

unter welchen Bedingungen ist es möglich, nicht doch letztlich zuzustimmen?

Staeck: Ich bin ja Mitglied des Beirates, den der Wirtschaftsminister eingerichtet hat. Dort sitze ich Seite an Seite mit den Befürwortern, aber auch mit den Gegnern aus den Umweltverbänden, Gewerkschaften und verschiedenen anderen Organisationen. Und da ich dieses Gremium nicht nur als Besäftigungs- und Alibigremium sehe, sondern davon ausgehe, dass der Wirtschaftsminister ernsthaft an Beratung interessiert ist, vertraue ich darauf, was Sigmar Gabriel zu verschiedenen Anlässen immer wieder betont hat. So halte ich mich an seinen Beitrag im »Vorwärts«: »Es wird kein Freihandelsabkommen geben, bei der rechtsstaatlich getroffene, demokratisch legitimierte Entscheidungen von Parlamenten, die dem Allgemeinwohl dienen, durch internationale Konzerne vor Schiedsgerichten angegriffen werden können.« Eine klare Aussage ohne Hintertür. Wenn er dabei bleibt, was ich und viele andere erwarten, die sich Sorgen um die Demokratie machen, dann kann es sein, dass dieses Abkommen nicht zustande kommt. Es wäre nicht

das erste Mal. ACTA ist auch an dem gewaltigen Protest der Bevölkerung gescheitert, als öffentlich wurde, dass geheim verhandelt wird. Das Hauptargument ist: Die Demokratie verträgt keine Intransparenz, wenn es um lebenswichtige Fragen geht.

Es geht nicht darum, den Abbau nachweislich überflüssiger und kostenintensiver Handelshemmnisse zu verhindern, sondern unsere Auffassung von Demokratie und Freiheit zu verteidigen gegen Zumutungen amerikanischer Konzerne, mit denen wir uns jetzt schon – siehe Amazon – genug herumschlagen. Fast sollten wir dem schwedischen Konzern Vattenfall »dankbar« sein, der uns vorführt, was uns blüht: Die Firma klagt gegen den geplanten Atomausstieg der Bundesrepublik. Und Philipp Morris klagt gegen Uruguay, weil dort der Raucherschutz zum staatlichen Programm gemacht wurde. Das sind deutliche Signale, die man nicht ignorieren kann. Wenn die neue Kommission diese breite Ablehnung nicht zum Anlass nimmt, noch einmal neu darüber nachzudenken, notfalls ein neues Verhandlungsmandat zu prüfen, das wirklich öffentlich zugänglich ist, dann nimmt auch die EU auf Dauer Schaden.

Herta Däubler-Gmelin

CETA, TTIP und der demokratische Rechtsstaat

In den letzten Monaten häufen sich Berichte und Kommentare zu TTIP, dem geplanten Abkommen zwischen den USA und der EU, aber auch zu CETA, dem Abkommen zwischen der EU und Kanada, das häufig als »Blaupause« für TTIP angesehen wird und noch im Herbst zur Unterzeichnung ansteht. Weniger häufig wird TISA (Trade in Services Agreement) erwähnt, das als besonderes Dienstleistungsabkommen CETA und TTIP überlagern und erweitern könnte.

Im Vordergrund steht dabei der Streit um die Frage, ob hohe Standards u.a. in den Bereichen Umwelt, Verbraucher, Arbeit und Gesundheit auf beiden Seiten des Atlantiks garantiert werden oder ob sie im Interesse einflussreicher globaler Unternehmen der Marktöffnung zum Opfer fallen. Es geht auch um die Sorge, die Abkommen könnten zu unzulässig tiefen Einschnitten in die Kompetenz von Parlamenten, Zivilgesellschaft und ordentlicher Gerichtsbarkeit führen.

Bekanntlich werden die Texte und Verhandlungsdokumente zu TTIP geheim gehalten; auch der Anfang August finalisierte Entwurf von CETA wurde bisher weder den Parlamentariern der EU oder der Mitgliedsstaaten, noch der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt, ist aber im Internet dennoch abrufbar.

