

Peter-Tobias Stoll

Weit über Europa hinaus: Potenziale und Grenzen von EU-Freihandelsabkommen

Das EU-Freihandelsabkommen mit den MERCOSUR-Staaten ist beschlossen. Damit hat die Europäische Union einen wichtigen, wenn auch lange erwarteten, Schritt zur Erweiterung des eindrucksvollen Netzwerks von Freihandelsabkommen getan. Das Abkommen wird mutmaßlich Flaggschiff der EU-Handelspolitik werden. Dieser Beitrag beschreibt Umfang, Potenziale, aber auch die Grenzen der Wirtschaftsabkommen der Europäischen Union.

Freihandelsabkommen nehmen in der unüberschaubaren Zahl von Wirtschaftsabkommen in diversen Formaten und mit unterschiedlichsten Inhalten eine Sonderrolle ein. Im Kern wird mit ihnen eine Freihandelszone – manchmal sogar eine Zollunion – begründet, innerhalb derer die Beteiligten den Handel untereinander nahezu vollständig liberalisieren. Unter dieser Bedingung greift in der Welthandelsorganisation (WTO) nach Art. XXIV des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) bzw. Art. V des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) eine Ausnahme vom Grundsatz der Meistbegünstigung: Die Rechte, Pflichten und Vorteile aus der Liberalisierung gelten dann nur für die Beteiligten, aber nicht für dritte Staaten. Die Europäische Union (EU) hat hier viel zu bieten: Die Aussicht auf einen bevorzugten, das heißt „präferentiellen“, Zugang zum Binnenmarkt hat der EU einige Verhandlungsmacht verschafft. Unter diesen günstigen Voraussetzungen hat sie nach Angaben der WTO bisher 47 Abkommen abgeschlossen. Damit verfügt sie über ein weltweit einzigartig weit gespanntes Netz von Verbindungen und verfolgt einen strategischen Anspruch (Abbildung 1).

Inhaltlich enthalten die Abkommen im Kern, was zur Errichtung einer Freihandelszone notwendig ist. Das ist nicht wenig, denn letztlich geht es um die weitgehende Öffnung der Volkswirtschaften der Partner untereinander. Dazu gehören nicht nur die oft detailliert und produktspezifisch geregelten Liberalisierungsverpflichtungen mit Details und Umsetzungsfristen sowie Ursprungsregelungen, sondern auch starke Vertragsinstitutionen, die die Umsetzung überwachen und die Abkommen in beschränktem Umfang sogar fortentwickeln können, sowie eine eigene, der WTO nachempfundene Streitschlichtung und Durchsetzung.

Die EU verbindet diesen Kernbestand mit weiteren Themen:

