

Ceta verletzt selbstgesetzte rote Linien der Landesregierung mehrfach

Noch unter der grün-roten Landesregierung wurden in einem Eckpunktepapier Rote Linien benannt, deren Einhaltung gegeben sein muss, damit die Landesregierung den Freihandelsabkommen TTIP und Ceta im Bundesrat zustimmen kann. Die neue grün-schwarze Landesregierung hat sich zu diesen Eckpunkte in ihrem eigenen Koalitionsvertrag vollumfänglich bekannt. Im Folgenden wird dargelegt, wie durch lückenhafte Vorbehalte und unklare Definitionen im aktuellen Ceta-Vertragstext die Eckpunkte verletzt werden. Die Ausführungen basieren in großen Teilen auf dem noch von der vorherigen Landesregierung in Auftrag gegebenen Gutachten des Staatswissenschaftlers Prof. Dr. Nettesheim von der Universität Tübingen.

=> Fazit: Die Verletzung nicht nur einer sondern mehrerer roter Linien, sollte bei so grundlegenden demokratischen Fragestellungen zu einer klaren Ablehnung des Ceta-Abkommens durch die Landesregierung führen.

Vorbemerkung:

Mittlerweile gibt es 39 Zusatzerklärung zum offiziellen Ceta-Vertragstext. Davon ist nur eine, das „*Joint interpretative Instrument*“ (Zusatzprotokoll), rechtlich bindend, alle anderen unilateralen Zusatzerklärungen geben nach Aussage des Centre for European Policy Studies (ECPS) „keinen rechtlich bindenden Interpretationsrahmen für Ceta vor“¹. Doch auch das *Joint interpretative Instrument* bietet nach Prof. Dr. Markus Krajewski „keinerlei rechtssichere Verbesserungen oder Lösungen für irgendeinen der umstrittenen Kritikpunkte“.²

Eckpunkt 10: Investitionsschutz und das „Right to regulate“

10. In jedem Falle muss sichergestellt werden, dass die Handlungsspielräume der EU wie auch der Mitgliedstaaten und ihrer Parlamente durch Regelungen zum Investitionsschutz nicht eingeschränkt werden. Das Recht der Vertragsparteien zur Gesetzgebung und Regulierung im öffentlichen Interesse als grundlegendes Prinzip ist unverhandelbar und muss geschützt werden. Regelungen zum Investitionsschutz dürften dieses Recht weder direkt noch indirekt beeinträchtigen. So muss es den Vertragspartnern auch in Zukunft unbenommen bleiben, Gesetze beispielsweise zur Verbesserung der Arbeits-, Sozial- und Umweltschutzstandards zu erlassen.

Nettesheim³: „Diese Klauseln (wie die Betonung des „Right to regulate“) sind aber nicht unmittelbar operativ. Zudem sind sie inhaltlich sehr unscharf. Ihr Wert darf daher nicht überschätzt werden. Sie können zur Bestätigung von Auslegungsergebnissen herangezogen werden, die aus dem operativen Teil des Abkommens hergeleitet wurden. Als eigenständige Grundlage für die Herleitung von Freiräumen der Vertragsparteien – gar gegen ausdrückliche Verpflichtungen im operativen Teil – dienen sie nicht. [] **Im operativen Teil enthält CETA keinen allgemeinen Vorbehalt hinsichtlich gemeinwohlförderlicher Normgebung. [] Das „right to regulate“ kann daher nur innerhalb der Liberalisierungsstrukturen von CETA wahrgenommen werden“ (S.9).**

-
- 1 Van der Loo, Guillaume: CETA's signature: 38 statements, a joint interpretative instrument and an uncertain future, 31 October 2016, <https://www.ceps.eu/publications/ceta%E2%80%99s-signature-38-statements-joint-interpretative-instrument-anduncertain-future>.
 - 2 Krajewski, Markus: Kurzbewertung der Gemeinsamen Auslegungserklärung zum CETA insbesondere mit Blick auf den Investitionsschutz, 14 October 2016, https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/t_hemen_az/EUUSA_Freihandelsabkommen/Kurzbewertung_der_Gemeinsamen_Auslegungserklärung_zum_CETA.pdf, p.4. 24 Sinclair, S
 - 3 Alle Seitenangaben beziehen sich auf: Nettesheim, Martin: „Die Auswirkungen von CETA auf den politischen Gestaltungsspielraum von Ländern und Gemeinden“, aktualisiert zum Juni 2016: Zugriff unter: https://stm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/160524_Nettesheim-CETA-Gutachten.pdf

Das heißt: Verstößt ein Gesetzgeber gegen die eingegangenen Liberalisierungsverpflichtungen, kann sein Handeln bis auf die kommunale Ebene hinunter vor Schiedsgerichten angreifbar werden.

