimmten Technologie<sup>54</sup> oder hier: zugunsten des freien Warenverkehrs, die das Risiko eines „Sonderopfers“ potentieller Geschädigter birgt, kann durch die haftungsrechtliche Kompensation zumindest *ex post* teilweise ausgeglichen werden. Deshalb dürfen die Ergebnisse möglicherweise suboptimaler öffentlicher Regulierung nicht, wie in der Entscheidung des LG Frankenthal, zwingend auf das Haftungsrecht „durchschlagen“.<sup>55</sup>

In derselben Weise lässt sich argumentieren, dass sich eine Teilprivatisierung des Sicherheitsrechts bei der Vormarktkontrolle oder, wenn man dem LG Frankenthal folgt, das Verschieben der Vormarktkontrolle in den Bereich der Fiktion, nicht auch noch dahingehend auf das Haftungsrecht auswirken darf, dass auch dort das Abnicken der Fiktion in den „sicheren Hafen“ führt. Selbst wenn man also zum Ergebnis käme, dass der TÜV Rheinland nach dem Sicherheitskonzept der Richtlinie 93/42/EWG nicht zu unangekündigten Besuchen oder einer anderweitigen Kontrolle der tatsächlich angewendeten Qualitätsstandards verpflichtet war und somit nicht gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie verstoßen hat, so muss sich haftungsrechtlich die Verantwortung der „benannten Stelle“ nicht „sklavisch“ an den Anforderungen des Anhangs II der Richtlinie 93/42/EWG orientieren, dessen Nr. 5.4 im Übrigen ja unangekündigte Besuche sogar ausdrücklich ermöglicht, sondern an aus der Gesamtschau im Einzelfall zu ermittelnden Verkehrssicherungspflichten. Eine jahrelange Praxis angekündigter Besuche mit langer Vorbereitungszeit ist nämlich, wie der vorliegende Fall zeigt, durchaus geeignet, zum Betrug anzuregen. Eine schärfere Haftung steht im Übrigen auch nicht im Widerspruch zur Warenverkehrsfreiheit.<sup>56</sup>

Die Haftung der „benannten Stelle“ für mangelhafte Inspektionen ist vielmehr gerade notwendig, um den Mitgliedstaaten den Entzug der Vormarktkontrolle – über die Warenverkehrsfreiheit und das System der Zertifizierung – zu kompensieren. Man müsste andernfalls sogar befürchten, dass die Tatsache, dass die „benannten Stellen“ auf dem Binnenmarkt um Kunden konkurrieren,

---

53 Vgl. nur BGH, 29.11.1983, NJW 1984, 801, 802 – *Eishockey*; Schleswig-Holsteinisches OLG, 19.10.2007, VuR 2008, 277 – *Geschirrspüler*, m. Ann. C. Glinski.

54 Vgl. etwa die verschuldensunabhängige Haftung im Atomrecht und im Gentechnikrecht, §§ 25 ff. AtG und §§ 32 ff. GenTG.

55 Vgl. Falke, (Fn. 52), 451 ff. Ausf. Carola Glinski, Die rechtliche Bedeutung der privaten Regulierung globaler Produktionsstandards, Baden-Baden 2011: Nomos, 270 ff.

56 Ausf. Finke, (Fn. 36), 116 ff.

ohne das „Damoklesschwert“ der Haftung für unzureichende Kontrollen zu einer Art „race to the bottom“ hinsichtlich der Kontrolldichte führen könnte. Gerade bei Massenschäden wie dem vorliegenden Fall genügt die Produkthaftung des Herstellers den Schutzinteressen der Produktnutzer nicht, zumal wenn sich auch noch der Haftpflichtversicherer des Herstellers aus der ihm zugezogenen Verantwortung „stiehlt“.

### 3. Kausalität

Endgültig unmöglich würde die Erlangung von Schadensersatz, folgte man dem LG Frankenthal in seiner Ansicht, die Geschädigte müsse im Detail nachweisen, dass die Verwendung von Industriesilikon bei einem unangekündigten Besuch entdeckt worden wäre. Das Gericht ließ es nicht genügen, dass der französischen Marktaufsichtsbehörde genau das gelungen ist, sondern sprach davon, dass dargelegt werden müsste, dass die Kontrolle zu einem bestimmten Zeitpunkt erfolgt wäre und zu diesem Zeitpunkt der Betrug entdeckt worden wäre.<sup>57</sup>

Hier sind schon grundsätzlich Beweiserleichterungen angebracht. Allerdings scheint PIP auch – mit Ausnahme der Zeit, in dem sich der TÜV Rheinland angekündigt hatte, fast ausschließlich Industriesilikon verwendet zu haben, so dass diese Entdeckung doch recht wahrscheinlich gewesen wäre. Pikanterweise wirft allerdings das *Tribunal de commerce de Toulon* dem TÜV Rheinland vor, seine Inspektoren seien gar nicht qualifiziert gewesen, medizinische Materialien zu überprüfen.<sup>58</sup>

## VI. Schlussfolgerungen

Der PIP-Fall ist von größter Bedeutung für das Verhältnis von Warenverkehrsfreiheit und Produktsicherheit. Wenn man mit dem LG Frankenthal davon ausgeht, dass die Zertifizierung keinen Bezug zu den tatsächlich in Verkehr gebrachten Produkten aufweist, so ist ihr Beitrag zur Produktsicherheit zweifelhaft und rechtfertigt den Ausschluss der Vormarktkontrolle im Importstaat nicht. Will man an diesem Kernstück europäischer Marktintegration festhalten, so muss dies auf die Auslegung der Regelungen zur Zertifizierung „zurückschlagen“. Und dann müssen Unzulänglichkeiten bei der Vormarktkontrolle durch Zertifizierungsstellen haftungsrechtlich sanktioniert werden

---

57 Vgl. LG Frankenthal, (Fn. 4), unter I. 1. c).

58 Vgl. *Weber-Lamberdière*, (Fn. 17).

können. Die Entscheidung des *Tribunal de commerce de Toulon* wird diesem Ziel offenbar gerecht, das LG Frankenthal scheint mit seinem Hinweis, dass die Rechtslage zwar aufgrund der Gefahrenträchtigkeit von Medizinprodukten unbefriedigend, aber *de lege lata* hinzunehmen sei,<sup>59</sup> deutlich „zu kurz gesprungen“ zu sein.

