

Präsidentin des Nationalrates
Doris Bures
Parlament
1017 Wien

Wien, am 28. Juni 2016

Geschäftszahl (GZ): BMWFW-10.101/0270-IM/a/2016

In Beantwortung der schriftlichen parlamentarischen Anfrage Nr. 9128/J betreffend "das umfassende Handelsabkommen der EU mit Kanada", welche die Abgeordneten Wolfgang Katzian, Kolleginnen und Kollegen am 28. April 2016 an mich richteten, stelle ich fest:

Antwort zu Punkt 1 der Anfrage:

Die Position des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, dass es sich bei CETA um ein gemischtes Abkommen handelt, basiert auf Auslegungen der zugrundeliegenden Verträge und deckt sich mit der Ansicht des Völkerrechtsbüros (VRB), wonach nicht alle Aspekte von CETA von einer der Europäischen Union konkret zugewiesenen Handlungsbefugnis abgedeckt sind, weshalb das Abkommen gemeinsam mit den Mitgliedstaaten abzuschließen wäre. Diese Einschätzung entspricht der vom Verfassungsdienst hinsichtlich des Freihandelsabkommens EU - Singapur vertretenen Position.

Antwort zu Punkt 2 der Anfrage:

Die bisherigen Diskussionen im Rat haben gezeigt, dass sich die meisten Mitgliedstaaten für ein gemischtes Abkommen aussprechen. Zuletzt wurde diese Position der Mitgliedstaaten beim Rat Auswärtige Angelegenheiten (Handel) am 13. Mai 2016 auch von Österreich bekräftigt und die Europäische Kommission aufgefordert, dies zu berücksichtigen. Der juristische Dienst des Rates vertritt ebenfalls die Auffassung, dass es sich um ein gemischtes Abkommen handelt. Er bezieht sich dabei auch auf das der Europäischen Kommission vom Rat erteilte Verhandlungsmandat.

Antwort zu Punkt 3 der Anfrage:

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft geht davon aus und setzt sich dafür ein, dass die Europäische Kommission den Forderungen der Mitgliedstaaten betreffend den gemischten Charakter des Abkommens und der gleichlautenden Ansicht des juristischen Dienstes des Rates Rechnung zu tragen haben wird.

Die Europäische Kommission plant die Vorlage der formellen Entwürfe der Europäischen Kommission für Ratsbeschlüsse betreffend die Annahme der Verhandlungsergebnisse sowie betreffend einen Beschluss über die Unterzeichnung und vorläufige Anwendung des Abkommens für Juli 2016.

Ohne Einbindung der nationalen Parlamente wird es aus meiner Sicht keine Zustimmung der österreichischen Bundesregierung geben. Diese Position der Mitgliedstaaten wurde beim Rat Auswärtige Angelegenheiten (Handel) am 13. Mai 2016 auch von Österreich bekräftigt. Zuletzt habe ich diese Position in einem Schreiben an EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström und EU-Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker vom 14. Juni 2016 klar zum Ausdruck gebracht.

Antwort zu Punkt 4 der Anfrage:

Die Genehmigung der Unterzeichnung einer Übereinkunft der Europäischen Union wird vom Rat auf Vorschlag der Europäischen Kommission in der Regel mit qualifizierter Mehrheit beschlossen (Art. 218 Abs. 5 iVm Abs. 8 AEUV). Einzelne Tatbestände könnten zwar im Bereich der Gemeinsamen Handelspolitik (GHP) Einstimmigkeit erfordern (Art. 207 Abs. 4 und 5 AEUV), jedoch liegen diese bei CETA nach vorläufiger Einschätzung des VRB nicht vor.

Die vorläufige Anwendung aller oder genau bezeichneter (in die Unionskompetenz fallender) Bestimmungen einer Übereinkunft kann im Beschluss des Rates über die Unterzeichnung vorgesehen werden (Art. 218 Abs. 5 AEUV). Art. 30.7 Abs. 3 CETA sieht die vorläufige Anwendung ausdrücklich vor. Die Entscheidung über die vorläufige Anwendbarkeit trifft der Rat. Das VRB kommt gemäß seiner oben zitierten vorläufigen

Einschätzung, dass in der GHP Einstimmigkeit erfordernde Materien bei CETA nicht vorliegen, zum Schluss, dass für den diesbezüglichen Beschluss grundsätzlich eine qualifizierte Mehrheit erforderlich ist. Dies steht nicht in Widerspruch zur Rechtsmeinung des Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlichen Dienstes des österreichischen Parlaments, wonach, wenn auch nur ein Bereich von CETA ein solcher ist, bei dem für den Erlass eines Rechtsaktes der Union Einstimmigkeit erforderlich ist, im Rat die Beschlussfassungen während des gesamten Verfahrens einstimmig zu erfolgen haben.

