

# CETA: DAS FREIHANDELSABKOMMEN ZWISCHEN EU UND KANADA

## STECKBRIEF

### HINTERGRUND

2009 begannen die Verhandlungen zwischen der Europäischen Union (EU) und Kanada für das Freihandels- und Investitionsabkommen (Comprehensive Economic and Trade Agreement - CETA). Ursprünglich sollte es ein reines Handelsabkommen werden, doch im September 2011 erweiterte der Europäische Rat das Mandat der EU-Kommission um ein Investitionskapitel. Der damalige EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso und der kanadische Premier Stephen Harper sind im Oktober 2013 zu einer politischen Einigung gekommen, im August 2014 verkündeten sie das offizielle Ende der Verhandlungen. Das Abkommen mit Kanada ist vor allem wegen seiner Pionierfunktion wichtig. Es gilt als Vorlage für eine neue Form von Freihandelsabkommen zwischen Staaten oder Staatengemeinschaften. Ein besonderes Merkmal dieser neuen Generation von Freihandelsabkommen ist die „tiefe“ Integration, die weit über die Vorgaben der Welthandelsorganisation WTO hinausgeht. Dadurch werden erstmalig Bereiche von einem Freihandelsabkommen berührt, die bisher nur auf nationalstaatlicher, oder in diesem Fall EU-Ebene reguliert wurden. Zum Beispiel Verbraucher-, Umwelt- und Landwirtschaftsstandards.

### VERHANDLUNGSPROZESS UND RECHTSRAHMEN

Nach langen Verhandlungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit und vielen geleakten Kapiteln ist der [CETA-Text](#) seit letztem Jahr auch offiziell für die Öffentlichkeit zugänglich. Geführt werden die Verhandlungen auf EU-Seite von der Generaldirektion Handel und auf kanadischer Seite vom Handelsministerium. Rechtsgrundlage für die Verhandlung und den Abschluss von Handelsabkommen mit Drittstaaten sind Artikel 207 [AEUV](#) sowie Artikel 216 (1) AEUV. Handelsabkommen - oder völkerrechtliche Abkommen im Allgemeinen - der Union haben Vorrang vor dem Sekundärrecht der EU, also Verordnungen und Richtlinien. Das Primärrecht, also die EU-Verträge, haben wiederum Vorrang vor derartigen Abkommen.

Trotz des offiziellen Endes der Verhandlungen im August 2014 ist das CETA noch nicht vollendet. Zurzeit befindet sich der 1600 Seiten umfassende Text in der formaljuristischen Prüfung. Darauf folgt die Übersetzung in die offiziellen EU-Sprachen. Wenn diese Prozesse vollendet sind, müssen Rat und EU-Parlament über den Vertragstext abstimmen. Ein in Kraft treten des Abkommens wird nicht vor 2017 erwartet.

### ZENTRALE INHALTE

#### Investitionsschutz

Investitionsschutz ist Gegenstand zahlreicher bilateraler Abkommen zwischen Staaten. Allein die Mitgliedstaaten der EU haben 1.400 derartige Abkommen mit anderen Staaten. Weltweit gibt es 3.400 bilaterale oder multilaterale Abkommen, die Kapitel zum Investitionsschutz beinhalten. Das Investitionsschutzkapitel im CETA enthält mehrere Elemente, die den Schutz von Investoren sicherstellen soll: faire und gleichberechtigte Behandlung, Schutz vor indirekter Enteignung und eine Meistbegünstigungsklausel für Staaten.

