

ASJ

Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Juristinnen und Juristen (ASJ)

# Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Juristinnen und Juristen (ASJ)

www.asj.spd.de



# Beschlussbuch des AsJ-Bundesausschusses

vom 11. September 2022 in Hannover

## Inhalt

Beschluss 1: Europäische Resilienz, zivilgesellschaftlicher Dialog und Wege zu einer neuen Friedensordnung .....	2
Beschluss 2: Ratifizierung von CETA nur mit rechtssicheren und dauerhaft wirksamen Instrumenten und ohne Zeitdruck .....	22
Beschluss 3: Für eine Kriminalpolitik der sozialen Gerechtigkeit – Keine halbherzige Strafrechtsreform .....	41
Beschluss 4: Rechtswidriger Polizeigewalt und Rassismus wirksam entgegenzutreten .....	45
Beschluss 5: Gegen Eugenik und moralisierendes Strafrecht – für die Streichung des Inzest-Paragraphen.....	50
Beschluss 6: Blasphemieparagraph abschaffen – Vorrang der Freiheit vor dem Schutz religiöser Gefühle .....	52

# Beschluss 1: Europäische Resilienz, zivilgesellschaftlicher Dialog und Wege zu einer neuen Friedensordnung

## Zusammenfassende Kerngedanken:

1. Wir verurteilen Putins völkerrechtswidrigen Krieg als barbarisch und kriminell.
2. Die Stärke des Rechts darf dem Recht des Stärkeren nicht weichen; daher darf es keinen Diktatfrieden Russlands geben.
3. Wir halten an dem internationalen und multilateralen Rechtssystem fest.
4. Versuche der Entspannung und „Wandel durch Annäherung“ werden nach dem Krieg erneut erforderlich sein, aber sie müssen auf eine realistischere Einschätzung der Situation gegründet werden; eine entscheidende Rolle kann dabei auch Kontakten auf zivilgesellschaftlicher Ebene zukommen.
5. Europa muss in dieser Situation zusammenstehen: Wir brauchen insbesondere
  - eine gemeinsame europäische Energiepolitik,
  - europäisch koordinierte Investitionen in eine gemeinsame europäische Energieinfrastruktur, die im Kernbereich in öffentlicher Trägerschaft sein muss;
  - eine stärkere Zusammenarbeit bei Rüstung und Beschaffung, sowie die engere Vernetzung militärischer Kapazitäten,
  - europäische Kompetenzen für Abrüstung und Rüstungsexportkontrolle,
  - eine stärkere Zusammenarbeit bei der Cybersicherheit,
  - gemeinsamen Kampf gegen Desinformation.
6. Die diplomatischen Initiativen der Bundesrepublik Deutschland müssen an die bestehende multilaterale Völkerrechtsordnung anknüpfen:
  - Wir brauchen reformierte, entscheidungsfähige Vereinte Nationen;
  - Unter der Voraussetzung der Anerkennung völkerrechtlich festgelegter Grenzen muss der diplomatische Dialog mit Russland erhalten bleiben.
  - Wir fordern mehr Wachsamkeit in Bezug auf grenzüberschreitende wirtschaftliche und technologische Abhängigkeiten;
  - Wir schlagen neue, konkrete, realistische Wege und Perspektiven für Beitritte zur und Kooperation mit der EU vor.

## Einleitung

Der brutale Angriffskrieg der russischen Regierung gegen die Ukraine, der am 24. Februar 2022 begann, hat fundamentale Gewissheiten der deutschen, der europäischen und der internationalen Sicherheitspolitik nach 1945 (bzw. nach 1990) infrage gestellt. Sicherheit durch multilaterale Abkommen unter Beachtung und Festschreibung nationaler Grenzen und die pragmatische Orientierung internationaler Politik an den begründeten wirtschaftlichen und humanitären Interessen der Völker schienen die Verschiebung von Grenzen mit Waffengewalt auszuschließen. Jeder Versuch einer Revision dieser Ordnung erschien sehr unwahrscheinlich, weil er gleichbedeutend ist mit dem Weg in eine wirtschaftliche Abschottung, die in einer globalisierten Welt massive Wohlstandsverluste mit sich bringt. Dass die russische Regierung

43 dies in Kauf nehmen und mit dem Überfall auf die Ukraine sogar die völkerrechtliche  
44 Nachkriegsordnung, die die Sowjetunion selbst mit aufgebaut hatte, vollständig zu Disposition  
45 stellen würde, konnten wir uns nicht vorstellen. Der Bundeskanzler spricht daher zu Recht von  
46 einer Zeitenwende, nach der nichts mehr so sei, wie es vorher war. Diese zwingt uns alle dazu,  
47 scheinbare Gewissheiten zu hinterfragen, neue Orientierung zu suchen und politische  
48 Grundausrichtungen für die neue Zeit zu definieren.

49

#### 50 **Was bedeutet diese Zeitenwende?**

51 Putins völkerrechtswidriger Angriff auf die Ukraine stürzt Millionen von Menschen in Abgründe  
52 von Tod, Verletzung, Misshandlung, Traumatisierung, Vertreibung, Hunger und Existenznot. Die  
53 Folgen reichen weit über die Ukraine hinaus.

54

55 Wir verurteilen diesen Krieg aufs Schärfste. Er widerspricht den grundlegendsten Regeln des  
56 Rechts, des Anstands und des menschlichen Zusammenlebens. Mit diesem Krieg hat die  
57 russische Regierung die nach dem 2. Weltkrieg mühevoll aufgebaute internationale Ordnung  
58 verlassen, den gemeinsamen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts den Rücken zugekehrt  
59 und handelt offensichtlich in der Tradition imperialistischer Regime. Ein in weiten Teilen weder  
60 ökonomisch, noch sicherheitspolitisch, sondern imperialistisch, nationalistisch und  
61 antidemokratisch motivierter Angriffskrieg stellt nicht nur ideologisch einen Rückfall in längst  
62 auf europäischem Boden für überwunden gehaltene Machtstrategien dar. Er steht auch ganz  
63 praktisch der Arbeit an den eigentlich anstehenden Aufgaben für die Weltgemeinschaft,  
64 insbesondere dem Kampf gegen die Klimakatastrophe, gegen Fluchtbewegungen und  
65 Hungerkatastrophen sowie für weltweite Entwicklung, Armutsbekämpfung, Umweltschutz und  
66 dem Bemühen um multilaterale Sicherheitssysteme entgegen. Er verschärft globale Krisen, z.B.  
67 durch die kriegsbedingten Ausfälle von Getreide- und Nahrungsmittelexporten. Unter der von  
68 Russland verursachten Explosion der Energiekosten leiden die wirtschaftlich Schwächsten am  
69 meisten. Dass Maßnahmen getroffen werden, die zur völligen Unabhängigkeit von russischen  
70 Energiequellen führen sollen, beflügelt zwar den ohnehin anstehenden Umstieg auf  
71 erneuerbare Energiequellen, aber dieser kann die von Russland verursachten Ausfälle gar nicht  
72 ausreichend schnell kompensieren. Und die vollständige wirtschaftliche Entflechtung von  
73 Russland bringt neue Risiken mit sich.