Es ist übliche Praxis, dass die Zustimmung des Europäischen Parlaments eingeholt wird, bevor ein Abkommen vorläufig angewendet wird. Kommissarin Malmström hat beim Rat Auswärtige Angelegenheiten (Handel) am 13. Mai 2016 auch bekräftigt, dass die Kommission keinesfalls ein vorläufiges Inkrafttreten vor Zustimmung durch das Europäische Parlament vorschlagen werde.

Die Genehmigung des Abschlusses einer Übereinkunft wird vom Rat auf Vorschlag der Europäischen Kommission mit derselben Mehrheit wie die Unterzeichnung beschlossen, in der Regel nach Zustimmung des EP (Art. 218 Abs. 6 AEUV). Demgegenüber wird vom Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlichen Dienst des österreichischen Parlaments zu gemischten Abkommen die Meinung vertreten, dass die Ratsbeschlüsse gemäß Art. 207 iVm Art. 218 AEUV einstimmig zu fassen sind.

Bei gemischten Abkommen sind zusätzlich zu den die Europäische Union betreffenden Verfahren für den Unionsteil auch die nach den Verfassungen der Mitgliedstaaten erforderlichen Verfahren für die in die mitgliedstaatliche Zuständigkeit fallenden Teile durchzuführen. Ein schriftliches Gutachten des juristischen Dienstes des Rates liegt nicht vor.

Antwort zu Punkt 5 der Anfrage:

Im Zusammenhang mit dem Vorschlag betreffend Unterzeichnung des Abkommens wird die Europäische Kommission auch einen Vorschlag betreffend vorläufige Anwendung von CETA vorlegen. Die vorläufige Anwendung von Freihandelsabkommen ist

gemäß EU-Recht vorgesehen (Art. 218 Abs. 5 AEUV) und erfolgte zuletzt bereits bei den Abkommen mit Korea, Zentralamerika und den Andenstaaten.

Regelmäßig ist in einem Vorschlag der Europäischen Kommission für die vorläufige Anwendung konkret angeführt, welche Abkommensteile nicht der vorläufigen Anwendung unterliegen sollen. Üblicherweise werden bei gemischten Abkommen nur jene Teile vorläufig angewendet, die in EU-Zuständigkeit liegen (z.B. Zollabbau, Beseitigung von Marktzugangshemmnissen). Die Entscheidung über die vorläufige Anwendbarkeit trifft der Rat.

Beim Rat Auswärtige Angelegenheiten (Handel) am 13. Mai 2016 hat sich eine große Anzahl von Mitgliedstaaten ausdrücklich für eine vorläufige Anwendung von CETA bereits nach Zustimmung des Europäischen Parlaments ausgesprochen. Gerade bei Kanada, das ein bedeutender Handelspartner Österreichs und der Europäischen Union ist, sich in den Verhandlungen bis zuletzt sehr konstruktiv gezeigt hat und an einem baldigen Inkrafttreten interessiert ist, würde eine Ablehnung der vorläufigen Anwendung auf Unverständnis stoßen.

Im Übrigen ist auf die Antworten zu den Punkten 4 und 6 der Anfrage zu verweisen.

Antwort zu Punkt 6 der Anfrage:

Eine vorläufige Anwendung durch Österreich ist in der Bundesverfassung nicht ausdrücklich vorgesehen und könnte daher, in Bezug auf die in mitgliedstaatliche Kompetenz fallenden Aspekte des Abkommens, erst nach Abschluss des parlamentarischen Genehmigungsverfahrens erfolgen. Bei CETA ist, entsprechend der Definition von "Vertragsparteien" in CETA, eine vorläufige Anwendung durch "die Vertragsparteien", d.h. auf der EU-Seite voraussichtlich durch die Europäische Union und alle ihre Mitgliedstaaten, vorgesehen. Sollte daher die vorläufige Anwendung gemäß Art. 30.7 Abs. 3 lit. a CETA nicht allein auf die Europäische Union im Rahmen ihrer Zuständigkeiten beschränkt werden, müsste Österreich nach herrschender Praxis bereits anlässlich des Ratsbeschlusses zur Unterzeichnung eine Erklärung über den späteren Beginn der vorläufigen Anwendung durch Österreich, nämlich erst nach Abschluss des parlamentarischen Verfahrens in Österreich, abgeben.