Ein „schwacher Trost“ ist es da, dass die Kommission – nicht zuletzt unter dem Eindruck des PIP-Skandals – in ihrem Vorschlag vom September 2012 für eine Verordnung über Medizinprodukte,<sup>60</sup> die die Richtlinie 93/42/EWG ersetzen soll, einführen will, dass die „benannte Stelle“ nach dem Zufallsprinzip unangekündigte Fabrikbesuche beim Hersteller und gegebenenfalls bei den Zulieferern des Herstellers und/oder seinen Subunternehmern durchführen und im Rahmen solcher unangekündigter Inspektionen eine angemessene Stichprobe aus der Produktion oder dem Herstellungsprozess prüfen muss, um festzustellen, ob das hergestellte Produkt mit der technischen Dokumentation und/oder dem Konzeptionsdossier übereinstimmt.<sup>61</sup>

---

59 LG Frankenthal, (Fn. 4).

60 KOM(2012) 542 endg. Hinweise auf den PIP-Skandal finden sich auf den Seiten 2, 4, 192, 193, 194 und 199.

61 Nr. 4.4 des Anhangs VIII zur Konformitätsbewertung auf Grundlage der vollständigen Qualitätssicherung und einer Überprüfung der Konzeption. Diese soll für Medizinprodukte der Klasse III nach Art. 42 (2) des Vorschlags verpflichtend werden.

# **Das Recht von FTAs als Indikator für Vorherrschaft und Gestaltung des internationalen Handels?**

*Die Renaissance der Debatte um die Wirkung von FTAs und RTAs im Lichte der Doha-Runde: Festigung einer Asymmetrie im internationalen Handelsrecht zugunsten der Industriestaaten?*

CHRISTOPH SCHEWE

## **Vorbemerkung**

Der folgende Beitrag stellt eine Weiterentwicklung und Übertragung einiger der Ideen der unter der Aufsicht von Josef Falke entstandenen Doktorarbeit „Die Beteiligung nichtstaatlicher Akteure in Streitschlichtungssystemen des internationalen Handels“ dar. Während sich die Arbeit zwar vor allem mit diesem speziellen Bereich befasste, so wurden doch relativ viele Aspekte untersucht, die auch für die aktuellen Fragen hinsichtlich der Entwicklung von BTAs, BITs und RTAs von einem generellen Interesse sind. Darüber hinaus sind verschiedene Überlegungen der Doktorarbeit „bruchlos“ auf die Diskussion des Beitrages übertragbar.

Vielfach sind diese Ideen durch den Jubilar angestoßen worden. In diversen Besprechungen des Konzeptes hatte Josef Falke viel Zeit investiert und mir Anregungen gegeben, welche die Entwicklung der Arbeit förderten. Darüber hinaus zeigte sich in diesen Diskussionen sein weiter Überblick und seine Erfahrung, insbesondere bei Hinweisen und Vorschlägen für die gezielte Recherche.

Nicht zuletzt möchte ich die Gründlichkeit hervorheben, mit welcher Josef Falke meine Arbeit durchgesehen hat, und welche mir nachhaltig verdeutlichte, wie viel Mühe und Zeit er in die Betreuung investiert hat. Diese vorbildliche Gründlichkeit und Geduld ist mir in der Folge – auch bei meiner späteren Arbeit als Dozent bei der Betreuung von Abschlussarbeiten – in Erinnerung geblieben.

## **A. Einleitung und Darstellung des Grundproblems**

Derzeit erlebt die Debatte um das System des weltweiten Handels im Hinblick auf das Verhältnis von Bilateralismus/Regionalismus zum Multilateralismus unter der WTO eine Renaissance.

Seit den 1990er Jahren wird eine lebhafte wissenschaftliche Debatte darüber geführt, ob Regional Trade Agreements (RTAs) dem globalen Handel förderlich sind. Das Hauptbedenken ist, dass diese das Kernprinzip der WTO, den Meistbegünstigungsgrundsatz (MFN) unterminieren könnten. Darüber hinaus wird angenommen, dass die generellen Wohlfahrtsgewinne in einem weltweiten System des liberalisierten Handels größer sind, als in unterteilten Märkten, so dass die regionale Ebene gegenüber der Regelung unter einem globalen Abkommen nur als „second best“ gilt. Dennoch ist die Zahl der Free Trade Agreements (FTAs) und RTAs in der vergangenen Dekade weiter gestiegen. Kurz nach der Gründung der WTO wurde das Thema besonders intensiv diskutiert und es stellte sich darüber hinaus die Grundsatzfrage, ob es sich bei RTAs um *stepping stones* oder *stumbling blocks* handelt, eine Frage, die vorläufig etwa mit *Paul Krugman's* Zwischenergebnis, dass RTAs „sowohl für als auch gegen globalen Freihandel arbeiten könnten“<sup>1</sup> in einer etwas unbefriedigenden Weise beantwortet wurde, und seit Gründung der WTO noch immer eines der Hauptthemen – auch auf der Website – der Organisation darstellt.<sup>2</sup>

Diese Diskussion gewinnt heute im Lichte der nicht endenden Doha Development Round und der noch immer wachsenden Zahl von „WTO-plus“-Abkommen neue Brisanz. Die WTO bezeichnete das Thema jüngst im WTO-World Trade Report 2013 sogar als „greatest challenge to the WTO's role in multilateral trade governance“. Demgemäß wird *Krugman's* Zwischenfazit, etwa während der *Bali-„talks“* zur WTO, mit einem äußerst skeptischen Unterton hinterfragt und die Proliferation der Handelsabkommen nunmehr als existentielle Bedrohung für das Welthandelssystem betrachtet.

Das Verhältnis des multilateralen Systems zu RTAs/FTAs wird im GATT in Art. XXIV Abs. 4 GATT (vgl. auch Art. 5 GATS) geregelt:

„Die Vertragsparteien erkennen an, dass es wünschenswert ist, durch freiwillige Vereinbarungen zur Förderung der wirtschaftlichen Integration der teilnehmenden Länder eine größere Freiheit des Handels herbeizuführen. Sie erkennen ferner an, dass es der Zweck von Zollunionen und Freihandelszonen sein soll, den Handel zwischen den teilnehmenden Gebieten zu erleichtern, nicht aber dem Handel anderer Vertragsparteien mit diesen Gebieten Schranken zu setzen.“

---

1 „Regional trading arrangements could work either for or against global free trade.“, vgl. *Paul Krugman*, Regionalism versus Multilateralism: Analytical Notes, in: Ross Garnaut/Peter Drysdale (Hg.), Asia-Pacific Regionalism: Readings in International Economic Relations, Sydney 1994: Harper Educational, 167-179, 176; *Christoph Schewe*, Die Beteiligung nichtstaatlicher Akteure in Streitschlichtungssystemen des internationalen Handels, Baden-Baden 2008: Nomos, 47-52.

