

Freihandelsabkommen: Ausschüsse entmachten Parlamente und EU-Mitgliedstaaten

Thomas Köller und Walter Gröh, Mai 2019

In EU-Freihandelsabkommen wie CETA (mit Kanada), JEFTA (mit Japan) und EUSFTA (mit Singapur) sind „Ausschüsse“ mit weitreichenden Entscheidungsbefugnissen vorgesehen, die die Demokratie in der EU und ihren Mitgliedstaaten in weiten Teilen aufheben. Der Parlamentarismus wird zur bloßen, leeren Hülle, und selbst unsere Regierungen, also etwa die deutsche Bundesregierung, haben keinen wirksamen Einfluss auf die Beschlüsse jener Ausschüsse.

Es geht um mehr als (freiwillige) „Regulatorische Kooperation“.

In der Debatte um TTIP und CETA ist häufig die „Regulatorische Kooperation“ kritisiert worden und diese Kritik ist auch berechtigt. Doch: Die Regelungen zu den „Ausschüssen“ sind noch viel schlimmer, denn hier geht es nicht nur darum, dass die Parlamente unter Druck gesetzt werden, das zu beschließen, was die EU vorher mit den USA oder Kanada oder Japan usw. und zahlreichen Industrielobbyisten ausgehandelt hat. Vielmehr können die Ausschüsse in vielen Fällen gleich selbst entscheiden und *müssen* die Parlamente das dann umsetzen, ohne dass sie vorher auch nur unterrichtet worden wären. [1]

Das ergibt sich sowohl aus den Handelsverträgen selbst wie auch aus den EU-Verträgen: Aufgrund von Artikel 216 Absatz 2 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der EU) sind die Ausschussentscheidungen nicht nur völkerrechtlich verbindlich – was man zur Not ignorieren könnte –, sondern auch nach europäischem Primär-, also Verfassungsrecht. Weigerte sich also etwa der Bundestag, einen Beschluss der EUSFTA-Ausschüsse umzusetzen, wäre nicht nur eine Klage Singapurs vor dem EU-Singapur-EUSFTA-Schiedsgericht möglich, sondern strengte die EU ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland vor dem EuGH an.

Nun wäre das alles vielleicht nicht so schlimm, wenn die Kompetenzen der Ausschüsse inhaltlich eng begrenzt wären, doch diese reichen tatsächlich sehr weit, vor allem bei **EUSFTA**, danach **JEFTA** und am Ende CETA. Bei allen drei Verträgen kann der oberste Ausschuss (der bei EUSFTA nicht „Gemischter Ausschuss“, sondern „Handelsausschuss“ heißt) den gesamten Vertrag auslegen, und bei EUSFTA und JEFTA ist das dann ausdrücklich nicht nur für die Schiedsgremien, sondern auch für

die Vertragsparteien verbindlich. Allein damit können die Liberalisierungsverpflichtungen der Verträge beliebig weit bzw. willkürlich gefasst werden. Außerdem können die Ausschüsse jeweils auch bestimmte Vertragsänderungen beschließen, in EUSFTA zum Beispiel die Verpflichtungen zum Abbau von Warenzöllen (Anhang 2-A) und zur Liberalisierung von Dienstleistungen, also auch der gesamten öffentlichen Daseinsvorsorge (Anhänge 8-A, 8-B). Ob es z. B. Wasserprivatisierung geben soll, wird also zukünftig in der Entscheidungsgewalt des entsprechenden EUSFTA-Ausschusses liegen.

Bei all dem haben die von uns gewählten Parlamente überhaupt keine Mitsprache und selbst unsere Regierungen nur eine sehr unzureichende: Außer bei CETA für sehr wenige Bereiche sind die EU-Mitgliedstaaten keine „Vertragsparteien“ und damit nicht in den Ausschüssen vertreten. Ihre einzige Rolle besteht dann darin, im EU-Rat jedes Mal den „Gemeinsamen Standpunkt“ zu formulieren, den die Kommissionsvertreter in den Ausschüssen dann zu vertreten haben (Art. 218 (9) AEUV). Doch zum einen gilt für die Abstimmung im Rat kein Einstimmigkeitsprinzip, so dass z. B. Deutschland überstimmt werden könnte; und zum anderen gibt es keine Garantie dafür, dass die Ausschüsse nicht doch am Ende etwas ganz anderes entscheiden.