Einige Bestimmungen von CETA (Portfolioinvestitionen, Regelungen zu Enteignungen, Investitionsschutz, Verkehr) könnten aus Sicht des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft nicht unter die Gemeinsame Handelspolitik, sondern in die "geteilte" Zuständigkeit bzw. die ausschließliche mitgliedstaatliche Zuständigkeit fallen.

Da die Europäische Kommission Klarstellung sucht, ob bei den derzeit in Verhandlung stehenden "neuen" Freihandelsabkommen reine Gemeinschaftskompetenz vorliegt oder gemischte Zuständigkeiten gegeben sind, hat sie letztes Jahr den Europäischen Gerichtshof (EuGH) zwecks Erstellung eines diesbezüglichen Gutachtens zum Abkommen mit Singapur befasst. Dieses Gutachten liegt noch nicht vor; es ist durchaus denkbar, dass es auch bis zur Behandlung der Vorschläge der Europäischen Kommission hinsichtlich des CETA-Abkommens im EU-Rat noch nicht vorliegt.

Derzeit gibt es keinen Katalog, welche CETA-Bestimmungen in wessen Kompetenz liegen. Der Vorschlag der Europäischen Kommission bezüglich Unterzeichnung und vorläufige Anwendung von CETA bleibt abzuwarten und zu diskutieren. Die Europäische Kommission hat beim Rat Auswärtige Angelegenheiten (Handel) am 13. Mai 2016 in Aussicht gestellt, sobald die Vorschläge intern fertiggestellt seien, auch eine rechtliche Stellungnahme betreffend die Zuständigkeit zu verfassen.

Antwort zu Punkt 7 der Anfrage:

Im aktuellen CETA-Text wurde das herkömmliche System der Investor-Staat-Streitbeilegung (ISDS) durch ein völlig neues Investitionsgerichtssystem ersetzt, das u.a. eine Ernennung der Richter durch die Europäische Union und Kanada für fixe Perioden mit strengen Anforderungen an Unabhängigkeit, Transparenz, Unparteilichkeit und Qualifikation sowie die Einrichtung einer Berufungsinstanz vorsieht. Damit wurde auch einer von mir bereits in den EU-Handelsministerrat im November 2015 eingebrachten Forderung entsprochen.

Antwort zu den Punkten 8 und 9 der Anfrage:

Der CETA-Abkommenstext sieht ausdrücklich vor, dass dem Investitionsgericht keine Kompetenz zur Beurteilung der Konformität einer Maßnahme mit der nationalen oder EU-Rechtsordnung zukommt. Eine Berücksichtigung nationalen oder EU-Rechts kann nur auf rein faktischer Basis erfolgen und ist an die jeweils vorherrschende Auslegung der zuständigen Gerichte oder Behörden gebunden. Eine Entscheidung des Investitionsgerichts kann keine Bindungswirkung für nationale oder EU-Gerichte entfalten.

Antwort zu Punkt 10 der Anfrage:

Eine diesbezügliche Entscheidung des EuGH liegt nicht vor. Der EuGH hat in der Vergangenheit weder die Acquis-Konformität des Energiecharta-Vertrags, der ISDS-Bestimmungen enthält, noch jene der zahlreichen von den EU-Mitgliedstaaten abgeschlossenen Investitionsschutzabkommen in Frage gestellt.

Antwort zu Punkt 11 der Anfrage:

Die Auffassung, dass die materiellen Investitionsschutzbestimmungen in CETA weit über den im nationalen Recht verankerten Eigentumsschutz hinausgehen, wird seitens des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft nicht geteilt. Eine 2014 im Auftrag des deutschen BMWI erstellte Studie zu den Investitionsbestimmungen in CETA kommt zum Schluss, dass der durch CETA gewährleistete materielle Bestandsschutz für getätigte Investitionen nicht über die den österreichischen vergleichbaren deutschen Standards hinausgeht.

Antwort zu den Punkten 12 und 13 der Anfrage:

Das Übereinkommen enthält Verpflichtungen zur Ratifikation der noch ausstehenden ILO-Kernübereinkommen (siehe dazu Art. 23.3 Abs. 4). Was die internationalen Verpflichtungen zur Ratifizierung der ILO-Kernarbeitsnormen anbelangt, ist auf die feder-

führende Zuständigkeit des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz zu verweisen.

Antwort zu Punkt 14 der Anfrage:

Die kanadischen Vorschläge wurden in das Übereinkommen übernommen, siehe dazu Art. 23.3.Abs. 2 (a) bis (c).

