

Berlin, den 15.09.2014

Mitglieder-Information zum Freihandelsabkommen der EU mit Kanada (Comprehensive Economic and Trade Agreement – CETA):

Vorläufige Auswertung des bekannt gewordenen (geleakten) Textes aus der Sicht der öffentlichen Wasserwirtschaft in Deutschland

Grundsätzliches

Um eine zuverlässige Bewertung des CETA-Textes und der Auswirkungen auf die öffentliche kommunale Wasserwirtschaft abgeben zu können, muss der ausverhandelte CETA-Text frühzeitig von offizieller Seite, vollständig und in allen EU-Sprachen veröffentlicht werden. Außerdem muss das weitere Verfahren einen ausreichenden Zeitraum zur Auswertung sowie eine Diskussion auf allen gesellschaftlichen und staatlichen Ebenen ermöglichen. Das bedeutet, dass die Verhandler dafür den Text auch erläutern müssen.

Aus diesen Gründen kann die derzeitige Auswertung noch keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben und endgültig sein. Sie dient zur besseren Orientierung über die für uns relevanten Punkte und der Information der AöW-Mitglieder.

Grundlage ist die konsolidierte Textfassung in Englisch vom 05.08.2014, welche von tagesschau.de veröffentlicht wurde (<http://www.tagesschau.de/wirtschaft/ceta-101.html>).

Allgemein

Bei genauem Hinsehen stellen sich viele Regelungen als nachteilig für die öffentliche Wasserwirtschaft dar. Nur auf den ersten Blick erscheinen Passagen als Zugeständnisse – auf den zweiten Blick erweisen sich aber die Ergebnisse als Einfallstore für eine weitere Marktöffnung und für Investitionsschutzklagen vor privaten internationalen Schiedsstellen. Wichtige Begriffe sind unklar, die vorgesehenen Regelungen gehen über die existierenden EU-Rechtsrahmen hinaus oder enthalten Regelungslücken. Obwohl viele Passagen unproblematisch klarer formuliert werden könnten, sind sie kompliziert verfasst. Es stellt sich die Frage, für welche Adressaten die Formulierungen gewählt wurden oder was damit beabsichtigt ist. Der CETA-Text erfüllt damit nicht die Anforderungen von Rechtssicherheit. Er ist für die Anwender des Abkommens nicht klar und verständlich, somit nicht praktikabel.

Im Einzelnen:

Wasserwirtschaft und Daseinsvorsorge sind nicht ausgenommen!!

Kommunale Ebene betroffen

- Das CETA-Abkommen betrifft eindeutig auch Entscheidungen auf kommunaler Ebene. Die EU und ihre *Mitgliedstaaten* verpflichten sich darin, dafür zu sorgen, dass das Abkommen auf allen staatlichen Ebenen („*all levels of government*“) wirksam wird.

Wasserwirtschaft_betroffen

- Wasser wird nur in seiner natürlichen Form als Nicht-Handelsware und Nicht-Bestandteil des CETA angesehen.

Die Vertragsparteien haben zwar das Recht über die natürlichen Wasserressourcen frei zu verfügen. Wenn aber eine Vertragspartei die kommerzielle Nutzung („commercial use“) der Wasserressourcen *erlaubt*, dann soll das in Einklang mit dem Abkommen geschehen. Das bedeutet insbesondere auch, dass kanadische Unternehmen nicht diskriminiert werden dürfen, was letztlich auch auf wettbewerbliche Elemente, wie Ausschreibung, hinausläuft.

Es ist völlig unklar, wie „commercial use“ definiert wird: Wasserhandel und was beinhaltet das – das abgepackte Flaschenwasser oder auch die öffentliche Wasserversorgung? Oder auch die Nutzung zu späteren kommerziellen Zwecken wie z.B. Kühlung für Kraftwerke oder für die Fracking-Technologie?. Das, was zunächst als Zugeständnis aussieht, könnte sich im Nachhinein als der Ausverkauf der Wasserressourcen erweisen, wenn private Schiedsgerichte darüber entscheiden, was „commercial use“ ist.