74

75 Dass diese Aggression ein Irrweg ist, der nicht zum Erfolg führen darf, muss für alle deutlich  
76 werden. Um die Herausforderungen unserer Generation bewältigen zu können, brauchen wir  
77 eine internationale Ordnung, in der sich Völkerrecht, territoriale Integrität und friedliche  
78 Koexistenz der Staaten, sowie Selbstbestimmung der Völker und Demokratie durchsetzen. Das  
79 muss unser Ziel und unser Anspruch bleiben:

80

81 Die Außen- und Sicherheitspolitik der vergangenen Jahrzehnte, die sich an den  
82 wohlverstandenen Interessen aller Staaten, ihren ökonomischen (inzwischen auch ökologischen  
83 und sozialen) Zielen ebenso wie an territorialer Integrität ausrichtete, war richtig und wird nicht  
84 dadurch falsch, dass sie einer im Grunde irrational agierenden Macht nicht gefällt und brutal  
85 konterkariert wird. Die Gründung der Vereinten Nationen unter dem Eindruck des 2. Weltkrieges

86 als Nachfolgeorganisation des Völkerbundes, die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für  
87 Kohle und Stahl mit dem Ziel von wirtschaftlichem Interessenausgleich und Rüstungskontrolle,  
88 von Robert Schuman formuliert und von Charles de Gaulle und Konrad Adenauer umgesetzt, ihre  
89 Entwicklung zur Wirtschaftsgemeinschaft und zur Europäischen Union, aber gerade auch die  
90 Politik von „Wandel durch Annäherung“ eines Willy Brandt und eines Egon Bahr haben ihren  
91 Beitrag zur friedlichen Neuordnung in Europa 1989/90 und zum Ausbau kollektiver  
92 Sicherheitssysteme geleistet. Auch und gerade mit Blick auf den Krieg in der Ukraine muss  
93 sichergestellt bleiben, dass die Staaten, die bei diesen Prinzipien bleiben, im Schulterchluss  
94 diese Ordnung erhalten und der Ukraine ermöglichen, ihre staatliche Integrität zu verteidigen.

95

96 **Es gilt der Grundsatz, dass das „Recht des Stärkeren“ sich nicht gegenüber der „Stärke des**  
97 **Rechts“ durchsetzen darf.**

98

99 Wie sich dieses Ziel am besten erreichen lässt, und wie sich die Gefahr einer weiteren  
100 verheerenden Ausweitung des Krieges so gering wie möglich halten lässt, liegt nicht klar auf der  
101 Hand. Angesichts der Tragweite der zu treffenden Entscheidungen wäre es fahrlässig, sie zum  
102 Gegenstand parteipolitischer Erwägungen zu machen oder nach allgemeiner Stimmungslage zu  
103 entscheiden. Dies ist kein Moment für moralischen Überschwang oder kraftvolle und plakative  
104 Gesten, so sehr manche sich dies auch wünschen mögen. Wichtig ist vielmehr für jeden Schritt  
105 eine verantwortungsvolle, vom Ende her gedachte und jederzeit situationsangepasste  
106 Abwägung.

107

108 **Die Gefahr ist groß - wir müssen ihr klug und rational begegnen**

109

110 Wie groß die Gefahr einer unkalkulierbaren, biologischen, chemischen oder atomaren Eskalation  
111 ist, sollte sich das Putin-Regime selbst mit dem Rücken zur Wand stehend sehen, ist schwer  
112 einzuschätzen, wenn man bedenkt,

- 113 • dass dieser Krieg rational – außer durch maßlosen Imperialismus - kaum begründbar ist,
- 114 • dass er auch Russland die erwartbar schweren humanitären und ökonomischen Schäden  
115 zufügen wird,
- 116 • dass die Kriegsziele Russlands der Ukraine nicht zumutbar sind;
- 117 • und zugleich Putin offen oder verdeckt mit dem Einsatz atomarer Waffen droht, wenn er  
118 seinen Willen nicht bekommt.

119 Kettenreaktionen dieser Art oder auch nur die Verstrickung von NATO-Partnern in diesen Krieg  
120 gilt es zu vermeiden.

121 Wir werben für den Mut zum selbstkritischen Hinterfragen, zur offenen Diskussion und zum  
122 besonnenen, schrittweisen Vorgehen.

123 Dabei kommt es darauf an, auch die Fehler deutscher, europäischer und internationaler Politik  
124 zu benennen und zu analysieren.

125

126 **Unsere Fragen:**

127 1. Der Krieg hat unsere Abhängigkeiten und Verletzlichkeiten, aber auch die  
128 Fehleinschätzungen deutscher Politik in der Vergangenheit schonungslos offengelegt.

- 129 • **Welche Fehler hat die deutsche Politik in der Vergangenheit gemacht?**  
130 • **Sind die Ansätze „Wandel durch Handel“ und Wandel durch Verflechtung“ als**  
131 **Erweiterung des Prinzips „Wandel durch Annäherung“ gescheitert?**  
132 • **Wenn wechselseitige Abhängigkeiten ein verhängnisvolles Maß erreichen, weil die**  
133 **Motivation der Verflechtung bei den Beteiligten nicht gleich ist und ökonomische**  
134 **Vorteile sicherheitspolitische Nachteile bedeuten können, wie können wir solche**  
135 **Abhängigkeiten reduzieren, ohne dabei die wirtschaftlichen Freiheiten und**  
136 **internationalen Verflechtungen gänzlich aufzugeben, die die Grundlage unseres**  
137 **wirtschaftlichen Erfolges sind?**  
138

139 Dazu unten im ersten Teil.

140

141 **2. Eine entscheidende Rolle kommt dabei der Europäischen Union zu.**

142 **Wie können**

- 143 • **die Staaten der Europäischen Union widerstandsfähiger gegen wirtschaftliche und**  
144 **militärische Bedrohungen werden?**  
145 • **sie ihre Energieversorgung sowie ihre digitale Infrastruktur absichern,**  
146 • **ihr Wirtschafts- und Sozialsystem aufrechterhalten**  
147 **und Aushöhlungen ihrer Demokratien, der Desinformation und den Bedrohungen für einen**  
148 **freien, zivilgesellschaftlichen Diskurs entgegenreten?**

149 Dazu unten im zweiten Teil.

150

151 **3. Und schließlich: Wie kommen wir zu einer neuen Friedensordnung?**

- 152 • **Welche Schritte könnten helfen, um den Wiederaufbau einer dauerhaften europäischen**  
153 **Friedensordnung nach dem Krieg wieder möglich erscheinen zu lassen?**  
154 • **Was muss unternommen, was sollte unterlassen werden? Wie müssen wir unser**  
155 **Verhältnis zu anderen Autokratien anpassen und neu gestalten?**  
156 • **Welche Rolle soll Europa in der Welt spielen und wie kann es zum Fortschritt der**  
157 **Weltgemeinschaft beitragen?**  
158

