

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Britta Haßelmann, Katharina Dröge, Peter Meiwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 18/8807 –**

### **Die Auswirkungen von CETA auf die kommunale Daseinsvorsorge, insbesondere die Wasserwirtschaft**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Wasserwirtschaft, vor allem sowohl die öffentliche Versorgung mit sauberem, preiswerten Trinkwasser als auch die öffentliche Abwasserbeseitigung, ist in Deutschland in überwiegend öffentlicher Hand. Dies trifft auch überwiegend auf Zustimmung in der Bevölkerung. Denn Wasser ist keine Ware, sie darf nicht allein kommerziellen Interessen überlassen bleiben. Als die Europäische Union im Jahr 2012 im Zuge der Reform des Vergaberechtes im Sinne einer stärkeren Kommerzialisierung eine Liberalisierung der öffentlichen Wasserversorgung durchsetzen wollte, wurden dagegen europaweit 1,9 Millionen Unterschriften gesammelt. Nie zuvor haben sich so viele Menschen gegen einen Gesetzesvorschlag auf EU-Ebene mobilisiert. Die Europäische Kommission musste schließlich die aus Sicht der Fragesteller durch die Hintertür des Vergaberechtes geplante Liberalisierung der öffentlichen Wasserversorgung aufgeben und den Wassersektor aus der sogenannten Konzessionsrichtlinie ausklammern. Die Kommunen können weiterhin selbst über die öffentliche Wasserversorgung und gegebenenfalls der infrastrukturell eng hieran gekoppelten öffentlichen Abwasserbeseitigung nach den kommunalen Bedürfnissen entscheiden.

Durch Freihandelsabkommen wie das geplante Handelsabkommen mit den USA (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) und mit Kanada (Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA) sowie das Abkommen für den Dienstleistungshandel (Trade in Services Agreement, TiSA) droht die öffentliche Wasserversorgung wie auch andere Bereiche kommunaler gemeinwirtschaftlicher Betätigung unter erneuten Liberalisierungsdruck zu kommen. Diese Abkommen gehen in ihren Verpflichtungen über das bestehende Dienstleistungsabkommen der Welthandelsorganisation – WTO – (General Agreement on Trade in Services, GATS) hinaus. Sie stellen nach Auffassung der Fragesteller das Instrumentarium, welches die Europäische Union bisher zur Sicherung des Handlungsspielraums in Bezug auf öffentliche Dienstleistungen einsetzt, in Frage.

Die Bundesregierung versichert auf der Homepage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, dass die Daseinsvorsorge durch Vorbehalte in dem Abkommen geschützt ist und durch CETA nicht in ihrer Regelungshöhe beschränkt wird ([www.bmwi.de/DE/Themen/Aussenwirtschaft/Freihandelsabkommen/ceta,did=654766.html](http://www.bmwi.de/DE/Themen/Aussenwirtschaft/Freihandelsabkommen/ceta,did=654766.html)). Doch inzwischen liegen Rechtsgutachten vor, die bestätigen, dass dies nicht der Fall ist. Ein im Auftrag des Landes Baden-Württemberg erstelltes Gutachten kommt zu dem Schluss, dass CETA „den Gestaltungsspielraum der Länder und Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland nicht unberührt [lässt]“ und „[d]ie Freiheit der Länder und Gemeinden, den Bürgerinnen und Bürgern umfassende, effiziente und kostengünstige Leistungen der Daseinsvorsorge zu erbringen, [...] durch die in CETA begründete Niederlassung kanadischer Unternehmen berührt wird“ (Prof. Dr. Martin Nettesheim, Die Auswirkungen von CETA auf den politischen Gestaltungsspielraum von Ländern und Gemeinden im Auftrag des Landes Baden-Württemberg). Insbesondere wird kritisch analysiert, dass die von der Europäischen Union benutzten Instrumente zum Schutz des Handlungsspielraums in Bezug auf öffentliche Dienstleistungen keine eindeutige Definition von öffentlichen Dienstleistungen benutzen, keinen ausreichenden Schutz garantieren und keine ausreichende Rechtsbindung erzeugen (siehe auch das Gutachten von Prof. Dr. Markus Krajewski, Model clauses for the exclusion of public services from trade and investment agreements, im Auftrag der European Federation of Public Service Unions und der Arbeiterkammer Wien). Problematisch ist auch, dass durch Handelsabkommen, wie TTIP und CETA, ausländische Investoren die Möglichkeit bekommen, Deutschland wegen Regelungen in Bezug auf öffentliche Dienstleistungen vor Investor-Staat-Schiedsgerichten verklagen zu können und nicht den üblichen nationalen Rechtsweg bestreiten müssen.