Die Stellungnahmen von Befürwortern und Kritikern widersprechen sich nahezu vollständig, die Auseinandersetzung ist polarisiert: Wer Zweifel an der Vereinbarung hoher Gesundheits-, Arbeits-, Sozial- oder Umweltstandards mit der Marktöffnung äußert, wird von Befürwortern zum »Hysteriker« oder Ewiggestrigen gestempelt, der wieder einmal die Zeichen der Zeit nicht erkannt hätte. Die Befürworter, Politiker und Vertreter globaler Unternehmen, ihnen nahe stehender Verbände, Think Tanks und Medien, werben damit, die Vereinbarungen brächten mehr Wachstum und Arbeitsplätze. So versprach die US-Botschafterin in Österreich, Alexa Wesner, zuletzt in einem Gespräch mit der österreichischen Tageszeitung Die Presse »400.000 neue Jobs« und eine jährliche Steigerung der »Wertschöpfung in der EU jährlich um 120 Mrd. Euro«. Einer Nachprüfung allerdings halten viele dieser Ankündigungen jedoch nicht stand. Weiter werden »geopolitische« Vorteile ins Feld geführt, weil die gebündelte Wirtschaftskraft den globalen Einfluss des Westens stärken und auch die WTO beeinflussen könnte. Über Auswirkungen von CETA, TTIP und TISA auf sich entwickelnde und Schwellenländer indes hört man nur wenig; auch die Tatsache, dass immer mehr Länder nach dem Vorbild Australiens oder Südafrikas bestehende bilaterale Investitionsschutzabkommen (sogenannte BITs) gerade auch wegen der Kritik an den unfairen Investitionsschutzklauseln kündigen, wird kaum öffentlich erwähnt.

Die Kritiker der Abkommen kritisieren, die Geheimhaltung von Dokumenten und Verhandlungspositionen geschehe in

der Absicht, eine fundierte Diskussion in der Öffentlichkeit zu verhindern: schon das verletze gute demokratische Grundsätze. Sie befürchten, die Vereinbarungen sollten im Interesse globaler Unternehmen Privatisierung und Liberalisierung Tür und Tor öffnen und würden dabei die Absenkung bestehender Standards zumindest in Kauf nehmen, Schwächung von Rechtsstaat und Demokratie inklusive.

Begleitet wird die Auseinandersetzung von Kommentaren wirtschaftsliberaler Interessenvertreter, die Demokratie für »häufig überbewertet« erklären und betonen, Experten und Wirtschaft könnten besser beurteilen, was dem Gemeinwohl diene. So beispielsweise Rainer Hank am 8.6.2014 in der FAS. Solche Äußerungen zeugen von traurig wenig Verfassungsbewusstsein und stehen im offenen Widerspruch zum Demokratieverständnis unseres Grundgesetzes, heizen jedoch vor dem Hintergrund der von der Bundeskanzlerin in der Euro- und Finanzkrise sogar im Zusammenhang mit dem parlamentarischen Budgetrecht propagierten Leitbild einer »marktkonformen Demokratie« die Auseinandersetzung weiter an und steigern das Misstrauen.

Mittlerweile dürfte eine breite Öffentlichkeit jedoch davon überzeugt sein, dass es bei CETA, TTIP und TISA um weit mehr geht als um den Abbau von Zöllen und Gebühren oder die Harmonisierung von technischen Normen; diese Abkommen stellen eine neue Kategorie dar, sie sind mehr und mit weit größeren Auswirkungen verbunden als die zur Sicherung eines fairen Investmentschutzes in Ländern ohne verfassungskonforme, unabhängige Justiz abgeschlossenen BITs.

Eine Analyse des CETA-Abkommens, aber auch die »geleakten« Bruchstücke von TTIP und TISA bestätigen die Befürchtungen der Kritiker gerade im Hinblick auf die Aushöhlung von Demokratie und Rechtsstaat.