159

160

161 Dazu unten im dritten Teil.

162

162 **Erster Teil: Rückblick und Analyse**

163 Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine markiert einen historischen Bruch der  
164 Europäischen Nachkriegsordnung. Wenn Olaf Scholz von einer Zeitenwende spricht, so nimmt  
165 er dabei Bezug auf ein europäisches Sicherheits- und Verteidigungssystem, das nach dem  
166 zweiten Weltkrieg aufgebaut wurde, in der Zeit des kalten Krieges von Abschreckung einerseits  
167 und vertrauensbildenden Maßnahmen andererseits geprägt war und seit dem Zusammenbruch  
168 des „real existierenden Sozialismus“ von Marktliberalismus und Globalisierung, aber auch von  
169 Fortschritten bei der Demokratisierung und der europäischen Integration gekennzeichnet war.  
170 War die These vom „Ende der Geschichte“ durch den „Sieg“ des (mehr oder weniger  
171 demokratisch eingetragten) Kapitalismus im Kalten Krieg von vorneherein ein historisch

172 unhaltbarer Wunschtraum, fuhren viele europäische Staaten gleichwohl eine  
173 „Friedensdividende“ ein, die es gestattete, die Staatsverschuldung u.a. zulasten der  
174 Verteidigungshaushalte zurück zu fahren. Unsere Auffassungen vom ökonomisch, humanitär  
175 und gesellschaftspolitisch Vernünftigen verschleierten uns den Blick auf die tatsächlichen  
176 Entwicklungen in einigen Staaten in Mittel- und Osteuropa, in Russland und in Asien, aber auch  
177 in Afrika und sogar in Amerika. Hier hatten und haben nationalistische, antidemokratische und  
178 autokratische Interessen, gepaart mit den Marktinteressen einiger weniger Oligarchen deutlich  
179 mehr Einfluss als Demokratie, Wohlfahrt und Stabilität.

180

### 181 **Wandel durch Annäherung, Wandel durch Handel, Wandel durch Verflechtung**

182

183 Auch wir Sozialdemokrat\*innen beginnen uns zu fragen, wie scharf unser Blick auf neuen  
184 Nationalismus, Geopolitik und globale Machtverschiebungen in den letzten Jahren gewesen ist.  
185 Zu Recht sind wir stolz auf unsere Tradition und auf bewährte politische Konzepte der Friedens-  
186 und Entspannungspolitik, zur Förderung der europäischen Integration und der globalen  
187 Gerechtigkeit. Damit verbundene politische Ideen und Instrumente werden wir nicht über Bord  
188 werfen. Aber wir müssen sie kritisch auf ihre Tauglichkeit für die Jahre nach der „Zeitenwende“  
189 überprüfen. Dazu gehören auch die Grundsätze „Wandel durch Annäherung“, „Wandel durch  
190 Handel“ bzw. „Wandel durch Verflechtung“.

191

192 Die Grundidee, Dialog, politischen Interessenausgleich, Vertrauen und Sicherheit mit Russland  
193 anzustreben („Wandel durch Annäherung“) war richtig und hat eine lange Phase des Friedens in  
194 Europa eingeleitet und ermöglicht. Entstanden im Kalten Krieg setzte „Wandel durch  
195 Annäherung“ die friedliche Koexistenz unterschiedlicher politischer Systeme, die Anerkennung  
196 politischer Einflussphären sowie die Bewahrung politischer und militärischer Stärke voraus.  
197 Dieses Konzept war die Voraussetzung dafür, dass 1989/90 die Gräben des Kalten Kriegs  
198 überwunden werden konnten.

199

200 Auf dieser politischen Basis konnte weitere Vertrauensbildung durch Handel, den Austausch von  
201 Waren und Dienstleistungen aufbauen („Wandel durch Handel“). Handel ermöglicht  
202 Gelegenheiten des Kennenlernens und schafft eine Atmosphäre von Vertrauen, Verlässlichkeit  
203 und wirtschaftlicher Prosperität. Wandel durch Verflechtungen, politische  
204 Freundschaftsverträge, Austausch zwischen Schülerinnen und Schülern, Studierenden und  
205 Auszubildenden, kulturelle Veranstaltungen und Begegnungen, aber auch Beteiligungen an  
206 Konzernen der jeweils anderen Nation, Gründung gemeinsamer Unternehmen und Schaffung  
207 von gemeinsamer Infrastruktur führen *in der Regel* dazu, dass beide Seiten ein Interesse an  
208 Stabilität und friedlicher Koexistenz haben („Wandel durch Verflechtung“).

209

### 210 **Voraussetzungen für Wandel durch Handel und Verflechtung**

211

212 „Wandel durch Handel“ und „Wandel durch Verflechtung“ haben einige weitere  
213 Voraussetzungen, die in Bezug auf Russland in den letzten 15 Jahren immer weniger gegeben

214 waren. Diese Voraussetzungen müssen wir uns vor Augen führen, um die Grenzen dieses  
215 Konzepts besser zu verstehen:

216

### 217 **Partizipation der Bevölkerung**

218

219 **Erstens** ist Grundlage dieser Idee die Vorstellung, dass wirtschaftliche Verflechtung zu  
220 ansteigendem Wohlstand führt, der aggressiven Tendenzen vorbeugt und den Wunsch nach  
221 Stabilität befördert. Diese Vorstellung ist aber nur dort berechtigt, wo die breite Bevölkerung an  
222 diesem fortschreitenden Wohlstand teilhat und eine freie politische Willensbildung und  
223 Meinungsäußerung möglich ist. In autokratischen und kleptokratischen Systemen, in denen der  
224 Reichtum nur einer kleinen Elite zu Gute kommt, die sich damit die Macht sichert und eine freie  
225 politische Willensbildung unterdrückt, läuft „Wandel durch Handel“ leer. Dies war in Russland  
226 in den letzten Jahren der Fall: Die russische Wirtschaft beruhte abseits von hoch geförderten  
227 Hightech-Projekten für Raumfahrt und Rüstung wesentlich auf der Ausbeutung der  
228 Bodenschätze des riesigen Landes, deren Erträge aber ausschließlich einer kleinen Gruppen von  
229 Oligarchen und Staatsfunktionären zugutekamen. Die russische Volkswirtschaft blieb weit  
230 hinter den Entwicklungen in westlichen Staaten zurück; die russische Bevölkerung abseits einer  
231 geringfügigen Oberschicht und einer kleinen, großstädtischen Mittelschicht hatte weder an den  
232 Erträgen der Bodenschätze teil, noch konnte sie durch ein angemessenes Wohlfahrtssystem von  
233 diesem wirtschaftlichen Wachstum profitieren.

234

235 Zugleich war es für das Regime einfach, mit Verweis auf die NATO-Osterweiterungen der 1990er  
236 und 2000er Jahre Ressentiments zu schüren und die Schuld für wirtschaftlichen Stillstand und  
237 Missstände im Ausland zu verorten. Die deutsche Außenpolitik hat nicht erkennbar darauf  
238 reagiert, dass das politische System Russlands (nach einigen hoffnungsvollen, aber instabilen  
239 Jahren) sich ab 2003 zu einem mehr und mehr totalitären, repressiven und nationalistischen  
240 Regime gewandelt hatte, in dem der herrschenden Clique Gemeinwohl, sowie gesellschaftliche  
241 und wirtschaftliche Teilhabe zunehmend gleichgültig wurden. Auch das Interesse an Stabilität  
242 und Status Quo, welches lange die poststalinistische Sowjetunion geprägt hatte, wich in  
243 Russland unter Putin zunehmend einer expansiven und revisionistischen Ausrichtung. Dass die  
244 „Rationalität“ der russischen Regierung - unterstellt, es gab oder gibt sie - damit von ganz  
245 anderen Voraussetzungen, Beweggründen und Zielen ausging, eigene Narrative erfand, anderen  
246 Logiken folgte, als unseren Ideen von Gemeinwohl und gesellschaftlichem Fortschritt, haben  
247 oder wollten wir nicht sehen.