Wasser für die Trinkwasserversorgung bedarf meist der Aufbereitung zum Zwecke dieser Nutzung und der Verteilung durch Trinkwassernetze bis zum Nutzer. Wird das noch als Nutzung der natürlichen Ressourcen angesehen? Und die EU behandelt die Trinkwasserversorgung rechtlich als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse. Ist das auch „commercial use“? Unklar ist auch z.B., ob das Einleiten von Abwasser aus Kläranlagen in Oberflächengewässer im Sinne des Abkommens auch eine Nutzung von natürlichen Wasserressourcen darstellt oder ob dies eine „kommerzielle Nutzung“ ist? Der Begriff wird möglicherweise nicht gleichgesetzt werden mit der in Deutschland gefestigten Definition von „hoheitlicher Tätigkeit“.

- Die „kommerzielle Nutzung“ soll nur im Einklang mit dem Abkommen geschehen können. Welche weitreichenden Folgen das haben kann, ist völlig unklar. Es kann bedeuten, dass Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung als „kommerzielle Nutzung“ eingestuft werden kann und damit Regelungen hin zu rein öffentlichen Strukturen nicht mehr möglich sind, z.B. Rekommunalisierungen oder die Verhinderung von Privatisierungen.

- Staatliche Unternehmen, Monopole und Unternehmen mit besonderen Rechten werden zwar im CETA ausdrücklich anerkannt. Demnach sind die Vertragsparteien nicht daran gehindert, staatliche Unternehmen zu gründen, Monopole zu bilden oder Unternehmen mit besonderen Rechten zu betrauen. Das Agieren dieser Unternehmen muss aber mit dem CETA konform sein. Was das heißt, bleibt aber unklar. Das kann auch bedeuten, dass sie sich wie Private im Markt unter Wettbewerbsbedingungen verhalten müssen.

Unklar für die öffentliche Wasserwirtschaft in Deutschland bleibt z.B. auch, wie die sondergesetzlichen Wasserverbände behandelt werden. Diese sind zwar öffentlich-rechtliche Körperschaften, allerdings haben sie auch private „Zwangsmitglieder“.

- Die Entscheidungsfreiheit für öffentliche Aufgabenträger oder die Beibehaltung von öffentlichen Organisationsformen – hauptsächlich geregelt in Ländergesetzen – ist durch die Regelungen zum Investitionsschutz nicht ausdrücklich ausgenommen. Nach dem CETA-Text unterfallen zwar Verstöße gegen das Vergabe- und Beihilferecht nicht dem Investitionsschutz. Unklar ist aber, ob auch die Nicht-Durchführung eines Vergabeverfahrens, wie z.B. bei einer Entscheidung für eine Form der Interkommunalen Zusammenarbeit darunter fällt.

- Die EU hat sich zum **Kapitel Investitionsschutz** in einem Annex vorbehalten, **jegliche Maßnahmen in Bezug auf bestimmte Leistungen der Wasserwirtschaft einführen oder beibehalten zu dürfen**. Vor allem dieser Annex wird von offizieller Seite als Beleg für den Schutz bzw. die Ausnahme der öffentlichen Wasserwirtschaft dargestellt.

Der Wortlaut des Vorbehaltes lautet (PDF-S. 188 zum Annex II v. 04.08.2014 „Reservations for Future Measures“ – *übers. Vorbehalte für zukünftige Maßnahmen*):

<i>Sector:</i>	<i>Collection, purification and distribution of water</i>
<i>Sub-sector:</i>	

<i>Industry classification:</i>	<i>ISIC rev. 3.1: 41</i>
<i>Type of Reservation:</i>	<i>Market Access</i> <i>National Treatment</i>
<i>Description:</i>	<i>Cross-Border Services and Investment</i> <i>The EU reserves the right to adopt or maintain any measure with respect to the provision of services relating to the collection, purification and distribution of water to household, industrial, commercial or other users, including the provision of drinking water, and water management.</i>
<i>Existing Measures:</i>	

Dies ist aber nicht mit einer generellen Ausnahme für die Wasserwirtschaft gleichzusetzen. Es geht hierbei auch nicht nur um die öffentlich-rechtlichen Organisationsformen. Es lässt alles offen!!!