Hinzu kommt, dass die Arbeit der Ausschüsse vollkommen intransparent ist. Selbst die EU-Mitgliedstaaten erhalten nur Zusammenfassungen der eigentlichen Protokolle, so dass nicht ersichtlich ist, wie die Kommissionsvertreter wirklich verhandeln. Selbst die Teilnehmer/innen einschließlich der Lobbyisten bleiben unbekannt und dasselbe gilt in vielen Fällen sogar für die Ausschussbeschlüsse selbst.

Zusammengefasst: Mit den aktuellen FH-Verträgen, die vom Rat (= den Regierungen der EU-Mitgliedstaaten) gemeinsam mit dem EU-Parlament, aber vorbei an den mitgliedstaatlichen Parlamenten beschlossen wurden, wird die Kommission ermächtigt, gemeinsam mit den Exekutiv-Vertretern der Vertragspartner (Kanada, Japan, Singapur ...) an allen Parlamenten und auch weitgehend an den EU-Mitgliedstaaten vorbei in weiten Bereichen neues Recht zu schreiben. In diesen weiten Bereichen ist die Demokratie damit beseitigt.

Das kann doch nicht sein, oder? Benötigt Demokratie nicht Gewaltenteilung?

Wer's nicht glaubt, kann's hier nachlesen, im Text des „**Freihandelsabkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Singapur**“:

<https://bit.ly/2MQPid5> [3]

Dort findet man folgende **fünf Angriffe auf Demokratie & Parlamentarismus**:

1. **kungeln**

Ausschussarbeit bedeutet: Der EU-Handels-Kommissar kungelt mit dem Handels- und Industrieminister Singapurs etwas aus -- denn sie stellen die Vorsitzenden:

„Der Vorsitz im Handelsausschuss wird von dem für Handel zuständigen Mitglied der Europäischen Kommission und vom Handels- und Industrieminister Singapurs oder ihren jeweiligen Stellvertretern gemeinsam geführt.“ [Art. 16.1 (2) EUSFTA = EU-Singapore Free Trade Agreement].

2. den Vertrag **auslegen**

„Der Handelsausschuss kann ... **Auslegungen** der Bestimmungen dieses Abkommens beschließen, die für die Vertragsparteien und alle im Rahmen dieses Abkommens eingesetzten Gremien, einschließlich der Schiedspanels nach Kapitel Vierzehn (Streitbeilegung), verbindlich sind“. [Art. 16.1 (4) (d)]

3. den Vertrag **ändern**

Das Recht soll nicht nur ausgelegt, sondern auch **geändert** werden können:

Außerdem „können die Vertragsparteien im Handelsausschuss oder in einem Sonderausschuss in den in diesem Abkommen vorgesehenen Fällen einen Beschluss zur Änderung dieses Abkommens fassen“ (Art. 16.5 (2)), beispielsweise

- * den gesamten Vertrag, um ihn an geändertes WTO-Recht anzupassen [Art. 16.3)];
- * den gesamten Vertrag, angesichts des Beitritts eines Landes zur EU (Art. 16.19 (4));
- * das Ausschusssystem selbst (Art. 16.1 (4) a);
- * das Streitbeilegungssystem (Art. 14.23)
- * Anhang 2-A (sämtliche Warenzölle) (Art. 2.6 (4), 2.15 (2) b);
- * Anhänge 8-A und 8-B (sämtliche Liberalisierungsverpflichtungen betr. Dienstleistungen) (Art. 8.63/8.64).

4. das **Kleingedruckte festlegen und dadurch grundlegende Fragen entscheiden**

Zusätzlich zu ausdrücklichen Vertragsänderungen können die EUSFTA-Ausschüsse vielfach auch bestimmte weitere Einzelheiten festlegen und dadurch im Ergebnis aber oft grundlegende Fragen entscheiden. Beispiele:

- * Der Handelsausschuss kann die Ergebnisse einer Mediation annehmen, wohinter sich letztlich Vertragsänderungen von unbegrenzter Reichweite verbergen können (Art. 15.5 (6))
- * Der Handelsausschuss kann Regeln für die Vergabe „sonstiger Subventionen“ erlassen, das heißt solcher Subventionen, die nicht in Kap. 11 geregelt sind (Art. 11.8 (2)). Aufgrund verschiedener Formulierungen lässt sich daraus die Kompetenz ableiten (und der Handelsausschuss hat ja, wie gesagt, eine allgemeine Auslegungskompetenz), den Vertragsparteien in der Wettbewerbspolitik beliebige Vorschriften zu machen – mit unabsehbaren Auswirkungen auf die öffentliche Daseinsvorsorge.
- * Der Ausschuss „Warenhandel“ kann nicht näher spezifizierte „Durchführungsmaßnahmen“ in Bezug auf Kap. 4 (Technische Handelshemmnisse) beschließen (Art. 4.12 (1)) – mit unabsehbaren Auswirkungen auf die Möglichkeiten der umweltpolitischen Regulierung.
- * Der Ausschuss „Dienstleistungshandel, Investitionen und öffentliche Beschaffung“ kann zahlreiche Aspekte in Bezug auf die öffentliche Beschaffung entscheiden (Art. 9.19).

5. **keine öffentliche Beteiligung:**

EUSFTA offenbart eine originelle Vorstellung von Transparenz und Offenheit:

Der „Bedeutung von Transparenz und Offenheit“ soll Rechnung getragen werden durch die Absichtserklärung: „die Meinungen von Vertretern der Öffentlichkeit zu berücksichtigen“. [Art. 16.1 (6)]

Wie oben erläutert, bedeutet das aber nicht, dass die Öffentlichkeit überhaupt etwas Wesentliches darüber erfährt, wer in den Ausschüssen sitzt, wer wie verhandelt, welche Lobbyisten beteiligt sind und was am Ende beschlossen wird. Dies ergibt sich außer aus EUSFTA selbst (Art. 16.12) vor allem auch aus den bisherigen Erfahrungen vor allem mit den bereits tagenden CETA-Ausschüssen, das heißt der Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der Linken zur Arbeit der CETA-Ausschüsse [4], der Geschäftsordnung des Gemischten CETA-Ausschusses [5], den von der Kommission bisher veröffentlichten Protokollzusammenfassungen [6] und einem Schreiben der Kommission an das Umweltinstitut München e. V., das die Veröffentlichung der vollen Protokolle der Sitzungen des SPS-Ausschuss (SPS = Sanitäre und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen) verlangt hatte [7]; außerdem aus dem Entwurf für die Geschäftsordnung des Gemischten JEFTA-Ausschusses, wo die Veröffentlichung der Ausschussentscheidungen nur noch eine Kann-Bestimmung ist [8].

Das Parlament muss dann also das beschließen, was in den Ausschüssen nur zwischen ein paar Exekutivvertretern ausgehandelt wurde — ohne Beteiligung irgendeines Parlamentariers.

Ohne viel Sarkasmus kann man sagen, die EU und Singapur hätten ihr 357 Seiten langes EUSFTA- Freihandelsabkommen plus Anhänge auf einen einzigen Satz reduzieren können:

Vertreter des EU-Handels-Kommissar und des Handels- und Industrieminister Singapurs treffen sich in Ausschüssen, wenn sie wollen, und beschließen, was sie für gut & richtig finden.

Quellen

- [1] Thomas Köller: Bevormundete Demokratie – die Entscheidungskompetenzen der »Ausschüsse« nach dem EU-Handelsabkommen mit Singapur (EUSFTA), 11. 2. 2019 <https://www.verlag-neue-aufklaerung.de/blog/48-ausschuesse-in-eusfta.html>
- [2] Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine Anfrage der LINKEN: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/125/1812518.pdf>
- [3] Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Singapur: <https://bit.ly/2MQPid5>
- [4] Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke (BT-Drs. 19/6027) vom 21.12.2018 (BT-Drs. 19/6713) <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/067/1906713.pdf>
- [5] Rules of Procedure of the CETA Joint Committee (Annex zu Decision 001/2018 of the CETA Joint Committee of 26 September 2018) http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/february/tradoc_157677.pdf
- [6] <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1811&title=CETA-Meetings-and-documents>
- [7] Decision of the Secretary General on behalf of the Commission pursuant to Article 4 of the Implementing Rules to Regulation (EC) N° 1049/2001 http://www.umweltinstitut.org/fileadmin/Mediapool/Downloads/01_Themen/03_Verbraucherschutz/Freihandelsabkommen/CETA/FOI_Klage_zum_SPS-Ausschuss/20181003_Final_desicion_der_COM_zu_SPS_Committee.pdf
- [8] COM(2019) 105 final vom 22.2.2019 <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/DE/COM-2019-105-F1-DE-ANNEX-1-PART-1.PDF>