

Bericht der 68. Europaministerkonferenz

21. Mai 2015

TOP 8: TTIP und weitere Handelsabkommen der EU mit Drittstaaten

Berichtersteller: Nordrhein-Westfalen, Thüringen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Brandenburg

Bericht

Stand: 11. Mai 2015

1. Ausgangslage

Das Welthandelssystem befindet sich seit einiger Zeit in einem tiefgreifenden Wandel. Globale Liefer- und Wertschöpfungsketten sind von der Ausnahme zur Regel geworden. Global agierende Unternehmen sehen sich mit einer Vielzahl von Herausforderungen konfrontiert. Trotz der weltweiten Absenkung der Zölle um insgesamt 90% im Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) und der Welthandelsorganisation (WTO) besteht weiterhin eine Vielzahl nicht-tarifärer Handelshemmnisse. Zusätzlich zu den Verhandlungen im WTO-Kontext werden zur weiteren Öffnung der internationalen Märkte multilaterale Handelsabkommen, wie z.B. im Hinblick auf den Handel mit Dienstleistungen (TISA), sowie bilaterale Handelsabkommen verhandelt.

Für die EU sind das insbesondere das Handelsabkommen zwischen Kanada und der EU (CETA, Comprehensive Economic and Trade Agreement) und die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft zwischen der EU und den USA (TTIP).

Dabei handelt es sich um umfassende Freihandelsabkommen neuen Typs, die weit über den Abbau von Zollschränken hinausgehen und eine Vielzahl von Politikbereichen betreffen. Die Folgenabschätzung für diese Abkommen wird dadurch vielfältiger und komplexer.

Eine besondere Herausforderung besteht darin, das wirtschaftliche Interesse am Abbau von Handelshemmnissen und das Interesse an staatlicher Regulierung (z.B. aus ordnungs- und sozialpolitischen Erwägungen) miteinander in Einklang zu bringen.

Gerade im Hinblick auf die möglicherweise weitreichenden Folgen dieser komplexen Abkommen fordert die Zivilgesellschaft weltweit mehr Transparenz der Verhandlungen und Mitspracherechte. Besonders deutlich wurde dies bei den Protesten gegen ACTA im Sommer 2012 sowie aktuell den öffentlichen Diskussionen zur TTIP.

2. CETA

Die fünf Jahre währenden Verhandlungen über das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kanada wurden im September 2014 nach Auffassung der Verhandlungsführer abgeschlossen. Derzeit wird der Entwurf des Vertragstextes rechtsförmlich geprüft und übersetzt. Unklar ist, inwieweit noch Änderungen möglich sind.

CETA soll das Handels- und Investitionsaufkommen zwischen den Vertragspartnern steigern, indem der gegenseitige Marktzugang erleichtert und Regulierungsmaßnahmen (etwa Sicherheitsstandards, technische Normen und Wettbewerbsregeln) harmonisiert werden. Die EU-Kommission erwartet von einer vollumfänglichen Umsetzung des Abkommens eine Steigerung des bilateralen Handelsvolumens bei Waren und Dienstleistungen um 22,9% (ca. 25,7 Mrd. Euro). Die Zollersparnis für Exporteure aus der EU beläuft sich jährlich auf ca. 500 Mio. Euro. Ferner rechnet die EU-Kommission mit einer Steigerung der Beschäftigung und einem Mehrwachstum von bis zu 11,6 Mrd. Euro pro Jahr, davon 5,8 Mrd. im Bereich der Dienstleistungen. Kanada erhofft sich ein Handelsplus von 20% und somit ca. 12 Mrd. Dollar jährlicher Mehreinnahmen.

Das CETA-Verhandlungsmandat weist inhaltliche Überschneidungen mit teils wörtlichen Übereinstimmungen mit dem TTIP-Verhandlungsmandat auf. Beispielsweise herrscht Vergleichbarkeit in Kernpunkten wie dem Verbraucherschutzniveau oder der Daseinsvorsorge. Gleiches gilt auch für energie- und klimaschutzpolitische Erwägungen.

Der vorgelegte Entwurf des Vertragstextes enthält u.a. Regelungen zu Investorenschutz und „Investor-Staats-Schiedsverfahren“.

