

attac Factsheet: Die vorläufige Anwendung von CETA

Offiziell dient die „vorläufige Anwendung“ eines internationalen Vertrags der Überbrückung eines zeitaufwändigen Ratifizierungsprozesses. Im Rahmen der EU, mit ihren komplizierten Verfahren, Aushandlungsprozessen und juristischen Unklarheiten, stärkt sie jedoch in erster Linie die Spielräume der Exekutive. Dabei entpuppt sich die vorläufige Anwendung als große Gefahr: Mit ihrer Hilfe können Fakten geschaffen werden – gegen die Interessen der Mitgliedsstaaten und deren Bevölkerung.

Zur Ratifizierung von EU-Handelsverträgen

Ganz grundlegend für das weitere Verfahren nach erfolgten Vertragsverhandlungen ist die Unterscheidung zwischen „reinen“ und „gemischten“ Abkommen. In einem „reinen“ EU-Vertrag (mit einem oder mehreren Nicht-EU-Staaten) sind nur Bereiche geregelt, für die ausschließlich die EU zuständig ist, in einem „gemischten“ Vertrag auch Bereiche, für die die Mitgliedsstaaten zuständig sind. Selbst in einem gemischten Abkommen umfasst die EU-Zuständigkeit den Großteil der Vertragsgegenstände. Auslöser für die Einordnung eines Handelsabkommens als gemischtem Vertrag können etwa Vereinbarungen zum Investitionsschutz (umstritten), zum Arbeitsschutz, zur gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen etc. sein.

Für das Inkrafttreten eines gemischten Vertrags bedarf es zum einen der Einstimmigkeit im Rat (Rat meint hier und im Folgenden durchgehend die 28 Handels-/ Wirtschaftsminister der EU) sowie der Zustimmung des EU-Parlaments. Des Weiteren muss der gesamte Vertrag von allen Mitgliedsstaaten ratifiziert werden, d.h. die Parlamente aller Mitgliedsstaaten müssen dem Vertrag zustimmen. In einigen EU-Staaten kommt es dabei auch zu Referenden.

Dies dauert Jahre. Daher können die Teile eines gemischten Vertrags, die der ausschließlichen EU-Kompetenz unterliegen, nach Art. 218 Abs. 5 AEUV aufgrund eines Beschlusses des Rates bereits vorläufig angewendet werden. Aktuell ist dies etwa bei den Verträgen EU-Südkorea (2011–2015) und EU-

Kolumbien/Peru (seit 2013) der Fall. „Vorläufige Anwendung“ schafft Fakten auf kurzem Wege: Das Abkommen ist nicht vollständig ratifiziert, die betreffenden Vertrags-teile sind jedoch rechtsgültig.

Die vorläufige Anwendung kann allein vom Rat mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden (d.h. mindestens 15 (von 28) EU-Fachministern, in deren Staaten mindestens 65 Prozent der Gesamtbevölkerung der EU leben, müssen zustimmen). Dabei legt der Rat auch fest, welche Teile des Abkommens vorläufig anzuwenden sind.

Das Institut der vorläufigen Anwendung ist völkerrechtlich nicht unbekannt, unterliegt normalerweise aber strengen Regeln, ist kurzfristig – auf wenige Monate – angelegt und leicht rückholbar. Im EU-Vertrag von Amsterdam wurde die vorläufige Anwendung 1997 ohne diese Einschränkungen eingeführt – seitdem ist sie bei vielen EU-Handelsverträgen übliche Praxis, in einzelnen Fällen mit einer Geltungsdauer von fast fünf Jahren (Vertrag mit Südkorea). Es ist höchste Zeit, die Öffentlichkeit zu alarmieren und die Politik dazu zu bringen, diese Ermächtigung der Exekutive zurückzunehmen.

Zur vorläufigen Anwendung von CETA

Ist CETA ein gemischter Vertrag oder ein reiner EU-Vertrag?

