

Handelsabkommen CETA vom Goldstandard weit entfernt

Studie des Ecologic Institut beweist: Regulatorische Kooperation verhindert fortschrittliche Umweltpolitik

Das kanadisch-europäische Handelsabkommen CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement) dient nicht nur zum gegenseitigen Zollabbau, sondern auch zur Angleichung von Standards. Das CETA-Kapitel 21 zur „Regulatorischen Kooperation“ enthält einen Mechanismus, wie die Europäische Union und Kanada den Unternehmen im transatlantischen Handel bürokratische Hürden nehmen können.

Dabei kann es um die Angleichung verschiedener Vorschriften, um einen Informationsaustausch zu zukünftigen Gesetzesvorhaben sowie - als ein denkbare Beispiel - um die gegenseitige Anerkennung von Standards gehen. Anders als für TTIP geplant, ist in CETA jedoch die Regulierungszusammenarbeit freiwillig und gilt nur für zukünftige Maßnahmen. Birgt die regulatorische Kooperation deshalb keine Risiken? Oder eröffnet sie sogar Chancen? Versteckt sich dahinter der viel gepriesene Goldstandard, der das Abkommen auch im Umweltbereich als mustergültig und bestes Handelsabkommen aller Zeiten ausweist?

Diese Fragen beantwortet das Berliner Ecologic Institut in einer von Greenpeace beauftragten Studie. Untersucht wurden die Auswirkungen der regulatorischen Kooperation in CETA auf die Umweltpolitik. Das Ecologic Institut hat dabei nicht nur den CETA-Text, sondern auch das am 30. Oktober 2016 zusätzlich zum CETA-Text unterzeichnete „Gemeinsames Auslegungsinstrument“¹ wie auch die

„Erklärungen für das Ratsprotokoll“² analysiert.

Diese beiden Zusatzdokumente sind das Ergebnis der intensiven Debatten in einzelnen EU-Mitgliedstaaten, um von allen 28 Mitgliedstaaten die Zustimmung zur Unterzeichnung des CETA-Abkommens zu erhalten.

Die wichtigsten Erkenntnisse der Studie sind:

Kein „Goldstandard“ für Umweltschutz in Handelsabkommen

CETA wird häufig als „Goldstandard“ für internationale Handelsabkommen gelobt. Die Studie zeigt jedoch, dass CETA diesem Anspruch nicht gerecht wird. Denn CETA dient - wie jedes Handelsabkommen - in erster Linie der Handelserleichterung, die Verbesserung des Umweltschutzes ist nachrangig.

Anders als oft behauptet ermöglicht CETA der EU und Kanada nicht, de facto ihre neuen Standards auch für andere Staaten zu setzen. Denn weder die EU noch Kanada hätten auf der Basis von CETA die Möglichkeit, anderen Handelspartnern aufgrund abweichender Standards den Zugang zum gemeinsamen Markt zu verweigern. Diese können sich immer auf internationale Standards, wie das Handelsrecht der Welthandelsorganisation (WTO), berufen.

¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/de/pdf>

² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13463-2016-REV-1/de/pdf>

Ungenutzte Chance zur umweltpolitischen Nachverbesserung

Zusätzlich zum CETA-Vertrag haben die EU und Kanada am 30. Oktober 2016 ein so genanntes gemeinsames Auslegungsinstrument (Joint Interpretative Instrument = JII) unterzeichnet, um den zahlreichen Bedenken der EU-Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen. Dieser Text bestätigt die für die Umwelt relevanten Verpflichtungen des CETA-Textes und unterstreicht die Freiwilligkeit der regulatorischen Zusammenarbeit. Er stellt jedoch nicht fest, dass die regulatorische Zusammenarbeit eine Verbesserung der Umweltqualität zum ausdrücklichen Ziel hat. Die Regulierungszusammenarbeit verfolgt lediglich das Ziel, eine "bessere Regulierungsqualität und eine effizientere Nutzung der Verwaltungsressourcen" zu erreichen.

Zwar sind die Vertragsparteien bei der Auslegung von CETA völkerrechtlich verpflichtet, sich auf das „Gemeinsame Auslegungsinstrument“ zu beziehen. Doch außer Kraft setzen oder ändern kann das „Gemeinsame Auslegungsinstrument“ den rechtsverbindlichen Text von CETA nicht.³ Insofern hätte es einer Änderung des Vertragstextes bedurft, um Umweltschutz zum ausdrücklichen Ziel regulatorischer Zusammenarbeit zu machen.