Antwort zu Punkt 15 der Anfrage:

Es ist der Europäischen Union gelungen, dass das Nachhaltigkeitskapitel ein integraler Bestandteil des Übereinkommens wurde und nicht als Nebenabkommen abgeschlossen wurde, wie dies ursprünglich von Kanada intendiert war.

Es besteht Konsens in der Europäischen Union, FTA-Nachhaltigkeitskapitel auf Kooperationsbasis abzuschließen. Dies bedeutet aber nicht, dass eingegangene Verpflichtungen nicht einzuhalten sind. Die Einhaltung der Verpflichtungen wird überwacht, im Übrigen unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft. Sollten Verstöße gegen die eingegangenen Verpflichtungen nicht im Wege von Konsultationen gelöst werden können, ist die Einschaltung eines unabhängigen Expertenpanels vorgesehen (siehe Art. 23.10). Auch die Implementierung der Empfehlungen des Expertenpanels wird überwacht. Das Übereinkommen enthält zudem einen Reviewmechanismus im Bereich der Sozialstandards, sollte sich der vereinbarte Mechanismus zur Regelung von Differenzen als nicht effizient genug erweisen. Auch Kanada hat dieser Vereinbarung zugestimmt.

Darüber hinaus ist darauf zu verweisen, dass im Übereinkommen das Recht der Vertragsparteien auf Festlegung der eigenen Prioritäten betreffend Schutzniveau festgeschrieben ist. Dies umfasst auch die Verabschiedung oder Änderung von Gesetzen zu Arbeits- und Umweltstandards (siehe Art. 23.2 bzw. 24.3 des Übereinkommens). Es ist somit dem nationalen Gesetzgeber überlassen, welche Maßnahmen zur Verbesserung bestehender Arbeits- und Umweltstandards zukünftig getroffen werden sollen.

Antwort zu Punkt 16 der Anfrage:

Um unnötigen nichttarifären Handelshemmnissen vorzubeugen, ist im Kapitel "Regulatory Cooperation" der Grundsatz verankert, dass beide Vertragsparteien regulatorische Kooperationen auf freiwilliger Basis initiieren können. Die Vereinbarungen zur regulatorischen Kooperation bauen auf den multilateralen WTO-Vereinbarungen im Abkommen über technische Handelshemmnisse (TBT) und dem Abkommen über sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen (SPS) auf. Eine Verpflichtung, regulatorische Kooperationen einzugehen, besteht nicht. Hinsichtlich der Regulierungszusammenarbeit in CETA ist festzuhalten, dass in diesem Zusammenhang keine rechtsverbindlichen Akte gesetzt werden können. Zudem besteht für beide Parteien die Möglichkeit, von unter CETA vereinbarten regulatorischen Kooperationen zurückzutreten.

Antwort zu den Punkten 17 und 19 der Anfrage:

Gemäß Art. 26.1 des CETA-Abkommens setzt sich das "CETA Joint Committee" aus Vertretern der Europäischen Union und Kanadas zusammen. Das "CETA Joint Committee" ist zuständig für alle Fragen betreffend Handel und Investitionen zwischen den Parteien und die Implementierung und Anwendung des Abkommens. Eine der Hauptaufgaben des Ausschusses ist es, Interpretationen und Auslegungen der einzelnen Bestimmungen des Abkommens zur Verfügung zu stellen und bei entstehenden Konflikten schlichtend im Hinblick auf die Interpretation und Anwendung des Abkommens einzuwirken.

Antwort zu Punkt 18 der Anfrage:

Die Beurteilung dieser Rechtsfrage stellt keinen Gegenstand der Vollziehung meines Ressorts dar.

Antwort zu Punkt 20 der Anfrage:

Ziel des "Regulatory Cooperation Forum", welches im CETA-Abkommen gemäß Art. 21.3 vorgesehen ist, ist es, regulatorische Kooperationen zu fördern. Dabei geht es vor allem darum, den jeweiligen Regulatoren die angemessenen Gesprächspartner auf der jeweils anderen Seite zu vermitteln, den Meinungs austausch zu pflegen oder zu bilateralen Aktivitäten etwa im Hinblick auf den Informationsaustausch zu Testverfahren zu ermutigen. Weiters ist davon auszugehen, dass die inhaltliche Agenda von CETA Joint Committee-Sitzungen im EU-Ausschuss für Handelspolitik vor- und nachbereitet wird, so wie dies bei allen anderen Freihandelsabkommen auch der Fall ist.

