

Einschätzung DIHK zu CETA

Marktzugang/ Regeln

CETA ist als Teil der breiteren handelspolitischen Strategie der EU zu sehen, bei welcher der Abschluss von bilateralen Freihandelsabkommen mit ausgewählten Partnerländern die multilateralen Bestrebungen ergänzt. Kanada ist mit einem jährlichen Handelsvolumen von mehr als 13 Milliarden Euro bereits heute ein wichtiger Wirtschaftspartner Deutschlands. CETA kann dazu beitragen, diese wirtschaftliche Partnerschaft weiter zu vertiefen und auszubauen.

Im CETA-Abkommen wurden Handelshemmnisse umfassend abgebaut. Somit eröffnet CETA EU-Unternehmen in vielen Bereichen neue Marktchancen – durch den Abbau bürokratischer Hürden insbesondere auch für den Mittelstand:

- **Zölle:** CETA baut 99% aller Zölle ab. Innerhalb von sieben Jahren werden sämtliche Zölle auf Industrieprodukte fallen. Laut Europäischer Kommission werden europäischen Unternehmen pro Jahr so Zusatzkosten von rund 500 Millionen Euro erspart.
- **Nicht-tarifäre Handelshemmnisse:** Der verstärkte Austausch zu technischen Standards soll Vorschriften transparenter machen. Kosten für Zertifizierungen und Konformitätsprüfungen sollen gesenkt und Unterschiede bei Produktkennzeichnungen, die dem Verbraucher keinen Mehrwert bieten, abgeschafft werden.
- **Dienstleistungen:** Im Dienstleistungsbereich wurde der Marktzugang umfassend verbessert. Dabei setzen sowohl die EU als auch die Bundesregierung ihre bestehende Praxis zum Schutz der Daseinsvorsorge fort.
- **Mobilität:** Der temporäre Aufenthalt zur Dienstleistungserbringung wird vereinfacht. Dies umfasst insbesondere auch firmeninterne Entsendungen.
- **Handelserleichterungen:** Die angestrebte Vereinfachung und Beschleunigung von Zollverfahren ist eine der wichtigsten Prioritäten für kleine und mittelständische Unternehmen in Handelsabkommen.
- Im Bereich **öffentliche Beschaffung** wurde der Marktzugang sowohl auf föderaler als auch regionaler und lokaler Ebene stark verbessert. Es soll eine einheitliche Datenbank geben, über die sich Unternehmen über alle Ausschreibungen informieren können. Dies erleichtert insbesondere kleinen und mittelständischen Unternehmen, sich an den Ausschreibungen zu beteiligen.

Kritikpunkte:

- **Ursprungsregeln für KMU (kleine und mittelständische Unternehmen) schwierig:** Der Aufbau der allgemeinen Ursprungsregeln erinnert stark an die Gestaltung US-amerikanischer Abkommen und des Nafta-Abkommens. In den spezifischen Ursprungsregeln fällt auf, dass Wertanteile bereits im Eingang definiert werden und in den einzelnen Ursprungsregeln zu den Produkten hierauf verzichtet wird. Dies macht die Anwendung für europäische Unternehmen schwierig, da sie eine andere Systematik gewohnt sind.

Die verpflichtende Zertifizierung als „Ermächtigter Ausführer“ ist für KMU eine große Hürde - bereits im Abkommen mit Korea hat sich gezeigt, dass sie KMU eher davon abschreckt, Präferenzen zu nutzen.

- **Mobilität von Fachkräften:** Regelungen für Kurzfristaufenthalte (Modus 4) gelten nur für Universitätsabsolventen bzw. deren äquivalente Abschlüsse. Mittelständler möchten typischerweise auch Mitarbeiter mit dualer Ausbildung (z.B. Mechatroniker) zur Instandhaltungsmaßnahmen etc. entsenden können.