Die rechtsförmliche Prüfung und Übersetzung soll im Laufe des Jahres 2015 abgeschlossen sein. Im Anschluss muss der Rat der Europäischen Union einen Beschluss zur förmlichen Unterzeichnung von CETA fassen. Sollte sich die Einstufung von CETA als gemischtes Abkommen bestätigen, würde nach dem Ratsbeschluss

und der Befassung im Europäischen Parlament der Ratifizierungsprozess in den EU-Mitgliedsstaaten beginnen und erfahrungsgemäß zwei Jahre in Anspruch nehmen. Jedoch ist eine vorläufige Anwendung der Teile eines Handelsabkommens, die in EU-Zuständigkeit liegen, schon vor dem Abschluss der nationalen Ratifizierungsprozesse gängige Praxis. Noch ist nicht entschieden, ob und wie etwaige Änderungsbedarfe und ggf. ein Nachverhandlungsprozess prozedural erwirkt werden könnten.

3. TTIP

Seit Juni 2013 verhandeln die EU und die USA über das transatlantische Freihandels- und Investitionsabkommen. Grundlage dafür ist das Verhandlungsmandat des EU-Ministerrats vom 17. Juni 2013. Dem Mandat zufolge wird sich das Abkommen aus drei Hauptkomponenten zusammensetzen: a) Marktzugang, b) Regulatorische Kooperation sowie c) Regeln. Alle drei Komponenten werden parallel verhandelt und sollen Teil eines Gesamtpakets werden.

Das Europäische Parlament hat am 23. Mai 2013 eine Entschließung zu TTIP angenommen. Die Aufnahme von Verhandlungen wird grundsätzlich begrüßt, das Europäische Parlament spricht sich zugleich nachdrücklich für eine Transparenz der Verhandlungen aus. Gegenwärtig arbeitet man im Europäischen Parlament an einer neuen Entschließung zu TTIP. Nach derzeitigen Planungen soll die Plenarbefassung am 10. Juni 2015 stattfinden.

Der Bundesrat hat in seiner Entschließung vom 7. Juni 2013 (BR-Drs. 464/13) die Aufnahme der Verhandlungen begrüßt und das Abkommen als Chance betrachtet, der Wirtschafts- und Finanzkrise und der hohen Arbeitslosigkeit in einigen Mitgliedstaaten der EU mit einer gemeinsamen transatlantischen Agenda im Bereich der nachhaltigen Wettbewerbsförderung zu begegnen.

Auch der Ausschuss der Regionen der Europäischen Union befasste sich mit dem Thema und nahm auf seiner Plenartagung am 13. Februar 2015 eine Entschließung zu TTIP an.¹ Darin fordert er insbesondere von der EU-Kommission, eine frühzeitige Einbindung und Beteiligung der regionalen, kommunalen und lokalen Ebene in die Verhandlungen zu gewährleisten.

¹Siehe dazu auch Homepage des Ausschusses der Regionen:
<http://cor.europa.eu/de/news/Pages/ttip-potential.aspx>

Bisher fanden neun Verhandlungsrunden statt. Die EU-Verhandlungsführer werden von Experten aus den jeweiligen Generaldirektionen der EU-Kommission und den verschiedenen Regulierungsbehörden begleitet. Die Mitgliedstaaten werden laufend in den zuständigen Ratsgremien, das Europäische Parlament im Ausschuss für internationalen Handel über den Fortgang der Verhandlungen unterrichtet. Das BMWi unterrichtet seinerseits die Länder. Zusätzlich hat die EU-Kommission Ende Januar 2014 ein mittlerweile 16-köpfiges Beratungsgremium berufen, das sich aus Expertinnen und Experten aus den Bereichen Verbraucherschutz, Agrar und Gesundheit, den Gewerkschaften und der Wirtschaft zusammensetzt. Zuständiges Kommissionsmitglied ist die Handelskommissarin Cecilia Malmström, auf US-Seite ist der Handelsbeauftragte der USA, Michael Froman, politisch verantwortlich.

Derzeit liegen noch keine fertig verhandelten Vertragstexte vor, die abschließend beurteilt werden können.

