

Thomas Fritz

CETA: Blaupause der Deregulierung

Im Zuge einer Charme-Offensive veröffentlichte die EU-Kommission Anfang des Jahres einige Dokumente zu den Verhandlungen des Freihandelsabkommens TTIP. Zwar ist zu begrüßen, dass die Kommission einen Teil ihrer Karten offenlegt. Zugleich aber sagen die Dokumente recht wenig darüber aus, wie das Abkommen zwischen der EU und den USA am Ende aussehen wird, denn nur ein Teil von ihnen enthält Entwürfe des Vertragstextes.

Eine genauere Vorstellung erlaubt hingegen das EU-Freihandelsabkommen mit Kanada CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement), das in vielerlei Hinsicht als Blaupause für das geplante Abkommen mit den USA gilt.¹ Die 2009 begonnenen Verhandlungen mit Kanada sind bereits weitgehend abgeschlossen, doch wurde das Abkommen bisher noch nicht ratifiziert. Nachdem die „Tagesschau“ den durchgesickerten Vertragstext im August 2014 veröffentlichte, zog die EU-Kommission im September nach und machte ihn auf ihrer Webseite zugänglich. Der konsolidierte Vertragstext bestätigt die schlimmsten Befürchtungen: So sieht dieser nicht nur die undemokratischen Investor-Staat-Schiedsverfahren vor, sondern könnte zudem zu massiven Rückschritten in der Klima- und Gentechnikpolitik sowie bei den Arbeitsrechten führen.

Investor-Staat-Schiedsverfahren

Trotz anhaltender Kritik enthält CETA nach wie vor die Investor-Staat-

Schiedsverfahren. Die Aufnahme der Sonderklagerechte schafft einen gefährlichen Präzedenzfall: CETA könnte zum ersten EU-Handelsvertrag werden, der Unternehmen das exklusive Recht einräumt, Staaten vor privaten Investitionstribunalen zu verklagen. Mehr noch: Aufgrund der hohen Kapitalverflechtung zwischen Kanada und den USA, kommt TTIP schon durch die Hintertür. Über 80 Prozent der rund 51 000 amerikanischen Niederlassungen in der EU gehören US-Unternehmen, die zugleich Zweigstellen in Kanada unterhalten.² Folglich könnte bereits dank CETA ein Großteil der US-Niederlassungen in der EU als Basis für Investitionsverfahren dienen. Firmen, die auf allen drei Märkten präsent sind, dürften sich die Hände reiben, seien es Autobauer wie General Motors und Ford, Ölriesen wie Exxon-Mobil und Chevron oder Finanzgruppen wie Citigroup und JP Morgan.

Der CETA-Text verdeutlicht überdies, dass die von der EU-Kommission verkündeten Reformen der Investor-Staat-Verfahren deren zentrale Schwächen keineswegs beseitigen. Zwar soll die Transparenz der Tribunale verbessert werden – Anhörungen wären öffentlich, Dokumente zugänglich und Stellungnahmen Dritter möglich –, vertrauliche Dokumente blieben jedoch weiter unter Verschluss. Zudem erlaubt es CETA weiterhin, unmittelbar die Sondergerichte anzurufen, ohne zuvor den nationalen Rechtsweg der Gastländer ausgeschöpft zu haben. Auch parallele Klagen bleiben mög-

1 Vgl. ausführlich: Thomas Fritz, TTIP, CETA, TiSA: Die Kapitulation vor den Konzernen, herausgegeben von Powership e.V., Berlin 2014.

2 Vgl. Tens of Thousands of U.S. Firms Would Obtain New Powers to Launch Investor-State Attacks against European Policies via CETA and TTIP, www.citizen.org.

lich, wie sie etwa Vattenfall nach dem deutschen Atomausstieg anstrebte. Der CETA-Vertrag untersagt es lediglich, gleichzeitig vor einem Tribunal und einem nationalen Gericht in derselben Sache auf Entschädigung zu klagen. Nicht ausgeschlossen ist es aber, vor einem nationalen Gericht eine Klage über die Rechtmäßigkeit einer Maßnahme anzustrengen und gleichzeitig vor einem internationalen Tribunal auf Entschädigung zu klagen. Genau dies war das Vorgehen Vattenfalls. Dank CETA können künftig auch kanadische Investoren zweigleisig gegen deutsche Auflagen vorgehen: vor nationalen Gerichten und vor internationalen Tribunalen.