2 WTO, World Trade Report 2013, S. 17, 279, zu finden unter: <[http://wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/pta\\_e.htm](http://wto.org/english/tratop_e/region_e/pta_e.htm)>.

## *Das Recht von FTAs als Indikator für Vorherrschaft und Gestaltung des internationalen Handels?*

Dieser Grundsatz findet indes eine Einschränkung im folgenden Abs. 5, nach dem verschiedene Voraussetzungen zu erfüllen sind: So dürfen die eingeführten Handelsvorschriften des jeweiligen Abkommens bzgl. einer Zollunion in ihrer Gesamtheit nicht höher oder einschneidender sein, als vor der Gründung ( lit. a)). Hinsichtlich der Gründung von FTAs ordnet lit. b) an, dass die geltenden Zölle und/oder Handelsvereinbarungen nicht höher oder einschränkender sein dürfen als zuvor.

Vor dem Hintergrund dieser Norm erklärt sich auch die Bezeichnung der zulässigen Zollunionen/FTAs als „WTO-plus“, die indiziert, dass mit diesen Bereiche liberalisiert werden, die nicht von den Abkommen der WTO umfasst sind.

Ungeachtet dieser Regelung bedeutet die wachsende Zahl für das weltweite Handelssystem ein Problem, welches sich derzeit indes noch etwas verstärken könnte, denn in den aktuellen Entwicklungen formuliert sich die Frage des Verhältnisses von Regionalisierung und WTO und deren Wirkungen in gewisser Weise neu. Moderne FTAs gehen teilweise erheblich über die WTO-Standards hinaus, so dass die WTO im Hinblick auf den seit zwei Dekaden andauernden Verhandlungsstillstand keine realistische Alternative darzustellen vermag. Darüber hinaus gibt es verstärkte Tendenzen zu einer „Blockbildung“ unter größeren Handelspartnern und Handelsblöcken, welche erheblichen Einfluss auf die weitere globale Handelsentwicklung und den rechtlichen Rahmen ausüben könnten. Im Folgenden werden diese Aspekte vor dem häufig geäußerten Kritikpunkt der Schaffung einer Asymmetrie durch FTAs (B.), einer gezielten Steuerung und der möglichen Auswirkungen (C.) angesprochen.

## **B. Die Interessen in WTO-Handelsrunden und FTA-Verhandlungen – Schaffung einer Asymmetrie?**

### *I. Interessen in Handelsrunden*

In den ersten WTO-Ministerkonferenzen wurden zunächst sehr ambitionierte Ziele verhandelt, die häufig nach der ersten in Singapur abgehaltenen Ministerkonferenz als „*Singapore Issues*“ bezeichnet werden und bspw. Informationstechnologie, Wettbewerb, Investitionen und öffentliche Beschaffung umfassten. Diese wurden insb. von den Industriestaaten gefordert und standen damit den Forderungen der Entwicklungsländer einer Öffnung des Textil- und Agrarbereichs gegenüber. Neben diese Forderungen traten später zudem Forderungen einer weiteren Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen, eine Verbesserung des Schutzes geistiger Eigentumsrechte sowie die Ausweitung des Schutzes von Investitionen, Schutzstandards für Umwelt, Menschen-

rechte und Arbeitsbedingungen hinzu.<sup>3</sup> Da diese Bereiche vor allem die Interessen der Industriestaaten repräsentierten, regte sich der Widerstand zahlreicher Entwicklungsländer, die letztlich in koordinierten Verhaltensweisen auf eigenen entwicklungspolitischen Forderungen etwa im Hinblick auf die Öffnung der Textil- und Agrarmärkte der USA und der EU beharrten. Diese teilweise gegensätzlichen Positionen und die relativ unflexible Haltung einzelner Verhandlungspartner führte letztlich zu einem Stillstand in den WTO-Verhandlungsrunden bis zum *Bali*-Gipfel im Dezember 2013, in dem es erstmalig zu einer immerhin minimalen Einigung unter dem Dach der WTO kam.<sup>4</sup>

## II. Interessen in FTAs

Parallel zum Stillstand in der WTO-Debatte strebten liberalisierungswillige Mitglieder auf bilateralen und regionalen Ebenen Handelsabkommen an. Zu diesen zählten auch die EU und die USA, welche zunehmend die zuvor in Singapur vergebens diskutierten Punkte einzuschließen suchten. Üblicherweise umfassten diese Abkommen von Seiten der EU und der USA neben dem klassischen Handelsbereich über Güter und Dienstleistungen auch die Bereiche geistiges Eigentum (IP), Investitionsschutz und teilweise auch eher politische Bereiche wie den Umweltschutz, Arbeitsbedingungen oder auch Menschenrechtsschutz. Wenngleich diese Bestrebungen und die Verlagerung der Verhandlungen von der multilateralen Ebene auf eine bi- bzw. plurilaterale Ebene aus Sicht der USA/EU im Hinblick auf die Blockadehaltung in den WTO-Verhandlungen verständlich erscheinen mag, so wird auch die Argumentation der Entwicklungsländer vielfach auf Verständnis stoßen, wenn diese auf die Subventionierung der ohnehin schon entwickelten Wirtschaften und die Abschottung von deren Märkten in den für sie interessanten Agrarbereichen hinweisen. Gleichzeitig treffen auch die Bedenken der Kritiker zu, dass die Verhandlungspartner auf der bilateralen Ebene eine nachteilige Verhandlungsposition innehaben. Das folgende Zitat von der Website der EU-Kommission bzgl. eines neueren Abkommens der „New Generation“<sup>5</sup> zwischen der EU und Vietnam illustriert, wie die EU die Kernthemen i.S.e. „WTO-plus“ einbezieht:

---

3 Vgl. *Saskia Hörmann*, Post-Uruguay-Prozess, in: *Meinhard Hilf/Stefan Oeter* (Hg.), WTO-Recht, 1. Aufl., Baden-Baden 2005: Nomos, 685-700; *Schewe*, (Fn. 1), 44-47.

4 ICTSD, Historic Bali Deal to Spring WTO, Global Economy Ahead, 7th December 2013, Bridges Daily Update #5, zu finden unter: <<http://ictsd.org/i/wto/wto-mc9-bali-2013/bridges-daily-updates-bali-2013/180991/#sthash.vrcjZqqP.dpuf>>.