In dieser Frage sind sich der Rat und die Kommission nicht einig. Die meisten Mitgliedsstaaten haben CETA auf der Sitzung des EU-Rats am 13. Mai 2016 zum gemischten Abkommen erklärt, die EU-Kommission

will ihre Entscheidung voraussichtlich Anfang Juli bekannt geben.

Rechtssicherheit könnte das Urteil des Europäischen Gerichtshofs zum EU-Singapur-Abkommen schaffen, einem Präzedenzfall für andere Freihandelsabkommen wie TTIP, CETA und TISA. Auch das EU-Singapur-Abkommen enthält den umstrittenen Investorenschutz ISDS und wird seit 2015 vom Europäischen Gerichtshof überprüft, ob es sich um ein gemischtes Abkommen handelt. Das Ergebnis wird erst für Anfang 2017 erwartet. Insbesondere den Investitionsschutz – aber auch die Regulatorische Kooperation – deutet die EU-Kommission als reine EU-Angelegenheit. In diesem Falle könnten beide Instrumente bereits vorläufig angewendet werden, sofern der Rat diese Vertragsbestandteile zum Gegenstand einer entsprechenden Beschlussfassung macht. Allerdings ordnen der Bundeswirtschaftsminister und weitere Mitglieder des Rats den Investitionsschutz auch der Kompetenz der Mitgliedsstaaten zu.

Verfahrensschritte etc. bis zur vorläufigen Anwendung (Stand Juni 2016)

- 15. Juni 2016: Start CETA-Check, unsere Bündnisplattform zum Informieren und Lobbyieren von Abgeordneten gegen CETA. Infos: www.attac.de/ceta-check
- 5. Juli 2016 (voraussichtlich): Die Kommission übermittelt die Übersetzung des CETA-Vertragstextes in alle 24 EU-Amtssprachen an den Rat und das EU-Parlament. Gleichzeitig macht sie einen Vorschlag zur Rechtsnatur von CETA (reines oder gemischtes Abkommen)
- 17. September: Bündnis-Demonstrationen gegen CETA in sieben deutschen Städten. Infos: www.attac.de/ceta-demos
- 19. September: Sonderkonvent der SPD, u.a. zu CETA, in Wolfsburg

- 21./22. September, Ratssitzung in Bratislava: (voraussichtlich) Beschlüsse des Rats zur Rechtsnatur von CETA, zur Unterzeichnung und zur vorläufigen Anwendung. Der letzte Beschluss wird unter dem Vorbehalt gefasst, dass die vorläufige Anwendung erst mit Zustimmung des EU-Parlaments zu CETA wirksam wird (sog. Vorratsbeschluss).
- Woche vom 17. Oktober, EU-Kanada-Gipfel in Brüssel: (voraussichtlich) Unterzeichnung von CETA durch Vertreter der EU und Kanadas
- (frühestens) Ende 2016: Abstimmung über CETA im EU-Parlament
- Möglicher Beginn der vorläufigen Anwendung im Laufe des Jahres 2017
- ab 2017 Ratifizierungsphase in den Mitgliedsstaaten der EU gemäß ihren Verfassungen

Vorläufige Anwendung und kein Ende!?

Sollte die vollständige Inkraftsetzung von CETA als gemischtem Abkommen an der fehlenden Zustimmung von mindestens einem Mitgliedsstaat scheitern und die vorläufige Anwendung wird nicht von einer der Vertragsparteien aufgekündigt, bleibt die vorläufige Anwendung weiterhin gültig. Sie kann nur von der Kommission und dem Rat durch einen Beschluss mit qualifizierter Mehrheit (s.o.) beendet werden. Kommt dieser nicht zustande, bleibt es bei der vorläufigen Anwendung. Das heißt: Die vorläufige Anwendung ist nur sehr schwer rückholbar, selbst bei Ablehnung auf nationaler Ebene.

Nicht mehr rückholbar wären die im Zuge der vorläufigen Anwendung getroffenen Entscheidungen und ggf. massiven Eingriffe in Politik und Wirtschaft – selbst im Falle einer nachträglichen Abkommenskündigung.