Einer der eklatantesten Mängel der Schiedsribunale – die fehlende Berufungsinstanz – bleibt ebenfalls erhalten. CETA sieht lediglich vor, dass ein spezieller Ausschuss über die Frage einer Berufungsinstanz Konsultationen führen soll. Deren Ergebnis ist aber offen. Daher stellt sich die naheliegende Frage: Wenn sich EU und Kanada bisher schon nicht auf eine verbindliche Berufungsmöglichkeit in CETA einigen konnten, warum sollte dies nach einem Inkrafttreten des Abkommens anders sein?

Kanadisches Teersandöl: Klimaschutz als Handelshemmnis

Massiv setzen sich Ölkonzerne und die kanadische Regierung dafür ein, die Teersandölvorkommen der kanadischen Provinz Alberta auf den Weltmarkt zu bringen, dies künftig auch nach Europa. Der Klimaeffekt ist ihnen dabei offensichtlich egal. Teersande gehören zu den unkonventionellen Ölvorkommen, deren Ausbeutung enorm energieaufwändig und umweltschädlich ist. Aus den öligen Sanden gewonnene Treibstoffe schädigen das Klima noch stärker als Benzin oder Diesel aus konventionellem Erdöl. Die Teersandgebiete Albertas

erstrecken sich über eine gigantische Fläche von 14 Mio. Hektar, was etwa 40 Prozent des Staatsgebiets Deutschlands entspricht. Über 9 Mio. Hektar davon wurden bereits an Ölfirmen verleast – unter ihnen auch europäische Konzerne. Doch in Europa drohte der Ölindustrie Ungemach durch die EU-Kraftstoffqualitätsrichtlinie. Zwar wurde diese schon 2009 verabschiedet, mangels Ausführungsbestimmungen trat sie jedoch bis heute nicht in Kraft. Die Richtlinie sieht vor, die Treibhausgasemissionen europäischer Treibstoffe bis 2020 um 6 Prozent zu senken. Um die Emissionsintensität verschiedener Treibstoffe bewerten zu können, schlug die Kommission 2011 Standardwerte vor, nach denen Kraftstoffe aus Teersand 23 Prozent höhere Emissionen als jene aus konventionellem Erdöl haben. Das aber provozierte den Widerstand Kanadas und der Ölindustrie. Sie beklagen, dass der höhere Standardwert für Teersandöl ihre Exporte in die EU zunichtemacht. Die kanadische Regierung drohte damit, CETA an der Kraftstoffqualitätsrichtlinie scheitern zu lassen.³

Auf dem parallelen Gleis der TTIP-Verhandlungen blies die US-Regierung in das gleiche Horn. Nachdem der US-Verband der Treibstoffhersteller AFPM verlangte, „dass es keine Differenzierung zwischen verschiedenen Ölen geben sollte“, drängte der US-Handelsbeauftragte Michael Froman die EU-Kommission dazu, die Interessen der US-Raffinerien zu berücksichtigen. AFPM-Sprecher David N. Friedman klagte: „Das Problem mit der Kraftstoffqualitätsrichtlinie ist, dass sie ein Handelshindernis aufbaut.“⁴

Es ist erschreckend, wie bereitwillig die EU-Kommission den kanadischen und US-amerikanischen Wünschen nachkommt. Nachdem sie eine Entscheidung über die Standardwerte

3 Vgl. Miriam Braun, Plusminus-Bericht: Kanada und das „schmutzige“ Öl, in: „Deutschlandfunk“, 3.9.2014.

4 Ebd.

und damit auch das Inkrafttreten der Kraftstoffqualitätsrichtlinie lange Zeit verschleppt hatte, legte sie im Oktober 2014 neue Ausführungsbestimmungen für die Richtlinie vor, in denen der höhere Standardwert für Teersandöl nicht mehr enthalten ist – ein klarer Sieg für Kanada und die Ölindustrie und ein herber Rückschlag für den Klimaschutz.