248

### 249 **Gesellschaftliche Transformation darf nicht allein der Wirtschaft überlassen bleiben**

250

251 **Zweitens** hat die deutsche Außenpolitik es versäumt, „Wandel“ nicht nur in Abkommen (wie  
252 etwa der europäischen Menschenrechtskonvention) zu verankern, sondern entlang der  
253 konsensualen Basis dieser Abkommen im Dialog mit der russischen Regierung aktiv  
254 einzufordern. Gesellschaftliche Transformation, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und  
255 wirtschaftliche Teilhabe hätten Gegenstand der Bemühungen um die weitere Annäherung sein  
256 müssen. Stattdessen hat man im Westen – nach erfolgter Privatisierung wichtiger



257 Versorgungsinfrastruktur – die Umsetzung des Konzepts „Wandel durch Handel“ den privaten  
258 Wirtschaftsakteuren überlassen. Diese Unternehmen waren aber in erster Linie an kurzfristiger  
259 wirtschaftlicher Rendite interessiert, verkannten, dass und warum die Politik ihnen dafür die  
260 Grundlagen geschaffen hatte und haben sich nie für die Umsetzung politischer Konzepte oder  
261 gar Transformationsaufgaben verantwortlich gefühlt. Ganz anders lief die Entwicklung auf  
262 russischer Seite, wo der Staat seit der Zerschlagung des weltgrößten Öl- und Gaskonzerns  
263 „Yukos“ in 2003, dem Erwerb weiterer essentieller Unternehmen und der herbeigeführten  
264 Loyalität der sogenannten Oligarchen die volle politische Kontrolle über nur scheinbar private  
265 Unternehmen ausübt. Vor dem Hintergrund einer solchen Asymmetrie verfehlt der von uns  
266 erhoffte „Wandel durch Handel“ seine Wirkung: Putin hat den Spieß längst umgedreht und  
267 versucht, nicht nur „westliche Werte“ im eigenen Land zurück zu drängen, sondern auch uns  
268 mittels seiner Staatsunternehmen einen „Wandel“ in seinem Sinne aufzuzwingen. Er  
269 unterdrückt die Presse- und Informationsfreiheit im eigenen Land und betreibt eine  
270 Desinformationsoffensive in westlichen Industriestaaten mit allen Mitteln moderner  
271 Kommunikation, sozialer Netzwerke und Cyberangriffen. Auftragsmorde – einer davon auch in  
272 Deutschland - und Mordversuche sind inzwischen bewiesen.

273

#### 274 **Keine zu starken Abhängigkeiten der eigenen Volkswirtschaft zulassen**

275

276 **Drittens** haben wir zugelassen, dass durch die Fokussierung auf den billigsten Einkaufspreis  
277 russische Rohstoffe und Lieferbeziehungen einen immer größeren Marktanteil aufbauen  
278 konnten. Dies ging zu Lasten einer gesunden Diversifizierung, die es im Konfliktfalle erlauben  
279 würde, den Lieferanten zu wechseln. Die daraus entstehende Abhängigkeit war zwar als  
280 gegenseitige Abhängigkeit gedacht. Dass aber ein Ungleichgewicht im Hinblick auf die zeitlichen  
281 Bedarfe entstand, wollten wir nicht zur Kenntnis nehmen. So müssen wir heute mit ansehen,  
282 dass unsere Industrie und unsere Verbraucher *kurzfristig* viel stärker abhängig von russischen  
283 Rohstoffherzeugern sind als die russische Wirtschaft von deutschen Halb- und Endprodukten.  
284 *Langfristige* wirtschaftliche Nachteile scheint das Putin-Regime aus ideologischen Motiven  
285 billigend in Kauf zu nehmen. Vor dem Hintergrund der gestiegenen Marktkonzentration und  
286 Abhängigkeit von russischem Gas war auch das lange Festhalten an NordStream 2 aus heutiger  
287 Sicht ein Fehler.

288

#### 289 **Auch die Interessen der anderen Nachbarn berücksichtigen**

290

291 **Viertens** war es falsch, dass deutsche Außenpolitik – oft aus falsch verstandener historischer  
292 Rücksichtnahme auf Russland – nicht hinreichend die Interessen derjenigen Staaten und ihrer  
293 Bürger berücksichtigt hat, die sich in Russlands Nachbarschaft von russischer Dominanz befreien  
294 und zivilgesellschaftlichen Fortschritt erreichen wollten. Sie hat teilweise deren Orientierung auf  
295 die Europäische Union gefördert und, soweit sie den Kopenhagener Kriterien entsprachen, auch  
296 hier den Beitritt unterstützt. Sie hat ihren Sicherheitsbedürfnissen entsprochen und ihnen  
297 teilweise den Beitritt zur NATO ermöglicht, auch wenn dies den Interessen Russlands zuwider  
298 lief. Sie hat also vertragsgemäß ihre Selbstbestimmung geachtet und gefördert. Zugleich war sie  
299 aber auf Ausgleich und Kooperation mit Russland verpflichtet. Sie hat die kleineren

300 osteuropäischen Nachbarn kaum in die Strategie gegenüber Russland einbezogen. In  
301 Fortschreibung der Konzepte aus dem Kalten Krieg wurden über die Köpfe einiger  
302 osteuropäischer Nachbarn hinweg Einflusszonen definiert, auf die sich Putin und seine  
303 Anhänger bis heute berufen. Dies hat Putin offenbar als Ermutigung für Expansion und  
304 Aggression aufgefasst.

305

### 306 **Gegenläufige nationalistische Tendenzen – nicht nur in Russland – beachten**

307

308 **Fünftens** haben wir es nicht geschafft, die frappierenden Gemeinsamkeiten und Verflechtungen  
309 nationalistischer, reaktionärer und identitärer Bestrebungen in Russland, in Ost- und  
310 Westeuropa wirksam einzudämmen. Wir haben uns zu lange auf der Vorstellung ausgeruht,  
311 dass Nationalismus sich national definiert und international nicht funktioniert. Unbeachtet und  
312 unerwidert haben sich internationale Netzwerke des Nationalismus gebildet, die ihre  
313 ideologisch bedingte gegenseitige Aggressivität zugunsten des Aufbaus eines internationalen  
314 Verbundes zurückstellen, nach Hegemonie streben, aber den Erfolgsfall nicht bedenken: Sie  
315 müssten sich einem übernationalen Patron unterwerfen, der aktuell nur Putin heißen könnte.  
316 Mit Desinformationskampagnen sowie finanzieller und politischer Unterstützung hat Putin sich  
317 inzwischen ein Netzwerk von bewussten und unbewusst-manipulierten Unterstützern bis in die  
318 Spitze wichtiger Staaten geschaffen, mit welchen er versucht, die Einigkeit und Geschlossenheit  
319 des Westens von innen heraus zu destabilisieren. Hier ist ein stärkeres Gegensteuern  
320 erforderlich.