Das Europäische Parlament hat in seiner Entschließung zu TiSA vom 3. Februar 2016 die Gefahren für die kommunale Handlungsfreiheit bzw. Daseinsvorsorge erkannt und unbeschadet des GATS die Vereinbarung einer unmissverständlichen „Goldstandard-Klausel“ für öffentliche Dienstleistungen gefordert, „die in alle Abkommen aufgenommen werden könnte und sicherstellen würde, dass die die Dienstleistungen der Daseinsvorsorge betreffende Klausel für alle Erbringungsarten und alle Dienstleistungen in allen Bereichen gilt, die von den europäischen, nationalen oder regionalen Behörden als öffentliche Dienstleistungen angesehen werden und zwar ungeachtet der Monopolstellung der Dienstleistungen“. In einer weiteren Entschließung vom 8. September 2015 zu den Folgemaßnahmen der Europäischen Bürgerinitiative Right2Water fordert das Europäische Parlament „die Kommission auf, Wasserversorgung und sanitäre Grundversorgung sowie Abwasserentsorgung auf Dauer von den Binnenmarktvorschriften und allen Handelsabkommen auszunehmen, da diese als Teil der Daseinsvorsorge vorwiegend in öffentlichem Interesse sind und zu erschwinglichen Preisen zur Verfügung gestellt werden sollen“.

Vor dem Hintergrund der rechtsgutachterlichen Kritik an den generellen Ausnahmen kommt für den Schutz der öffentlichen Wasserwirtschaft vor Liberalisierungsverpflichtungen insbesondere den sektoralen Ausnahmen in Annex I und II des CETA-Abkommens eine besondere Bedeutung zu. Der Verband, der die Interessen der Wasserwirtschaft in öffentlicher Hand vertritt (Allianz der öffentlichen Wasserwirtschaft e. V., AöW), hat in seinem Positionspapier „Wasserwirtschaft im Sog des Freihandels – CETA“ vom April 2016 Zweifel geäußert, ob die gewählten Formulierungen in den sektoralen Ausnahmen in Annex I und II des CETA-Abkommens zur Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung noch genügend Handlungsspielraum lassen, um den Erfordernissen, die von der Bundesregierung an die öffentliche Wasserwirtschaft gestellt werden, einerseits gerecht zu werden und andererseits nicht im Bereich von EU-Marktzugangspflichten zu geraten.

## Allgemein

1. Teilt die Bundesregierung die Schlussfolgerung des oben genannten rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Prof. Dr. Martin Nettesheim, dass CETA „den politischen Gestaltungsspielraum der Länder und Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland nicht unberührt [lässt]“ und „Beschränkungen und Vorgaben [...] in den für Länder und Gemeinden besonders relevanten Bereichen Daseinsvorsorge, Kultur (einschließlich Medien und Rundfunk) sowie Erziehung und Bildung vorsieht“, und
  - a) falls ja, welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus, insbesondere auch im Hinblick auf die vom Gutachter vorgeschlagenen und für notwendig erachteten Klarstellungen bzw. Umformulierungen der Ausnahmen und Vorbehalte (bitte einzeln für die vorgeschlagenen Änderungen auf S. 2 f. erläutern),
  - b) falls nein, warum nicht (bitte ausführlich begründen)?

Der Entwurf für ein Handelsabkommen zwischen der Europäischen Union und Kanada (CETA) wurde von der Europäischen Kommission im Internet veröffentlicht. Darin sind für die EU und Deutschland bestimmte völkerrechtliche Verpflichtungen für Maßnahmen im Dienstleistungsbereich vorgesehen. Grundlage hierfür sind die Verpflichtungen, die die EU und Deutschland bereits in dem seit 20 Jahren in Kraft befindlichen Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) im Rahmen der Welthandelsorganisation übernommen haben und die auch gegenüber Kanada gelten. Hinter diesen bestehenden Verpflichtungen auf multilateraler Ebene kann das bilaterale Abkommen zwischen der EU und Kanada nicht zurückbleiben.

Die Bundesregierung hat allerdings darauf geachtet, dass die EU und Deutschland im Rahmen von CETA den Spielraum behalten, Maßnahmen zur Gestaltung und Organisation der Daseinsvorsorge und zur Regulierung insbesondere in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Soziales, Umwelt (u. a. Wasser), Kultur und Medien aufrecht zu erhalten und auch zukünftig zu ergreifen. Die Rücknahme von Liberalisierungen, die innerstaatlich vorgenommen wurden, muss insofern möglich sein. CETA stellt diesen Spielraum sicher.