Das können auch weitere Leistungen der Wasserwirtschaft sein. In der Wasserwirtschaft existieren unterschiedliche Organisationsformen sowie Leistungen, denen sich die Kommunen zur Erfüllung der Aufgabe der Daseinsvorsorge bedienen dürfen. Befürchtet werden muss, dass sich hierbei Schlupflöcher ergeben werden, die doch vor internationalen Schiedsgerichten landen. So sind die (Teil-)Leistungen von Kläranlagenbetreibern bereits heute nicht die gleichen wie vor einigen Jahren, um nur Maßnahmen zur Energieeffizienz, Phosphor-Rückgewinnung, erweiterte Reinigungsstufen, Gewinnung von Klärgas, Produktion von weiteren Energieträgern etc. zu nennen

Fracking-Moratorien betroffen

- Im Abschnitt Investitionen sind zwar Moratorien und Verbote zum Schutz der Natur und Ressourcen ausdrücklich als konform mit den Investitionsschutzregeln genannt. Ob aber ein Fracking-Moratorium dem Schutz der Natur dient oder doch als willkürlich eingeordnet werden kann, ist weder in der EU, noch in Deutschland, noch nach dem CETA-Text klar erkennbar. Vorbei an der politischen und öffentlichen Diskussion um die Fracking-Technologie in Deutschland könnte dann die Entscheidung darüber von privaten Investoren auf private Schiedsgerichte verlagert werden.

Investorenschutz mit Sonderrechten und private Schiedsverfahren werden ermöglicht

Im Kapitel zu Schiedsverfahren vor privaten Schiedsstellen sind die im Rahmen der EU-Konsultation eingebrachten Kritiken zu den Modalitäten des Investitionsschutzes und der Investor-Staat-Streitbeilegung (ISDS) nicht behoben worden.

Kommunen müssen bei Wahrnehmung ihrer eigenen Angelegenheiten, wie z.B. auch im Bereich der Wasserwirtschaft, die Verpflichtungen aus dem CETA-Abkommen berücksichtigen. Im Zweifel drohen Investitionsschutzklagen vor privaten Schiedsstellen. Klagen können Investoren aus Kanada aufgrund von Sonderrechten in dem CETA-Abkommen. Diese können auch Tochterfirmen von international agierenden Konzernen sein. Insgesamt wird sich dies auf die kommunalen Entscheidungen im Bereich der Wasserwirtschaft in Richtung auf Marktöffnung und Wettbewerb auswirken und dadurch auch Privatisierungen zur Folge haben.

Die Praxis zeigt auch auf, dass solche Klagen oft auch als ein politisches Druckmittel benutzt werden, um staatliche Entscheidungen zugunsten rein privater Investoreninteressen abzuändern.

Kommunale Daseinsvorsorge nicht umfassend geschützt

- Im Kapitel Wettbewerbspolitik sind die Vorbehalte der EU im Hinblick auf Dienstleistungen von allgemeinem Interesse oder Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge unzureichend geschützt. Der Schutz der kommunalen Aufgaben der Daseinsvorsorge, wie es in der EU und in den

Mitgliedstaaten geregelt ist, ist nicht in gleicher Weise und gleichem Umfang im CETA-Text aufgenommen worden.