321

### 322 **Mehr geopolitische Wachsamkeit wäre notwendig gewesen**

323

324 In der Rückschau war es daher fahrlässig, allein der Idee von „Wandel durch Handel“ in einer  
325 Weise zu vertrauen, nach der wirtschaftliche Öffnung und Verflechtung „wie von selbst“ und  
326 ohne politische Steuerung auch zu demokratischem Fortschritt und zu einer offenen  
327 Gesellschaft in Russland, und folglich auch zu Frieden und Stabilität führen würden.

328 Hoffnung, Vertrauensvorschuss und Glaube an Fortschritt haben bis zu einem gewissen Punkt  
329 Frieden ermöglicht und sind daher ganz sicher nicht verwerflich. Wir Sozialdemokrat\*innen  
330 müssen uns nicht dafür schämen, dass wir auf das Gute im Menschen setzen. Bezogen auf  
331 Russland wäre die Fortsetzung einer bewussten Politik des Wandels durch Annäherung auch  
332 nach dem Kalten Krieg, verbunden mit höherer Aufmerksamkeit, Wachsamkeit und politischer  
333 Intervention geboten gewesen. Stattdessen haben wir aus intellektueller Bequemlichkeit und  
334 um den Eindruck zu vermeiden, eine führende zentraleuropäische Macht sein zu wollen, den  
335 Dingen ihren Lauf gelassen und uns allzu pragmatisch und „realpolitisch“ um des lieben Friedens  
336 willen auf eine nicht zu Ende gedachte Politik der mehr und mehr einseitigen Abhängigkeit  
337 eingelassen.

338

### 339 **Das wohlverstandene Interesse eines russischen Präsidenten ist nicht das Interesse von Putin**

340

341 Dabei galt es doch vor allem anderen, frei nach Egon Bahr, die jeweiligen *Interessen* des Anderen  
342 zu erkennen und diese ernst zu nehmen.

343 Eine persönliche Komponente sollte dabei nicht unterschätzt werden: Die Person Putin spielt bei  
344 dieser Zeitenwende eine wesentliche Rolle. Ihm geht es nicht um das aus unserer Sicht  
345 wohlverstandene Interesse des russischen Volkes an wirtschaftlicher Entwicklung, Wohlfahrt,  
346 Demokratie und Sicherheit. Wir haben aber nicht sein Interesse ermittelt, sondern unterstellt,  
347 welche Interessen der Präsident Russlands haben müsste. Die wahren Interessen Putins – die  
348 sich eigentlich an seinen Handlungen hätten ablesen lassen – hat die deutsche Außenpolitik  
349 verkannt: Großmachtfantasien, geopolitische Dominanz und territoriale Expansion.

350

### 351 **Abhängigkeit von Rohstoffen dominiert die Weltpolitik**

352

353 So legt dieser Krieg in brutaler Weise offen, wie Abhängigkeiten von Rohstoffen die Innen-, die  
354 Europa- und die Weltpolitik dominieren. Dies gibt uns eine Vorahnung von den Konflikten der  
355 Zukunft. Die dramatische Klimakrise ist ein Treiber der Interessenkonflikte um Rohstoffe. Wo es  
356 heute um russisches Öl und Gas für die nächsten Jahre und um die Bodenschätze und  
357 landwirtschaftlichen Erzeugnisse der Ukraine geht, wird es in der Zukunft darüber hinaus auch  
358 um das Aluminium für die zu bauenden Windräder gehen, das Silizium und Kupfer für die  
359 Solarkraftwerke und Stromnetze, das Lithium, Nickel und Kobalt für die Energiespeicher, sowie  
360 die Eisenerze für die kommenden Infrastrukturen. Ein Krieg um die Arktis oder um Rohstoffe in  
361 Afrika könnten der nächste Akt in diesem Drama werden. Die Versteppung Europas könnte auch  
362 bei uns zu schweren Auseinandersetzungen um Wasser als Grundnahrungsmittel führen, wenn  
363 wir den Klimawandel nicht aufhalten und zugleich internationale Abkommen durchsetzen, mit  
364 denen Wasser als Grundnahrungsmittel rechtlich abgesichert wird.

365

366 Einseitige Abhängigkeiten von diesen Rohstoffen bedrohen sowohl den Frieden als auch die  
367 Umsetzung der anstehenden Transformationsaufgaben. Um Frieden und Wohlstand zu sichern  
368 und das Klima zu retten, muss es uns deshalb gelingen, diese Unausgewogenheiten  
369 auszubalancieren. Dies darf nicht allein „dem Markt“ überlassen, sondern muss stärker als bisher  
370 wieder als politische Gestaltungsaufgabe verstanden werden.

371

### 372 **Sanktionen sind richtig -**

373 **aber wir müssen vorbereitet sein, wenn sie unsere Innenpolitik betreffen**

374

375 Wir setzen dem russischen Angriffskrieg Sanktionen entgegen. Damit stellen wir fest, dass  
376 Handel und Verflechtung mit Russland durch den Einmarsch in der Ukraine bis auf Weiteres die  
377 Grundlage entzogen sind.

378

379 Der Krieg und die Sanktionen, die wir dagegenstellen, treiben mittelbar durch Gegensanktionen  
380 die Lebenshaltungskosten bei uns in die Höhe und stellen die Sicherheit unserer  
381 Energieversorgung infrage. Nicht alle unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger teilen die  
382 Auffassung, dass zur Aufrechterhaltung der Souveränität der Ukraine, der „rule of law“, der  
383 Völkerrechtsordnung, die Sanktionen aufrecht zu erhalten sind, selbst wenn dies schmerzhaft  
384 Einschnitte in jedes Portemonnaie bedeutet. Wir müssen darauf vorbereitet sein, mit den damit

385 verbundenen Konflikten und dem Missbrauch entstehender Ängste durch Rechtsradikale und  
386 besorgte Bürger:innen umzugehen.

387

## 388 **Zweiter Teil: Widerstandsfähigkeit der Europäischen Union stärken**

389

390 Um widerstandsfähiger gegen wirtschaftliche und militärische Bedrohungen zu werden, muss  
391 die Europäische Union ihre Energieversorgung sowie ihre digitale Infrastruktur gemeinsam  
392 umbauen und absichern, im Bereich der Verteidigung sowie der Rüstungskontrolle und  
393 Rüstungsexportkontrolle stärker zusammenarbeiten und der politisch gesteuerten  
394 Desinformation und Manipulation entgegentreten.

395 Denn eine auf absehbare Zeit noch in Denkmustern des 19. und 20. Jahrhunderts gefangene  
396 russische Politik wird nur durch eine eigene Stärke Europas zu einer Entspannung unter den hier  
397 dargestellten Prämissen überzeugt werden können.

398

## 399 **Gemeinsame europäische Energiepolitik**

400

401 Der Krieg in der Ukraine hat schmerzhaft offengelegt, wie abhängig die europäischen  
402 Volkswirtschaften von autokratischen Mächten sind. Ein Umsteuern ist notwendig.