Auch die von den Fragestellern genannte Ausarbeitung nimmt auf die in CETA enthaltenen Absicherungen ausdrücklich Bezug. Insbesondere werden dort auf S. 12 und S. 34 die Ausnahmen für audiovisuelle Dienste, auf S. 13 ff. und S. 35 f. die Vorbehalte in Annex II, auf S. 20 f. und S. 37 die allgemeinen Ausnahmen und auf S. 21 und S. 34 die horizontalen Ausnahmen für Subventionen erwähnt.

2. Teilt die Bundesregierung die Aussage des oben genannten rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Prof. Dr. Martin Nettesheim, dass durch CETA „Rekommunalisierungen im Anwendungsbereich von Annex I fühlbare Grenzen gesetzt sind“ (ebd., S. 13), und
  - a) falls ja, welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus,
  - b) falls nein, warum nicht (bitte ausführlich begründen)?

Nein. Deutschland hat in CETA keine Verpflichtung übernommen, die es verbietet, Privatisierungen zuvor öffentlich-rechtlicher Aufgaben und Vermögen wieder rückgängig zu machen und die betreffenden Aufgaben erneut in kommunale Trägerschaft zu übergeben.

Der Begriff „Rekommunalisierung“ beschreibt einen Vorgang, bei dem die jeweilige Gebietskörperschaft entweder durch Vertrag Anteile an einem Unternehmen zurückerwirbt, die zuvor verkauft wurden, oder einen geschlossenen Vertrag zur Erledigung bestimmter Aufgaben rechtmäßig beendet und dann wieder selbst tätig wird bzw. ein kommunales Unternehmen beauftragt. Aus der von den Fragestellern genannten Ausarbeitung wird nicht klar, welche Bestimmung aus CETA diesen Gestaltungsmöglichkeiten entgegenstehen könnte.

Sofern sich die Fragesteller auf die Anwendbarkeit sog. Sperrklinken- oder Ratchetklauseln im CETA-Abkommen beziehen, so finden diese keine Anwendung auf Maßnahmen, die sich die EU und ihre Mitgliedstaaten zur Gestaltung und Organisation der Daseinsvorsorge im sog. Annex II der EU vorbehalten haben. Das ist in Artikel 8.15 Absatz 2, S. 51 des Kapitels zu Investitionen und Artikel 9.7 Absatz 2, S. 78 des Kapitels zu Dienstleistungen ausdrücklich klargestellt. Daher ist der in der Fragestellung zitierte Verweis auf „Rekommunalisierungen im Anwendungsbereich von Annex I“ nicht verständlich.

Die Vorbehalte in Annex II gewähren den Spielraum, beschränkende Maßnahmen einzuführen und auch künftig je nach den Bedürfnissen vor Ort einen Bereich zu öffnen oder nach innerstaatlichem Recht erfolgte Liberalisierungen wieder zurückzunehmen. Sie sichern damit Politikspielraum für die Zukunft. Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

3. Teilt die Bundesregierung die Aussage des oben genannten rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Prof. Dr. Martin Nettesheim, dass die Klauseln der Präambel in CETA nicht „als eigenständige Grundlage für die Herleitung von Freiräumen der Vertragsparteien – gar gegen ausdrückliche Verpflichtungen im operativen Teil – dienen“ (ebd., S. 9), und
  - a) falls ja, welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus,
  - b) falls nein, warum nicht (bitte ausführlich begründen)?

Ja. Die Bundesregierung zieht daraus keine Schlussfolgerung, weil es sich hierbei um die allgemeingültige Beschreibung der Rechtsnatur der Präambel eines völkerrechtlichen Abkommens handelt. Dies gilt unbeschadet der Bedeutung von Präambeltexten zur Auslegung völkerrechtlicher Verpflichtungen.

4. Teilt die Bundesregierung die Aussage des oben genannten rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Prof. Dr. Martin Nettesheim, dass das „right to regulate“ „nur innerhalb der Liberalisierungsstrukturen von CETA wahrgenommen werden kann“ (ebd., S. 9), und
  - a) falls ja, welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus,
  - b) falls nein, warum nicht (bitte ausführlich begründen)?

Die Präambel zu CETA macht im Wege einer Auslegungsregel für das gesamte Abkommen deutlich, dass die Bestimmungen des Abkommens das Recht der Vertragsparteien, Regulierungen im Interesse legitimer Politikziele zu erlassen, ausdrücklich achten und wahren.

Insofern ist der von den Fragestellern genannten Ausarbeitung allenfalls darin zuzustimmen, dass es für die Wahrung des politischen Gestaltungsspielraums von Ländern und Gemeinden nicht allein auf diese Formulierung in der Präambel ankommt, sondern insbesondere darauf, dass im Abkommen bestimmte Verpflichtungen von vornherein nicht übernommen werden. Diesbezüglich wird für die kommunale Daseinsvorsorge auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 verwiesen.