Nach Nettesheim können Marktzugangs- und Nichtdiskriminierungsregeln des Investitionskapitels nicht gegen die Gewährung von Subventionen in Anschlag gebracht werden. „**Keine Freistellung** findet sich aber mit Blick auf das Prinzip der billigen und gerechten Behandlung und den Enteignungsschutz. Hier bedarf es der Einführung von Vorkehrungen, um sicher zu stellen, dass nicht die **Freiheit der Gewährung von Subventionen durch die Hintertüre in Frage gestellt wird**“ (S.28).

Eckpunkte 13&14: Gestaltungsspielraum (kommunaler) Parlamente bei der Daseinsvorsorge

*13. Die Landesregierung hält es für notwendig, die **Leistungen der Daseinsvorsorge** einschließlich der Daseinsvorsorgeleistungen der staatlichen Hochschulen und Universitätsklinika **vollumfänglich vom Anwendungsbereich der TTIP auszunehmen**. In jedem Falle dürfen in der TTIP für Deutschland hierzu keine Verpflichtungen übernommen werden. Bisherige EU-Vereinbarungen zum Schutz öffentlicher Dienstleistungen dürfen durch das Abkommen nicht beeinträchtigt werden.*

Nettesheim: „Eine **umfassende Freistellung von Dienstleistungen des Allgemeininteresses findet sich in CETA nicht**. Die Ausschlussklauseln und die Vorbehalte, die sich im Vertragstext und in Erklärungen der EU und Deutschlands finden, erfassen nur Teilbereiche“ (S.2).

Bezüglich des Kapitels „Investement“ meint Nettesheim zum Schutz von Hoheitsgewalt / Tätigkeiten der öffentlichen Hand: „Der Vorbehalt greift damit nur, wenn zwei Voraussetzungen (kumulativ) erfüllt sind: Einerseits darf die öffentliche Hand nicht „geschäftlich“, „kommerziell“, „wirtschaftlich“ oder „gewinnstrebend“ handeln. Andererseits darf sich die Tätigkeit der öffentlichen Hand nicht in einem Umfeld abspielen, in dem privater Wettbewerb existiert (S.23). Die klare Aussage, dass CETA keine Liberalisierungsverpflichtungen in den Sphären der Ausübung von Hoheitsgewalt begründet, findet sich nicht (S.23). [] Aus dieser Perspektive werden insbesondere jene öffentlichen Dienstleistungen, deren Erträge zur Quersubventionierung unrentabler Leistungen verwandt werden, „kommerziell“ erbracht. Hier erscheint eine Klarstellung nicht überflüssig“ (S.23).

*14. Der **umfassende Gestaltungsraum und die Entscheidungsfreiheit der nationalen, regionalen und lokalen Gebietskörperschaften für die Organisation der Daseinsvorsorge dürfen durch die TTIP nicht beeinträchtigt werden**. Die Landesregierung lehnt einen **direkten oder indirekten Druck** durch die TTIP zu weiterer Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen – etwa im Bereich Bildung, Gesundheit, Wasser, Energie oder Verkehr – ab.*

Nettesheim: „Der von CETA gewählte Regelungsansatz bringt es mit sich, dass selbst der unmittelbare und enge Bereich der Erbringung von Leistungen unter Einsatz von Hoheitsgewalt nicht eindeutig freigestellt ist. **Der Preis könnte eine Erschwerung der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen im Kernbereich der Aufgabenzuständigkeit der Länder und Gemeinden sein**“ (S.24)

Nettesheims Fazit für Städte und Gemeinden: „Es bedarf gründlicher politischer Prüfung, ob die von der EU und von Deutschland erklärten Vorbehalte den politischen Vorstellungen von Land und Gemeinde entsprechen (S.28). Aus wissenschaftlicher Perspektive ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die kanadischen Provinzen in erheblichem Umfang durchgesetzt haben, dass ihre Interessen sich in Vorbehalten niedergeschlagen haben. Das Abkommen würde es auch den Ländern und Gemeinden ermöglichen, eigene Vorbehalte zu erklären; sie müssten allerdings über die EU-Kommission als Verhandlungsführer auf europäischer Seite eingespeist werden“ (S.29).

Eckpunkt 15: Landwirtschaft und Ernährung

15. Die überwiegende Struktur der europäischen Landwirtschaft, geprägt von kleinen und mittleren an die naturräumlichen Gegebenheiten angepassten Familienbetriebe mit einer hohen regionalen Wertschöpfung, darf in den Verhandlungen nicht zur Disposition gestellt werden. Die geschützte **Ursprungsbezeichnung**, die **geschützte geographische Angabe und der Schutz garantiert traditioneller Spezialitäten** sind deshalb nicht verhandelbar.

Ceta-Vereinbarungen hinsichtlich geschützter Herkunftsangaben: Von momentan 1450 geschützten Herkunftsbezeichnungen in der EU schützt Kanada zukünftig **173 europäische geographische Herkunftsangaben für Agrarprodukte und Lebensmittelproduzenten, darunter 12 deutsche**⁴. Die USA lehnen in TTIP-Gesprächen bisher das europäische System der geographischen Herkunftsbezeichnungen grundsätzlich ab und bestehen auf dem amerikanischen System der "trademarks".