5 Die Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission bezeichnet die Abkommen ab dem EU-Südkorea-Abkommen, unterzeichnet am 6. Oktober 2010, als „New Generation Free Trade Agreement“, L 127, Volume 54, 14.5.2011, 6.

„6th round of negotiations for a EU-Vietnam Free Trade Agreement. Discussions will cover all areas of the agreement, notably tariffs, services, investment, government procurement and regulatory issues such as technical barriers to trade, sanitary and phytosanitary issues. Negotiators will also talk about sustainable development, including labour and environment, animal welfare and green technologies.“

### *III. Kritik – Asymmetrie in Handelsabkommen?*

Vor dem Hintergrund, dass mächtigere Handelspartner ihren Handelspartnern ihre Vorstellungen gleichsam diktieren könnten und sich das Übergewicht in den FTAs widerspiegelt, werden BTAs und RTAs kritisch hinterfragt.<sup>6</sup> Es stellt sich daher die Frage, ob sich gleichsam ein System asymmetrischer *post-WTO-Abkommen* entwickelt.

Grds. sind Handelsstaaten bei Liberalisierungen daran interessiert, möglichst global umfangreichen Marktzugang in dem Handelsbereich zu erlangen, in dem ihr Wettbewerbsvorteil liegt. Die FTAs ließen sich also nach den umfassten Themenfeldern einteilen und den jeweiligen Befürwortern in den WTO-Verhandlungsrunden zuordnen.<sup>7</sup> Alleine die Kodifizierung bestimmter Themen trifft indes keine abschließenden Aussagen, ob das Abkommen eine Asymmetrie zwischen den Handelspartnern schafft, da sich im Idealfall die Vorteile der Handelspartner wechselseitig gegenüberstehen und dadurch eine „*win-win-Situation*“ schaffen sollen.<sup>8</sup> Die Abkommen sind daher auch dahingehend zu untersuchen, ob die in den WTO-Verhandlungen deutlich gemachten Schwerpunktbereiche und Belange der (vermeintlich) schwächeren Staaten in ausreichendem Maße Eingang in das Abkommen gefunden haben.<sup>9</sup> Üblicherweise wird hinsichtlich der wechselseitigen Zugeständnisse der Begriff der „*Reziprozität*“ verwendet, der indes für diese Problemstellung nicht vollum-

---

6 In diesem Kontext s. z.B. die Seite zu bilateralen Handelsabkommen, zu finden unter: <<http://www.bilaterals.org/?lang=en>>.

7 Schewe, (Fn.1), 52-54 sowie die Übersicht auf Seite 240.

8 Die Fürsprecher bemühen stets eine die vermeintlichen Wohlfahrtsgewinne betonende Rhetorik, wie etwa jüngst in der Rede des Chefunterhändlers der EU *Garcia Bercero* zum TTIP „to deliver an ambitious trade and investment deal which will boost our economies, deliver growth and, more importantly, create jobs for both...“; Press release, Brussels, 20 December 2013, zu finden unter: <<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1007>>.

9 So wirbt etwa die EU mit fairen Abkommensausgestaltungen, s. etwa: Generaldirektion Handel, Countries and Regions, zu finden unter: <<http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/>>.

fänglich aussagekräftig ist, kommt es doch entscheidend auf dessen Definition und letztlich auf die faktischen wirtschaftlichen Auswirkungen eines Abkommens an. Daher kann die Entwicklung der Handelsbilanz nach Inkrafttreten des Abkommens ein weiterer Indikator sein. Die Wirtschaftsentwicklung unterliegt indes auch weiteren Faktoren, wie etwa der generellen Konjunktur, der Produktivität der Wirtschaftsakteure, den staatlichen Strukturen und der Korruption. Darüber hinaus sind die Effekte des Abkommen überdies – wenn überhaupt – erst nach einigen Jahren messbar. Außerdem passen Aspekte, wie etwa die Ausgestaltung des Streitbeilegungssystems, nur schwer in eine solche Kategorisierung. Untersuchungen können daher lediglich eine Asymmetrie indizieren, diese jedoch nur eingeschränkt nachweisen.<sup>10</sup>

## **C. Wer steuert die Entwicklung und wer wird gesteuert? Hauptakteure und die Bedeutung ihrer FTAs**

Vor diesem Hintergrund stellen sich die Fragen, welche Akteure hauptsächlich FTAs abschließen (I.), welche Relevanz diese für deren Wirtschaft und Politik haben und ob sich bei der Ausgestaltung eine Dominanz i.S. e. Asymmetrie abzeichnet (II.). Außerdem fragt sich, welche Folgen sich aus diesen Entwicklungen für das System des globalen Handels ergeben (III.).

### *I. Die Entwicklung von FTAs und die Hauptakteure*

Heute haben die meisten Staaten der Welt und insb. die WTO-Mitglieder FTAs abgeschlossen. So wurden bei der WTO bis zum 31. Juli 2013 575 RTAs notifiziert, von denen derzeit 379 in Kraft sind. Als Hauptakteure bei diesen FTAs werden häufig die Handelsmächte EU<sup>11</sup> sowie die USA gezählt, darüber hinaus haben indes auch andere Staaten wie etwa Chile und Mexiko eine Vielzahl solcher Abkommen abgeschlossen.<sup>12</sup> Seit etwa 10 Jahren werden außerdem vermehrt die BRICS als wichtige Akteure im Welthandel gezählt, wobei insb.

---

10 Hier ist anzumerken, dass grds. auch das Gegenteil bzgl. der positiven Auswirkungen eines Abkommens gelten mag.

11 Die Zahl der EU-FTAs liegt deutlich über der von den USA abgeschlossenen FTAs, die Europäische Kommission gibt im „Memo“ vom 3.12.2013 einen Überblick zu den Abkommen, zu finden unter: <[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/november/tradoc\\_150129.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/november/tradoc_150129.pdf)>; zum Stand bis zum Jahr 2008 s. auch Schewe, (Fn.1), 52-54.

12 Vgl. die interaktive Karte der WTO, zu finden unter: <[http://wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/rta\\_participation\\_map\\_e.htm?country\\_selected=none&sense=b](http://wto.org/english/tratop_e/region_e/rta_participation_map_e.htm?country_selected=none&sense=b)>.

