

Präsidentin des Nationalrates
Doris Bures
Parlament
1017 Wien

Wien, am 18. Juli 2016

Geschäftszahl (GZ): BMWFW-10.101/0313-IM/a/2016

- In Beantwortung der schriftlichen parlamentarischen Anfrage Nr. 9282/J betreffend "Einhaltung der Anforderungen des Entschließungsantrages des Nationalrates im Vorfeld der beabsichtigten Unterzeichnung von CETA", welche die Abgeordneten Katharina Kucharowits, Kolleginnen und Kollegen am 18. Mai 2016 an mich richteten, stelle ich fest:

Antwort zu den Punkten 1 und 2 der Anfrage:

Der CETA-Abkommenstext beinhaltet aus Sicht des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft keine Elemente, welche die Studienergebnisse wesentlich ändern würden.

- **Antwort zu den Punkten 3 und 4 der Anfrage:**

Festzuhalten ist, dass die Studie über die Auswirkungen von CETA auf die rechtlichen Rahmenbedingungen für Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in Österreich von Madner et al. erst am 14. April 2016 bei einer Veranstaltung der Arbeiterkammer im Rathaus präsentiert wurde.

Die Studie wird vom Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft grundsätzlich begrüßt, obwohl die zahlreichen darin zum Ausdruck gebrachten

Bedenken und Befürchtungen bezüglich der defensiven Vorkehrungen für die öffentlichen Dienstleistungen bzw. Daseinsvorsorgeleistungen nicht geteilt werden.

Die Studie basiert auf dem CETA-Text vom August 2014. Die im Zuge der Rechtsprüfung erfolgten Anpassungen, insbesondere die Einführung eines permanenten Investitionsgerichts mit Berufungsinstanz, sind daher nicht berücksichtigt. Gerade diese Anpassungen waren wichtige Forderungen seitens Österreichs, damit es im Investitionskapitel zu notwendigen und grundlegenden Verbesserungen kommt.

Unbeschadet dessen, dass die Kommentierung von dritter Seite in Auftrag gegebenen Studien keinen dem parlamentarischen Interpellationsrecht unterliegenden Gegenstand der Vollziehung des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft darstellt, kann Folgendes festgehalten werden:

Wie in der Madner-Studie erwähnt, enthält der CETA-Abkommenstext wesentliche Präzisierungen der materiellen Investitionsschutz- und Nichtdiskriminierungsstandards gegenüber bisher üblichen Formulierungen. Die mit der Abwägung im Einzelfall verbundenen diskretionären Spielräume des Investitionsgerichts wurden auf das notwendige Maß beschränkt. Im Rahmen der nach Erscheinen der Studie in den Abkommenstext aufgenommenen Änderungen im Investitionsbereich ist insbesondere auf die Einführung einer Berufungsinstanz hinzuweisen.

Zur Fischer-Lescano-Studie ist festzuhalten, dass die EU wohl nicht zuletzt aufgrund der klaren und mit Nachdruck vertretenen Position Österreichs und anderer Mitgliedstaaten CETA abweichend von ihrer früheren Haltung als gemischtes Abkommen eingestuft hat. Zur Frage der Autonomie der EU-Rechtsordnung ist darauf hinzuweisen, dass der Abkommenstext ausdrücklich vorsieht, 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.

Die Ferdi de Ville-Studie ist insbesondere im Investitionsbereich nicht mehr aktuell.

Ebenso wie die Krajewski-Studie sieht das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft den Vorschlag der Europäischen Kommission (EK) für TTIP als wegweisend für eine Reform des internationalen Investitionsschutzsystems. Die in CETA erzielte Lösung setzt die wesentlichen Elemente dieses Vorschlags um und entspricht dem Verhandlungsmandat des Rats.

Im Übrigen ist auf die Antwort zu Punkt 16 der Anfrage zu verweisen.

Antwort zu Punkt 5 der Anfrage:

Die Änderungen im Investitionsbereich erfolgten im Rahmen des legal scrubbing nach Abschluss der Verhandlungen.