Nach Berechnungen der EU-Kommission würde die Freihandelszone zwischen der EU und den USA mit insgesamt 800 Millionen Bürgerinnen und Bürgern zu 400.000 neue Arbeitsplätzen in der EU schaffen und zu einem jährlichen Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts von 0,5 Prozent führen. Besonders profitieren sollen kleine und mittelständische Unternehmen (KMU).

Die Hauptthemen in der Diskussion zu TTIP stellen sich gegenwärtig wie folgt dar:

- Transparenz der Verhandlungsführung

Kritik wird in der Öffentlichkeit an der Geheimhaltung der Verhandlungsdokumente geübt.

Der Bundesrat und die Fachministerkonferenzen betonten in allen diesbezüglichen Beschlüssen die Notwendigkeit größtmöglicher Transparenz der Verhandlungen und einer frühestmöglichen Information der Bundesregierung durch die EU-Kommission sowie der Einbeziehung aller gesellschaftlich relevanten Gruppen in die öffentliche Diskussion.

Als Reaktion auf die breite Forderung nach mehr Transparenz hat die Kommission seit Ende 2013 das Informationsangebot über die Verhandlungen auf ihrer Internetseite erheblich ausgeweitet (z.T. auch in deutscher Sprache).

Am 9. Oktober 2014 stimmte der Rat der Europäischen Union der Veröffentlichung des bereits erwähnten TTIP-Verhandlungsmandats zu, es ist nunmehr auch in deutscher Übersetzung öffentlich.² Die EU-Kommission hat im Rahmen der von Handelskommissarin Cecilia Malmström im November angekündigten Transparenzoffensive Anfang Januar erstmalig begonnen, Verhandlungstexte im Internet zu veröffentlichen.

- „Investor-Staat-Schiedsverfahren“ (Investor-State-Dispute-Settlement - ISDS) und Investitionsschutzvorschriften

Einer der umstrittensten Punkte ist das Investor-Staat-Schiedsverfahren (Investor-to-State Dispute Settlement - ISDS), welches ermöglichen könnte, dass Unternehmen den vertraglich vereinbarten Investitionsschutz nicht vor Gerichten der Partnerschaftsländer, sondern vor unabhängigen, internationalen Schiedsstellen einfordern. ISDS-Vorschriften begründen nach Auffassung der Kritiker die Gefahr einer Umgehung staatlicher Gesetze und Justizverfahren. Finanzielle Folgen von Schadenersatzklagen seien nicht absehbar. Anfang August erklärte die Bundesregierung, sie halte "prinzipiell Investitionsschutzabkommen zwischen entwickelten Rechtsstaaten nicht für erforderlich."

EU-Kommissionpräsident Jean-Claude Juncker stellte in seiner Rede im Europäischen Parlament am 22. Oktober 2014 klar, dass das Verhandlungsmandat die EU-Kommission nicht verpflichte, Investor-Staat-Schiedsverfahren zu vereinbaren. Er bemerkte, dass „am Ende der Verhandlungen nichts den Zugang zur innerstaatlichen Rechtsprechung einschränken oder Geheimgerichten das letzte Wort bei Streitigkeiten zwischen Investoren und Staaten einräumen werde“.

Die EU-Kommission hat zwischen März und Juli 2014 eine öffentliche Konsultation über die Modalitäten eines Investitionsschutzabkommens mit Investor-Staat-Schiedsgerichtsverfahren zwischen der EU und den USA durchgeführt. Nach Auswertung der ca. 150.000 Rückmeldungen³ wurde am 13. Januar 2015 ein Faktenreport veröffentlicht, dessen Inhalte in der Folge mit Expertinnen und Experten, dem Europäischen Parlament und Interessenvertretern diskutiert wurden.

² <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Aussenwirtschaft/Ttip/transparenz-ttip.html>.

³ Die weitaus größte Zahl der Rückmeldungen sind vorformulierte „Modell-Eingaben“:
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/july/tradoc_152693.pdf

Der Bundesrat hat in seiner Entschließung vom 11. Juli 2014 (BR-Drs. 295/14) zur vorgenannten Konsultation die Auffassung vertreten, dass Investoren grundsätzlich auf den Rechtsweg vor nationalen staatlichen Gerichten zu verweisen sind. Spezielle Investitionsschutzvorschriften und Streitbeilegungsmechanismen seien im Verhältnis Investor und Staat zwischen der EU und den USA verzichtbar und mit hohen Risiken verbunden.

Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel setzt sich nunmehr – als Alternative für private Schiedsverfahren - für die Schaffung eines „internationalen Handelsgerichts“ samt vorab festgelegtem Mechanismus für die Berufung der Richterinnen und Richter ein. Beim Treffen der Handelsminister am 7. Mai 2015 bestand breiter Konsens, dass es einer Reform des derzeitigen ISDS-Systems bedürfe, wobei insbesondere das Recht der Staaten erhalten bleiben müsse, im öffentlichen Interesse Regulierungen zu erlassen.

Handelskommissarin Malmström hat am 6. bzw. 7. Mai 2015 im Europäischen Parlament und im Rat erste Überlegungen (Konzeptpapier) zur Behandlung dieses Kapitels im TTIP-Abkommen vorgestellt. Diese beziehen sich auf die vier im Anschluss an die Konsultation identifizierten Kernfragen (Regulierungshoheit, Funktionsweise der Schiedsgerichte, Verhältnis zu den staatlichen Gerichten und Berufungsmechanismus) und sollen Grundlage für die Erarbeitung einer Position für die weiteren Verhandlungen sein. Die Kommission hält dabei grundsätzlich an ihrer Überzeugung fest, dass eine modernisierte ISDS-Regelung im Interesse der EU und der europäischen Investoren liege. Mögliche Klagegründe für Investoren sollen so klar gefasst werden, dass die Regulierungshoheit der Staaten nicht eingeschränkt werden kann. Für die Wahl zwischen Streitschlichtung und Befassung staatlicher Gerichte soll es präzisere Kriterien geben. Die Auswahl der Richter soll aus einem Pool von Richtern mit einschlägigen Erfahrungen erfolgen, den die Vertragsparteien ex ante unabhängig von konkreten Streitfällen benennen; dies könnte ein Schritt auf dem Weg zu einem ständigen Schiedsgericht sein. Ein bilateraler Berufungsmechanismus könnte sich am Modell des WTO Appellate Body orientieren und aus ständigen Richtern bestehen. Die Einrichtung ständiger Gerichte könnte längerfristig auch auf den multilateralen Rahmen erstreckt werden. Die ersten Reaktionen im EP-Ausschuss und im Rat waren grundsätzlich positiv. Eine entsprechende „Nacharbeit“ am Abkommen mit

Kanada (CETA) sieht die Kommission hingegen weiter kritisch, da dies das gesamte Abkommen in Frage stellen könnte.

- Schutzstandards

Ein Ziel von TTIP stellt der Abbau von nicht-tarifären Handelshemmnissen dar, die insbesondere durch unterschiedliche Standards entstehen. Dieses Ziel soll gemäß dem Verhandlungsmandat durch eine hohe regulatorische Kompatibilität im Waren- und Dienstleistungsbereich erreicht werden. Zu den Instrumenten, die eine regulatorische Kompatibilität herbeiführen sollen, zählen die gegenseitige Anerkennung, Harmonisierung und bessere Zusammenarbeit zwischen den Regulierungsinstanzen. Das Recht, Vorschriften nach Maßgabe des von der jeweiligen Seite für angemessen erachteten Schutzniveaus in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Verbraucher, Arbeit und Umwelt sowie kulturelle Vielfalt zu erlassen, soll nach den Vorgaben des Verhandlungsmandats jedoch unberührt bleiben. Die Kommission hat mehrfach bekräftigt, dass sie sich daran halten wird.

Einen wesentlichen Unterschied zwischen den Regulierungsansätzen der EU und der USA stellt das Vorsorgeprinzip dar. In der EU ist das Vorsorgeprinzip im Vertrag über die Arbeitsweise der EU ausdrücklich verankert (Art. 191 AEUV) und wird vom EuGH als allgemeiner Rechtsgrundsatz betrachtet, welcher nicht nur für das Umweltrecht, sondern insbesondere auch für das Lebensmittelrecht und den Gesundheitsschutz gilt (EuGH Slg. 2001, I-9713 Rn. 29).