Investorenschutz, Investor-Staat-Schiedsverfahren

1. Allgemeine Einschätzung

- Investitionsschutz ist ein wichtiges Instrument zur Absicherung europäischer Investitionen im Ausland. Auch die Vereinbarung von Investor-Staat-Schiedsbeilegungsmechanismen (ISDS) hat sich bewährt, wenngleich gewisse Aspekte reformbedürftig sind.
- Zwischen Ländern, die über entwickelte Rechtssysteme verfügen, ist Investitionsschutz nicht zwingend, da Investoren auch ohne völkerrechtliches Abkommen nicht schutzlos sind. Mit den USA und Kanada ist der Investitionsschutz für deutsche Unternehmen daher kein Schlüsselthema.
- Allerdings ist der Modellcharakter von TTIP und CETA für weitere Handelspartner zu berücksichtigen. Gerade in Asien (z.B. China, Myanmar, Vietnam) sind Investitionsschutzabkommen auf einem hohen Schutzniveau von großer Bedeutung. Sollten TTIP und/oder CETA auch den Investitionsschutz umfassen, bedarf es deshalb eines hohen Schutzniveaus.
- Der DIHK unterstützt eine Reform des Investitionsschutzrechts, um die Transparenz zu stärken, die Regelungshoheit zu wahren und Missbrauch zu bekämpfen. CETA geht in einigen Aspekten jedoch nicht weit genug und senkt an anderen Stellen das Investitionsschutzniveau gegenüber den bisher üblichen Standards zu weit ab.
- Folgende Änderungen sind erforderlich:

2. Materiell-rechtliche Investitionsschutzregelungen

- Eine Präzisierung der unbilligen und ungerechten Behandlung (fair and equitable treatment) und der indirekten Enteignung ebenso wie der Ausnahmebestimmungen und Rechtfertigungsgründe ist notwendig, um die Rechtssicherheit zu verbessern, die Regelungshoheit zu wahren und Missbrauch zu verhindern. Die Investitionsschiedsgerichtsbarkeit sollte „Extremfällen“ vorbehalten bleiben, in denen rechtsstaatliche Mindeststandards und Grundregeln des fairen Wettbewerbs verletzt werden. Klagen dürfen nicht dazu genutzt werden, den Staat durch die Schadensersatzdrohung zu einer Änderung demokratisch legitimierter Politik zu drängen ("regulatory chill").
- Gleichzeitig ist ein angemessener Ausgleich herzustellen, der berechtigtes Vertrauen der Investoren ausreichend schützt. Ohne Rechtssicherheit werden Investitionen gehemmt und sind z.B. auch Exportkreditversicherungen nur erschwert möglich. Der Vertrauensschutz ist daher als eine Fallgruppe bei der unbilligen und ungerechten Behandlung aufzunehmen. Außerdem sollte der Katalog nicht abschließend gefasst sein. Darüber hinaus darf die Verhältnismäßigkeitsprüfung bei der Enteignung nicht auf eine Willkürkontrolle reduziert werden. Es ist ein angemessener Ausgleich öffentlicher und privater Interessen herzustellen.
- Der Anwendungsbereich muss präzisiert werden, um „treaty shopping“ zu vermeiden.