Antwort zu Punkt 6 der Anfrage:

Das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft war über die genannten Änderungen vorab nicht informiert. Nur die Aufnahme von diesbezüglichen Gesprächen zwischen der EK und der neu gewählten kanadischen Regierung war, dies jedoch allgemein, bekannt.

Antwort zu den Punkten 7, 10, 11 und 12 der Anfrage:

Die Einführung und Stärkung eines regelbasierten Systems für grenzüberschreitende(n) Handel und Investitionen liegt grundsätzlich im Interesse aller offener Volkswirtschaften und damit gerade auch Österreichs. Investoren, die in ausländischen Rechtsordnungen agieren, haben ein besonderes Rechtsschutzbedürfnis. Dies gilt grundsätzlich auch für Staaten mit entwickelten Rechtssystemen.

Die vorgesehenen Mechanismen sind angesichts der Komplexität des kanadischen Rechtssystems für europäische und damit auch österreichische Investoren von Bedeutung, zumal eine Reihe von ISDS-Verfahren gegen Kanada im Rahmen von NAFTA durchaus Probleme des kanadischen Rechtsschutzsystems indiziert. Umgekehrt

erscheint das Klagsrisiko für Österreich nicht zuletzt aufgrund der mehrfachen Absicherung des staatlichen Regulierungsrechts eher gering.

Da Österreich mit Kanada kein bilaterales Investitionsabkommen abgeschlossen hat und dies angesichts der EU-Kompetenzsituation auch nicht mehr tun könnte, sind österreichische Investoren derzeit gegenüber Investoren aus Staaten, die ein solches Abkommen abgeschlossen haben oder im Begriff sind abzuschließen, siehe etwa den jüngsten Abschluss der Verhandlungen der "Trans Pacific Partnership", benachteiligt. Dies betrifft besonders kleine Investoren bzw. KMU. Der CETA-Abkommenstext enthält einige Bestimmungen, welche die Zugänglichkeit des Investitionsschutzsystems für diese Akteure verbessern sollen.

Nicht zuletzt aufgrund unterschiedlicher Bestimmungen in Kanada und verschiedenen EU-Mitgliedstaaten bezüglich der Transformation völkerrechtlicher Verträge in nationales Recht besteht der EU-Ansatz in aktuellen Handelsabkommen im Ausschluss einer unmittelbaren Anwendbarkeit dieser Abkommen durch nationale Gerichte. Investitionsverfahren sind daher ein notwendiges und international übliches Instrument, um die Anwendbarkeit eingegangener völkerrechtlicher Verpflichtungen im Fall von Konflikten zu gewährleisten.

Schließlich wäre eine Ratifikation von reformierten Investitionsbestimmungen im Rahmen von CETA nicht nur ein wichtiges Signal für die TTIP-Verhandlungen mit den USA, sondern auch für jene mit Staaten mit weniger entwickelten Rechtssystemen wie insbesondere China, für welche die Sinnhaftigkeit derartiger Bestimmungen ohnehin unbestritten ist.

Ergänzend ist auf die Beantwortung der parlamentarischen Anfrage Nr. 9259/J zu verweisen.

Antwort zu Punkt 8 der Anfrage:

Positiv hervorzuheben sind unter anderem folgende wesentliche Unterschiede:

- Die Ersetzung von einzelfallbasierten Ad hoc-Gerichten durch ein ständiges bilaterales Gericht;

- die Ernennung der Richterinnen und Richter durch die Vertrags- und nicht die Streitparteien für fixe Perioden;
- verschärfte Bestimmungen zur richterlichen Unabhängigkeit und zu Interessenskonflikten;
- die Einrichtung einer Berufungsinstanz;
- die Festlegung einer Höchstverfahrensdauer (vorerst für die erste Instanz);
- die Selbstverpflichtung der Vertragsparteien, die Einrichtung eines multilateralen Investitionsgerichts zu verfolgen; sowie
- die Klarstellung zum durch das Investitionsgericht anzuwendenden Recht.

