

Wesentliche Fragen einer Verfassungsbeschwerde gegen CETA

Von Prof. Dr. Andreas Fisahn

Fakultät für Rechtswissenschaft / Universität Bielefeld

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Umwelt- und Technikrecht, Rechtstheorie

I. Zulässigkeit

1. Möglichkeit der Rechtsverletzung

Eine Verfassungsbeschwerde kann erhoben werden, wenn die Möglichkeit besteht, dass die Kläger in ihren Rechten aus Art. 38 GG verletzt werden. Damit wird die Vorschrift nicht nur als Wahlrechtvorschrift im engeren Sinne verstanden. Sie umfasst das Recht, an demokratischen Verfahren über Wahlen beteiligt zu sein, die ihrem Inhalt nach eine Substanz haben, d.h. den demokratischen Prozess nicht leerlaufen lassen, weil Entscheidungen tatsächlich an anderem Ort fallen. So wird die Rechtsverletzung, die mittels der Verfassungsbeschwerde gerügt werden kann, auf die Frage erweitert, ob der unantastbare Kerngehalt der **Verfassungsidentität** des Grundgesetzes nach Art. 23 Abs. 1 Satz 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG gewahrt ist. Zum Kerngehalt der Verfassungsidentität gehören die Strukturprinzipien und Staatszielbestimmungen, auf die Art. 79 GG verweist. Hier besteht die Möglichkeit einer Verletzung des Rechtsstaats- und des Demokratieprinzips insbesondere durch die Schiedsgerichte und den Investorenschutz, einer Verletzung des Vorsorgeprinzips als Teil der Staatszielbestimmung Umweltschutz, sowie einer Verletzung des Sozialstaatsprinzips und der kommunalen Selbstverwaltung durch Vorschriften zur Privatisierung der Daseinsvorsorge.

2. Gegenwärtigkeit der Rechtsverletzung

Es besteht nicht die Möglichkeit in den oben genannten Rechten gegenwärtig verletzt zu sein, solange kein endgültiger, ins deutsche übersetzter und korrekt nummerierter Vertragsentwurf vorliegt. (Um das klarzustellen: Niemand beabsichtigt, vorher zu klagen.) Allerdings weist der CETA Vertragsschluss **Besonderheiten** im Vergleich zu bisherigen Verfahren um völkerrechtliche Verträge auf. Die EU Kommission steht bisher offiziell auf dem Standpunkt, dass der Vertragsschluss in die ausschließliche Kompetenz der Union fällt, also ein Ratifizierungsakt durch die nationalen Parlamente nicht erforderlich ist. Die Bundesregierung sieht das noch anders. Jedenfalls handelt es sich um ein gemischtes Abkommen, das **auch** durch den Rat und das EP zu verabschieden ist. Wann in einer solchen Konstellation eine gegenwärtige Rechtsverletzung vorliegt, ist

bisher nicht entschieden. Unseres Erachtens darf die Bundesregierung schon im Rat keinem Vertrag zustimmen, der in die Verfassungsidentität des GG eingreift. Das gilt zwingend, wenn man von einer ausschließlichen Kompetenz der Union ausgeht.

II. Begründetheit

Folgende Rügen werden den Kern der Beschwerde ausmachen:

1. Investorenschutz

Mit den Schiedsgerichten wird in das **Rechtsstaatsprinzip** eingegriffen. Zur formalen Seite des Rechtsstaatsprinzips gehört die Herrschaft des allgemeinen, abstrakten Gesetzes, die Rule of law, die das GG in Art. 3 Abs.1 auch als Gleichheitsrecht formuliert. Das heißt, die Gesetze gelten allgemein, für alle gleich und werden ohne Ansehen der Person angewendet. Negativ formuliert: Es gibt kein Sonderrecht für bestimmte Gruppen. Das wird aber durch die Schiedsgerichte geschaffen. Unternehmen können sich nicht nur das Gericht aussuchen, vor dem sie klagen, sondern damit auch die Rechtsgrundlage. Für die Schiedsgerichte wird das CETA Recht Rechtsgrundlage ihrer Entscheidung sein wird. Ansonsten ist Grundlage aber das nationale Recht, einschließlich des Verfassungsrechts.

Gleichzeitig werden damit die sozialen Schutzmechanismen in Form der Beschränkungen der Eigentumsfreiheit unterlaufen, die das GG nicht nur in Art. 14 statuiert, sondern auch mit dem Sozialstaatsprinzip, dem Staatsziel Umweltschutz und den sozialen Elementen, die in den Grundrechten verankert sind, wie der Berufsfreiheit und anderer Rechte der Arbeitnehmer. Solche „Gegenrechte“, die für Abwägungen relevant sind, fehlen im CETA Abkommen vollständig.

Wenn Entschädigungspflichten der Staaten entstehen können, weil sie die „berechtigten Gewinnerwartungen“ von Unternehmen durch soziale Standards wie Mitbestimmung, Kündigungsschutz Versicherungspflichten usw. oder durch Umweltstandards „beschneiden“, steht der demokratische Prozess auf dem Spiel und zwar schon dann, wenn der Gesetzgeber vorsorgliche Erwägungen anstellen muss, ob Entschädigungspflichten entstehen und er deshalb in seiner Entscheidungsfreiheit begrenzt ist.

2. Umweltschutz und Vorsorgeprinzip

Beim Umweltschutz begegnen sich zwei unterschiedliche Philosophien. Während in Nordamerika eher der Schwerpunkt auf die Haftung gelegt wird, hat sich Europa für Umweltschutz mittels Vorsorge entschieden. Dieser Gedanke findet sich auch im

Staatsziel Umweltschutz, wie es in Art. 20a GG formuliert ist. Vorsorge meint, dass Handlungen, Anlagen usw. verboten werden können, auch wenn sie nur potenziell gefährlich sind, wenn Ungewissheit über ein Element des Gefahrenbegriffs vorliegt. Das CETA Abkommen geht aber davon aus, dass der Freihandel zugunsten des Umweltschutzes nur dann eingeschränkt werden kann, wenn wissenschaftlich exakt nachgewiesen ist, dass Gefahren oder Schäden eintreten. Nicht schon das Risiko darf Anlass sein, den Freihandel einzuschränken, sondern erst die Gefahr. Da die Umwelthaftung in Deutschland nur unzureichend funktioniert, besteht die Wahrscheinlichkeit, dass Umweltstandards abgesenkt werden.

3. Privatisierung und Daseinsvorsorge

Durch verschiedene Regelungen wird angestrebt Bereiche, die bisher in die soziale Daseinsvorsorge gehören, wie Wasserversorgung, Bildung, Gesundheit für die private Konkurrenz zu öffnen, etwa indem allgemeine interkontinentale Ausschreibungen ab einer bestimmten Größenordnung gefordert werden. Damit wird der Kern kommunaler Selbstverwaltung in Frage gestellt, weil den Kommunen am Ende kaum demokratischer Gestaltungsspielraum bleibt. Verletzt wird auch das Sozialstaatsprinzip, das die Teilnahme am gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Leben gewährleistet, die auch über staatlich gesicherte und geförderte Bereiche der Daseinsvorsorge gesichert wird.