## *Das Recht von FTAs als Indikator für Vorherrschaft und Gestaltung des internationalen Handels?*

China<sup>13</sup> als Handelsmacht etabliert ist. Während sich für China, Brasilien und Indien der Status als wichtige Handelsmächte auch mit einer relativ großen Zahl von geschlossenen FTAs begründen lässt,<sup>14</sup> spiegelt sich der vermeintlich wachsende Einfluss Russlands hingegen nicht in der Zahl geschlossener FTAs wider. Bemerkenswert ist, dass inzwischen auch zahlreiche „Süd-Süd“-RTAs/FTAs geschlossen wurden,<sup>15</sup> welche bislang indes wohl aufgrund der beschränkten Märkte, aber auch aufgrund ihrer Ausgestaltung bzw. Anwendung in der Wissenschaft nur wenig Beachtung fanden.

Hinsichtlich der bereits seit mehreren Jahrzehnten verhandelten Abkommen ist auffällig, dass diese zu großen Teilen zwischen den Handelsblöcken/-staaten USA bzw. EU mit anderen Staaten verhandelt wurden, zunächst aber nicht miteinander. Diesbzgl. zeigt sich in den letzten Jahren eine neue Tendenz, da die EU und USA inzwischen vermehrt den Handel betreffende Abkommen untereinander anstreben, wie etwa das (gescheiterte) ACTA, das TISA oder das TTIP.

## *II. Relevanz der Handelsabkommen – Blockbildung in Wirtschaft und Politik*

Zunächst haben Staaten ein Interesse, eine erste, wirtschaftsrechtliche Ebene zu ihren Gunsten zu gestalten, um wirtschaftliche Gewinne heimischer Unternehmen zu fördern. Wie dargestellt, sind hier einige Staaten/Blöcke in ihrer Verhandlungsbasis privilegiert und können aus der Abkommengestaltung wirtschaftspolitische Vorteile und damit einen Machtzuwachs erlangen.

Über die dieser Ebene bereits innewohnenden Einflussmöglichkeiten hinausgehend kann auch beobachtet werden, dass das staatliche Interesse teilweise eine zweite Ebene i.S.e. macht- oder geopolitischen Ebene umfasst.<sup>16</sup> Dies zeigt sich etwa jüngst in den Verhandlungen der EU im Rahmen der „Östlichen Partnerschaft“, in denen sowohl die EU als auch die EurAsEC-Zollunion/ Russland die Ukraine als engen Handelspartner vertraglich in einen der beiden Wirtschaftsräume einzubinden suchten.<sup>17</sup> Wenngleich dieses Beispiel von ei-

---

13 Website des PRC Ministry of Commerce, Network of FTAs, zu finden unter: <<http://fta.mofcom.gov.cn/english/index.shtml>>.

14 Vgl. die interaktive Karte der WTO, (Fn. 12).

15 Die interaktive Karte der WTO offenbart eine überraschend hohe Anzahl solcher „Süd-Süd“-FTAs, (Fn. 12).

16 *Andres Kasekamp*, Die baltischen Staaten und die EU: der steinige Weg von ‚außerhalb‘ zum ‚Kern‘, *Integration* 2013, 279-290.

17 Die Tatsache, dass Abkommen mit Georgien und Moldawien erfolgreich abgeschlossen wurden, geriet vor dem Hintergrund der Ukraine-Verhandlungen voll-

nem teilweise spezifisch historisch belegten Hintergrund geprägt sein mag, so werden dennoch die Motive für eine immer tiefere Einbindung von Staaten über die wirtschaftliche Integration hinaus deutlich, die schließlich in eine engere politische Kooperation münden kann, wie sich etwa aus der Entwicklung der EWG zur EU ersehen lässt.

Vor diesem Hintergrund sind auch die von Integrationsprojekten grds. beabsichtigten *spill-over*-Effekte zu berücksichtigen, welche – je nach der Integrationstiefe der Abkommen – bedeutende Auswirkungen auf nationale Rechts- und Gesellschaftssysteme haben können. Zum einen können sich diese aus verbindlichen Standards ergeben, die möglicherweise den heimischen Überzeugungen und Traditionen zuwiderlaufen und von den Bürgern nicht mitgetragen werden. Das transatlantische Handelsabkommen TTIP wirft derzeit bspw. Bedenken in dieser Hinsicht auf.<sup>18</sup> Aber auch nichtbeteiligte Drittstaaten könnten angesichts der TTIP- und TPPA<sup>19</sup>-Verhandlungen befürchten, dass diese Abkommen die Welt gleichsam in einige Handelsblöcke aufteilen, und hierdurch einseitig Standards setzen könnten.<sup>20</sup>

### *III. Die Attraktivität der „New Generation“ – eine schleichende Multilateralisierung?*

Auch die Bildung von globalen Machtzentren des internationalen Handels kann faktische Auswirkungen für *à priori* nichtbeteiligte Staaten haben. Selbst wenn etwa die EU und die USA ein Freihandelsabkommen abschließen, welches etwa den Marktzugang für Dienstleistungen oder den Schutz von IP verbessern soll, könnte dies trotz einer – gegenüber Drittstaaten – „asymmetri-

---

ständig in den Hintergrund; außerdem räumt das Kommissions-„Memo“ (Fn. 11) selbst ein: „Given the decision taken by Armenia in the beginning of September to join the customs union of Russia, Belarus and Kazakhstan, the steps required for the agreement with this country to become effective are not pursued at this moment.“, was einen Wettbewerb um Regionen deutlich macht. Zur EurAsEC-Zollunion: Schewe, Das Recht der Zollunion der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft – Post-sowjetische Integration nach dem Vorbild der EU?, EuZW 2013, 535-539.

- 18 S. etwa *Petra Pinzler*, Freihandel. Die EU hat die Verhandlungen auf Eis gelegt – zu Recht?, in: Die Zeit, 23.1.2014, 43 und *Eveline Lemke*, Die EU verspielt eine große Chance, Die Zeit online, 27.1.2013, zu finden unter: <<http://www.zeit.de/wirtschaft/2014-01/freihandel-eu-usa>>.
- 19 Trans-Pacific Partnership Agreement, vgl. hierzu etwa die Website des USTR, zu finden unter: <<http://www.usit.gov/tpp>>.
- 20 Vgl. etwa die hierfür eigens eingerichtete Website *TAFTA TTIP Watch*, zu finden unter: <<http://taftattipwatch.tumblr.com/>>.