Antwort zu Punkt 9 der Anfrage:

Auch wenn dem Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft diesbezüglich keine neuen Gutachten vorliegen, zeigt die internationale Diskussion zum neuen EU-Ansatz, dass dieser in die richtige Richtung geht. Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung ist darauf hinzuweisen, dass in der Vergangenheit weder die verfassungsrechtliche Konformität der zahlreichen bilateralen Investitionsabkommen Österreichs noch die Mitgliedschaft Österreichs im Energiecharta-Vertrag, der ISDS-Bestimmungen enthält, und in den wichtigsten internationalen Konventionen, die Regeln für derartige Verfahren festlegen (UNCITRAL und ICSID), in Frage gestellt wurden.

Antwort zu Punkt 13 der Anfrage:

Insbesondere angesichts der neuen expliziten Bestimmung zum staatlichen Regulierungsrecht, der engen Formulierung der Tatbestände zum Bruch von Investitionsschutzverpflichtungen, der Vorkehrungen gegen missbräuchliche Klagen und der klaren Regelung zum durch das Investitionsgericht anzuwendenden Recht ist davon auszugehen, dass die Souveränität des ordentlichen Rechtssystems vollumfänglich gewahrt wird.

Antwort zu den Punkten 14 und 15 der Anfrage:

Zur Frage des Aufbaus des Investitionsgerichts und der Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter ist auf die Bestimmungen in Art 8.27 ff des Abkommens-textes zu verweisen. Die detaillierte Regelung betreffend das Ernennungsverfahren wird jedenfalls die Mitgliedstaaten miteinbeziehen. Als Qualifikationsanforderung für die Richterinnen und Richter des Investitionsgerichts wird entweder die Befähigung zu einem nationalen Richteramt oder Expertise in Völkerrecht mit wünschenswerter relevanter Spezialisierung festgelegt. Dies entspricht internationalen Standards, etwa auch für die Ernennung der Richterinnen und Richter des Internationalen Gerichtshofs.

Zu Transparenz und Öffentlichkeit der Verfahren verweist der Abkommenstext auf die einschlägigen UNCITRAL-Bestimmungen, welche hohe rechtsstaatliche Standards vorsehen. Eine Intervention von Drittparteien ist auf Basis der gewählten Verfahrensordnung möglich. Gleichzeitig sind der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit und die auch auf nationaler Ebene üblichen Standards zu wahren.

Antwort zu Punkt 16 der Anfrage:

Bezüglich lit. a wird insbesondere auf Art. 23.2, 24.3. sowie 28.3 des Abkommens verwiesen; bezüglich lit. b auf Art. 23.4 bzw. 24.5.; bezüglich lit. c auf Art. 22.4 sowie 23.8 ff bzw.24.13 ff.

Zudem ist festzuhalten, dass hinsichtlich des Mechanismus zur Regelung von Differenzen im Bereich der Sozialstandards eine Review-Klausel vereinbart wurde, sollte sich der vereinbarte Mechanismus als nicht ausreichend effizient erweisen. Was die Aufrechterhaltung eines hohen Niveaus etwa von Sozial- und Umweltstandards anbelangt, so bleibt deren Regelung, wie bisher auch, den Vertragsparteien überlassen ("right to regulate").

Lit. d und e beziehen sich insbesondere auf den Schutz der öffentlichen Dienstleistungen. Dazu ist festzuhalten, dass CETA den Schutz der öffentlichen Dienstleistungen in vollem Umfang gewährleistet; dies aus folgenden Gründen:

- Die "Public Utilities" Klausel wurde gegen ursprünglich starke Bedenken Kanadas durchgesetzt, und
- für einzelne Daseinsvorsorgeleistungen gibt es im Einklang mit bestehenden internationalen Verpflichtungen, wie in der Entschließung postuliert, umfassende "policy space" bzw. Annex II-Absicherungen.

Zusätzlich profitieren die öffentlichen Dienstleistungen von der für den gesamten Dienstleistungs- und Investitionsbereich geltenden Ausnahme der Subventionen von wesentlichen Bestimmungen des Abkommens, darunter Inländerbehandlung und Meistbegünstigung, sowie von den sehr moderaten Vorgaben für handelsverzerrende Dienstleistungssubventionen im CETA-Subventionskapitel (Bemühensverpflichtung). Überdies ist die Gewährung von Subventionen vom Investitionsschutzkapitel ausgenommen.