5. Teilt die Bundesregierung die Aussage des oben genannten rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Prof. Dr. Martin Nettesheim, dass das Kapitel in CETA zu „State Enterprises, Monopolies and Enterprises granted Special Rights or Privileges“ eine „Einschränkung der Gestaltungsfreiheit von Ländern und Gemeinden [bewirkt]“ und „die Entscheidung über die Reichweite und die Grenzen einer Privilegierung von Unternehmen zum Gegenstand von CETA [macht]“ (ebd., S. 11), und
- falls ja, welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus,
  - falls nein, warum nicht (bitte ausführlich begründen)?

Nein, denn das genannte Kapitel betont in Artikel 18.3 Absatz 1 die Freiheit, ein Staatsunternehmen zu errichten, fortzuführen oder diesem spezielle Rechte oder Privilegien einzuräumen.

6. Teilt die Bundesregierung die Aussage des oben genannten rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Prof. Dr. Martin Nettesheim, dass die Regelungen in CETA im Kapitel „Domestic regulation“ „die Freiheit der Vertragsparteien bei der Formulierung von Zulassungsregeln und Tätigkeitsanforderungen begrenzen“, die „Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge in den Ländern und Gemeinden nicht umfassend [abschirmen]“ und „die Tragweite der damit begründeten Verpflichtungen [...] bislang kaum abzuschätzen“ ist (ebd., S. 17), und
- falls ja, welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus,
  - falls nein, warum nicht (bitte ausführlich begründen)?

Nein. Das Kapitel zur Innerstaatlichen Regulierung („Domestic Regulation“), sofern es überhaupt Anwendung findet, enthält keine Verpflichtungen, die den Politikspielraum der Länder und Gemeinden beeinträchtigen würden. Die Spielräume, in bestimmten Sektoren Regulierungen insbesondere in Form von Genehmigungs- oder Qualifikationsanforderungen einzuführen oder aufrecht zu erhalten, werden gewahrt. Die Regelungen des Kapitels dienen vielmehr dazu, den Erlass und die Anwendung von Vorschriften der innerstaatlichen Regulierung transparent zu regeln und Rechtsschutzmaßnahmen vorzusehen, wie dies nach deutschen Verwaltungs- und Verfassungsrecht ohnehin vorgesehen ist.

7. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Forderung einer unmissverständlichen „Goldstandard-Klausel“, die das Europäische Parlament in seinem Bericht zum Dienstleistungsabkommen TiSA vom 3. Februar 2016 in Bezug auf TiSA erhebt, auch für CETA gelten müsste, und falls nein, warum nicht?
8. Ist die Bundesregierung auch nach Vorliegen der oben genannten rechtswissenschaftlichen Gutachten, die die Wirkung und Reichweite der „Public-Utilities-Klausel“ und der Ausnahme für Tätigkeiten der Kommunen in hoheitlicher Gewalt in Frage stellen, der Auffassung, dass das CETA-Abkommen den Anspruch einer unmissverständlichen „Goldstandard-Klausel“, wie sie das Europäische Parlament fordert, erfüllt, und
- wenn ja, warum (bitte ausführlich begründen),
  - wenn nein, was hat die Bundesregierung unternommen, um in der Europäischen Union eine solche „Goldstandard-Klausel“ auch in CETA durchzusetzen?

9. Inwieweit wird die Bundesregierung sich dafür einsetzen, dass eine Ausnahmeklausel zum Schutz der öffentlichen Dienstleistungen, die das Konzept der öffentlichen Dienstleistungen klar definiert, einen adäquaten Schutzlevel garantiert und ausreichende Rechtsbindung entfaltet, wie sie zum Beispiel Prof. Dr. Markus Krajewski in seinem oben genannten Gutachten vorschlägt, in CETA und weiteren Handelsabkommen aufgenommen wird, um den Bereich der öffentlichen Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich eines Abkommens oder wenigstens den umstrittensten Teilen eines Abkommens auszunehmen?

Die Fragen 7 bis 9 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die Bundesregierung stimmt mit dem Europäischen Parlament darin überein, dass Handelsabkommen der EU wie TiSA oder CETA die Spielräume der EU und ihrer Mitgliedstaaten erhalten müssen, Maßnahmen zur Gestaltung und Organisation der Daseinsvorsorge aufrecht zu erhalten und auch zukünftig zu ergreifen. Die Rücknahme von Liberalisierungen, die innerstaatlich vorgenommen wurden, muss insofern möglich sein. Nach Ansicht der Bundesregierung ist dies im Rahmen von CETA gewährleistet. Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen. Auch das TiSA-Abkommen muss aus Sicht der Bundesregierung dieser Anforderung genügen.