CETA als Türöffner für Gentechnik

Ähnliches droht auch im Bereich der Gentechnik. Kanada und die EU weisen beträchtliche Unterschiede bei der Gesetzgebung zu gentechnisch veränderten Organismen (GVOs) auf. Zudem gehört Kanada mit sechs Prozent aller weltweit angebauten Gentech-Pflanzen zu den wichtigsten Anbauländern. Die kanadischen Zulassungsverfahren sind überaus lax, eine Risikobewertung findet kaum statt und eine Kennzeichnung für Gentech-Produkte existiert nicht. Im Vergleich dazu ist das EU-Zulassungs- und Kennzeichnungssystem – trotz all seiner Mängel und Lücken – weitaus strenger.⁵

Entgegen aller Beteuerungen, die hiesigen Standards zur Gentechnik würden nicht angetastet, hat die EU-Kommission bei CETA weitgehende Zugeständnisse gemacht, die es ermöglichen könnten, die EU-Gesetzgebung auszuhebeln. So enthält das CETA-Kapitel 29 über „Dialoge und bilaterale Kooperation“ einen speziellen Artikel zur Zusammenarbeit im Bereich der Biotechnologie. Dieser bestimmt unter anderem „gemeinsame Ziele“ für die gentechnische Zusammenarbeit zwischen der EU und Kanada, von denen drei besonders problematisch sind.

Erstens formuliert der Artikel als gemeinsames Ziel die „Förderung effizienter wissenschaftsbasierter Zulassungsverfahren“ für Gentech-Produkte.

5 Vgl. dazu „BUNDletter“, 3/2014, CETA und TTIP: Europapolitik gehört in Bürgerhand, nicht ins Hinterzimmer!, www.bund.net.

Doch die angeblich „wissenschaftsbasierten“ Ansätze sind ein Kampfbegriff der Gentech-Industrie, mit dem sie das in der EU geltende Vorsorgeprinzip bei den Zulassungsverfahren kippen will. In der EU ist es auch ohne den vollständig erbrachten Beweis eines Risikos möglich, Zulassungen zu untersagen oder Restriktionen vorzunehmen. Nach dem vermeintlich „wissenschaftsbasierten“ Ansatz sind derartige Auflagen hingegen erst dann gerechtfertigt, wenn bereits nachweislich ein Schaden eingetreten ist. Ein solches Vorgehen stellt jedoch eine erhebliche Gefahr für Mensch und Umwelt dar, wie unter anderem die Erfahrungen mit dem Baustoff Asbest oder dem Pestizid DDT gezeigt haben.

Zweitens sieht der CETA-Artikel eine internationale Kooperation unter anderem bei Grenzwerten für nicht zugelassene GVOs vor, die sogenannte *low level presence*. Damit ist das Auftreten von Spuren nicht zugelassener GVOs in Produkten gemeint. In der EU gilt grundsätzlich die Nulltoleranz: Nicht zugelassene GVOs dürfen weder in Lebensmitteln noch in Saatgut enthalten sein. Bei Futtermitteln allerdings gab die EU dem Lobbydruck bereits nach und schaffte 2012 die Nulltoleranz zugunsten eines Grenzwerts von 0,1 Prozent für Bestandteile aus nicht zugelassenen GVOs ab. Über die in CETA vorgesehene Kooperation bei der „low level presence“ könnte nun eine weitere Aushöhlung der EU-Gesetzgebung stattfinden.