### *Das Recht von FTAs als Indikator für Vorherrschaft und Gestaltung des internationalen Handels?*

schen“ Ausgestaltung für diese attraktiv werden. Denn für einige Staaten könnten die Kosten, außerhalb des Abkommens zu bleiben, höher sein, als diesem trotz elementarer Vorbehalte beizutreten. Diese Staaten stehen also vor einem Dilemma, da beide Optionen für sie mit Nachteilen behaftet sind. Während die Effekte von Handelsschaffung und -ablenkung wirtschaftliche und damit sofortige Nachteile bedeuten, sind die rechtlichen Implikationen eines FTA-Beitritts indes als vergleichsweise langfristig einzuordnen. Es ist daher anzunehmen, dass der politische Druck auf die jeweiligen Regierungen in Bezug auf einen FTA-Beitritt zunächst größer sein wird, als der von FTA-Gegnern, die üblicherweise weniger professionell organisiert sind als bspw. einflussreiche Wirtschaftsverbände.

Dieser Aspekt soll im Folgenden im Verbund mit potentiellen Auswirkungen auf das globale System des Welthandels angedacht werden. Hierbei dienen die jüngst verhandelten und kontrovers diskutierten Abkommen zwischen den Handelsblöcken EU und USA, wie etwa das (gescheiterte) ACTA, das Trade in Services Agreement (TISA)<sup>21</sup> oder das TTIP als Beispiele.

Ohne inhaltlich auf diese Abkommen einzugehen, lassen sich exemplarisch Überlegungen anstellen, welche Folgen etwa das Abkommen zwischen der EU und den USA für das System des weltweiten Handels haben könnte. Zum einen wird eine erhebliche Handelskonzentration und dadurch zugleich eine bedeutende Handelsablenkung zu vermuten sein.<sup>22</sup> Darüber hinaus wird – so dieses Abkommen denn für weitere Staaten offen ist, was im Hinblick auf Artt. XXIV GATT, 5 GATS anzunehmen ist – davon auszugehen sein, dass eben diese Handelskonzentration eine hohe Sogwirkung auf Drittstaaten ausüben wird. Jene werden indes nur geringe Einwirkungsmöglichkeiten auf den bereits ausgeformten Inhalt des Abkommens haben, so dass hier meist eine „take it or leave it“-Option bestehen wird. Ähnliches lässt sich bzgl. des TPPA<sup>23</sup> vermuten, welches insb. hinsichtlich der Inhalte zum Schutz des geistigen Eigen-

---

21 Europäische Kommission – Generaldirektion Handel, The Trade in Services Agreement („TiSA“), zu finden unter: <[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/june/tradoc\\_151374.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/june/tradoc_151374.pdf)>.

22 So z. B. *Hanns Günther Hilpert* der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) hinsichtlich der Effekte für China, Bilaterale Freihandelsabkommen sind Gefahr für China, zu finden unter: <<http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/kurz-gesagt/interview-bilaterale-freihandelsabkommen-sind-gefahr-fuer-china.html>>.

23 Zu finden unter: <<http://www.elgaronline.com/view/9781782546771.xml>>.

tums<sup>24</sup> wie auch der intransparenten Verhandlungen in der Kritik stand.<sup>25</sup> Obgleich einige Staaten zwar deutliche Vorbehalte gegen den Abkommensinhalt haben könnten, ist doch denkbar, dass sie stark von den handelsumlenkenden Effekten betroffen wären. In diesem Falle sähen sie sich möglicherweise aufgrund der wirtschaftlichen Zwänge dennoch gezwungen, dem Abkommen beizutreten, so dass sich dessen Anwendungsbereich automatisch auf deren Territorien ausdehnen würde. Bemerkenswert ist hierbei, dass neue Vertragspartner diesbzgl. kaum Änderungen des Abkommens erreichten könnten und *quasi* eine Multilateralisierung der höheren Standards außerhalb der WTO erreicht werden könnte. Ein praktisches Beispiel für diese Funktionsweise ist etwa das Recht der Europäischen Gemeinschaften, welches sich von den sechs Gründungsstaaten inzwischen zum Unionsrecht entwickelt hat, 28 Staaten bindet, von denen die größte Zahl den *acquis communautaire* übernommen haben, ohne nennenswerten Einfluss auf den Inhalt nehmen zu können.

## D. Zusammenfassung

In der Debatte um die Regionalisierung des internationalen Handels wurden in den vergangenen zwei Dekaden zahlreiche Aufsätze und Studien veröffentlicht. Während RTAs und FTAs stets als „second best“ gegenüber dem Welt-handelssystem galten, werden sie heute zudem überwiegend als „*stumbling blocks*“ für dieses gesehen. Angesichts des Stillstands der Verhandlungen auf WTO-Ebene kann dieses Ergebnis jedoch nicht der fortschreitenden Regionalisierung entgegengehalten werden. Denn die Entwicklungen seit Gründung der WTO vor zwanzig Jahren erfordern in einigen Bereichen Regelungen und Reformen, die ohne eine Regionalisierung offenbar keine Berücksichtigung finden würden. Mit dieser gehen indes auch negative Effekte von Handelsablenkung und die Gefahr einer Oktroyierung der Standards des mächtigeren Verhandlungspartners einher.

Vor diesem Hintergrund erklärt sich, dass in den vergangenen zehn Jahren eine Vielzahl neuerer Abkommen abgeschlossen wurde. Wenngleich häufig kritisiert wird, dass der Norden dem Süden Standards oktroyiert, z.B. weil die Zahl der von der EU und den USA geschlossenen FTAs und Preferential Trade Agreements (PTAs) relativ hoch ist und die Ausgestaltung der Abkommen ei-

---

24 S. hierzu etwa das WTO Staff Working Paper vom 30.12.2012, Intellectual Property Provisions in Regional Trade Agreements, zu finden unter: <[http://wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd201221\\_e.pdf](http://wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201221_e.pdf)>.

25 Das Kapitel wurde lediglich unter „Wikileaks“ veröffentlicht; zu der Diskussion um Transparenz: Schewe, (Fn. 1), 169-203.