Ein wichtiges Element zur Sicherung der Gestaltungsspielräume im Bereich der Daseinsvorsorge ist aus Sicht der Bundesregierung die Regelung zu „public utilities“, die die Einräumung von Monopolen und exklusiven Rechten erlaubt. Diese ist zum einen bereits im GATS verankert und daher seit 20 Jahren bewährt. Zum anderen gibt sie den Mitgliedstaaten der EU aufgrund ihres dynamischen Anwendungsbereichs die nötige Flexibilität. Daher hat die Bundesregierung in Abstimmung mit Ländern und Kommunen entschieden, dass im Rahmen von CETA an dieser Regelung festgehalten werden soll.

Weitere Elemente sind horizontale Ausnahmen für Subventionen, die jede Art von bestehender oder künftiger Förderung für Dienstleistungen erlauben, sowie spezifische Vorbehalte für Bereiche wie Bildung, Gesundheit, soziale Dienste, Wasser oder Kultur, die dazu führen, dass Deutschland diesbezüglich nicht über im Rahmen des GATS bestehende Verpflichtungen hinausgeht. Auch die von den Fragestellern angeführte Ausarbeitung erkennt an, dass CETA entsprechende Elemente enthält – auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

10. Welche Schlussfolgerung zieht die Bundesregierung aus der rechtsgutachterlichen Einschätzung, dass die Ausnahmen für öffentliche Dienstleistungen nicht hinreichend bestimmt formuliert sind, insbesondere weil
  - a) durch den in CETA gewählten Regelungsansatz Bereiche, in denen Mitgliedstaaten Leistungen der Daseinsvorsorge durch Unternehmen mit Monopolstellung (wie zum Beispiel durch kommunale Wasserwerke) erbringen lassen, nicht allgemein von den aus CETA resultierenden Verpflichtungen freigestellt werden, einschließlich der Privilegierung eines einheimischen Unternehmens mit Vorrechten, wie einem Anschluss- und Benutzungszwang Anwendung findet (Prof. Dr. Martin Nettesheim, ebd., S. 24),

- b) der in CETA in Annex II formulierte „Public-Utilities-Vorbehalt“ im Streitfall nur auf öffentliche Versorgungsunternehmen sicher angewandt werden kann und weite Bereiche der in den Ländern und Gemeinden erbrachten öffentlichen Dienstleistungen nicht erfasst (Prof. Dr. Martin Nettesheim, ebd., S. 25),
- c) keine umfassende Freistellung von Staatsunternehmen, Monopolen und Unternehmen mit besonderen Rechten erfolgt, es insbesondere zu Spannungen mit dem politischen Gestaltungsinteresse von Ländern und Gemeinden kommen kann, wenn diese einen bestimmten Tätigkeitsbereich nicht marktförmig organisieren wollen, die Zahl der Marktakteure beschränken, wirtschaftliche Bedarfsprüfungen vornehmen oder Privilegien gewähren (Prof. Dr. Martin Nettesheim, ebd., S. 22), und deshalb besondere Aufmerksamkeit auf den Schutz sektoraler Ausnahmen gelegt werden muss?

Nach Ansicht der Bundesregierung sind die in CETA formulierten Vorbehalte für die o. g. Bereiche, insbesondere die Regelung zu „public utilities“ so gefasst, dass die erforderlichen Spielräume erhalten werden. Insbesondere erlaubt CETA ausdrücklich

- Leistungen der Daseinsvorsorge durch ein kommunales Unternehmen erbringen zu lassen, ggf. mit Monopolstellung
- Solche Leistungen durch private Unternehmen mit ausschließlichen Rechten erbringen zu lassen
- Solche Leistungen durch ein kommunales Unternehmen erbringen zu lassen, auch wenn zuvor ein privates Unternehmen tätig war.

11. Teilt die Bundesregierung die Aussage des oben genannten rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Prof. Dr. Markus Krajewski, dass in dem neuen Investitionsschutzmodell, das auch in CETA umgesetzt ist und in TTIP umgesetzt werden soll, die öffentlichen Dienstleistungen nicht von den Investitionsschutzbestimmungen, insbesondere dem Investor-Staat-Schiedsmechanismus, ausgenommen sind und nicht geschützt werden (S. 4 f.), und

- a) falls ja, welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus,
- b) falls nein, warum nicht (bitte ausführlich begründen)?

Öffentliche Dienstleistungen sind in CETA besser vor Klagen geschützt, als nach dem Grundgesetz. Die Investitionsschutzstandards in CETA sind präzise definiert und der Investor hat nur dann einen Anspruch auf Schadensersatz, wenn er eine Verletzung dieser Schutzstandards (z. B. Verbot entschädigungsloser Enteignung, Grundsatz fairer und gerechter Behandlung) durch einen staatlichen Eingriff in seine Investition nachweisen kann. Nicht-diskriminierende Maßnahmen zur Erreichung legitimer Politikziele werden dabei nicht als indirekte Enteignung angesehen, es sei denn, sie wären offensichtlich unverhältnismäßig (Artikel 8.12 in Verbindung mit dem Annex zu Enteignung). Damit bleibt der Schutz für ausländische Investoren nach CETA im Ergebnis hinter dem Schutz zurück, der nach deutschem Recht und insbesondere nach dem Grundgesetz besteht.