Als weiteres gemeinsames Ziel enthält das Kapitel drittens eine „regulatorische Kooperation“, die explizit dazu dienen soll, „negative Handlungsauswirkungen regulatorischer Aktivitäten im Bereich biotechnologischer Produkte zu minimieren“. Im Prinzip steht damit die gesamte Gentechnikgesetzgebung der EU zur Disposition, denn für GVO-freundliche Länder wie Kanada stellen die EU-Zulassungsverfahren und Kennzeichnungsregeln Handlungshemmnisse dar, die sie zu beseiti-

gen versuchen. Auch künftige auf verbesserten Verbraucherschutz abzielende Maßnahmen könnten ins Visier geraten, etwa die schon lange überragende EU-weite Kennzeichnungspflicht von Milch, Fleisch und Eiern, die unter Verwendung gentechnisch veränderter Futtermittel hergestellt wurden. Nach aller bisherigen Erfahrung würde sich Kanada – ebenso wie die USA – bei einer solchen regulatorischen Kooperation gewiss nicht mit einer Gentech-Kennzeichnung tierischer Produkte einverstanden erklären. Mit Verweis auf das in CETA fixierte gemeinsame Ziel, negative Handelsauswirkungen der Gentechgesetzgebung zu minimieren, könnte Kanada unter Umständen eine Ausweitung der GVO-Kennzeichnung zu Fall bringen.

Arbeitsrechte auf dem Abstellgleis

Um die Arbeitsrechte ist es ebenfalls schlecht bestellt. Anders als viele andere EU-Abkommen enthält CETA keine Klausel, die die Achtung der Menschenrechte und demokratischer Prinzipien verlangt. Beim Verstoß gegen Menschenrechte erlauben diese Klauseln die Verhängung von Sanktionen, so dass ein Freihandelsabkommen einseitig ganz oder teilweise ausgesetzt werden kann. Die Menschenrechtsklauseln sind auch aus arbeitsrechtlicher und gewerkschaftlicher Perspektive bedeutsam. Denn viele Völkerrechtler stimmen darin überein, dass die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO zu den Menschenrechten gehören.

CETA erwähnt die acht Kernarbeitsnormen der ILO allerdings nur in einem speziellen Unterkapitel über Handel und Arbeit, das zum Nachhaltigkeitskapitel des Vertrags gehört. Das Nachhaltigkeitskapitel aber ist von CETAs allgemeinem Streitschlichtungsmechanismus, das heißt dem Staat-Staat-Schiedsverfahren, ausgenommen. Verstöße gegen internationa-

le Arbeitsnormen in Kanada oder der EU – etwa die Eingriffe der Troika in geltende Tarifverträge der EU-Krisenländer – können daher nicht zu Handelssanktionen führen.

Stattdessen erlaubt das Arbeitskapitel nur unverbindliche Konsultationen. Deren mangelnde Verbindlichkeit ist auch deswegen problematisch, weil Kanada nur sechs der acht Kernarbeitsnormen ratifiziert hat. So fehlen die besonders wichtige Konvention 98 über das Recht zu Kollektivverhandlungen und die Konvention 138 über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung. Diesbezüglich heißt es in CETAs Arbeitskapitel lediglich, dass die Parteien „kontinuierliche und dauerhafte Anstrengungen unternehmen, die grundlegenden ILO-Konventionen zu ratifizieren, soweit sie dies noch nicht getan haben“. Aus dieser Bestimmung ergibt sich keinerlei Verpflichtung für Kanada, die fehlenden Konventionen jemals zu ratifizieren.

Allerdings liegt es nicht an Kanada, dass das Arbeitskapitel keine Sanktionsmöglichkeit enthält. Ganz im Gegenteil: Im Zuge der Verhandlungen schlug Kanada ein sanktionsbewehrtes Kapitel vor. Danach hätten Verstöße gegen Arbeitsrechte zu Entschädigungszahlungen von bis zu 15 Mio. US-Dollar jährlich führen können. Die EU-Seite jedoch lehnte jegliche wirtschaftliche Sanktionen bei Verstößen gegen das Arbeitskapitel ab. Damit setzte sie sich schließlich auch durch.

Nicht zuletzt dieses Beispiel verdeutlicht, wie CETA systematisch private Gewinninteressen gegenüber sozialen Interessen privilegiert. Während Unternehmen bei missliebigen Auflagen weitgehend ungehindert vor internationalen Tribunalen Entschädigungen einklagen dürfen, bleiben ihre arbeitsrechtlichen Verstöße von Handelssanktionen verschont. CETA verkörpert damit unverhüllt das Recht der Stärkeren. Es gibt bislang keinen Grund anzunehmen, dass dies bei TTIP anders sein wird.