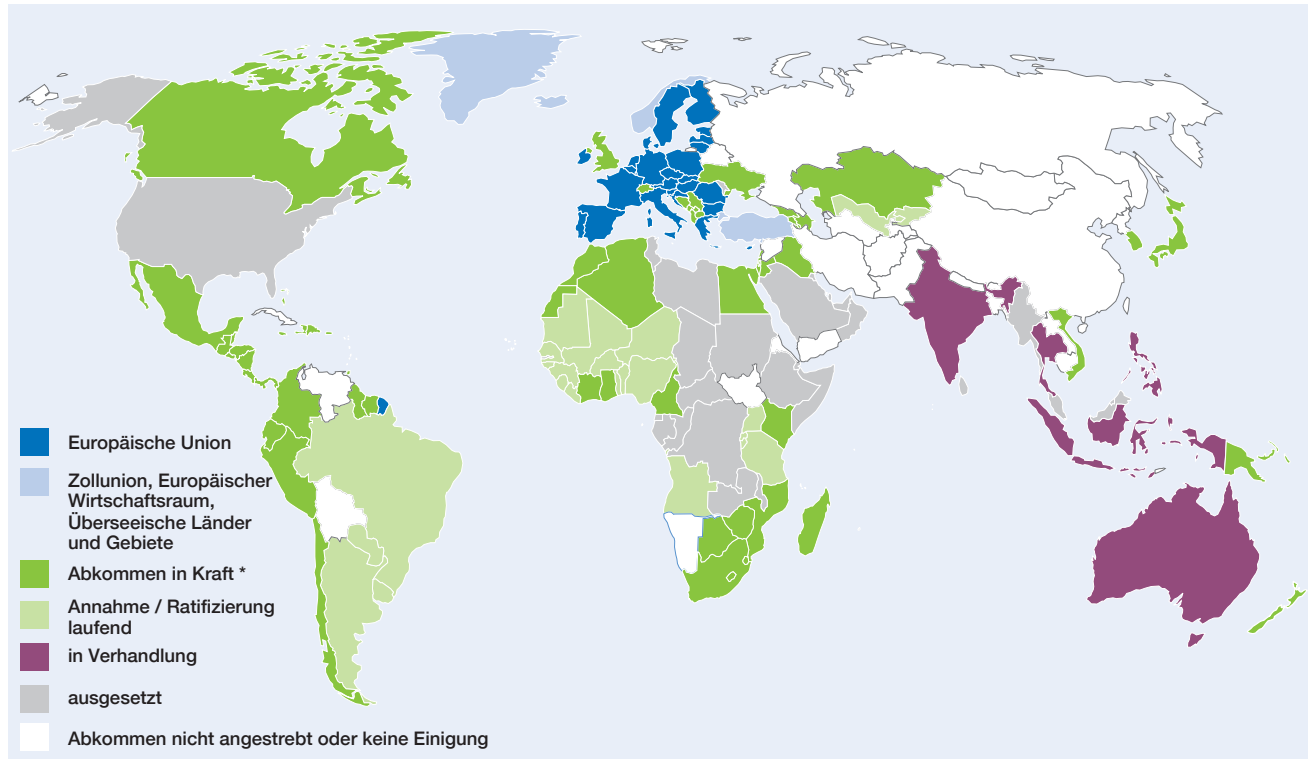
- Sogenannte „WTO-Plus“-Regelungen konkretisieren und ergänzen bestehende WTO-Verpflichtungen, etwa wenn die EU regelmäßig einen besseren Schutz von geografischen Herkunftsangaben fordert.
- Die Abkommen gehen weit über den Themenkreis der WTO hinaus: Kartellrecht und Investitionsschutz ergänzen die Handelsregelungen und lassen sich als Ansätze zu einer weiteren wirtschaftlichen Integration verstehen.
- Seit einiger Zeit nutzt die EU die Abkommen auch, um im Sinne eines fairen Handels Verpflichtungen hinsichtlich der Nachhaltigkeit sowie eine Zusammenarbeit im Hinblick auf Arbeits- und Umweltstandards vorzusehen. Darüber hinaus sind oft auch Regelungen über die politische Zusammenarbeit und die Entwicklungszusammenarbeit vorgesehen.

Tabelle 1 zeigt, ob die verschiedenen Elemente zwingend sind (Spalte 3) und ob nach den EU-Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen das Thema die Beteiligung der Mitgliedstaaten am Vertragsschluss im Sinne eines „gemischten Abkommens“ notwendig macht (Spalte 4).

Die EU variiert diese Inhaltselemente deutlich stärker, als die Sammelbezeichnung „Freihandelsabkommen“ erwarten lässt. Bezeichnungen wie „Assoziierungsabkommen“ oder „Wirtschaftspartnerschaftsabkommen“¹ zeigen,

1 Hierbei handelt es sich um Abkommen, die die EU auf der Basis des Samoa-Abkommens mit einzelnen AKP-Staaten (Gruppe von afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten, der derzeit 79 Staaten angehören) abschließt und die eine Freihandelszone vorsehen.

Abbildung 1

Wirtschaftsabkommen der Europäischen Union, Stand 2025

* Freihandelszone, Vertiefte und umfassende Freihandelszone, Investitionsabkommen, Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, Erweitertes Partnerschafts- und Kooperationsabkommen

Quelle: European Commission, Directorate General for Trade and Economic Security (2025) zitiert nach Stoll (2025, S. 9).

dass die EU mit den Abkommen sehr unterschiedliche und weit über die Errichtung einer Freihandelszone hinausgehende Ziele verbindet.