12. Teilt die Bundesregierung die Aussage des oben genannten rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Prof. Dr. Martin Nettesheim, dass das Committee on International Trade bei CETA „es in der Hand [hat], Verhaltensstandards zu definieren, deren Beachtung oder Verletzung zu Schadensersatz führen“ und eine „Rückbindung dieser Festlegungen in den innerstaatlichen Willensbildungsprozess [...] nicht vorgesehen [ist]“ (Prof. Dr. Martin Nettesheim, ebd., S. 19), und
- falls ja, welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus,
  - falls nein, warum nicht (bitte ausführlich begründen)?

Nein. Die Investitionsschutzstandards in CETA werden durch das Abkommen selbst definiert. Soweit Artikel 8.10 Absatz 3 den Vertragsparteien das Recht vorbehält, den Anwendungsbereich des Schutzstandards der fairen und gerechten Behandlung zu überprüfen, hat das „Trade Committee“ die Vorgaben von CETA wie die Wahrung des staatlichen Regulierungsrechts zu beachten, vgl. Artikel 8.9 CETA. Insofern sind etwaigen Festlegungen des „Trade Committee“ enge Grenzen gesetzt. Zudem kann das „Trade Committee“ nur mit Zustimmung der EU entscheiden, die ihre Position vorher mit den Mitgliedstaaten abstimmen muss. Dies ergibt sich aus Artikel 26 Absatz 2 CETA, wonach die Entscheidungen des Trade Committee unter dem Vorbehalt der internen Verfahrensvorgaben und Voraussetzungen der Vertragsparteien stehen. Auf Seite der EU legt gemäß Artikel 218 Absatz 9 AEUV der Rat die Standpunkte fest, die im Namen der EU im Trade Committee zu vertreten sind.

13. Teilt die Bundesregierung die Aussage des oben genannten rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Prof. Dr. Martin Nettesheim, dass im Kapitel zum Investitionsschutz „das Konzept der greifbaren Übertreibung („manifestly excessive“) [...] hochgradig unbestimmt [ist]“ und hier „ein Einfallstor [liegt], mit dem das ‚right to regulate‘ unterlaufen werden kann“ (Prof. Dr. Martin Nettesheim, ebd., S. 20), und
- falls ja, welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus,
  - falls nein, warum nicht (bitte ausführlich begründen)?

Nein. Der Begriff „manifestly excessive“ (offenkundig exzessiv) ist nicht weniger bestimmt als etwa das im deutschen Recht bestehende Konzept der „Verhältnismäßigkeit“. Darüber hinaus räumt dieser Begriff dem Staat eine größere Regelungsfreiheit ein als das Grundgesetz. Während das Grundgesetz sämtliche unverhältnismäßigen, also exzessiven, staatlichen Maßnahmen verbietet, sind nach CETA nur offenkundig unverhältnismäßige Maßnahmen untersagt.

## Wasserwirtschaft

14. Teilt die Bundesregierung die Schlussfolgerung des oben genannten rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Prof. Dr. Martin Nettesheim, dass die sektoralen Vorbehalte für die Wasserwirtschaft in Annex II für die Sammlung, Reinigung und Verteilung von Wasser sich nur auf den Marktzugang und die Inländerbehandlung beziehen, aber nicht auf die Meistbegünstigung und den Investitionsschutz und nicht auf den Bereich der Abwasserwirtschaft, und der Versuch der Bundesregierung, diese Lücke durch eine Erklärung in Annex II zu schließen, ebenfalls unvollständig ist, weil durch den Einbezug der Abwasserwirtschaft in das Abfallmanagement ein noch beschränkterer Vorbehalt gilt, der sich nur auf den Marktzugang, nicht jedoch auf die Inländerbehandlung, die Meistbegünstigung und den Investitionsschutz bezieht (Prof. Dr. Martin Nettesheim, ebd., S. 27)?

Nach Ansicht der Bundesregierung wahrt CETA die Spielräume zur Organisation und Regulierung der Wasserwirtschaft in Deutschland. Die Verpflichtungen Deutschlands in diesem Bereich gehen nicht über das hinaus, was seit 20 Jahren im Rahmen des GATS gegenüber allen WTO-Mitgliedern gilt und seither nicht zu Problemen geführt hat.