*Demokratie
als Fassade*

Wie bereits erwähnt, verstößt schon die Geheimhaltungsstrategie gegen demokratische Selbstverständlichkeiten. Im Gegensatz dazu enthält CETA detaillierte Klauseln über Transparenz: Sie schreiben frühzeitige Information über Vorhaben und Zeitplan ebenso vor wie die Gelegenheit zur Diskussion und Beratung sowie die Berücksichtigung von Stellungnahmen. All das dient jedoch nicht dazu, Transparenz als demokratische Selbstverständlichkeit zugunsten von Bürgern, Öffentlichkeit oder Parlamenten zu stärken. Die Regelungen verpflichten vielmehr demokratisch legitimierte staatliche Stellen, die Regelungen erlassen wollen, die von CETA erfasste Bereiche berühren könnten, ihre Vorhaben den Vertragsparteien und von den Regelungen möglicherweise betroffenen Wirtschaftskreisen bekannt zu geben. Deren Einfluss auf geplante Regelungen wird dadurch gestärkt, der Einfluss demokratisch legitimer staatlicher Institutionen eher geschwächt.

Wie auch schon erwähnt, soll CETA ohne Änderungen und ohne große Diskussion in der Öffentlichkeit noch im Herbst, also unter großem Zeitdruck, verabschiedet werden. Der Grund dafür ist wohl die Sorge, CETA und dann nachfolgend TTIP könnten – bei Bekanntheit und Diskussion der Inhalte und Auswirkungen – ebenso scheitern wie das im gleichen Geist konzipierte Multilateral Agreement on Investment (MAI), das 1998 nach ebenfalls heftigen Auseinandersetzungen nicht weiterverhandelt wurde.

Schon das ist Grund genug, um den beteiligten Parlamenten der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsstaaten eine sorgfältige Diskussion und – wenn grundlegende Korrekturen danach nicht folgen sollten – die Ablehnung zu empfehlen, denn sowohl bei CETA als auch bei TTIP handelt es sich wohl um gemischte Abkommen, die nach EU-Recht und nach den Vorschriften der Mitgliedsstaaten ratifiziert werden müssen.

Weitere Überlegungen kommen hinzu: CETA – und ihm folgend wahrscheinlich auch TTIP beziehen viel zu viele Bereiche in die Vereinbarungen ein und entziehen sie damit der Regelungs- und Kontrollkompetenz demokratisch legitimer Gremien: Betroffen sind die Niederlassungsfreiheit, Freizügigkeits- und Zuwanderungsregelungen ebenso wie die Festlegung von Standards in vielen anderen Bereichen, die Regelung der Anerkennung von Berufsqualifikationen und Bildungsabschlüssen, aber auch die insgesamt völlig unzureichende Berücksichtigung einiger ILO-Standards für gute Arbeit. Auch die Formulierungen über die Zulässigkeit der Rückübernahme einmal privatisierter Dienstleistungen in öffentliche Verantwortung verstärken die Zweifel.

Problematisch ist weiterhin, dass die in die Vereinbarung einbezogenen Bereiche nicht in einer Positivliste klar umgrenzt werden; vielmehr werden Bereiche, zu denen speziell in Deutschland besonders viel Widerspruch erwartet wird, wie insbesondere der Kulturbereich, ausgenommen. Das klingt zunächst beruhigend, hat aber zur Folge, dass neue Entwicklungen oder Geschäftsmodelle in Grenzbereichen zwangsläufig zu Unsicherheiten über ihre Einbeziehung in das Abkommen aus der staatlichen Regelungskompetenz führen müssen. Auch andere Streitfragen und Unklarheiten aus CETA sollen, ebenso wie Weiterentwicklungen von Regelungen, nicht durch neue Vereinbarungen, sondern in autonomer, nicht von Parlamenten kontrollierter Regelungskompetenz durch CETA-Gremien, insbesondere durch einen Regelungsrat, festgelegt werden. Die Mitglieder dieser mit Entscheidungs- und Regulierungskompetenzen betrauten Gremien werden als »Experten« von den Vertragsparteien berufen, sind aber weder Parlamentarier, noch von Parlamenten gewählt oder diesen verantwortlich. Rechte von Gewerkschaften, gar die Konsultation mit der Zivilgesellschaft, sind

nur ausnahmsweise und vereinzelt vorgehen.