Neue Herausforderungen

Die EU hat ihr beeindruckendes Netz an Freihandelsabkommen über lange Zeit als dominierender Akteur aufgebaut. Mit dem Angebot eines präferenziellen Zugangs zum Binnenmarkt konnte sie zahllose weitere Themen verknüpfen, was zum sogenannten Brussels-Effekt beigetragen hat. Sie konnte sich Zeit lassen, um wichtige Zugeständnisse zu erreichen und am Ende ein Gesamtpaket abzuschließen und dabei auf den leidlich funktionierenden Ordnungsrahmen der WTO vertrauen. Diese glückliche Zeit geht jedoch erkennbar zu Ende.

Die USA nötigen der EU und dritten Staaten zweifelhaftes „Deals“ ab, ohne Rücksicht auf ihre eigenen Verpflichtungen, die Rechte anderer und die etablierten Prinzipien

und Regeln der WTO zu nehmen. Darüber hinaus droht der EU schon länger ein Wettlauf um Präferenzen, in dem andere Akteure zunehmend Abkommen initiieren oder sich – wie etwa Indien – dafür öffnen.

China verfolgt seit einiger Zeit einen ähnlichen strategischen Ansatz wie die EU und hat inzwischen ein Netzwerk mit aktuell 20 Abkommen aufgebaut. Hier wird die Kehrseite von Freihandelsabkommen und ihren Präferenzen deutlich. Der damit erreichte Wettbewerbsvorteil schwindet mit jedem weiteren Abkommen, das die Partner mit Dritten schließen. Die Präferenz kehrt sich vollends ins Gegenteil um, wenn andere Abkommen schließen und die EU außen vor bleibt.

Eine weitere Herausforderung ist die zunehmende Erosion der Welthandelsordnung und der WTO. Freihandelsabkommen galten lange Zeit als zusätzliches Gestaltungsmittel in einer leidlich funktionierenden globalen Handelsordnung mit der WTO. Aufgrund der mehr als 20 Jahre währenden politischen Blockade und der teilweisen Demonta-

Tabelle 1
Elemente eines Freihandelsabkommens

(1) Thema	(2) Inhalte	(3) Einbeziehung zwingend?	(4) Notwendig gemischt?
„politischer Teil“	Partnerschaft und Zusammenarbeit	separates Abkommen	ja
Einrichtung einer Freihandelszone	Liberalisierung und Zusatzregelungen, z. B. Ursprungsregelungen	ja	nein
„WTO plus“	Ergänzung und Verstärkung von WTO-Verpflichtungen	ja	nein
Wirtschaftsintegration außerhalb der WTO	Zusammenarbeit in Wettbewerbsfragen und Investitionsschutz	häufig separat geregelt	ja: Investitionsschutz nein: Wettbewerbsfragen
Nachhaltige Entwicklung	Arbeits- und Menschenrechtsschutz, Umweltschutz	für Durchsetzung ja, wird aber von der EU bisher kaum in Anspruch genommen	nein
Institutionen		ja	nein
Streitschlichtung		ja	nein

Quelle: eigene Zusammenstellung.

ge des Streitschlichtungssystems hat dieses „multilaterale System“ jedoch viel von seiner Ordnungskraft eingebüßt. Inzwischen denkt sogar die Präsidentin der Europäischen Kommission laut über eine Alternative zur WTO nach. Ein Netzwerk von Freihandelsabkommen könnte hier als Sicherheitsnetz wirken. Es kann den Marktzugang und die vielen in die Abkommen einbezogenen WTO-Regeln durch ihre eigenständige Streitschlichtung unterstützen.

Schließlich sieht sich die EU mit einer geopolitischen Lage konfrontiert, in der andere Akteure Wirtschaft und Handel als Instrumente der Außenpolitik verstehen und danach handeln. Kritische Abhängigkeiten – gerade bei der Versorgung mit Energie und Rohstoffen – müssen durch neue Lieferanten abgesichert werden. Darüber hinaus liegt es nahe, Beziehungen zu gleichgesinnten Partnern auch wirtschaftlich zu untermauern.

Wie kann die EU mehr Handlungsfähigkeit erlangen?

