

Schriftliche Stellungnahme zur CETA-Anhörung des Wirtschaftsausschusses am 5.9.2016

Jürgen Maier, Forum Umwelt & Entwicklung

Vorbemerkung:

Das Verhandlungsmandat für CETA stammt aus dem Jahr 2009 und dementsprechend spiegelt der Vertrag eine handels- und wirtschaftspolitische Prioritätensetzung wieder, die heutzutage in weiten Teilen der Bevölkerung als überholt angesehen wird. Die Gestaltung der Globalisierung kann nicht so aussehen, dass man im wesentlichen so weit wie möglich alle Märkte öffnet, alle Regulierungsmöglichkeiten im öffentlichen Interesse unter den Vorbehalt stellt, dass dadurch keine »Handelshemmnisse« entstehen, und dass man eine Paralleljustiz und damit verbundene Klagerechte exklusiv für ausländische Investoren einführt. 2009 mag diese Vorstellung noch der politische Mainstream gewesen sein, heute – 7 Jahre später – sieht die Realität anders aus. Der Vertrag ist also bereits überholt und nicht mehr zeitgemäß, bevor er überhaupt in Kraft tritt. Er sollte daher abgelehnt werden.

Einzelaspekte:

- Investitionsschutz

Kanada und die Staaten der EU sind Rechtsstaaten. Eine Diskriminierung ausländischer Investoren gegenüber inländischen ist in keinem dieser Länder bekannt. Wenn Investoren auf Hindernisse für ihre Geschäftstätigkeit stossen sollten, dann nur auf solche, die auch inländische Investoren gleichermaßen betreffen. Es gibt daher keinen Grund, mit der Einführung einer Paralleljustiz exklusiv für ausländische Investoren eine Diskriminierung inländischer Investoren einzuführen, denen eine solche Paralleljustiz nicht zur Verfügung steht. Gerade kanadische Bergbaukonzerne sind weltweit bekannt als sehr klagefreudig gegen ihre Gaststaaten¹.

Aber auch für den Rest der Gesellschaft gibt es keinen Grund, einer solchen Paralleljustiz zuzustimmen, da sie für die öffentliche Hand – von der Kommunal- bis zur EU-Ebene - ein unabsehbares finanzielles Risiko für Regulierung im öffentlichen Interesse schafft. Genau deshalb haben 2014 bei einer öffentlichen Konsultation der EU-Kommission zum Investitionsschutz bei TTIP von ca 150 000 Eingaben 97% eine solche Paralleljustiz grundsätzlich abgelehnt. Welchen Sinn haben solche Konsultationen, wenn Kommission und Rat selbst derart eindeutige Ergebnisse schlicht ignorieren?

Es spielt dabei nur eine untergeordnete Rolle, dass bei CETA erstmals ein sogenannter »Investitionsgerichtshof« eingerichtet werden soll (nicht nur der Deutsche Richterbund hat erhebliche und berechtigte Zweifel, ob er diesen Namen überhaupt verdient²). Nach wie vor fehlt es an einer überzeugenden Begründung für die Einführung einer solchen Paralleljustiz, die ursprünglich für Investitionsschutzverträge mit Ländern mit erheblichen rechtsstaatlichen Defiziten erfunden wurde. Wer der Meinung ist, dass es für Investitionen multinationaler Konzerne auch in demokratischen Rechtsstaaten einer gesonderten internationalen Vereinbarung bedarf, sollte stattdessen die Verhandlungen im Rahmen der Vereinten Nationen über einen Vertrag unterstützen, der neben Rechten auch Pflichten multinationaler Unternehmen definiert, d.h. nicht nur Unternehmen Klagerechte einräumt, sondern auch die Möglichkeit schafft, ausländische Investoren

zu verklagen. Unbestimmte Rechtsbegriffe wie die Zusage der »gerechten und billigen Behandlung« (Art. 8.10.1), »indirekten Enteignung« (Art.8.12.1), der »legitimen politischen Ziele« (Art. 8.9.1) sind ein Grundproblem der bisherigen Investitionsschutzabkommen und werden mit CETA fortgeführt – ihre Auslegung ist letztlich Sache der Schiedsrichter.

- **Landwirtschaft**

Die europäische Landwirtschaft ist in einer schweren Krise. Die Zukunft der Landwirtschaft liegt nicht darin, immer stärker auf Weltmärkte zu setzen, sondern verstärkt auf die Region. Dazu ist es notwendig, Bauern nicht der immer weiter verschärften Konkurrenz mit den billigsten Anbietern auszusetzen, die es weltweit gibt, sondern es gilt, diese billigsten Anbieter von den Märkten fernzuhalten. Nur so sind Bauern in der Lage, die Kosten für gesellschaftlich gewünschte Leistungen in Sachen Qualität, Tierschutz, Umweltschutz am Markt zu erwirtschaften – nur so kann eine bäuerliche Landwirtschaft überleben. CETA würde genau dies noch schwieriger machen als ohnehin. Die Öffnung der europäischen Märkte für hormonfreie kanadische Fleischexporte (Schweinefleisch um das 14fache, Rindfleisch um das 12fache) würde Europas Bauern weiter unter Druck setzen, da es in Kanadas weitgehend industrialisierter Fleischproduktion kaum Umwelt- oder Tierschutzauflagen gibt. Die bisherigen relativ geringen Importquoten für hormonfreies Fleisch aus Kanada wurden nie ausgeschöpft, weil sich der Aufbau einer hormonfreien Produktionslinie für kanadische Fleischproduzenten nicht lohnte – dies würde sich mit den drastisch erhöhten Quoten ändern. Diese verschärfte unfaire Konkurrenz durch Billigerzeuger ist das genau Gegenteil dessen, was Europas Bauern heute brauchen.