*Das Recht von FTAs als Indikator für Vorherrschaft und Gestaltung des internationalen Handels?*

nen deutlichen Einfluss der Industriestaaten erkennen lässt, so ist zunehmend auch eine „Süd-Süd“-Regionalisierung zu beobachten.<sup>26</sup>

Interessant ist, dass neuerdings vermehrt FTAs zwischen Industriestaaten verhandelt werden. In wirtschaftlicher Hinsicht wird im TTIP insb. die Förderung der beteiligten Volkswirtschaften angepriesen.<sup>27</sup> Diese Prognosen sind indes umstritten und schwer überprüfbar, zumal der Entwurf des Abkommens bislang nicht veröffentlicht wurde. Dennoch lassen sich die potentiellen Auswirkungen auf unbeteiligte Drittstaaten diskutieren. Aufgrund der Effekte des Abkommens i.S.e. Handelsschaffung und Handelsablenkung ist anzunehmen, dass die USA und die EU auf diese Weise – ähnlich einem großen „Puzzleteil“ – Regeln des Welthandels prägen, welche andere Staaten im Rahmen eines Beitritts übernehmen können. Diese haben dann – je weiter dieses FTA fortgeschritten ist – in der Aushandlung geringere Einflussmöglichkeiten auf die Abkommensgestaltung. Während dies einerseits kritisiert wird, ist zu bemerken, dass es sich hier grds. um legitime Handelspolitik handelt, die im Lichte der stockenden *Doha*-Runde zudem als notwendig erscheinen mag. Durch eine intransparente Verhandlung des Abkommens stößt das TTIP indes auf eine breite Skepsis der Öffentlichkeit, so dass dessen Inkrafttreten mit Blick auf die Erfahrungen mit dem gescheiterten ACTA<sup>28</sup> keineswegs gesichert ist.

---

26 Siehe Fn. 12; Deutlich wird dies auch in der Übersicht bei *Schewe*, (Fn. 1), 240.

27 So etwa die Broschüre der Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission, TTIP – The Regulatory Part (September 2013), zu finden unter: <[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc\\_151605.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151605.pdf)>.

28 *Benjamin Fox*, EU-US trade talks could become ‘another Acta’, EU-Observer, 18.12.2013, zu finden unter: <<http://euobserver.com/news/122495>>.





## FESTAKT





*Festakt*

# Feier

## anlässlich des

### 65. Geburtstags von Josef Falke

am Montag, den 17. Februar 2014,  
Universität Bremen, GW1 HS 1010, 14:30–17:30 Uhr

#### Programm

Begrüßung: Christian Joerges

#### **ZERP-Geschichte(n)**

<b>Norbert Reich</b>	Aufbruch
<b>Gert Brüggemeier</b>	Konsolidierung
<b>Christoph Schmid</b>	Gegenwart und Zukunft

#### **Rechtswissenschaft und Rechtspolitik I**

<b>Harm Schepel/ Hans-W. Micklitz</b>	Josef und die neue Konzeption für technische Harmonisierung und Normung
<b>Michelle Everson</b>	Josef und die regulative Politik in Europa
<b>Gerd Winter</b>	Josef und die europäische Umwelt

#### **Musikalische Einlage und Kaffepause**

Mit Duo Karin Christoph und Charlotte Joerges\*

#### **Rechtswissenschaft und Rechtspolitik II**

<b>Stephan Leibfried/ Henning Deters</b>	Josef und die Staatlichkeit im Wandel
<b>Christine Godt</b>	Josef und das Welthandelsrecht
<b>Armin Höland</b>	Rechtssoziologie auf dem Weg vom Hamburger MPI zum Bremischen ZERP

## **Lehrer, Berater, Betreuer, Brückenbauer**

<b>Ursula Rust</b>	Promovieren in Bremen
<b>Hagen Lichtenberg</b>	Josef und der Aufbaustudiengang
<b>Olga Batura</b>	(Doktor)Vater Josef
<b>Haxhi Gashi</b>	Josef und seine Schüler im Kosovo und in Osteuropa

## **Überreichung der Festgabe „Josef Falke zum 65. Geburtstag“**

### **Sektempfang mit musikalischer Begleitung von Prof. Ulrich Mückenberger**

\* Ein Jazz-Saxophon, ein Akkordeon, das noch nie ein Seemannslied gespielt hat, und eine Geige, die den rauen Klang transsylvanischer Kapellen noch in sich trägt, spielen sonnige Swing- und Caféhausmusik, erdige Balkan Grooves, feurige Tangos und manchmal luftige klassische Klänge.

## Teilnehmerliste

Olga Batura	Raimund Hofmann
Mirgul Boronbaeva	Armin Höland
Iryna Borysova	Knut Holzscheck
Jennifer Brehmer	Charlotte Joerges
Gert Brüggemeier	Christian Joerges
Insa Buchmann	Lorenz Kähler
Dilsen Bulut	Petra Kalmbach-Müller
Gralf-Peter Calliess	Sandra Kattau
Karin Christoph	Antje Kautz
Ayşil Canbay Schmidt	Ulf Kemmer
Aurelia L.B. Colombi Ciacchi	Zebiniso Khalilova
Julia Cornelius	Daniel Kiesow
Henning Deters	Christiane Kison
Olaf Dilling	Lydia Komarova
Jason Dinse	James Kröger
Sebastian Eickenjäger	Karl-Heinz Ladeur
Michelle Everson	Stephan Leibfried
Christine Falke	Hagen Lichtenberg
Eva Falke	Alexandra Lindenthal
Josef Falke	Till Markus
Sarah Falke	Andreas Maurer
Yuriy Fesh de Jour	Tesfatsion Medhanie
Haxhi Gashi	Olaf Meyer
Christiane Gerstetter	Ulrich Meyerholt
Carola Glinski	Hans-Wolfgang Micklitz
Christine Godt	Ulrich Mückenberger
Friedhelm Hase	Tobias Pinkel
Felix Herzog	Konstanze Plett
Marion Hilker	Norbert Reich
Monika Hobbie	Hamdi Reqica

Claudia Richter	Klaus Sieveking
Peter Rott	Felix Steengrafe
Ursula Rust	Imme-Elisabeth Timm
Eliza Sardaryan	Ulf Uetzmann
Dian Schefold	Durmuş Ünlü
Ingeborg Schellmann	Ninette Vietzke
Harm Schepel	Anna-Katharina Wagner
Christoph Schewe	Anna Wehrmüller
Christoph U. Schmid	Gerd Winter
Daniela Schmidt	Chenguo Zhang
Johanna Schmidt	

## **Lieferbare ZERP-Diskussionspapiere seit 2002\***

(in Papierform = P bzw. als elektronische Kopie = E\*)

\* Eine komplette Liste der ZERP-DP seit 1982 und der seit 2009 online abrufbaren ZERP-Arbeitspapiere finden Sie unter <<http://www.zerp.eu>> (Publikationen)