Wie können Freihandelsabkommen dazu beitragen, diesen Herausforderungen zu begegnen? Trotz ihrer erstaunlichen Wandelbarkeit sind sie keineswegs ein Allheilmittel. Wenn es etwa allein um die Sicherung der Energie- und Rohstoffversorgung oder die Vertiefung partnerschaftli-

cher Beziehungen geht, sind andere und weniger aufwendige Formate wie Energie- und Rohstoffpartnerschaften oder Abkommen zur Investitionserleichterung, wie sie die EU jüngst mit einigem Erfolg einsetzt, angemessener.

Steht hingegen die Sicherung von Marktzugang, Wettbewerbsstellung sowie die Übernahme und Durchsetzbarkeit der WTO-Regelungen im Vordergrund, so führt an der Gründung einer Freihandelszone und damit an einem Freihandelsabkommen kein Weg vorbei. Allerdings muss die EU in die Lage kommen, Abkommen zügiger und erfolgreicher abzuschließen, um mit anderen Akteuren konkurrieren zu können und eine weitere Erosion des globalen Ordnungsrahmens zu verhindern.

Die USA schließen gegenwärtig „Deals“ nahezu in Wochenfrist. Demgegenüber wird die EU aus guten Gründen daran festhalten, dass nur Vorhaben zur Liberalisierung des gesamten Handels zwischen den Beteiligten eine Ausnahme von der Meistbegünstigung rechtfertigen, wie es das Recht der WTO vorsieht. Dies erfordert die gegenseitige Öffnung der beteiligten Volkswirtschaften und ist entsprechend zeitaufwendig.

Allerdings erklärt das nur zu einem gewissen Teil den teilweise enormen Zeitbedarf für Verhandlungen. Zum anderen resultiert er zweifellos aus dem Bestreben, die Marktöffnung mit vielen weiteren Regelungsanliegen zu verknüpfen und dafür die Durchsetzungsinstrumente eines Freihandelsabkommens in Anspruch zu nehmen.

Hier liegt Potenzial für eine Abkehr von der zeitraubenden Tradition großer Paketlösungen im Sinne einer engen Reziprozität. Dies betrifft sowohl die Inhalte als auch die Gestaltung der Abkommen.

Inhaltlich bieten sich Möglichkeiten zur Straffung bei Regelungen, die ohne Abstriche auch separat vereinbart oder auf anderen Wegen getroffen werden können (siehe Tabelle 1, Spalte 3). Das gilt zunächst für die Zusammenarbeit in Wettbewerbsfragen, die oft auch in eigenen Abkommen behandelt werden, deren Durchsetzung jedoch weder in Freihandelsabkommen noch in anderen Abkommen vorgesehen ist. Ähnliches gilt für den Investitionsschutz, dessen Durchsetzung nicht durch Handelssanktionen, sondern durch die Investor-Staat-Schiedsgerichtsbarkeit gewährleistet wird.

Mit den weiteren Entwicklungen der EU-Handelspolitik bieten sich auch Entlastungen hinsichtlich der Nachhaltigkeitskapitel in Freihandelsabkommen (FHAs). Hier ging es der EU traditionell vor allem darum, Verpflichtungen im Umwelt-, Arbeits- und Menschenrechtsschutz vorzusehen und deren Einhaltung einer Kontrolle durch Verfahren zu unterwerfen. Im Gegensatz zu den

USA vereinbart die EU hier bisher jedoch selten die volle Geltung des normalen Streitschlichtungsverfahrens, sondern eine modifizierte Variante ohne zwingende Handelssanktionen als Durchsetzungsmittel. Eine wesentlich schärfere Durchsetzung versprechen die jüngst von der EU unilateral eingeführten „autonomen“ Instrumente CBAM (CO₂-Grenzausgleichsmechanismus), die Entwaldungsverordnung und die Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD). Wenngleich sich der Schutzzumfang und die Wirkung nicht vollständig mit den Nachhaltigkeitskapiteln in Freihandelsabkommen decken, ist doch nicht zu übersehen, dass diese Instrumente einen wesentlichen Teil der bisher mit den Abkommen in diesem Sektor verfolgten Regelungsziele abdecken. Somit besteht auch hier Potenzial für eine Entlastung der Freihandelsabkommen.