Das gleiche gilt umgekehrt für Kanadas Milchbauern: aufgrund der wirksamen Milchmarktregulierung in Kanada erhalten Kanadas Milchbauern etwa das Doppelte der europäischen Erzeugerpreise. Verstärkte Importe europäischer Milch würden Kanadas Milchmarktregulierung unter Druck setzen. Der verstärkte Konkurrenzdruck auf bäuerliche Fleischproduktion in Europa und bäuerliche Milchproduktion in Kanada ist eine völlig falsche Politik – aber ein unvermeidliches, ja geradezu gewolltes Ergebnis von CETA. Europa hat genug Rind- und Schweinefleisch, Kanada hat genug Milch – sie werden aber überwiegend nicht-nachhaltig produziert. Wir brauchen also mehr Nachhaltigkeit, nicht mehr Preiskonkurrenz.

- **Öffentliche Dienstleistungen**

In einem Gutachten³ für das Land Baden-Württemberg hat der Staatsrechtler Prof.Dr.Martin Nettersheim die Auswirkungen von CETA auf den politischen Gestaltungsspielraum von Ländern und Gemeinden sehr genau analysiert und festgestellt:

CETA lässt den politischen Gestaltungsspielraum der Länder und Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland nicht unberührt. Die Freiheit der Länder und Gemeinden, den Bürgerinnen und Bürgern umfassende, effiziente und kostengünstige Leistungen der Daseinsvorsorge zu erbringen, wird durch die in CETA begründete Freiheit zur Niederlassung kanadischer Unternehmen berührt. 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. Der Vorbehalt zugunsten der „governmental

authority“ ist überprüfungsbedürftig. Auch die Vorbehalte zugunsten der „public utilities“ und der „social services“ leiden unter Unklarheit.

Solche Widersprüche zu den öffentlichen Bekundungen, CETA habe keine Auswirkungen auf öffentliche Dienstleistungen oder die Daseinsvorsorge, sind kein Versehen. Man kann davon ausgehen, dass in den 6 Jahren Verhandlungen über CETA und der anschliessenden juristischen Prüfung jedes Wort genau analysiert wurde. Letztlich geht es bei Verträgen wie CETA eben doch darum, die öffentlichen Dienstleistungen immer stärker kommerziellen Interessen und einer Marktlogik unterzuordnen, die eben nicht im Interesse der Bürgerinnen und Bürger ist. Öffentliche Dienstleistungen sind kein »Markt«. Es gibt keinen vernünftigen Grund dafür, Europas öffentlicher Dienstleistungssektor für Renditeerwartungen privater kanadischer Anbieter verpflichtend zu öffnen – und umgekehrt auch nicht in Kanada.

- Vorläufige Anwendung

CETA ist ein gemischtes Abkommen und bedarf der Zustimmung von 41 Parlamenten in Kanada, der EU und ihren Mitgliedsstaaten (einstweilen noch mit Grossbritannien), von denen viele zwei Parlamentskammern haben. Die Wahrscheinlichkeit, dass alle 41 zustimmen, kann nach heutigem Kenntnisstand als relativ gering eingeschätzt werden – und die Kritik an CETA wächst europaweit weiter an. In Belgien haben die Parlamente von Wallonien und der Hauptstadtregion Brüssel, deren Zustimmung nicht nur für die belgische Ratifikation sondern auch für eine belgische Zustimmung im Europäischen Rat zwingend erforderlich sind, bereits mit grosser Mehrheit beschlossen, diese Zustimmung zu verweigern. In den Niederlanden ist eine Volksabstimmung zu CETA in der Vorbereitung, an deren negativem Ausgang keine Zweifel bestehen, wie bereits beim Referendum über das Ukraine-Abkommen. Die Regierungen und Parlamente in Slowenien, Österreich, Luxemburg, Ungarn, Rumänien, Bulgarien haben teilweise sehr deutliche Vorbehalte gegen CETA zum Ausdruck gebracht und die Zustimmung an Bedingungen geknüpft, die kaum erfüllbar sind. Auch die Zustimmung des deutschen Bundesrats ist fraglich.