Alle Regelungen in diesem Abkommen weisen in dieselbe Richtung: Es geht um weitere Liberalisierungsschritte, zu deren Sicherung demokratisch legitimierte staatliche Regulierungs- und Kontrollkompetenzen zurückgedrängt werden. Die Regelungen bestärken die Befürchtung, Demokratie solle zwar als Fassade erhalten, Regulierungen und Entscheidungen jedoch dem Einfluss von Parlamenten und Zivilgesellschaft immer stärker entzogen und auf Bürokratien und die von ihnen ernannten »Experten« aus dem Bereich von Wirtschaft und Finanzen übertragen werden.

Trotz der global und insbesondere auch in Kanada und in der EU wachsenden berechtigten Kritik an Zusammensetzung, Verfahren und unfairer Entscheidungspraxis der internationalen Investment-Schiedsgerichte zugunsten multinationaler Konzerne enthält auch CETA ein Kapitel mit besonderen Investorenschutzregelungen. Darin werden nicht nur mate-

rielle Grundsätze festgeschrieben, etwa dass Investitionen »fair und angemessen« behandelt werden müssten. Dagegen wäre

Outsourcing hoheitlicher Kern-Befugnisse

weiter nichts einzuwenden, da diese Prinzipien für die Rechtsstaaten auf beiden Seiten des Atlantiks sowieso gelten. Das Investitionsschutzkapitel entzieht vielmehr darüber hinaus alle Klagen privater »ausländischer« Investoren gegen staatliche Entscheidungen der ordentlichen Gerichtsbarkeit und weist sie den bekannten privaten internationalen Schiedsgerichten zu. Zwar nehmen die CETA-Regelungen einige der Korrekturvorschläge zu Voraussetzungen, Verfahren und Berufungsmöglichkeiten auf. Das aber reicht nicht. Dieses »Outsourcing« hoheitlicher Befugnisse greift vielmehr unzulässig in das Rechtsstaatsprinzip ein, das sowohl in Europa, wie auch in Kanada gilt. Die Wir-

kungen wären fatal: ausländische Investoren – und hier rechnet man unter Einbeziehung von USA/TTIP mit mehr als 100.000 einschlägigen Investoren – könnten, übrigens im Unterschied zu inländischen Unternehmen in gleicher Lage, für die weiterhin der ordentliche Rechtsweg gegeben ist, Staaten wegen Entscheidungen oder Regulierungen vor internationalen Investmentschiedsgerichten auf Schadensersatz verklagen oder – um vorausschauend Einfluss zu nehmen – damit drohen, wenn sie ihr Investment als benachteiligt ansehen. Über Verletzung von Eigentum, einschließlich Investitionen, zu entscheiden ist jedoch ausschließlich Sache der ordentlichen Gerichte und letztlich des BVerfG; dieser Rechtsweg steht bisher ohne Beanstandungen auch ausländischen Unternehmen und Investoren offen. Künftig würden die demokratisch legitimierten staatlichen Stellen nicht einmal mehr ihre Interessen und die Rechtsgründe für Entscheidungen in solchen Fällen vor ordentlichen Gerichten vortragen können.