Neben einer Verschlankung der Inhalte kommen auch eine Reduzierung der Regelungstiefe und das Aufschieben einzelner Themen in Betracht. Schon heute sehen Freihandelsabkommen starke Institutionen vor, die den Auftrag haben, Details zur Ausführung der Abkommen zu regeln, und die sogar das Abkommen ändern oder fortschreiben können. Diese Möglichkeit zur Delegation an Vertragsgremien könnte weiter ausgebaut werden, um Zeit für die Aushandlung von Vollregelungen einzusparen.

Schließlich zeichnet sich eine Dynamisierung von Freihandelsabkommen in der Form ab, dass diese nach einiger Zeit im Sinne einer „Modernisierung“ neu verhandelt werden. Auch dies bietet die Möglichkeit, Themen aufzuschieben.

Hier ist insgesamt eine Verschiebung sichtbar: Herkömmlich verstanden die EU und ihre Partner ihre Vereinbarungen als Produkt eines Gebens und Nehmens, das im Sinne einer engen Reziprozität mit dem singulären Akt der Annahme des Gesamtpakts besiegelt wird. Zunehmend entdecken sie jedoch das durch das Vorhaben und seine Verhandlung wachsende Vertrauensverhältnis als tragfähige Grundlage für eine Kooperation, in der Zugeständnisse auch ohne sofortige Gegenleistung im berechtigten Vertrauen auf die Vorteile einer weiteren Kooperation gemacht werden können.

Wie erreicht die EU die Zustimmung ihrer Partner?

Um die Handlungsfähigkeit der EU zu steigern und Abkommen gegebenenfalls schneller und erfolgreicher abschließen zu können, sind zwei überraschend unterschiedliche Dinge erforderlich: Einerseits muss sie nach außen gegenüber ihren Verhandlungspartnern attraktive Formate und Inhalte anbieten können. Andererseits muss sie „zu Hause“ rasch und verlässlich eine Entscheidung für ein Ja zu einem Abkommen herbeiführen können.

Die Zustimmung der Partner wird maßgeblich durch den angebotenen Zugang zum europäischen Binnenmarkt beeinflusst. Stellschrauben sind hierbei herkömmlicherweise Zölle, Zollkontingente und Übergangsfristen für bestimmte Produkte und Produktgruppen. Hinzu kommen Angebote zur technischen Zusammenarbeit für weniger entwickelte Länder. In jüngerer Zeit ist in diesem Bereich eine Differenzierung zu beobachten. So hat sich die EU gegenüber den MERCOSUR-Staaten (Gemeinsamer Südamerikanischer Markt) beispielsweise verpflichtet, weitere günstige Marktzugänge für noch nicht näher spezifizierte, sogenannte „nachhaltige“ Produkte anzubieten. Damit soll der Besorgnis entgegengetreten werden, dass sich die Aussichten auf Exporte in den europäischen Markt durch weitere einseitige Regulierungen der EU verschlechtern könnten.

Ein weiteres neuartiges Regelungselement betrifft Investitionsversprechen. Aktuell stehen amerikanische Forderungen im Raum, Zugeständnisse bei den Zöllen an die Bereitschaft zu koppeln, in den USA in einem bestimmten Umfang Investitionen zu tätigen. Allerdings handelt es sich dabei nicht um eine singuläre Entwicklung der neueren, erratischen US-Handelspolitik. Eine weniger bekannte und zugleich sehr viel besser ausgearbeitete Variante solcher Investitionsversprechen findet sich in einem Freihandelsabkommen zwischen Indien und den EFTA-Staaten (Europäische Freihandelsassoziation; umfasst Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz), das 2024 abgeschlossen wurde (EFTA & India, 2024). Darin sind differenzierte und gestaffelte Ziele für Investitionsflüsse aus den EFTA-Staaten nach Indien vorgesehen. Das Versprechen der EFTA-Staaten ist erstaunlich, da diese Staaten kaum eine Handhabe haben, ihre Unternehmen zu solchen Investitionen zu veranlassen, und eine besondere staatliche Investitionsförderung offensichtlich nicht vorgesehen ist. Ebenso verwundert es, dass hier kein Bezug zu den doch intensiv diskutierten Fragen der Investitionsförderung bzw. des Investitionsschutzes hergestellt wird. Es mag sein, dass die Verpflichtung unterkritisch ist, da sie sich nach dem Umfang im Bereich der ohnehin stattfindenden Investitionsflüsse bewegt. Trotzdem ist die Regelung höchst relevant, da Indien im Falle der Nichteinhaltung der zugesagten Investitionsvolumina eine Option zur teilweisen Rücknahme seiner Marktzugangszugeständnisse hat. Hinzu kommt, dass die EU ebenfalls mit Indien ein FHA verhandelt und sehr wahrscheinlich mit einer ähnlichen Forderung konfrontiert werden wird.