Vor diesem Hintergrund kann es nur als Affront gegen die demokratische Willensbildung in Europa verstanden werden, wenn die Kommission und der Europäische Rat an ihrer Absicht festhalten, einen Beschluss zur »vorläufigen Anwendung« weiter Teile des Abkommens zu fassen, der in Kraft treten würde, wenn lediglich ein einziges Parlament (das EP) zugestimmt hat. Mit der absehbaren Verweigerung der Ratifizierung durch mindestens einen Mitgliedsstaat entstünde eine juristische Grauzone, in der weite Teile des Abkommens auf unbefristete Zeit »vorläufig angewandt« würden, selbst wenn es nie formal in Kraft treten würde. Genau dieser Fall ist mit der niederländischen Nicht-Ratifizierung des EU-Ukraine-Abkommens bereits eingetreten. Nationale Parlamente würden zu bedeutungslosen Statisten degradiert, und der Öffentlichkeit in Europa würde mit einem solchen Verfahren in aller Deutlichkeit vor Augen geführt, welche eklatanten Demokratiedefizite in der EU herrschen. Eine bessere Steilvorlage für EU-Skeptiker und EU-Gegner aller Art kann man sich kaum vorstellen. In der schwersten Krise der EU seit ihrem Bestehen wäre die vorläufige Anwendung von CETA ein Pyrrhussieg der alten Handelspolitik mit fatalen Konsequenzen.

Wenn ein nicht mehr zeitgemässes Handelsabkommen wie CETA mit den üblichen demokratischen Verfahren nicht mehr in Kraft gesetzt werden kann, muss man die Inhalte solcher Abkommen ändern um sie zustimmungsfähig zu machen. Kommission und Rat planen anscheinend stattdessen die

Änderung der Verfahren, um nicht mehr zustimmungsfähige Inhalte dennoch in Kraft zu setzen. Der Verweis auf eine »übliche Praxis« der vorläufigen Anwendung vermag nicht zu überzeugen, weil dies bisher ausschliesslich bei Verträgen praktiziert wurde, bei denen man unzweideutig davon ausgehen konnte, dass die Zustimmung **aller** nationalen Parlamente eine zwar zeitraubende, aber dennoch unumstrittene Formsache ist. Davon ist bei CETA eindeutig nicht auszugehen.

Ausblick

Die EU braucht eine Neujustierung ihrer Handelspolitik. Weite Teile der Öffentlichkeit lehnen die bisherige Art ab, mit der Globalisierung gestaltet wurde. Handelshemmnisse wurden in den letzten 20 Jahren in grossem Umfang ausgeräumt. Allerdings hat diese Handelspolitik der Beseitigung von Handelshemmnissen und der Erschwerung von Regulierung im öffentlichen Interesse eine derart absolute Priorität eingeräumt, dass sehr viele andere Hemmnisse entstanden sind: Hemmnisse für eine Politik für Nachhaltigkeit, Hemmnisse für eine soziale und ökologische Regulierung globaler Wertschöpfungsketten, Hemmnisse für eine Stärkung benachteiligter Regionen durch »buy local«-Klauseln usw. Im Ergebnis gibt es bei diesem Globalisierungsmodell zunehmend weniger Gewinner und immer mehr Verlierer, die sich als ausgegrenzt empfinden und protestieren. Dieses Globalisierungsmodell von immer mehr Marktöffnung, immer mehr Liberalisierung, immer mehr Deregulierung hat keine Zukunft, ist aber immer noch das Credo europäischer Handelspolitik.

Kommission und Rat werden nur bereit sein, diese längst überfällige Neuorientierung ihrer Handelspolitik vorzunehmen, wenn sie feststellen, dass es für die alte keine Mehrheit mehr gibt. CETA ist nicht das »modernste« Handelsabkommen, das die EU je verhandelt hat, sondern das bisher letzte in einer Reihe von Abkommen, die in der »Global Europe«-Strategie von 2005 angelegt sind. Die »neue« EU-Handelsstrategie »Trade for all« vom Herbst 2015 setzt diese falsche Prioritätensetzung fort. CETA schafft viele neue Nachhaltigkeitshemmnisse unter dem Vorwand, Handelshemmnisse abzubauen. Handelshemmnisse wurden in den letzten 20 Jahren genug abgebaut. Jetzt ist es an der Zeit, konsequent Nachhaltigkeitshemmnisse abzubauen, gerade auch in der Art und Weise wie Globalisierung gestaltet wird. Dafür muss die Handelspolitik neu justiert werden. Dies kann nur in einer breiten ergebnisoffenen öffentlichen Debatte geschehen, nicht in geheimen Brüsseler Sitzungen des handelspolitischen Ratsausschusses. Diese Debatte hat längst begonnen – es wird Zeit, dass sich die europäischen Institutionen und nationalen Regierungen daran konstruktiv beteiligen.

¹ <http://investmentpolicyhub.unctad.org/isds>

²

http://www.drb.de/fileadmin/docs/Stellungnahmen/2016/DRB_160201_Stn_Nr_04_Europaeisches_Investitionsgesicht.pdf

³ https://stm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/160524_Nettesheim-CETA-Gutachten.pdf