In den USA ist die Gefahrenvorsorge im Sinne des Vorsorgeprinzips nur schwach ausgebildet. Tendenziell wird in den USA eher zugunsten der allgemeinen Handlungsfreiheit entschieden, was im eventuellen Schadensfall dann allerdings – im Gegensatz zur Rechtspraxis in der EU - ggf. mit harter Bestrafung bzw. hohen Schadenersatzforderungen korreliert. Beispielsweise im Chemikalienbereich tritt dieser unterschiedliche Regulierungsansatz sehr deutlich zu Tage: Während in der EU nach der REACH-Chemikalienverordnung über 1000 Chemikalien verboten sind, betrifft dies in den USA lediglich 8 Chemikalien. Im Rahmen der Verhandlung des Abkommens sind die Vorgaben und Verfahrensbestimmungen zur Rechtfertigung und Überprüfung von Schutzstandards von Seiten der EU und der Mitgliedstaaten daher besonders zu prüfen und sorgfältig zu verhandeln.

Aufgrund der unterschiedlichen Schutzstandards haben auch die deutschen Länder Bedenken geäußert. Der Bundesrat hat in seiner Entschließung vom 7. Juni 2013 (BR-Drs. 464/13) dazu aufgefordert, ein besonderes Augenmerk auf die Errungenschaften in der EU im Bereich der Sozial-, Umwelt-, Lebensmittel-, Gesundheits- und Datenschutzstandards sowie der Verbraucherrechte zu legen. Um ein höchstmögliches Schutzniveau für europäische und amerikanische Verbraucherinnen und Verbraucher zu erreichen und zu sichern, sollte der jeweils höherwertige Standard des Partnerlandes übernommen bzw. anerkannt werden. Auch die Verbraucherschutzministerkonferenz warnte im Mai 2014 davor, europäische Standards in Frage zu stellen und betonte, insbesondere die Ansätze zur Lebensmittelsicherheit in der EU und in den USA gingen von so unterschiedlichen Grundpositionen aus, dass sie auf absehbare Zeit nicht vereinbar seien.⁴ Die Umweltministerkonferenz teilt diese Ansicht - insbesondere hinsichtlich der Sicherheitsstandards im Gentechnik-, Chemikalienrecht und im Bereich der Nanotechnologie - und spricht sich insbesondere gegen eine Öffnung der EU hinsichtlich neuer Risikotechnologien wie Fracking aus.⁵

Auch im Bereich der Sozial- und Arbeitsschutzstandards besteht von Seiten der politischen Akteure und zivilgesellschaftlicher Organisationen in der EU die Forderung nach der Beibehaltung der EU-Standards. Insbesondere wird die Einhaltung der Standards nach den ILO-Kernarbeitsnormen im Rahmen des Handelsabkommens gefordert.

- Sicherung der Handlungsfähigkeit der kommunalen Ebene, vor allem im Hinblick auf Leistungen der Daseinsvorsorge und das Vergaberecht

Öffentliche Dienstleistungen werden in der Regel von Unternehmen und Einrichtungen auf kommunaler Ebene im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung erbracht. Hierzu gehören in erster Linie die sog. „Dienstleistungen von allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse“, zu denen nach deutschem Verständnis z.B. infrastrukturelle öffentliche Dienstleistungen (kommunale und regionale Wasserwirtschaft, kommunale Energie-, Abfall und Wohnungswirtschaft, öffentlicher Personennahverkehr, öffent-

⁴ VSMK-Beschluss vom 16.05.2014:

https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/engErgebnisprotokoll10-VSMK_2.pdf;

siehe auch: WMK-Beschluss vom 4./5.06.2014:

http://www.wirtschaftsministerkonferenz.de/WMK/DE/termine/Sitzungen/14-06-04-05-WMK/14-06-04-05-beschluesse.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁵ UMK-Beschluss vom 9.05.2014:

https://www.umweltministerkonferenz.de/documents/82UMK_Ergebnisprotokoll_endg_20140526.pdf

liche Häfen, öffentliche Netzwirtschaft und -bereitstellung, Erbringung von Finanzdienstleistungen in öffentlich rechtlicher Trägerschaft, öffentliche Gesundheits-, Sozial- und Bildungseinrichtungen, öffentliche Krankenhäuser und Rettungsdienste, öffentliche Kultureinrichtungen) sowie auch öffentliche soziale Sicherungssysteme (v.a. gesetzliche Kranken- und Pflegekassen) gehören.