Antwort zu Punkt 21 der Anfrage:

Das "right to regulate" ist bereits in der Präambel sowie in verschiedenen Kapiteln des Abkommens, so etwa jenen zu Nachhaltigkeit sowie Investitionen, ausdrücklich verankert. Das heißt, dass die Vertragsparteien das Schutzniveau insbesondere für Gesundheit, Sicherheit, Konsumenten-, Arbeits- und Umweltschutz nach eigenem Ermessen festlegen können. Das für Österreich besonders wichtige Vorsorgeprinzip wurde durch einen klaren Verweis auf die diesbezügliche Regelung im WTO-Übereinkommen verankert. Im CETA-Nachhaltigkeitskapitel sind überdies Bestimmungen hinsichtlich des Verbots der Senkung von Arbeits- bzw. Umweltstandards, um Investitionen anzuziehen, enthalten (siehe dazu Artikel 23.4 bzw. 24.5). Im Übrigen ist auf die Antwort zu Punkt 15 der Anfrage zu verweisen.

Antwort zu Punkt 22 der Anfrage:

Im CETA-Abkommen wird vielfach auf die Kommunikation mit "Stakeholdern" Bezug genommen, unter anderem auch im Kapitel über regulatorische Zusammenarbeit (Art. 21.8).

In der EU werden dazu in der Regel alle gesellschaftlich relevanten Gruppen zur Partizipation eingeladen. Diese ständige Praxis wird auch bei CETA verfolgt werden. Dies

ermöglicht es den jeweiligen Stakeholdern, sich aktiv zu beteiligen und ihre Interessen wirksam einzubringen.

Antwort zu Punkt 23 der Anfrage:

CETA enthält eine Reihe von Vorkehrungen zum Schutz der öffentlichen Dienstleistungen, die sich an bestehenden Handelsabkommen orientieren. Dazu gehören

- die in diesem Zusammenhang bewährte "Public Utility" - Klausel, die gegen starke Bedenken Kanadas durchgesetzt werden konnte,
- umfassende "policy space" bzw. Annex II Ausnahmen für einzelne öffentliche Dienstleistungen im Einklang mit bestehenden handelsrechtlichen Verpflichtungen,
- die Ausnahme wichtiger Sektoren und Aktivitäten wie Gesundheits-, Sozial- und Bildungsdienstleistungen sowie der Wasserversorgung vom Kapitel über innerstaatliche Regelungen.

Überdies profitieren die öffentlichen Dienstleistungen von der für den gesamten Dienstleistungs- und Investitionsbereich geltenden Ausnahme der Subventionen unter anderem von der Inländerbehandlung und der Meistbegünstigung, von den sehr moderaten Vorgaben für handelsverzerrende Dienstleistungssubventionen im CETA Subventionskapitel (Bemühensverpflichtung) sowie von der Ausnahme betreffend die Gewährung, Erneuerung und Beibehaltung von Förderungen vom Investitionsschutzteil des Abkommens.

Antwort zu Punkt 24 der Anfrage:

§ 25a des Außenwirtschaftsgesetzes ist bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt insbesondere im Hinblick auf die einschlägigen Regelungen in WTO und GATS völkerrechtskonform formuliert, weswegen sich mit CETA keine Änderungen ergeben werden.

Das ÖBIB-Gesetz fällt nicht in den Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft.

Antwort zu Punkt 25 der Anfrage:

Diese Frage betrifft die in CETA verankerten Verpflichtungen zur vorübergehenden Personenbewegung für geschäftliche Zwecke, insbesondere durch innerbetrieblich entsandte (ICT), Vertragsdienstleister (CSS) und selbständig Erwerbstätige (IP). In CETA sind derzeit keine spezifischen derartigen Vorkehrungen vorgesehen. Für eine allfällige Vollstreckung von Strafen besteht stets ein Anknüpfungspunkt im Inland - konkret der Auftraggeber bei CSS und IP bzw. das inländische Unternehmen im Fall von ICT.

Zudem können gemäß dem in Kapitel 10 enthaltenen Überprüfungsmechanismus Vollstreckungsfragen fakultativ aufgegriffen werden.

Antwort zu Punkt 26 der Anfrage:

Die Europäische Union ist bei den CETA-Verhandlungen nicht über den EU-Acquis hinausgegangen. Dieser wurde in Gestalt der EU-Vergaberichtlinien in Österreich durch das Bundesvergabegesetz umgesetzt, das u.a. auch Bestimmungen zu den Sozial- und Umweltkriterien im Zuge eines Vergabeverfahrens enthält. Diese Bestimmungen gelten in gleicher Weise für kanadische Bieter.

Zur "Inhouse"-Vergabe ist auf die Ausnahme unter Annex 19-7 der EU zu verweisen.

Dr. Reinhold Mitterlehner