Die EU als schwieriger Akteur

Bei den Bemühungen um die Zustimmung der Partner darf jedoch nicht vergessen werden, dass auch die Zustimmung der EU selbst für ein Freihandelsabkommen oft langwierig und schwierig ist. In vielen Fällen konnte die EU Ab-

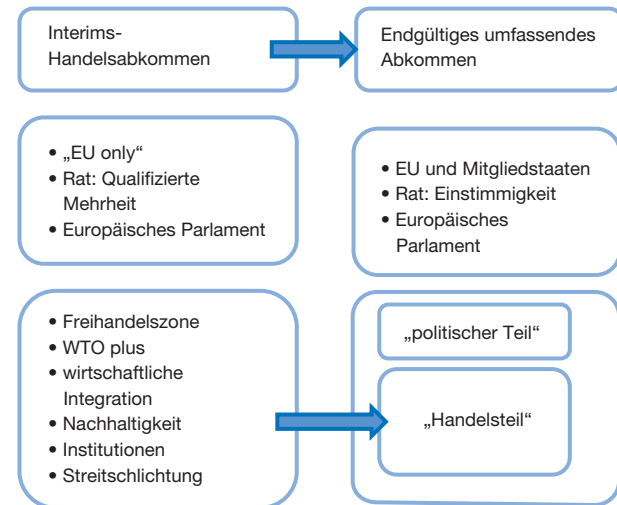
kommen geräuschlos und zügig abschließen. Das gilt etwa für das Abkommen mit Neuseeland und das modernisierte Abkommen mit Chile oder, länger zurückliegend, für das Abkommen mit Japan. Manchmal haben Vorhaben für ein Abkommen aber auch die europäischen Bürger in Scharen auf die Straße getrieben. Ein Beispiel ist das mit den USA begonnene sogenannte „TTIP“-Abkommen, das nach heftigen Protesten bis heute auf Eis gelegt ist. Das ähnlich umstrittene CETA-Abkommen mit Kanada wurde zwar 2016 beschlossen, ist jedoch aufgrund ausstehender Ratifikationen durch die Mitgliedstaaten noch nicht endgültig in Kraft getreten. Der Widerstand in Europa hat gelegentlich zu Nachverhandlungen mit den Partnern geführt, die nicht selten in einer Pendeldiplomatie mündeten.

Die Schwierigkeiten bei der Zustimmung zu solchen Abkommen hängen damit zusammen, wie die EU Freihandelsabkommen versteht und welche Ziele sie damit verbindet. Eigentlich könnte die EU solche Abkommen weitgehend allein als „EU only“ und mit Mehrheit in Rat und Parlament beschließen. Sie verfügt nämlich nach dem Vertrag von Lissabon in Art. 207 AEUV über eine ausschließliche Zuständigkeit für die Handelspolitik, die die meisten Gegenstände eines modernen Freihandelsabkommens umfasst. Traditionell verbindet die EU mit solchen Abkommen jedoch sehr viel weitergehende Vorstellungen von einer politischen Partnerschaft und Kooperation. Deswegen wird für die entsprechenden Vorhaben oft das Format eines Assoziierungsabkommens gewählt, bei dem zusätzlich zur EU auch alle Mitgliedstaaten das Abkommen als sogenanntes „gemischtes Abkommen“ selbstständig schließen. In dieser Konstellation müssen alle Mitgliedstaaten der EU dem Abkommen im Rat zustimmen und es zudem selbstständig ratifizieren. Konsequenterweise treten diese Abkommen erst danach in Kraft.