Im TTIP-Verhandlungsmandat heißt es in diesem Zusammenhang, dass die hohe Qualität der öffentlichen Versorgung in der EU gewahrt werden soll. Leistungen der Daseinsvorsorge hätten eine besondere Bedeutung und ihre hohe Qualität müsse gewährleistet werden, Dienstleistungen, die in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht werden, sind von den Verhandlungen ausgeschlossen.

Das Abkommen solle zugleich eine Verbesserung des Zugangs zu den öffentlichen Beschaffungsmärkten auf allen Verwaltungsebenen und im Versorgungsbereich vorsehen, und insbesondere das Prinzip der Inländergleichbehandlung festschreiben. Generell solle sich das Abkommen auch mit staatlichen Monopolen, staatlichen Unternehmen und Unternehmen mit besonderen oder ausschließlichen Rechten befassen.

Die deutschen Kommunen befürchten, dass es durch TTIP zu weitreichenden Marktzugangsverpflichtungen gegenüber privaten Anbietern lukrativer Dienstleistungen kommen könnte. Dies könnte der Fall sein, wenn die Liberalisierung im Wege eines Negativlistenansatzes erfolgen würde, in dem alle Dienstleistungen, die nicht liberalisiert werden sollen, explizit ausgenommen werden müssten. Weitere Probleme könnten sich aus Sicht der Kommunen aus sogenannten „Ratchet“ bzw. „Standstill“-Regelungen ergeben, durch die etwaige Re-Kommunalisierungen ausgeschlossen werden könnten. Hiergegen wendet sich die EU-Kommission mit ihrer Zusicherung, dass TTIP die Kommunen nicht daran hindern wird, unter Beachtung der allgemeinen Regeln privatisierte Einrichtungen auch zu re-kommunalisieren. Daneben warnen die Kommunen aufgrund der im vergangenen Jahr beschlossenen Reformen des europäischen Vergaberechts bzw. Wettbewerbsrechts vor Verschlechterungen auf dem Wege über internationale Handelsabkommen.

In einer Gemeinsamen Erklärung vom 20. März 2015 versichern Handelskommissarin Cecilia Malmström und der US-Handelsbeauftragten Michael Froman, dass die Handelsabkommen der EU und der USA Regierungsstellen und öffentliche Verwal-

tungen „*keineswegs daran hindern, Dienstleistungen zur Versorgung mit Wasser, Bildung, Gesundheit und sozialer Sicherheit sicherzustellen oder zu unterstützen.*“ Weiter heißt es in der Gemeinsamen Erklärung, dass TTIP nicht die Möglichkeiten von Staaten beeinträchtigen werde, Vorschriften zu erlassen oder beizubehalten, „*mit denen die hohe Qualität der Dienstleistungen gewährleistet und wichtige Ziele des allgemeinen öffentlichen Interesses, wie Gesundheitsschutz, öffentliche Sicherheit oder Umweltschutz, geschützt werden sollen.*“ Dies gilt im Übrigen auch für TISA.

- Einordnung als „Gemischtes Abkommen“

Umstritten ist die Einordnung von TTIP, ebenso wie von CETA, als sog. gemischtes Abkommen. Dies wäre dann der Fall, wenn die Prüfung der Entwurfsdokumente zu dem Ergebnis führen würde, dass auch Gegenstände der Gesetzgebungszuständigkeiten der Mitgliedstaaten betroffen sind. Davon geht die Bundesregierung derzeit aus.

Die Bewertung als gemischtes Abkommen hätte zur Folge, dass neben dem Europäischen Parlament und dem Rat auch alle EU-Mitgliedstaaten dem Abkommen nach Maßgabe ihrer jeweiligen innerstaatlich vorgesehenen Verfahren zustimmen und eine Ratifizierung vornehmen müssten.