Dies gilt auch für den Bereich der sog. „environmental services“, der nach der einschlägigen Zentralen Gütersystematik der Vereinten Nationen auch die Behandlung von Abwasser umfasst. Deutschland gewährt Investoren in diesem Bereich bereits auf Grundlage seiner Verpflichtungen nach dem GATS seit 20 Jahren Marktzugang und Inländerbehandlung, ohne dass dies seither zu Einschränkungen geführt hätte. CETA ändert diesbezüglich nichts.

Auf die Antwort zu Frage 11 wird verwiesen.

15. Welche Schlussfolgerungen für den Umfang des Schutzbereiches der Ausnahme in Annex II zieht die Bundesregierung aus der Einschätzung der AöW, dass die Tätigkeiten der öffentlichen Unternehmen der Wasserwirtschaft für die Versorgung nicht allein auf „sammeln, aufbereiten und verteilen“ sowie für Abwasser nicht ausschließlich aus Beseitigung, Behandlung und Entsorgung, wie in der CETA-Ausnahme mit „CPC 9401“ enthalten, beschränkt sind, zum Beispiel wenn es um energieeffiziente Anlagen oder die Rückgewinnung und Verwendung von Rohstoffen aus Abwasser geht, wie sie derzeit durch neuere rechtliche Vorgaben geplant sind und notwendig werden?

Auf die Antwort zu Frage 14 wird verwiesen. Nach Ansicht der Bundesregierung enthält CETA keine Verpflichtung der EU oder ihrer Mitgliedstaaten, die es verbietet, neue rechtliche Vorgaben für energieeffiziente Anlagen oder die Rückgewinnung und Verwendung von Rohstoffen aus Abwasser zu entwickeln oder die die Tätigkeit öffentlicher Unternehmen in diesem Bereich einschränkt.

16. Müsste im Falle der Regulierung von Tätigkeiten, die über die definierte Ausnahme für „sammeln, aufbereiten und verteilen“ oder Beseitigung, Behandlung und Entsorgung hinausgehen, wie die zuvor genannten (siehe Frage 15) Tätigkeiten, der Marktzugang und die Inländerbehandlung für von CETA begünstigte Investoren gewährt werden?

Auf die Antwort zu Frage 14 wird verwiesen.

17. Warum ist der Bereich der Abwasserentsorgung in Annex II für Deutschland als Vorbehalt gelistet und wird nicht schon durch die „Public-Utilities-Ausnahme“ als ausreichend geschützt angesehen, und wie verhält sich dieser Vorbehalt zu den bestehenden Verpflichtungen im GATS?

Es ist richtig, dass die Regelung zu „public utilities“ auf den Bereich der sog. environmental services Bezug nimmt. Dies entspricht auch der Rechtslage nach dem GATS. Der ergänzende Vorbehalt für das Abfallmanagement wurde aus Gründen der Klarstellung eingeführt, was in internationalen Verhandlungen nicht unüblich ist.

18. Sind durch die Ausnahme in Annex II nach Auffassung der Bundesregierung auch regulative Unterbereiche der Abwasserbehandlung, wie beispielsweise die Klärschlammbehandlung, mit erfasst oder könnten sich hierfür nach Inkrafttreten für CETA auch kanadische Unternehmen bewerben (bitte Antwort begründen)?

Falls ja, welche möglichen Konsequenzen hätte dies nach Auffassung der Bundesregierung für die Weiterentwicklung von Umweltregulierung in diesem Bereich?

Die Fragestellung ist unklar. Sofern sie sich auf Verpflichtungen im Bereich der öffentlichen Beschaffung bezieht, so ist die o. g. Regelung in Annex II nicht einschlägig, weil diese sich auf die Kapitel „Investment“ und „Cross-Border Trade in Services“ bezieht, deren Verpflichtungen im Bereich der öffentlichen Beschaffung keine Anwendung finden. Auch heute schon und unabhängig von CETA können sich kanadische Unternehmen an Vergabeverfahren in Deutschland genauso wie deutsche Unternehmen beteiligen, auch im Bereich der Abwasser- und der Klärschlammbehandlung. Die Weiterentwicklung von Umweltregulierung in diesem Bereich wird dadurch nicht eingeschränkt.

19. Welche Wirkungen auf die Wasserwirtschaft, auch im öffentlichen Versorgungsbereich, kann nach Auffassung der Bundesregierung der vergleichsweise eingeschränkte Vorbehalt im Entsorgungsbereich (siehe Frage 14) angesichts der gegebenenfalls engen infrastrukturellen Verknüpfung der Abwasserentsorger und Wasserversorger durch Leitungsnetze haben?

Keine. Auf die Antwort zu den Fragen 14 und 17 wird verwiesen.