Der Handlungsspielraum der Institutionen auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene zum Erhalt und Ausbau der öffentlichen Dienstleistungen bzw. der Daseinsvorsorge bleibt durch CETA gewahrt. Selbst bereits erfolgte Privatisierungen können rückgängig gemacht werden. Dies wurde von der Europäischen Kommission mehrfach bestätigt.

Ergänzend wird angemerkt, dass sich der effektive Schutz der öffentlichen Dienstleistungen durch die Zusammenschau verschiedener Vorkehrungen in einzelnen Kapiteln bzw. Abschnitten des Abkommens ergibt.

Antwort zu Punkt 17 der Anfrage:

Einerseits ist auf die Antwort zu Punkt 38 der parlamentarischen Anfrage Nr. 9259/J zu verweisen.

Andererseits ist zu künftig entstehenden Gewerben auf CETA Annex 9-B "Understanding on new services not classified in the United Nations Provisional Central Product Classification (CPC), 1991" zu verweisen, welcher spezielle Ausnahmen und Regelungen für neue Dienstleistungen vorsieht.

Antwort zu Punkt 18 der Anfrage:

Die Ausnahmen für Österreich befinden sich auf den Seiten 989 bis 1000 (Annex I) und 1317f (Annex II). Diese österreichischen Ausnahmen sind jedenfalls in Zusammenschau mit den EU-Ausnahmen, welche für die gesamte EU Gültigkeit besitzen, zu lesen.

Ausschlaggebend für die Aufnahme von Sektoren in die Ausnahmelisten sind insbesondere rechtliche Regelungen, welche den einschlägigen Verpflichtungen widersprechen, sowie die Wahrung von Handlungsspielräumen in sensiblen Dienstleistungssektoren.

Antwort zu Punkt 19 der Anfrage:

Das "right to regulate" ist bereits in der Präambel sowie u.a. in den Kapiteln zu Nachhaltigkeit sowie Investitionen ausdrücklich festgehalten; das heißt, dass die Vertragsparteien das Schutzniveau insbesondere für Gesundheit, Sicherheit, Konsumenten-, Arbeits- und Umweltschutz nach eigenem Ermessen festlegen und auch abändern können, wobei das Schutzniveau auch nicht abgesenkt werden darf, um Handel zu fördern bzw. Investitionen anzuziehen. Das Nachhaltigkeitskapitel ist integraler Bestandteil von CETA; diesbezügliche Verpflichtungen gelten für das gesamte Übereinkommen. Deren Einhaltung wird zudem unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft überwacht. Mögliche Streitfälle werden von einem unabhängigen Expertenpanel behandelt.

Im Übrigen ist auf die Antwort zu den Punkten 30 und 31 der parlamentarischen Anfrage Nr. 9259/J zu verweisen.

Antwort zu Punkt 20 der Anfrage:

Für den Bereich der Abwasserentsorgung bestehen seit 1995 Verpflichtungen Österreichs im Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS). Kanada könnte sich somit jederzeit auf das GATS berufen. Die Ausnahmen und Ein-

schränkungen hinsichtlich Subventionen sowie die "Public Utilities"-Klausel finden selbstverständlich auch auf die Abwasserentsorgung Anwendung. Im Übrigen ist auf die Antwort zu Punkt 16 der Anfrage zu verweisen.

Antwort zu Punkt 21 der Anfrage:

Dazu ist auf die Antwort zu den Punkten 1, 2, 3 und 6 der parlamentarischen Anfrage Nr. 9128/J zu verweisen.

Antwort zu Punkt 22 der Anfrage:

Zunächst ist auf die Antwort zu den Punkten 3 und 4 der parlamentarischen Anfrage Nr. 9128/J zu verweisen.

Derzeit liegen die von der EK vorzulegenden Sprachfassungen noch nicht vor. Diese werden in weiterer Folge von den Sprachjuristen des Ratssekretariates überprüft; danach werden die endgültigen Sprachfassungen erstellt. Wann die endgültigen Fassungen verfügbar sein werden, kann derzeit schwer abgeschätzt werden, nicht zuletzt wegen des Umfangs des Abkommens. Sie sind, ebenso wie die Erläuternden Bemerkungen, Voraussetzung für eine Vorlage an den Nationalrat.