Eine abschließende Beurteilung wird erst möglich sein, wenn der endgültige Vertragstext vorgelegt wird. Die EU-Kommission ging bei CETA lange davon aus, dass es sich um ein reines EU-Abkommen handelt, das keiner mitgliedstaatlichen Ratifikation bedarf. Diese Haltung hat sie zuletzt gelockert. Die zuständige Handelskommissarin Cecilia Malmström schließt nunmehr generell eine gemischte Zuständigkeit bei den Handelsabkommen „nicht mehr von Vornherein aus“.⁶

Der juristische Dienst des Rates bewertet CETA ebenso wie ein im Auftrag des BMWi durch Prof. Dr. Franz C. Mayer (Universität Bielefeld) erstelltes Gutachten als gemischtes Abkommen. Insbesondere die Bestimmungen zum Investitionsschutz berührten mitgliedstaatliche Zuständigkeiten, wie etwa Portfolioinvestitionen, Regelungen zur Kündigung mitgliedstaatlicher Investitionsschutzabkommen, zur Enteignung und zum Eigentumsschutz. Weiterhin seien mitgliedstaatliche Zuständigkeiten

⁶ In diese Richtung zeigt aktuell auch die Vorlage einer entsprechenden Frage zum Handelsabkommen mit Singapur an den Europäischen Gerichtshof durch die Kommission.

etwa in den Bereichen des Strafrechts, des Verkehrsrechts, der Anerkennung von Berufsqualifikationen und des Arbeitsschutzes erfasst.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA nur als gemischtes Abkommen abgeschlossen werden kann (Entscheidung vom 11. Juli 2014; BR-Drs. 295/14). Die Fachministerkonferenzen sind in sämtlichen diesbezüglichen Beschlüssen gleicher Ansicht.

Sollte keine Einigkeit über die Einordnung als gemischtes Abkommen in der Frage hergestellt werden können, könnte eine Klärung der Zuständigkeiten von EU und Mitgliedstaaten durch den EuGH erforderlich werden.

In Deutschland wiederum ist nach dem innerstaatlichen Verfahren die Zustimmung des Bundesrats im Rahmen der Ratifikation erforderlich, wenn – wie bisher vom BMWi sowohl im Hinblick auf CETA als auch prospektiv bereits für TTIP stets eingeräumt – auch Länderkompetenzen betroffen sind.

- Ausblick und weiterer Zeitplan

Ziel für einen Abschluss der TTIP-Verhandlungen ist derzeit Ende 2015. Die nächste Verhandlungsrunde soll vom 13. bis 17. Juli 2015 in Brüssel stattfinden.

4. Leitfragen für die Diskussion

- Wie beurteilt die EU-Kommission die Auswirkungen des mit TTIP verfolgten bilateralen Ansatzes auf die Zukunft des multilateralen WTO-Ansatzes?
- Wie könnte Investorenschutz effektiv gewährleistet werden, ohne dass Investor-Staat-Schiedsverfahren (ISDS) eingesetzt werden müssen?
- Wie kann gewährleistet werden, dass geltende (EU-) Standards, insbesondere im Hinblick auf die Sozial-, Arbeits-, Umwelt-, Agrar-, Lebensmittel-, Gesundheitsschutz- und Verbraucherschutzstandards erhalten werden?
- Der wirtschaftliche Gewinn aus TTIP soll primär aus der bis zu 50 prozentigen Reduktion von nicht-tarifären Handelsbarrieren entstehen, gleichzeitig sollen hohe Schutzstandards beibehalten werden. Sind die beiden Aussagen vereinbar?

- Wie kann gewährleistet werden, dass die demokratisch legitimierte Institutionen in der EU und in Deutschland durch die Tätigkeit eines zukünftigen Regulierungsrates (Regulatory Cooperation Council) nicht in ihren Entscheidungsspielräumen eingeschränkt werden? Wie soll der Regulierungsrat (Regulatory Cooperation Council) besetzt werden?
- Wie kann – angesichts des europaweit sehr unterschiedlichen Verständnisses von öffentlichen Dienstleistungen – sichergestellt werden, dass den Bedenken der deutschen Kommunen mit Blick auf die Daseinsvorsorge Rechnung getragen wird?
- Welche Alternativen bestehen zur Liberalisierung kommunaler Dienstleistungen im Wege des Negativlistenansatzes? Welche Auswirkungen kann TTIP auf das europäische Vergaberecht haben?