3. Prozessuale Regeln der Investor-Staat-Streitbeilegung (ISDS)

- Die Investitionsschiedsverfahren müssen – anders als die Handelsschiedsgerichtsbarkeit – aufgrund der legitimen öffentlichen Interessen, die sich aus der Beteiligung von Staaten ergeben, möglichst transparent ausgestaltet werden. Gleichzeitig sind Geschäftsgeheimnisse ausreichend zu wahren. Daher sollte geprüft werden, an welchen Schriftsätzen tatsächlich ein öffentliches Interesse besteht. Insbesondere Beweisstücke wie Geschäftsunterlagen sollten nur ausnahmsweise veröffentlicht werden. Über die UNCITRAL-Vorschriften sollte nicht hinausgegangen werden.
- Eine Berufungsinstanz hätte den Vorteil, dass Investoren und Gaststaaten die Möglichkeit bekämen, ggf. unrichtige Schiedssprüche überprüfen zu lassen. Eine einheitlichere Auslegung könnte zu mehr Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit von Urteilen führen. Gleichzeitig darf die damit verbundene Verfahrensverlängerung nicht den Vorteil von ISDS konterkarieren, schnell abschließend Rechtsschutz zu erlangen. Langfristig ist an ein internationales oder zumindest zwischenstaatliches Handels- und Investitionsgericht als Berufungsinstanz zu denken, das grob rechtswidrige oder missbräuchliche Schiedssprüche aufheben könnte, allerdings unter dem Vorbehalt einer Annahme des Falls durch das Gericht.
- Die Auswahl der Schiedsrichter und -institutionen muss transparent erfolgen, darf aber nicht beschränkt werden. Einzelne Schiedsinstitutionen wie in CETA hervorzuheben, erscheint problematisch. Auch Listen von Schiedsrichtern sind abzulehnen. Die avisierte Zahl von 15 Personen bietet keine ausreichende Wahlmöglichkeit und ist jedenfalls auf 60 zu erhöhen. Die Führung der Liste durch einen Ausschuss der Vertragsparteien ist im Hinblick auf die Neutralität der Schiedsrichter fraglich.
- Eine vorgeschaltete Zulässigkeitsprüfung, die einfach, schnell und kostengünstig ohne großen Verwaltungsaufwand erfolgt, ist sinnvoll. Die zwei verschiedenen Verfahren, die in CETA vorgesehen sind, müssen klarer geregelt werden und es ist zu bestimmen, in welchem Verhältnis diese beiden Fälle zueinander stehen.
- Das in CETA vorgeschlagene Verhältnis von nationalem Rechtsschutz und ISDS ist angemessen, da dies paralleles Vorgehen ausschließt, aber die Möglichkeit bietet, auch nach erfolglosem Beschreiten des nationalen Rechtswegs noch als letztes Mittel vor ein Schiedsgericht zu ziehen. Der Vorschlag, letzteres auszuschließen, ist abzulehnen, weil dann der Zweck von ISDS und Investitionsschutz insgesamt konterkariert würde.
- Kontinentaleuropäische Rechtstraditionen und Schiedsinstitutionen sind zu stärken. Es sollte einen Ausschluss von Sammelklagen geben.
- ISDS muss effizienter, schneller und kostengünstiger werden, damit auch kleine und mittlere Unternehmen (KMU) es nutzen können. Schiedsverfahren haben grundsätzlich den Vorteil, relativ schnell abschließend Rechtsschutz zu erlangen. Gerade in umfangreichen Schiedsverfahren haben sich die Komplexität und die Dauer der Verfahren jedoch stark erhöht. Dies wirkt auch aufgrund der steigenden Kosten abschreckend – gerade auch auf KMU. Die Möglichkeit, einen Einzelrichter zu berufen, ist daher von Vorteil. Auch die vorgerichtliche Aufklärung des Sachverhalts („discovery“) muss sich in angemessenem Umfang halten, um unnötige Verzögerungen und Kostenexplosionen zu vermeiden. Zudem ist die Kostentragungspflicht der unterlegenen

Partei, die grundsätzlich wichtig zur Vermeidung vom Missbrauch ist, KMU-freundlich zu handhaben. Z.B. muss es hiervon eine Ausnahme geben, wenn das Unterliegen des Investors durch die Anwendung des Filtermechanismus in Bezug auf Finanzdienstleistungen in Krisensituationen bedingt ist. Darüber hinaus ist die zwingende Durchführung einer Schlichtung, Mediation oder Konsultation nicht sinnvoll, da oft bereits Verhandlungen stattgefunden haben und dann eine weitere Verhandlungsphase nur zu einer weiteren Verzögerung führen würde. Jedenfalls sind frühere Versuche einer einvernehmlichen Streitbeilegung zu berücksichtigen.

- *Die Auslegungsvereinbarungen müssen Vertrauensschutzgesichtspunkte und das Rückwirkungsverbot beachten. Eine retroaktive Wirkung von Einschränkungen des Sachbereichs ist nur bei Vorliegen sehr wichtiger Gründe denkbar. Wichtig ist zudem, dass die Entscheidung über den konkreten Einzelfall beim Schiedsgericht liegt und nicht durch einen Ausschuss der Vertragsstaaten getroffen wird.*

4. Sonstiges

- *Diskriminierungsverbot und das Meistbegünstigungsprinzip gelten nicht für Sektoren und Tätigkeiten, die Annex II unterfallen. Diese Ausschlüsse erscheinen sehr weitgehend und sollten auf ihre Auswirkungen und Notwendigkeit überprüft werden.*