All das kann nur zur Ablehnung von CETA führen. Zusätzlich ärgerlich ist, dass Mahnungen verantwortlicher Politiker wie etwa Heiko Maas oder dem WTO-Präsidenten Pascal Lamy offensichtlich ebenso gering geachtet werden wie die massive Kritik diesseits und jenseits des Atlantiks, die – allerdings im Hinblick auf TTIP – sogar die EU-Kommission dazu gebracht hat, ein Konsultationsverfahren zum Investitionsschutz einzuleiten. Eine Flut ablehnender Äußerungen ist die Folge, die allerdings im Hinblick auf CETA ganz offensichtlich ohne jede Auswirkung auf die EU-Kommission geblieben ist.

Das alles unterstreicht, wie notwendig die öffentliche Diskussion und ausführliche Prüfung durch die zuständigen Parlamente ist. CETA in seiner jetzigen Fassung ist weder politisch akzeptabel, noch rechtlich zulässig. Dabei muss dann auch die Reichweite der Zuständigkeit der EU gemäß Art.

207 AEUV kritisch geprüft werden. Sie kann nicht dazu ermächtigen, in Grundprinzipien europäischen Rechts- und Verfassungsdenkens und in die Gestaltung der Eigentumsordnung der Mitgliedsstaaten einzugreifen, obwohl Art. 347 AEUV diese den Mitgliedsstaaten vorbehält. Die Verhandlungen über TTIP sollten den Empfehlungen des neuen Vorsitzenden des Handelsausschusses des EP, Bernd Lange,

folgend, ausgesetzt werden, bis die erforderlichen Veränderungen zu Transparenz und Inhalt unmittelbar berücksichtigt werden können, wobei dann auch festgelegt werden muss, dass die Vereinbarung insgesamt erst in Kraft treten kann, wenn ihre verbindliche innerstaatliche Umsetzung auf beiden Seiten des Atlantiks, also auch durch die notwendige US-Gesetzgebung gesichert und nachgewiesen ist.



Herta Däubler-Gmelin

Bundesministerin der Justiz a.D., ist Rechtsanwältin und Honorar-Professorin an der FU Berlin.

h.d-g@t-online.de

Jana Diels/Christian Thorun

Die Fokussierung ist das Entscheidende

Verbraucherpolitische Implikationen von TTIP

Das Besondere an der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft zwischen der EU und den USA, kurz TTIP, ist, dass es sich hierbei nicht um ein Handelsabkommen im klassischen Sinne handelt, bei dem primär durch den Abbau von Zöllen eine Steigerung des Handelsvolumens erreicht werden soll. Vielmehr setzt TTIP vornehmlich auf den langfristigen Abbau von nichttarifären Handelshemmnissen durch verstärkte regulative Zusammenarbeit. Hierbei reicht die Spannbreite der dafür in Frage kommenden Instrumente von einem intensiv geführten Informationsaustausch der Verhandlungspartner, über die gegenseitige Anerkennung von Produkt- und Produktionsstandards bis hin zur vollkommenen Harmonisierung von Regulierungsprinzipien. Abhängig davon, welches Instrument zur Integration des transatlantischen Marktes in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen gewählt wird, ergeben sich unterschiedliche Impli-

kationen für die europäische Verbraucherwohlfahrt.

Die weitreichendste Form des Abbaus nichttarifärer Handelshemmnisse wird durch den Ansatz der Harmonisierung beschrieben. Hierbei einigen sich die Verhandlungsparteien auf einen einzigen gültigen Standard, der anschließend in beiden Volkswirtschaften gilt. Die Umsetzung kann mitunter hochkomplex sein, da mehrere Regelwerke vor dem Hintergrund abweichender Schutz- und Regulierungsstandards in ein einziges kondensiert werden müssen.

Von den TTIP-Verhandlungsführern wird hierzu betont, dass es nicht darum gehe, die auf beiden Seiten des Atlantiks geltenden Standards gegenseitig zu unterbieten oder zwanghaft eine Harmonisierung auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner herbeizuführen. Vielmehr sollen unnötige Unterschiede in geltenden Regeln aufgedeckt und diese dann kompatibler gestaltet werden.