- DP 1/13 *Christian Joerges / Peer Zumbansen* (Hrsg.) Politische Rechtstheorie Revisited, Rudolf Wiethölter zum 100. Semester, März 2013 (P/E)
- DP 1/11 *Christian Joerges / Tobias Pinkel* (Hrsg.), Europäisches Verfassungsdenken ohne Privatrecht – Europäisches Privatrecht ohne Demokratie?, Mai 2011 (P/E)
- DP 3/10 *Michelle Everson / Frank Rodriguez*, What Can the Law do for the European System of Central Banks? Good Governance and Comitology 'within' the System, Dezember 2010 (P/E)
- DP 2/10 *Andreas Fischer-Lescano*, Europäische Rechtspolitik als transnationale Verfassungspolitik. Soziale Demokratie in der transnationalen Konstellation, Februar 2010 (P/E)
- DP 1/10 *Andreas Fischer-Lescano / Christian Joerges / Arndt Wonka* (Hrsg.), The German Constitutional Court's Lisbon Ruling: Legal and Political-Science Perspectives, Januar 2010 (P/E)
- DP 3/09 *Andreas Fischer-Lescano/Lena Kreck*, Piraterie und Menschenrechte, Rechtsfragen der Bekämpfung der Piraterie im Rahmen der europäischen Operation Atalanta, Juni 2009 (P/E)
- DP 2/09 *Poul F. Kjaer*, Three-dimensional Conflict of Laws in Europe, März 2009 (P/E)
- DP 1/09 *Florian Rödl*, Europäische Arbeitsverfassung, Februar 2009, (P/E)
- DP 8/08 *Sjef van Erp*, Security interests: A secure start for the development of European property law, November 2008 (P/E)
- DP 7/08 *Sergio Nasarre Aznar*, Eurohypothec & Eurotrust. Two instruments for a true European mortgage market after the EC White Paper 2007 on the Integration of EU Mortgage Credit Markets, September 2008 (P/E)
- DP 6/08 *Tobias Pinkel*, Das Buch VI des Entwurfs eines Gemeinsamen Referenzrahmens (DCFR): Nichtvertragliche Schuldverhältnisse aus Schädigung Dritter. Eine kritische Analyse des Modellgesetzes eines europäischen Deliktsrechts, August 2008 (P/E)
- DP 5/08 *Julia Cassebohm*, Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention – Voraussetzungen, Wege und Folgen, Juli 2008 (P/E)
- DP 4/08 *Claudio Franzius*, Der Vertrag von Lissabon am Verfassungstag: Erweiterung oder Ersatz der Grundrechte?, Juli 2008 (P/E)
- DP 3/08 *Konrad Schober*, Vom Verfassungsvertrag zum Reformvertrag. Das Gesetzgebungsverfahren der Europäischen Union zur Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, Juni 2008 (P/E)
- DP 2/08 *Christian Joerges/Florian Rödl*, Von der Entformalisierung europäischer Politik und dem Formalismus europäischer Rechtsprechung im Umgang mit dem „sozialen Defizit“ des Integrationsprojekts, Ein Beitrag aus Anlass der Urteile des EuGH in

- den Rechtssachen Viking und Laval, März 2008 (E)
- DP 1/08 *Aurelia Colombi Ciacchi*, Internationales Privatrecht, *ordre public européen* und Europäische Grundrechte, Februar 2009 (P/E)
- DP 1/07 *Christian Joerges*, Integration durch Entrechtlichung? Ein Zwischenruf, August 2007 (P/E)
- DP 7/06 *Norbert Reich*, A Common Frame of Reference (CFR) – Ghost or host for integration?, Oktober 2006 (E)
- DP 6/06 *Maria Paola Ferretti*, Participation, Democratic Deficit and Good Regulation. A Case Study of Participatory Strategies in the European Regulation of GMO Products, September 2006 (P/E)
- DP 5/06 *Ralf Michaels*, EU Law as Private International Law? Re-conceptualising the Country-of-Origin Principle as Vested Rights Theory, August 2006 (P/E)
- DP 4/06 *Christoph U. Schmid*, The ECJ as a Constitutional and a Private Law Court. A Methodological Comparison, Juni 2006 (P/E)
- DP 3/06 *Klaus Sieveking*, ECJ Rulings on Health Care Services and Their Effects on the Freedom of Cross-Border Patient Mobility in the EU, April 2006 (P/E)
- DP 2/06 *Mel Kenny*, Constructing a European Civil Code: *Quis custodiet ipsos custodes?*, Februar 2006 (P)
- DP 1/06 *Christian Joerges*, Der Europäisierungsprozess als Herausforderung des Privatrechts: Plädoyer für eine neue Rechts-Disziplin, Januar 2006 (P/E)
- DP 4/05 *Nuno Ferreira*, Revisiting Euthanasia: A Comparative Analysis of a Right to Die in Dignity, November 2005 (P/E)
- DP 3/05 *Joanna Krzeminska*, Free Speech Meets Free Movement – How Fundamental really is ‘Fundamental’? The Impact of Fundamental Rights on Internal Market Law, August 2005 (E)
- DP 2/05 *Aydan Bashlinskaya*, Der rechtliche Gehalt der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union (GESVP) und ihre Vereinbarkeit mit dem deutschen Grundgesetz, Mai 2005 (E)
- DP 1/05 *Eric A. Engle*, Alien Torts in Europe? Human Rights and Tort in European Law, Februar 2005 (E)
- DP 1/04 *Josef Falke*, Normung und Dienstleistungen. Anforderungen und Handlungsspielräume nach dem Allgemeinen Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS), Februar 2004 (E)
- DP 2/03 *Carl Otto Lenz*, Das deutsch-französische Verhältnis und sein Einfluss auf die Europäische Union, Dezember 2003 (E)
- DP 1/03 *Christine Godt*, Streit um den Biopatentschutz: Stoffschutz, Patente auf Leben und Ordre Public. Nationaler Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung der Europäischen Biopatentrichtlinie, Dezember 2003 (E)
- DP 4/02 *Michael W. Schröter*, Lebensmittelrechtliche Vorsorge als Rechtsprinzip – nationale, europäische und welthandelsrechtliche Aspekte, Dezember 2002 (E)

- DP 3/02 *Ailine Wolff-Pfisterer*, Sprache als Freizügigkeitshindernis in der EU - Sprachliche Anforderungen an ausländische EG-Bürger im Rahmen der Anerkennung von Befähigungsnachweisen für den Berufszugang und die Berufsausübung, Oktober 2002 (E)
- DP 2/02 *Nikola Lafrenz*, Die Pflegeversicherung als Teil der Krankenversicherung im Sozialrecht der Europäischen Union – Die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes, Oktober 2002 (E)
- DP 1/02 *Anita Boeker*, The Establishment Provisions of the Europe Agreements: Implementation and Mobilisation in Germany and the Netherlands, April 2002 (P/E)