Mit Blick auf die weitergehenden Ambitionen der EU werden Initiativen zu neuen Freihandelsabkommen von der Kommission überwiegend als Assoziierungsabkommen angelegt und vom Rat auch so beschlossen. In jüngerer Zeit wurden jedoch vermehrt Wege gesucht und gefunden, um zumindest die handelsbezogenen Teilelemente solcher größeren Abkommen abzutrennen und sie schneller anwenden zu können. Dazu wurden zum Teil Einzelbereiche wie die Regelungen über politische Kooperation und Partnerschaft oder den Schutz von Investitionen und die Investor-Staat-Schiedsgerichtsbarkeit abgetrennt, die notwendigerweise als gemischte Abkommen abgeschlossen werden müssen. Mit dem Modernisierungsabkommen mit Chile und dem Mercosur-Abkommen wurde jetzt ein anderer Weg eingeschlagen. In diesen Fällen ist vorgesehen, dass die EU zunächst allein und damit zügig ein Interimsabkommen über die Handelsregelungen abschließt, das später in ein umfassendes Abkommen über-

Abbildung 2

Zweigliedriger Abschluss von Freihandelsabkommen (Beispiele: EU-Chile, EU-MERCUSOR)



Quelle: eigene Darstellung.

geht, das als gemischtes Abkommen geschlossen wird (Abbildung 2).

Aus einer Reihe von Gründen ist eine solche Gestaltung empfehlenswert, da sie insbesondere die Geltung aller handelsbezogenen Regelungen sowie die Zustimmung des Europäischen Parlaments in diesem frühen Stadium sicherstellt.

Wie kann die Akzeptanz innerhalb der EU gefördert werden?

Die Frage nach der Handlungsfähigkeit der EU geht jedoch über formale Punkte wie Zuständigkeiten, Verfahren und die Gestaltung von Abkommen hinaus. Aktuell wird etwa erneut darüber diskutiert, welche Folgen ein offenerer Handel mit den Mercosur-Staaten für die französischen Bauern hätte. Hier zeigt sich, dass die Zustimmung der EU zu entsprechenden Vereinbarungen auch von gesellschaftspolitischen Aspekten abhängt. Schon in der Vergangenheit sind Abkommensvorhaben auf massive Proteste gestoßen und daran gescheitert.

Es ist allgemein bekannt, dass die Öffnung von Märkten insgesamt vorteilhaft ist, aber auch Verlierer kennt. Interne Maßnahmen können den Strukturwandel in benachteiligten Branchen abfedern, um die Öffnung für den Handel im gesamtwirtschaftlichen Interesse zu erleichtern und damit die Akzeptabilität und Akzeptanz von Abkommen innerhalb der EU – und damit letztlich deren handelspolitische Handlungsfähigkeit – zu fördern. Ein gut ausgebautes System der Folgenabschätzung und die Beteiligung von Regionen, Verbänden und anderen Stakeholdern gewährleisten in der EU, dass die Vor- und Nachteile ei-

nes Handelsabkommens im Voraus gründlich erfasst werden können. Aus handelspolitischer Sicht tragen Mechanismen in den Abkommen, wie etwa Schutzmaßnahmen, dazu bei, die Markttöffnung zu steuern und deren Auswirkungen auf wirtschaftliche und soziale Strukturen in der EU zu regulieren.

Im Rahmen ihrer jeweiligen Kompetenzen ist es dann Aufgabe der EU und der Mitgliedstaaten, mit den Instrumenten der allgemeinen Wirtschafts- und Sozialpolitik und konkret auch der Landwirtschaftspolitik den durch eine Öffnung der Märkte bewirkten Strukturwandel abzufedern. Zu empfehlen ist, die Handelspolitik der EU, einschließlich der FHAs, in diesem Sinne sichtbarer mit ihren internen Politiken sowie mit jenen der Mitgliedstaaten zu verknüpfen.

Die EU hat in Teilbereichen Instrumente entwickelt, die den Strukturwandel zusätzlich abfedern sollen. Hierzu zählte früher der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung zugunsten entlassener Arbeitnehmer, dessen Wirksamkeit jedoch begrenzt war. Für das EU-Mercosur-Abkommen hat die Kommission nunmehr in Aussicht gestellt, „über die Schutzklauseln hinaus durch die Einrichtung einer Reserve in Höhe von mindestens 1 Mrd. € zusätzliche Unterstützung für den unwahrscheinlichen Fall zu mobilisieren, dass infolge der Umsetzung des Abkommens Marktstörungen auftreten“ (Europäische Kommission, 2025). Gegenwärtig stehen mehrere Vorhaben zum Abschluss von Freihandelsabkommen an. Insofern wäre es hilfreich, wenn über den Einzelfall hinaus geklärt und sichtbar gemacht werden könnte, welche Maßnahmen die EU und ihre Mitgliedstaaten ergreifen, um den durch ein FHA ausgelösten Strukturwandel mit seinen wirtschaftlichen und sozialen Folgen bewältigen zu können.