Eine Besonderheit im CETA ist auch, dass Dienstleistungen von allgemeinem und allgemeinem wirtschaftlichem Interesse definiert werden. Die Definitionshoheit obliegt nach den EU-Verträgen allerdings allein den EU-Mitgliedstaaten. Hier wird in die Kompetenz der EU-Mitgliedstaaten und in das Subsidiaritätsprinzip über das Freihandelsabkommen indirekt massiv eingegriffen. Wenn die EU-Mitgliedsstaaten das zulassen, geben sie ihre Definitionshoheit dafür auf und öffnen womöglich Tür und Tor für einen stärkeren Liberalisierungsdruck durch die EU!

Öffentliche Beschaffung auch betroffen

- Der CETA-Text enthält ein gesondertes Kapitel über die öffentliche Beschaffung. Demnach gelten die Anforderungen – insbesondere die Nichtdiskriminierung – aus dem Vergaberecht auch gegenüber Unternehmen aus Kanada und sind auch für alle staatliche Ebenen (auch für Kommunen und kommunale Unternehmen) bindend.

Während die EU-Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien einen Gestaltungsspielraum haben, existiert dieser Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung hinsichtlich dieses Kapitels im CETA-Text nicht. Möglich ist, dass dieses Kapitel im CETA sogar strenger ist, als die nationalen Vergaberegeln. Auf die Kommunen kommen somit Gestaltungs- und Entscheidungsschwierigkeiten und weitere Haftungsrisiken zu.

Nachhaltige Entwicklung/ Umweltschutz

- Im Kapitel zur nachhaltigen Entwicklung sind lediglich Absichten genannt, aber keine Verpflichtungen. Es soll ein Gremium mit unterschiedlichsten Vertretern eingerichtet werden. Das Gremium soll jährlich einen Bericht erarbeiten – mehr Rechte hat es nicht. Außerdem soll ein „Civil Society Forum“ eingerichtet werden. Die Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung ist damit mehr als zweifelhaft, zumal keine demokratischen Komponenten mit breiter und möglichst direkter demokratischer Legitimation sowie entsprechende Entscheidungsmechanismen erkennbar sind.

- Im Kapitel Handel und Umwelt werden zwar die Regelungshoheit der Vertragsstaaten zum Schutz der Umwelt und damit auch die bestehenden Umweltstandards anerkannt. In zahlreichen Punkten ist jedoch eine umfassende Kooperation für die Zukunft vorgesehen. Das deutet auf eine Vereinheitlichung hin.

Regulatorische Kooperation

- Auch ist ein Gremium über die regulatorische Kooperation mit dem Ziel geplant, die rechtlichen Grundlagen anzugleichen. Verbindliche Entscheidungen können zwar nicht getroffen werden. Die Art und Weise der Kooperation zeigt aber, dass sie sehr viel Einfluss haben wird. Auch ist die Einbindung von Wirtschaftsunternehmen dabei vorgesehen.

- Parallel dazu soll ein gemeinsamer Ausschuss eingerichtet werden, der durch Fachausschüsse ergänzt werden soll. Diese Ausschüsse sollen die Anwendung des Abkommens überwachen und bei Auslegungsfragen in einigen Bereichen sogar verbindliche Entscheidungen treffen können. Das würde bedeuten, dass sie Rechtsetzungskompetenz, mindestens aber der Rechtsprechung vergleichbare Kompetenzen erhalten sollen. Solche Regelungen gibt es bereits in den USA zum Umwelt- und Verbraucherschutz. Über die Erfahrungen damit wird berichtet, dass kommerzielle Interessen sich meist durchgesetzt haben und damit Umweltstandards in den USA heruntergefahren wurden. Das ist höchst fragwürdig, da die demokratische Legitimationskette nicht eingehalten, die Judikative ausgegrenzt wird und die Abgrenzung zur Exekutive unklar ist.

Auswirkungen auf Abkommen mit anderen Staaten

- Die Inhalte dieses Abkommens sollen auch für Abkommen mit anderen Staaten gelten und Abkommen mit Dritten sollen auch für dieses Abkommen gelten. Das bedeutet, dass damit ein Standard festgeschrieben wird.

Dr. Ünlü, Hecht 15.09.2014