Eckpunkt 18: Umwelt- & Klimaschutz

18. Zwischen der US-amerikanischen und der europäischen Rechts- und Regulierungstradition bestehen grundlegende systematische Unterschiede, die eine besondere Vorsicht bei der Gestaltung von TTIP erforderlich machen. Die Landesregierung hält es darüber hinaus für notwendig, dass die TTIP eine **Grundlage für eine ambitionierte und möglichst gemeinsame Weiterentwicklung des Umweltrechts** bietet, um eine nachhaltige Entwicklung in den beiden Wirtschaftsräumen zu befördern.

Das gerade für den Umweltbereich so zentrale **europäische Prinzip der Daseinsvorsorge findet sich im Ceta-Text nicht wieder**, stattdessen wird mehrfach das Wissenschafts-Prinzip betont, welches Verbote von Stoffen nur bei abschließenden wissenschaftlichen Beweisen erlaubt. Auch im Zusatzprotokoll wird hinsichtlich des Vorsorgeprinzips nur darauf verwiesen, dass man unter Ceta genau so sehr daran festhalten möchte wie unter bisherigen Internationalen Verträgen. Dazu gehören die WTO-Verpflichtungen, die aber ganz im Gegensatz eines Schutzes des Vorsorgeprinzips selbst schon zu Strafzahlungen geführt haben, als die EU unter Verweis auf das Vorsorgeprinzip den Import von hormonbehandeltem Rindfleisch verboten hat.

Was die Weiterentwicklung von ambitionierter Umweltgesetzgebung angeht ist Vorsicht angebracht: Versagt Ceta aufgrund fehlender rechtlicher Sanktionsmöglichkeiten schon dabei, Verstöße gegen geltende Umweltschutzrichtlinien zu bestrafen, so wird mit **der Regulatorischen Kooperation ein nach Einschätzungen des Bundesverfassungsgerichtes demokratisch mangelhaft legitimiertes Verfahren**⁵ eingeführt, welches neue Gesetzgebung verhindern, abschwächen oder zumindest verlangsamen kann. Besagtes Verfahren bietet ein Einfallstor für finanzstarke Lobbygruppen progressive Gesetzgebung frühzeitig in ihrem Sinne zu beeinflussen.⁶ Aus der amerikanischen Regulierungsbehörde OIRA, zuständig für die regulatorische Kooperation zwischen den US-Bundesstaaten, kommen 84 % der Umweltgesetze und Richtlinien abgeschwächt wieder heraus⁷. Dringend notwendige Regulierungs-Maßnahmen, um die Ziele des Pariser Klimagipfels umzusetzen, sind in Ceta selbstredend nicht von Investorenschutzklagen ausgenommen.

Eckpunkt 12: Schutz von Kultur und Medien

12. Ausnahmeregelungen für den Kultur- und Medienbereich reichen zur Sicherstellung des künftigen Politikspielraums allerdings nicht aus, wenn sie mit spezifischen Verpflichtungen für andere Sektoren in Konflikt geraten und dieser Konflikt erst später deutlich wird. Auch wenn sie **technologieneutral gefasst sind**, bergen sie das Risiko einer späteren Bindung, wo dies eigentlich nicht gewünscht ist. **Daher hält die Landesregierung in der TTIP eine Ausnahmeregelung**

4 Quelle: <http://m.bmwi.de/DE/Themen/aussenwirtschaft,did=772212.html>

5 Quelle: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/bvg16-071.html>

6 Die Ausführungen zur Regulatorischen Kooperation im Ceta-Text sind wortwörtlich aus einer Forderung des Unternehmensverbandes Canada Europe Round Table & Business Europe übernommen worden. Quelle: https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/ceo_regulatory_cooperation_06.1.pdf S.4

7 Quelle: Center for Progressive Reform: „Behind Closed Doors at the White House“

für den Kultur- und Medienbereich nicht nur in der Präambel, sondern auch in Form einer allgemeinen, kapitelübergreifenden Regelung im Abkommenstext für notwendig, die die Möglichkeit einräumt, den Rechtsrahmen für den Kultur- und Medienbereich überall dort weiterzuentwickeln, wo dies künftig notwendig erscheint.

Nettesheim: „Das Abkommen erwähnt im Kapitel „Investment“, Art. X.4, eine Reihe von Regelungskomplexen, die einem eintrittswilligen Unternehmen entgegen gehalten werden können. Auffällig ist allerdings, dass sich mit Blick auf *Regelungen kulturpolitischer Art* keine entsprechende Klausel findet“ (S.31). Bezugnehmend auf das Kapitel „Exceptions“ (Rechtfertigungen von Beschränkungen der Liberalisierungsverpflichtungen), schreibt Nettesheim: „Auch hier fällt auf, dass sich die Verhandlungspartner von CETA nicht darum bemüht haben, dem Bereich der Kultur einen eigenständigen und angemessenen Raum zu verschaffen“ (S.31).