20. Welche Wirkungen auf den Schutz der Wasserwirtschaft vor Liberalisierungsverpflichtungen und Klagemöglichkeiten vor Schiedsgerichten hat nach Einschätzung der Bundesregierung die Tatsache, dass diese nicht mit entsprechenden Verweisen auf bestehende Gesetze – zum Beispiel § 56 Satz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) – in Annex I, der bestehende Maßnahmen und Regelungen listet, gelistet ist?

Keine. Auf die Antwort zu den Fragen 14 und 17 wird verwiesen. In CETA sind zudem keine Schiedsgerichtsverfahren mit Klagemöglichkeit für private Investoren mehr vorgesehen. Für Investitionsstreitigkeiten wurde ein Investitionsgerichtshof mit öffentlich ernannten Richtern, Berufungsmechanismus und transparentem Verfahren vereinbart.

Sofern und soweit sich Deutschland oder die EU in Annex II des CETA-Abkommens Maßnahmen vorbehalten haben, gilt der entsprechende Vorbehalt auch für geltende Gesetze. Diese müssen daher nicht in Annex I aufgeführt werden.

21. Wie bewertet die Bundesregierung die Reichweite des Begriffes „commercial use“ in Artikel 1.9 CETA in Relation zum in Erwägungsgrund 1 der Wasserrahmenrichtlinie definierten Schutzzieles, „Wasser ist keine übliche Handelsware, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss“, mit Blick auf Artikel 1.9 Nummer 1 und 2 CETA, und wenn sie in CETA geringer bzw. anders ist, eine dadurch mögliche stärkere Kommerzialisierung des Wassers?

Artikel 1.9 CETA stellt klar, dass CETA keine Partei verpflichtet, einem Investor die kommerzielle Nutzung von Wasser zu erlauben und dass Wasser in seinem natürlichen Zustand kein kommerzielles Gut darstellt. Die Parteien müssen aber die Verpflichtungen aus den Kapiteln zu Nachhaltigkeit sowie zu Handel und Umwelt beachten, die u. a. festschreiben, dass Regelungen zum Umweltschutz, einschließlich des Wasserrechts, nicht mit dem Ziel der Handelserleichterung abgesenkt werden dürfen. Insofern ist nach Ansicht der Bundesregierung eine Kommerzialisierung des Wassers nach CETA nicht vorgesehen.

22. Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu, dass die Nutzung der Wasserressourcen zum Zwecke der öffentlichen Versorgung und Entsorgung als ein „commercial use“ interpretiert werden können, und
- a) falls ja, gilt dann Artikel 1.9 Nummer 3 CETA („If a Party permits the commercial use of a specific water source, it shall do so in a manner consistent with this Agreement.“), und welche Schlußfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus,
- b) falls nein, warum nicht (bitte ausführlich begründen)?

Die Fragestellung ist unklar. CETA und die Regelung in Artikel 1.9 Nummer 3 stehen der Nutzung von Wasserressourcen zum Zwecke der öffentlichen Versorgung und der Entsorgung von Abwasser durch die öffentliche Hand nicht entgegen.

Zudem erhalten Artikel 1.9 CETA und das gesamte CETA-Abkommen die Spielräume in der EU und in Deutschland, die Entnahme von Wasser aus der Natur zu organisieren und zu regulieren.

23. Dürfte eine Kommune gemäß der in CETA vorgesehenen Verpflichtungen ein Unternehmen rekommunalisieren, das neben der Trinkwasserversorgung auch Tätigkeiten ausführt, die nicht unter die in Annex II aufgeführten Vorbehalte fallen (bitte Antwort begründen)?

Ja. Auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen.

24. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass Investoren die Bundesrepublik Deutschland oder die Europäische Union vor Investor-Staat-Schiedstribunalen verklagen, wie sie durch CETA eingerichtet werden sollen, wenn Kommunen und ihre wasserwirtschaftlichen Unternehmen besondere öffentlich-rechtliche Rechte – zum Beispiel den Anschluss- und Benutzungszwang, die Gebührenfestsetzung, die Festlegung von Schutzgebieten, Wegenutzungsrechte, Wasserentnahme- und Einleitungsrechte – wahrnehmen?

Ja. In CETA werden nicht-diskriminierende Maßnahmen zur Erreichung legitimer Politikziele nach den Investitionsschutzregelungen in CETA nicht als indirekte Enteignung angesehen, es sei denn, sie wären offensichtlich unverhältnismäßig (Artikel 8.12 in Verbindung mit dem Annex zu Enteignung). Dies gilt auch

für Maßnahmen wie den Anschluss- und Benutzungszwang, Gebührenfestsetzungen, die Festlegung von Schutzgebieten, Wegenutzungsrechte, Wasserentnahmen- und Einleiterrechte.

*Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.*