Das **Prinzip der fairen und gleichberechtigten Behandlung** findet sich in zahlreichen Investitionsschutzabkommen wieder. Aufgrund der meist vagen Formulierung lässt dieses Prinzip viel In-

terpretationsspielraum und ist daher die meistverwendete Klausel auf die Investoren sich berufen, wenn sie Staaten verklagen. **Indirekte Enteignung** kann etwa dann geltend gemacht werden, wenn eine Gesetzesänderung den Wert einer Investition mindert. Aus einer solchen Auslegung des Prinzips geht klar eine Einschränkung der Regulierungsfreiheit von Staaten hervor. Auch eine **Meistbegünstigungsklausel** wird voraussichtlich Teil des Abkommens sein, wonach ein Staat einem anderen Vorteile wie etwa Zollbegünstigungen einräumt, die er bereits einem Dritten Staat gewährt hat. Unklar ist bisher, ob Investoren die Möglichkeit haben werden, Regelungen aus anderen Investitionsabkommen unbegrenzt zu importieren. Jeglicher Versuch, durch das CETA Investitionsrecht zu modernisieren, würde dann vernichtet.

Um diesen Schutz von Investoren effektiv umzusetzen, enthält das CETA sowie die meisten Abkommen ein Kapitel zu **Investor-Staat-Klagen** (Investor-State Dispute Settlement – ISDS). Dieses Kapitel gibt Investoren die Möglichkeit, Staaten, die Teil eines solchen Abkommens sind, vor internationalen Schiedsgerichten zu verklagen, anstatt die nationalen Gerichte zu durchlaufen. Diese Tribunale bestehen für gewöhnlich aus drei Schiedsrichtern: ein Schiedsrichter wird vom Investor ernannt, ein Schiedsrichter vom Staat und der Dritte wird von beiden gemeinsam ernannt. Der dritte Schiedsrichter hat den Vorsitz des Tribunals und nimmt die Rolle des neutralen Vermittlers ein. Auch die von der EU-Kommission lange nach Verhandlungsbeginn in Auftrag gegebene Nachhaltigkeitsprüfung ([Sustainability Impact Assessment](#) – SIA) zu CETA sieht ISDS kritisch. Die Studie sieht keinen wirtschaftlichen Mehrwert, die eine Einführung von Investor-Staat-Klagen mit sich bringen könnte. Mit Staat-Staat-Klagen sei ein mindestens genauso effektiver Umsetzungsmechanismus gewährleistet. Diese Nachhaltigkeitsprüfung wurde allerdings nicht im weiteren Verhandlungsverlauf berücksichtigt.

Investor-Staat-Klagen betreffen meist den Schaden, der Unternehmen entsteht, wenn ein Staat die Gesetzgebungen im Umwelt- oder Sozialbereich verschärft. Dieser Mechanismus wurde ursprünglich geschaffen, damit ausländische Investoren auch in solchen bilateralen Investitionsabkommen geschützt werden, in denen ein Staat ein unterentwickeltes Rechtssystem besitzt. Im Fall des CETA ist diese Argumentation nichtig, da sowohl die EU als auch Kanada ein hochentwickeltes, gut funktionierendes Rechtssystem haben. Die Absenkung von Umwelt- und Sozialstandards sowie die Zahlung enormer Entschädigungssummen von Seiten der Staaten sind direkte Resultate von Investor-Staat-Klagen. Indirekt kann eine solche Klausel auch dazu führen, dass Staaten aus Angst vor neuen Klagen weniger ambitionierte und schwache Gesetzesgrundlagen z.B. im Umweltbereich verfolgen. Auch Kanada ist bereits von solchen Klagen betroffen. In Berufung auf das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA) verklagt der kanadische Energiekonzern Lone Pine Resources über seine amerikanische Tochterfirma die kanadische Provinz Quebec, weil diese zuvor ein Fracking-Moratorium eingerichtet hatte. Der Konzern fordert eine Entschädigung in Höhe von 250 Millionen US-Dollar, da ein derartiges Moratorium eine „willkürliche und illegale Aberkennung ihres geltenden Rechts, Öl und Gas zu fördern“ sei.

Ein Kapitel zum Investitionsschutz zwischen EU und Kanada kann jedoch auch Vorteile für US-amerikanische Unternehmen bringen. Zahlreiche US-Unternehmen haben auch einen Sitz in Kanada und hätten somit auch Anspruch auf die Regelungen des Freihandelsabkommens. Selbst wenn das Abkommen zwischen EU und USA also scheitern sollte, wäre der Zugang zu Schiedsgerichten für US-Unternehmen über Umwege sichergestellt.