Fazit

Die EU verfügt über ein beeindruckendes Netz an Freihandelsabkommen. Sein weiterer Ausbau sichert in den gegenwärtigen Krisenzeiten Marktzugänge und dient als „Auffangnetz“ sowie als Ordnungsrahmen für den Handel. Um dieses Potenzial zu nutzen, muss die EU in diesem Bereich handlungsfähiger werden. Spielräume kann die

EU durch eine teilweise bereits praktizierte Modularisierung und Dynamisierung der Abkommen gewinnen. Entlastungen ermöglichen auch die inzwischen eingeführten einseitigen „autonomen“ Maßnahmen zur Nachhaltigkeit im Handel, etwa CBAM, die Entwaldungsverordnung und die Sorgfaltspflichten für Unternehmen. Es ist sicherlich schwieriger geworden, die Zustimmung der Partner zu einem Abkommen zu gewinnen. Es ist jedoch nicht zu übersehen, dass die EU oft auch selbst große Schwierigkeiten hat, ihre Zustimmung zu den Abkommen zu organisieren. Die Mitgliedstaaten wollen an den Abkommen beteiligt sein und lassen sich dann oft viele Jahre Zeit mit der Ratifikation. Hier zeichnet sich jedoch eine Lösung ab: Der „Handelsteil“ der Abkommen kann zunächst zügig von der EU allein und mit qualifizierter Mehrheit im Rat in Kraft gesetzt werden. Er kann dann später in ein „großes“, „gemischtes“ Abkommen überführt werden, das mit den Mitgliedstaaten und ihrer einstimmigen Zustimmung im Rat beschlossen wird und einen ergänzenden „politischen“ Teil enthält. Die Akzeptanz von Freihandelsabkommen kann durch konsistente und transparente Maßnahmen zur Erfassung und Abfederung des durch die Markttöffnung zu erwartenden Strukturwandels gesteigert werden, die auf klare Verantwortlichkeiten der EU und der Mitgliedstaaten gegründet werden müssen.

Literatur

- EFTA – European Free Trade Association & India. (2024, 10. März). Trade and Economic Partnership Agreement Between the EFTA States and the Republic of India.
- European Commission, Directorate General for Trade and Economic Security. (2025, Dezember). *Negotiations and agreements*.
- Europäische Kommission. (2025, 29. Januar). Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Kompass für eine wettbewerbsfähige EU (COM (2025) 30 final). EUR-Lex.
- Rudloff, B., Stoll, P.-T., Mensah, K., Ahmad, Z. & Sultan, S. (2025). *A comprehensive analysis of the updated trade part of the EU-Mercosur Partnership Agreement*. Study requested by the Committee on International Trade, European Parliament, European Union.
- Stoll, P.-T. (2025). Die Freihandelsabkommen der EU. Neue Herausforderungen und Potentiale. *SWP-Studie*, 2025/S 09. Stiftung Wissenschaft und Politik.

Title: *EU free trade agreements: potentials, obstacles and solutions*

Abstract: *The paper analyses how the EU can strengthen its free trade policy amid growing geopolitical and economic pressures. Although the EU maintains a broad network of FTAs, rising competition from major powers and the weakened WTO system make faster and more flexible agreements necessary. The author argues for streamlining FTAs, separating core trade provisions from broader political or investment issues, and using modular or interim agreements to accelerate adoption. Externally, the EU must offer credible market-access incentives while addressing new demands, including sustainability and potential investment commitments. Internally, slow and complex approval procedures—especially for mixed agreements requiring all Member States’ ratification—remain a major constraint. Improved domestic acceptance through transparent impact assessments and measures to ease structural adjustments is essential. Overall, greater agility and clearer internal support mechanisms are key to preserving the EU’s effectiveness in trade policy.*