Unzureichende Einbeziehung des Europäischen Parlaments

Das Europäische Parlament hat zwar eine wichtige Rolle im Ratifizierungsprozess von Handelsabkommen.⁴ Nach dem Inkrafttreten hat es jedoch nur begrenzten Einfluss. CETA ist ein sich weiterentwickelndes Abkommen (living agreement). Eine große Bedeutung kommt dabei dem Gemischten CETA-Ausschuss (Joint Committee - JC) zu. Dieser gemeinsame Aus-

schuss wird von Vertretern der beiden Vertragsparteien bestückt. Der CETA-Text lässt offen, ob dies zum Beispiel bedeutet, dass auch alle EU-Mitglieder in diesem Ausschuss vertreten sind.⁵ Er kann innerhalb seines Mandates verbindliche Entscheidungen treffen, über die das Europäische Parlament lediglich informiert werden muss.⁶ Das könnte nicht nur für die demokratische Legitimierung ein Problem sein, sondern auch für die Umwelt. Denn das Europäische Parlament ist häufig ein Unterstützer ehrgeiziger umweltpolitischer Vorhaben.

Riskanter Einfluss des Forums für Regulierungsfragen

Zuständig für die regulatorische Kooperation ist ein Forum für die Zusammenarbeit in Regulierungsfragen (Regulatory Cooperation Forum – RCF).⁷ Die Zusammensetzung dieses Forums ist im CETA-Text nicht genau ausgestaltet, jedoch können in gegenseitigem Einvernehmen die Vertragsparteien andere „interessierte Kreise“ zu den Sitzungen des Forums einladen.⁸ Auch wenn der direkte Einfluss des Forums auf die Regulierungszusammenarbeit und die Umweltpolitik schwer abzuschätzen ist, liegt eine große Gefahr in seiner Gestaltungsmacht. Denn dieses Forum bereitet die Entscheidungen für den Gemischten CETA-Ausschuss (JC) vor, welcher das Mandat hat, verbindliche Entscheidungen zu treffen.

Zahnlose Kapitel über nachhaltige Entwicklung und Umwelt

Kapitel 22 und 24 im CETA-Vertrag liefern die Rahmenbedingungen für Handel auf der einen und Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung auf der anderen Seite. Die Kapitel sind größtenteils im Sinne des Umweltschutzes gestaltet. Sie enthalten

³ Vgl. Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe b des „Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge“, siehe <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19690099/201502240000/0.111.pdf>

⁴ Siehe Artikel 218.6 (a) (v) im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, siehe <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>

⁵ Siehe CETA 26.1.

⁶ Vgl. Artikel 218.10 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

⁷ Siehe CETA 21.6.

⁸ Siehe CETA 21.6.3.

jedoch nur wenige feste Verpflichtungen. Nur verfahrensrechtliche Anforderungen wie Überprüfungs- und Beratungsverpflichtungen sind fest vorgeschrieben und durchsetzbar. Die Kapitel sind außerdem vom Staat-zu-Staat- Streitschlichtungsverfahren in CETA ausgeschlossen.

Fazit

Die oben aufgeführten Analysen verdeutlichen, dass die regulatorische Kooperation in CETA auf den Abbau von Handels-schranken zielt, nicht jedoch die Einführungen der jeweils besten Umweltschutz- oder Verbraucherschutzstandards beabsichtigt. Damit wird eine Chance für ein umweltpolitisch ambitioniertes Handelsabkommen verpasst.

Greenpeace sieht durch die Ergebnisse diese Studie seine Forderung an das Europaparlament, an den Bundestag und den Bundesrat bekräftigt, CETA nicht zu ratifizieren.

Greenpeace fordert:

- Stopp der TiSA-Verhandlungen
- Stopp der TTIP-Verhandlungen
- Keine Ratifizierung von CETA

Handelsabkommen müssen u.a. folgende Kriterien erfüllen:

- Einhaltung des Vorsorgeprinzips
- Bewahrung der höchsten Umwelt- und Verbraucherstandards und Möglichkeit zu deren Weiterentwicklung
- Keine regulatorische Kooperation
- Keine private Streitschlichtung (ISDS)
- Beteiligung der nationalen Parlamente
- Transparente Verhandlungen

Studie

- Nils Meyer-Ohlendorf, Christiane Gerstetter & Inga Bach: „Regulatory Cooperation under CETA: Implications

for Environmental Policies“. Berlin, Ecologic Institut, November 2016
<http://gpurl.de/9QfW4>

CETA-Vertragstext

- Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Union – des umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommens zwischen Kanada einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten andererseits.
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0444&from=EN>