## Teersande

Teersande gehören zur Gruppe der unkonventionellen Erdöle. Der Abbau von Teersanden und die Gewinnung des Erdöls daraus sind extrem energieintensiv und umweltschädlich. Drei Tonnen Teersande werden benötigt, um ein Barrel Erdöl zu gewinnen. Kanada gehört zu den Ländern mit den größten Teersandvorkommen weltweit.

Die EU regelt ihre Kraftstoffqualität mit Hilfe der Richtlinie [2009/30/EG](#), die vorsieht, dass Kraftstoffanbieter über die Lebenszyklustreibhausgasemissionen der angebotenen Kraftstoffe Bericht erstatten. Im Jahr 2011 schlug die Kommission eine Erweiterung der Richtlinie vor. Aus Teersanden gewonnenes Erdöl soll demnach einen höheren Standardwert von CO<sub>2</sub> äquivalent per Megajoule als konventionellen Energiequellen zugewiesen werden, sodass der weitaus umweltschädlicheren Methode Rechnung getragen wird. Im Oktober 2014 präsentierte die EU-Kommission jedoch einen neuen Vorschlag, der die ambitionierten Ansätze des ursprünglichen Vorschlags verwässerte, wodurch unkonventionelle Quellen wie Teersande nicht mehr gesondert betrachtet werden. Der Vorschlag wurde angenommen. Der Sinneswandel der EU-Kommission ist in diesem Fall insbesondere auf den großen Druck kanadischer und US-Amerikanischer Kraftstoffhersteller zurückzuführen.

### Öffentliche Beschaffung

Das Kapitel zur öffentlichen Beschaffung im CETA will die Vergabe öffentlicher Aufträge liberalisieren. Das stößt vor allem in Kanada auf Unmut und Kritik. So befürchten viele Kanadier, dass die im Land weit verbreiteten „Buy-Local“-Strategien dann nicht mehr tragbar sind. Bereits mehrere Lokalregierungen Kanadas haben Ausnahmeregelungen beantragt, die den Erhalt der Buy-Local-Strategien sicherstellen soll, die lokale Arbeit und die Entwicklung von Regionen durch öffentliche Gelder fördern sollen. Nach dem Prinzip der Nicht-Diskriminierung müssen Bewerber für öffentliche Aufträge gleich behandelt werden. Die lokalen Regierungen können sich natürlich weiterhin für lokale Anbieter entscheiden. Jedoch bestünde dann die Gefahr, dass ausländische Anbieter sich in ihrem Recht verletzt fühlen und auf Schadenersatz klagen, was mit großen Kosten für öffentliche Einrichtungen verbunden wäre. Auch Wasserdienstleistungen sind hiervon betroffen.

Jeder Mitgliedstaat der EU besitzt seine eigene Definition wenn es um die Ausgestaltung öffentlicher Dienstleistungen und Aufträge geht. Zwar wurden im März mehrere Richtlinien zur öffentlichen Beschaffung auf EU-Ebene verabschiedet, jedoch haben die Mitgliedstaaten bis April 2016 Zeit, diese Bestimmungen in nationales Recht umzusetzen. Öffentliche Dienstleistungen haben eine einzigartige Funktion in der Gesellschaft, weshalb sie nicht den üblichen Wettbewerbsregeln unterliegen. Auch die WTO hat dies im Abkommen zu Dienstleistungen (General Agreement on Tariffs and Services – GATS) berücksichtigt. Daher benutzt das GATS einen Positivlistenansatz. Das bedeutet, dass öffentliche Dienstleistungen von dem Abkommen nicht erfasst sind, es sei denn, sie werden auf der Positivliste angeführt. Für das CETA ist jedoch die Verwendung des Negativlistenansatzes geplant. Eine Negativliste bedeutet, dass alle öffentlichen Dienstleistungen von dem Abkommen erfasst werden. Ausgenommen sind nur solche Dienstleistungen, die ausdrücklich vom Anwendungsbereich der Liste ausgeschlossen werden.