403 Ziel dieses Umsteuerns kann es weder sein, die Abhängigkeiten von Russland durch  
404 Abhängigkeiten von anderen autokratischen Systemen zu ersetzen, noch grenzüberschreitende  
405 Verflechtungen insgesamt abzubauen („Deglobalisierung“). Wir werden den Austausch mit  
406 autokratischen Staaten auch in Zukunft nicht vollständig vermeiden können. Unter einer  
407 Deglobalisierung würde insbesondere Deutschland als Exportnation empfindlich leiden.  
408 Preissteigerungen und Kaufkraftverluste, bis hin zur Deindustrialisierung und Verarmung  
409 breiter Bevölkerungsschichten könnten die Folge sein, mit entsprechenden Risiken für die  
410 Demokratie. Vielmehr ist es erforderlich, Lieferbeziehungen zu diversifizieren und einseitige  
411 Abhängigkeiten zu verringern, um in keiner Situation in wirtschaftliche Zwänge zu geraten und  
412 politisch erpressbar zu sein. Wir müssen Reserven kritischer Rohstoffe und  
413 Schlüsseltechnologien innerhalb der Europäischen Union zielgerichtet aufbauen und absichern.  
414 Vor allem aber muss das Umsteuern bei der Energieerzeugung innerhalb der EU beschleunigt  
415 werden. Am wichtigsten ist in diesem Zusammenhang ein schneller Abschied von fossilen und  
416 nuklearen Energieträgern und die Schaffung einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft. Bei dieser  
417 Transformation muss Europa koordiniert vorgehen, um schnell voranzukommen. Die  
418 auszubauenden Technologien müssen kompatibel sein und aufeinander abgestimmt werden.  
419 So können auch Synergien und Skaleneffekte genutzt werden. Insbesondere muss bei der  
420 Herstellung und Verteilung von grünem Wasserstoff stärker zusammengearbeitet werden, um  
421 Fabriken und Netze schneller und wirtschaftlicher aufzubauen.

422

## 423 **Europäisch koordinierte Investitionen in die Infrastruktur**

424

425 Es müssen transeuropäische Infrastrukturen aufgebaut werden: Wasserstoffpipelines,  
426 Stromnetze, Pumpspeicherkraftwerke, Gasspeicher. Hierdurch können geografische Vorteile so  
427 genutzt werden, dass alle europäischen VerbraucherInnen von dieser gemeinsamen

428 Infrastruktur profitieren können. Das heißt auch – nicht nur auf nationaler Ebene – die Idee der  
429 Daseinsvorsorge neu zu denken.

430

431 Dies erfordert gemeinsame Investitionen in eine gemeinsame Infrastruktur. Alle europäischen  
432 Verbraucher sollen von dieser gemeinsamen Infrastruktur profitieren. Dabei soll der Kernbereich  
433 der gemeinsamen europäischen Infrastruktur in der öffentlichen Hand verbleiben, und zu  
434 gemeinsamem europäischen Eigentum weiterentwickelt werden. Die Vergemeinschaftung  
435 würde sowohl gemeinschaftliches öffentliches Eigentum als auch die gemeinsame hoheitliche  
436 Kontrolle umfassen. Eine rechtliche Absicherung einer solchen europäisierten  
437 Energieinfrastruktur könnte sich an den Vorbildern der Montanunion („Vertrag über die  
438 Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ von 1952), sowie des Energiecharta-Vertrages  
439 von 1994 orientieren. Vergleichbare rechtliche Mechanismen wären ins Gemeinschaftsrecht zu  
440 integrieren.

441

442 Die Beschaffung von Energieträgern, d.h. in einer Übergangszeit auch fossilen Energieträgern,  
443 muss europäisch koordiniert erfolgen. Ein gegenseitiger ruinöser Überbietungswettbewerb  
444 zwischen EU-Staaten sollte vermieden werden. Von Preisspiralen profitieren vor allem die  
445 Verkäufer, wie insbesondere Gazprom, Rosneft & Co., zu Lasten ärmerer Staaten innerhalb und  
446 außerhalb Europas. Wo die Verkäuferseite staatlicher Kontrolle unterliegt, ihre  
447 Rohstoffvorkommen zu geopolitischen Zwecken einsetzt und Marktmechanismen unterläuft,  
448 müssen auch Einkäufer und Versorger sich konzertieren, notfalls mittels staatlicher Eingriffe und  
449 Lenkungsmaßnahmen. Eine enge europäische und internationale Abstimmung ist deshalb  
450 notwendig.

451

### 452 **Gemeinsame Verteidigungspolitik - Europäische Verteidigungs-Armee**

453

454 Die aktuellen Kämpfe der Ukrainer für Freiheit und Selbstbestimmung führen uns vor Augen,  
455 welch existenziellen Wert militärische Wehrhaftigkeit für unsere Demokratien im heutigen  
456 Europa haben kann. Gleichzeitig verfolgen wir, wie stark wir in dieser Hinsicht auf die  
457 Unterstützung der USA angewiesen sind und wie wenig Deutschland und Europa in der Lage  
458 sind, europäische Beistandsverpflichtungen mit Leben zu füllen. Dies wird unter anderem daran  
459 deutlich, dass Finnland und Schweden in die NATO streben.

460

461 Es ist aber kein Naturgesetz, dass die Interessen der USA sich stets mit unseren europäischen  
462 Sicherheitsinteressen decken. Es war und ist unsere Aufgabe, sie davon zu überzeugen, dass  
463 Sicherheit in Europa ein wesentlicher Teil der Sicherheit weltweit bedeutet und damit in ihrem  
464 Interesse liegt. Trotzdem ist keineswegs gesichert, dass die USA auch in Zukunft bereit sind, sich  
465 für den Schutz europäischer NATO- und Nicht-NATO-Staaten so umfassend zu engagieren, wie  
466 sie es derzeit tun. Schließlich lassen die innenpolitischen Entwicklungen in den USA in den  
467 letzten Jahren Zweifel zu, ob das dortige politische System in den nächsten Jahrzehnten genauso  
468 stabil und verlässlich bleibt wie in den vergangenen Jahrzehnten. Aus diesem Grund müssen wir  
469 in der Lage sein, mehr Verantwortung für unsere Sicherheit und Verteidigung selbst zu

470 übernehmen. Auch dafür ist die EU ein geeigneter Handlungsrahmen, der uns vor nationalen  
471 Alleingängen, Ineffizienzen und Aufrüstungsspiralen schützen kann.

472

473 Deshalb haben sich die Staaten der Europäischen Union in Art. 42 (7) des EU-Vertrages  
474 gegenseitigen Beistand versprochen. Ein Angriff auf einen von uns ist ein Angriff auf uns alle.  
475 Diese Realität ist in den letzten Jahren gestärkt worden durch PESCO, die ständige strukturierte  
476 Zusammenarbeit in Sicherheit und Verteidigung in der EU. Auch Rückschlägen und Hindernissen  
477 zum Trotz hat sich die EU in den letzten Jahren auf einen gemeinsamen Weg gemacht. Heute  
478 erkennen wir die Dringlichkeit und den Wert einer solchen Politik.

479

480 Verteidigung muss aber künftig noch mehr als gemeinsame europäische Aufgabe gedacht,  
481 organisiert und gesteuert werden. Über die genaue Ausgestaltung ist ein Diskurs in der  
482 politischen und der parlamentarischen Öffentlichkeit dringend notwendig.