Antwort zu den Punkten 23 und 26 der Anfrage:

Dazu ist auf die Antwort zu Punkt 5 der parlamentarischen Anfrage Nr. 9128/J zu verweisen.

Antwort zu den Punkten 25 und 28 der Anfrage:

Gemäß den Schlussbestimmungen des CETA-Abkommens (Art. 30.7 Abs. 1 und 2) kann CETA nur dann in Kraft treten, wenn die Vertragsparteien, also Kanada auf der einen Seite sowie die EU und alle ihre Mitgliedstaaten auf der anderen Seite, einander

den Abschluss der internen Verfahren mitgeteilt haben. Bei allen gemischten Abkommen ist die Beschlussfassung im Nationalrat Voraussetzung für das Inkrafttreten.

Die vorläufige Anwendung eines Freihandelsabkommens bzw. der in EU-Zuständigkeit fallenden Teile davon nach Zustimmung des Europäischen Parlaments soll die Zeitspanne bis zur Erfüllung der innerstaatlichen Voraussetzungen in allen EU-Mitgliedstaaten überbrücken. Im Übrigen ist auf die Antwort zu den Punkten 23 und 26 der Anfrage zu verweisen.

Antwort zu Punkt 27 der Anfrage:

Dazu ist auf die Antwort zu Punkt 6 der parlamentarischen Anfrage Nr. 9128/J zu verweisen. Diese gemeinsame Einschätzung meines Ressorts und des Völkerrechtsbüros beruht auf der Auslegung der zugrundeliegenden Verträge.

Antwort zu den Punkten 29 und 30 der Anfrage:

Erscheint der Abschluss der internen Verfahren eines Mitgliedstaats und somit das formelle Inkrafttreten eines gemischten Abkommens auf absehbare Zeit außer Reichweite, etwa weil das nationale Parlament eines Mitgliedstaats dem Abkommen nicht zustimmt, könnte dies im Rahmen der EU zu Überlegungen über die Beendigung der vorläufigen Anwendung von CETA durch die EU führen.

Antwort zu Punkt 31 der Anfrage:

Nach Auffassung meines Ressorts fallen zumindest Teile des Investitionsschutzkapitels nicht in ausschließliche EU-Kompetenz. Demnach sind diesbezüglich keine vorläufige Anwendung und keine Verfahren möglich. Im Übrigen ist auf die Antwort zu den Punkten 23 und 26 der Anfrage zu verweisen.

Antwort zu Punkt 32 der Anfrage:

Mit Vertragspartei sind auf der einen Seite Kanada und auf der anderen Seite, wie bei gemischten Abkommen üblich, die EU und die EU-Mitgliedstaaten gemeint.

Das "Regulatorische Kooperationsforum" wird geleitet von einem hochrangigen Vertreter der kanadischen Regierung und einem hochrangigen Vertreter der EK und setzt sich aus zuständigen Beamtinnen und Beamten der Vertragsparteien zusammen. Es können in beiderseitigem Einvernehmen auch andere interessierte Gruppen eingeladen werden, an den Sitzungen teilzunehmen.

Gemäß Art. 21.8 des CETA-Abkommens kann jede Vertragspartei Stakeholder in der ihr angebracht erscheinenden Form konsultieren und einbinden. Es handelt sich bei diesen Konsultationen um ein Sammeln von verschiedenen Interessen und Einschätzungen, die in die weiteren Diskussionen und Lösungsfindungen einfließen.

Antwort zu Punkt 33 der Anfrage:

Ja. Zu betonen ist jedoch, dass das "Regulatorische Kooperationsforum" auf freiwilliger Zusammenarbeit basiert und keinerlei Einfluss auf nationale Rechtssetzungskompetenzen haben wird. Im Übrigen ist auf die Antwort zu den Punkten 25 bis 29 der parlamentarischen Anfrage Nr. 9259/J zu verweisen.

Dr. Reinhold Mitterlehner