## Regulatorische Kooperation

Auch der Regulatorischen Kooperation zwischen EU und Kanada ist ein ganzes Kapitel gewidmet. Es soll ein Regulatorisches Kooperationsforum etabliert werden, das die Harmonisierung und Abstimmung von Regulierungen unter den beiden Vertragsparteien vereinfachen und weiter voranbringen soll. Vorsitzende des Forums soll jeweils ein Vertreter der kanadischen Regierung auf Ministerebene sowie der Europäischen Kommission auf Ebene des Generaldirektorats sein. Weitere Mitglieder des Forums können ernannt werden. Außerdem können beide Seiten interessierte Parteien an den Treffen teilnehmen lassen. Das Forum soll seine Arbeit ein Jahr nach Abschluss der Verhandlungen beginnen und sich mindestens einmal jährlich Treffen.

## Geschützte Geographische Angaben

Ein großer Konfliktpunkt während der bisherigen Verhandlungen war die Bestimmung zu geschützten geographischen Angaben bei Lebensmitteln. Laut einer Zusammenfassung des Verhandlungsstands von Oktober 2013 sei hier ein Kompromiss gefunden worden. 125 der 145 priorisierten geschützten geographischen Angaben werden hohen Schutz genießen. Besonders umstritten waren die fünf Käsesorten Asiago, Gorgonzola, Feta, Fontina und Munster. Der Kompromiss sieht vor, dass Produzenten, die außerhalb des designierten geographischen Gebiets produzieren, Zusatzbezeichnungen wie Stil, Typ, Art oder Imitation verwenden dürfen. Verboten sind irreführende Symbole wie Landesflaggen.

## AKTEURE

Auf beiden Seiten des Atlantiks haben sich Bündnisse und Organisationen gegründet, die aktiv für die Verbesserung der Transparenz der Verhandlungen zwischen EU und Kanada und für bessere Informationen über die Auswirkungen eines solchen Abkommens arbeiten. Hier sind einige dieser Bündnisse und Organisationen aufgeführt:

[Council of Canadians](#) ist eine Aktionsgruppe, die in ganz Kanada organisiert ist. Sie setzen sich u.a. für fairen Handel, grüne Energie und sauberes Wasser ein. Die Gruppe hat den gesamten Verhandlungsprozess aktiv begleitet und hat Positionspapiere und Artikel veröffentlicht.

[Corporate Europe Observatory](#) ist eine lobbykritische Organisation, die das Ziel verfolgt, den privilegierten Zugang und Einfluss von Unternehmen und ihren Lobbygruppen auf die EU-Politik aufzudecken. Ein Fokus der Gruppe ist internationaler Handel und insbesondere Freihandelsabkommen.

[Seattle 2 Brussels Network](#) besteht aus europäischen Entwicklungs-, Umwelt, Menschenrechts- und Frauenorganisationen, Bauernverbänden, Gewerkschaften, sozialen Bewegungen sowie wissenschaftlichen Instituten. Das Netzwerk setzt sich gegen eine von Unternehmen gesteuerte Globalisierung ein und arbeitet in diesem Kontext auch zum CETA.

[Trade Justice Network](#) ist ein Zusammenschluss von Organisationen aus den Bereichen Umwelt, Bildung, Kultur, Landwirtschaft und sozialer Gerechtigkeit, das sich für ein nachhaltigeres und gerechteres internationales Handelsregime einsetzt. Das Netzwerk will vor allem den Umfang des CETA und den intransparenten Prozess bekämpfen.

[TTIP unfairhandelbar](#) ist das deutsche Bündnis gegen das Freihandelsabkommen zwischen EU und USA, das seine Arbeit auch auf das CETA erweitert hat.

Förderhinweis: Dieses Projekt wurde gefördert von:

Die Verantwortung für den Inhalt der Projekte liegt bei den AutorInnen