483

#### 484 **Rüstungszusammenarbeit**

485

486 Gleichzeitig könnten aufeinander abgestimmte Beschaffungs- und Ausrüstungsprogramme das  
487 gewünschte Maß an technischer Sicherheit deutlich effektiver gewährleisten als 27 einzelne  
488 nationale Programme.

489

490 Statt Aufrüstung und Mobilisierung großer weiterer Finanzmittel wäre es möglich, durch eine  
491 stärkere Vernetzung und bessere Organisation zielgerichtete Verstärkungen zu bewirken. Schon  
492 jetzt übertreffen die kombinierten Verteidigungshaushalte der EU-Staaten denjenigen von  
493 Russland bei weitem - trotzdem ist zweifelhaft, ob die Verteidigungsfähigkeit damit  
494 gewährleistet ist.

495

#### 496 **Schritte zu einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik**

497

498 Es ist daher zu fragen, ob und wie Schritt für Schritt

- 499 • die Entwicklung und Beschaffung von Waffensystemen zukünftig noch stärker  
500 europäisch abgestimmt werden kann, um mit einer Bündelung von Anstrengungen in  
501 Forschung, Entwicklung und Produktion Beschaffungsvorgänge effizienter zu machen;
- 502 • die Kompatibilität von Waffensystemen und den damit zusammenhängenden  
503 Wartungsvorgängen und Logistikketten sichergestellt werden kann („Interoperabilität“);
- 504 • teilweise unnötige Dopplungen im Sinne einer Arbeitsteilung mit nationalen  
505 Spezialisierungen reduziert werden können - was perspektivisch übrigens auch der  
506 Gefahr von nationalen Alleingängen innerhalb Europas vorbeugen könnte;
- 507 • europäische Kommandostrukturen unter dem Dach der NATO stärker ausgebaut werden  
508 können;
- 509 • daneben auch eine EU-Verteidigungszentrale für den Bündnisfall gemäß Art. 42(7) EUV  
510 sinnvoll wäre;
- 511 • eine stärkere Vernetzung im Sinne gemischter Verbände sinnvoll wäre, oder auch eine  
512 Vertiefung bestehender Verbände unter dem Eurocorps oder den EU Battlegroups;

- 513 • insbesondere gemeinsame europäische Verbände zur Abwehr von Cyberangriffen  
514 geschaffen werden sollten;
- 515 • auch verstärkt Übungen und Manöver innerhalb der europäischen Achse erfolgen  
516 können;
- 517 • die Europäische Friedensfazilität ausgeweitet werden sollte;
- 518 • zusätzliche Kompetenzen der EU im Bereich der Rüstungskontrolle, insbesondere auch  
519 der Kontrolle autonomer Waffensysteme, und der Rüstungsexportkontrolle eingerichtet  
520 werden müssten;
- 521 • das Europäische Parlament Mitsprache- und Kontrollrechte erhalten sollte (etwa durch  
522 Einrichtung eines europäischen Verteidigungsbeauftragten aus den Reihen der  
523 Parlamentarier)

524

525 **Vieles davon ist schon heute auf der Basis der Verträge möglich.**

526

527 Die bessere Koordinierung in der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik ist in Ansätzen im  
528 Europäischen Verteidigungsfonds, in den EU-Battlegroups, in multinationalen Verbänden wie  
529 der deutsch-französischen Brigade und der Europäischen Friedensfazilität angelegt. Durch  
530 einstimmigen Beschluss des Rates könnten der EU Aufgaben der Rüstungskontrolle, der  
531 Rüstungsexportkontrolle und der Kontrolle autonomer Waffensysteme übertragen werden (Art.  
532 42 EUV). Die Mitsprache- und Kontrollrechte des europäischen Parlaments könnten u.a. durch  
533 die Einrichtung eines Verteidigungsbeauftragten des Europäischen Parlaments verstärkt  
534 werden, der Rechte aus Art. 36 EUV bündeln könnte. Sogar Projekte eines gemeinsamen  
535 technischen Raketenabwehrsystems, das für einzelne Staaten in ihren Grenzen wenig sinnvoll  
536 erschiene, wäre im Wege der Koordinierung oder nach Art. 42 EUV für die EU vorstellbar.

537

### 538 **Europäische Cybersicherheit**

539

540 Was darüber hinaus die digitale Infrastruktur und Cybersicherheit angeht, ist es aus unserer  
541 Sicht erforderlich, die Vorschläge für Richtlinien des Europäischen Parlaments und des Rates  
542 über die Resilienz kritischer Einrichtungen (CER-Richtlinie 14262/20 und NIS2-Richtlinie  
543 COM/2020/823) zügig zu verabschieden und umzusetzen. Das Bundesamt für Sicherheit in der  
544 Informationstechnik (BSI) soll die Zusammenarbeit mit anderen mitgliedstaatlichen und  
545 europäischen Behörden vertiefen und erweitern.

546

### 547 **Kampf gegen Desinformation**

548

549 Der Verbreitung von Propaganda, Desinformation und Hetze im Netz muss wirksam Einhalt  
550 geboten werden. Der neue Digital Services Act (DSA) muss konsequent umgesetzt werden. In der  
551 EU tätige Online-Plattformen und soziale Netzwerke müssen in einem rechtsstaatlichen  
552 Verfahren auf richterliche Anordnung Urheber bzw. Auftraggeber offenlegen, soweit sie über  
553 deren Daten verfügen. Die Behörden müssen über das erforderliche Personal verfügen, um  
554 solchen Vorgängen nachzugehen. Betreiber müssen dazu angehalten werden, zur Bekämpfung

555 von Desinformation beizutragen. Die Pflichten der Betreiber sollten mittels  
556 Rechenschaftspflichten und Sanktionen durchgesetzt werden.

557

558 Dabei sind Meinungsfreiheit und Pluralität zu gewährleisten. Regierungsseitige Eingriffe in die  
559 freie Medienlandschaft, wie sie insbesondere in Ungarn in den letzten Jahren zu beobachten  
560 waren, müssen von der Europäischen Kommission wirksam sanktioniert werden, notfalls unter  
561 Einsatz bzw. Fortentwicklung des Europäischen Rechtsstaatsmechanismus.

562

563 Die Verwendung von Algorithmen und Nutzerdaten für politische Kampagnen muss transparent  
564 gemacht werden. Das Geschäftsmodell von Cambridge Analytica hat die Wahl von Donald  
565 Trump und das Brexit-Votum befördert. Solche verdeckten und gezielten Einflussnahmen  
566 (micro-targeting) haben das Potenzial, unsere Demokratie auszuhöhlen. Daher ist es  
567 erforderlich, die hinter politischen Kampagnen stehenden Ströme von Daten und Geldern  
568 vollständig offenzulegen.

569

### 570 **Dritter Teil: Schritte in Richtung einer neuen Friedensarchitektur**

571

572 Ganz sicher ist die vorrangige Aufgabe der kommenden Monate, den Krieg in der Ukraine, das  
573 Blutvergießen und das Leiden der Menschen dort so schnell wie möglich zu beenden, die Ukraine  
574 dabei zu unterstützen, ihre territoriale Integrität so weit wie möglich wiederherzustellen und  
575 den Wiederaufbau der Ukraine in Gang zu setzen. Der Vorschlag der italienischen Regierung  
576 (Vier-Stufen-Plan) ist eine gute Grundlage für die Anstrengungen, welche in den nächsten  
577 Monaten erforderlich sind.

578

### 579 **Festhalten an der multilateralen Friedensordnung und Aufbau einer „Nachkriegsordnung“**

580

581 Dabei darf die Frage, ob es nach einem Kriegsende in der Ukraine in Europa und der Welt bald  
582 wieder zu einer allgemein anerkannten regelbasierten „Nachkriegsordnung“ kommt, nicht dem  
583 Zufall überlassen bleiben: Zwar ist der mit dem Krieg entstandene Vertrauensverlust dramatisch  
584 und wird noch lange nachwirken. Trotzdem existierte bis zum 24. Februar 2022 eine  
585 multilaterale Friedensordnung, an der festgehalten werden muss. Auf dieser kann aufgebaut  
586 werden und sie kann weiterentwickelt und angepasst werden. Nur weil ein Despot wie Putin  
587 meint, sich nicht an Regeln halten zu müssen, die zur Sicherheit seines Landes und anderer  
588 Länder geschaffen worden sind, bedeutet das nicht, dass die Abkommen falsch waren oder die  
589 ihnen zugrunde liegenden Werte nicht mehr stimmen, oder dass die rechtliche Verbindlichkeit  
590 entfallen ist.

591

592 Auch wenn die UN-Charta unzweifelhaft weiter gilt, müssen wir uns auf eine Zeit der  
593 geopolitischen Unsicherheit, mit volatilen Vereinbarungen und Bündnissen und miteinander  
594 konkurrierenden ökonomischen und politischen Systemen einstellen, in der verbindliche  
595 völkerrechtliche Normen in weiten Teilen der Welt nicht durchsetzbar sind. Die Systeme und  
596 Institutionen kollektiver Sicherheit, die sich nach dem 2. Weltkrieg und im Zuge der Ost-West-  
597 Entspannungspolitik herausgebildet haben, sind durch Russlands Angriffskrieg zwar schwer



598 herausgefordert, aber sie müssen weitgehend erhalten bleiben. Der Sündenfall des Krieges muss  
599 Anlass und Ansporn sein, die Systeme zu reformieren, auch und insbesondere dort, wo der  
600 Reformbedarf vorher schon erkennbar war.

601

602 Das gilt insbesondere für kollektive Konfliktvermeidungssysteme wie die OSZE, aber auch für die  
603 Vereinten Nationen (UN). Die Rolle des UN-Sicherheitsrat, der schon vor dem Ukrainekrieg an  
604 Autorität und Durchsetzungsmacht eingebüßt hatte und der vom Veto einer kriegführenden  
605 Atommacht abhängig ist, muss überdacht werden.

606

### 607 **Zukünftige Möglichkeiten für diplomatischen Dialog mit Russland**

608

609 Weder harte Wirtschaftssanktionen noch Waffenlieferungen werden ausreichen, um den  
610 Frieden zu schaffen. Um den Krieg zu beenden, ist es notwendig, weiterhin alle möglichen  
611 diplomatischen Gesprächskanäle zu nutzen, auch gegenüber China, Indien und anderen  
612 wichtigen Akteuren, und von möglichst vielen Seiten Druck aufzubauen. Da sich die Situation in  
613 Bezug auf Kriegsflüchtlinge, Evakuierung, Verschiebung der Fronten, Export von Getreide durch  
614 Öffnung der Häfen usw. ständig ändert, ergeben sich auch immer wieder neue Chancen, die  
615 dann aktiv ergriffen werden müssen. Dafür braucht es bestehende Gesprächsfäden und Geduld.  
616 Wenngleich diese Anstrengungen mit Frustration und Fehlschlägen verbunden sein werden,  
617 dürfen sie nicht aufgegeben werden.

618

619 Wir müssen besonnen und an die aktuelle Situation angepasst handeln. Da wir keine  
620 Kriegspartei sind, definieren wir keine Kriegsziele. Wir wollen aber, dass Putin den Krieg nicht  
621 gewinnt (wobei schon jetzt absehbar ist, dass das russische Volk zu den größten Verlierern dieses  
622 Krieges zählt). Deshalb unterstützen wir die Ukraine in ihrem selbsterklärten Ziel, ihre  
623 Souveränität zu verteidigen. Die Bedingungen einer Friedensvereinbarung kann nur die Ukraine  
624 selbst formulieren. Westliche Sanktionen gegen Russland können danach im Einvernehmen mit  
625 der Ukraine gelockert werden.

626

### 627 **Russland nicht völlig isolieren**

628

629 Es wäre eine Illusion, zu glauben, dass die Welt sicherer wird, indem man versucht, Russland  
630 völlig zu isolieren wie es mit Nordkorea geschehen ist. China, Indien und andere wichtige  
631 Staaten, in denen ein Großteil der Weltbevölkerung lebt, würden sich einer solchen Strategie  
632 nicht unterwerfen. Ein dauerhaft isoliertes Russland wäre zurückgeworfen auf die wenigen  
633 Instrumente, die es noch in der eigenen Hand hält, wie insbesondere sein nukleares Potential  
634 und seine Fähigkeiten im Bereich von Cyberkriminalität und Propaganda – das kann nicht in  
635 unserem Interesse sein! Außerdem wird das größte Flächenland der Erde beim Schutz von Klima  
636 und natürlichen Lebensgrundlagen dringend gebraucht. Nicht zuletzt ginge kulturelles und  
637 kreatives Potential verloren, welches aus der Vernetzung unserer modernen Welt entsteht. Es ist  
638 also alternativlos, mittelfristig wieder auf Annäherung, Austausch und Zusammenarbeit mit  
639 russischen Bürgerinnen und Bürgern zu setzen.

640

641 **Wandel in Russland**

642

643 Die Rückkehr zur zivilisierten Welt und zum Völkerrecht muss aus Russland heraus erfolgen. Der  
644 Wiederaufbau des zerstörten Vertrauens wird Zeit brauchen und glaubhafte Schritte der Abkehr  
645 von der bisherigen Politik seitens der russischen Regierung erfordern. Es wird Garantien  
646 brauchen, dass ein solcher Bruch des Völkerrechts von Russland nie wieder begangen werden  
647 kann. Wir Europäer können uns darum bemühen, Türen offen zu halten und Gesprächsräume  
648 wieder zu eröffnen. An bewährte Formate der Rüstungskontrolle und Abrüstung müssen wir  
649 wieder anknüpfen, sobald die Umstände es zulassen.

650

651 In diesem Zusammenhang kann die Ukraine selbst eine wichtige Schlüssel- und Brückenfunktion  
652 übernehmen. Mit ihr und über sie sollten neue Verknüpfungen auch mit Russland entstehen,  
653 steht doch kein anderes Volk Europas dem russischen kulturell so nahe wie die Ukraine. Diese  
654 Rolle setzt aber eine Beendigung der Kampfhandlungen und eine intensive Phase der  
655 Aussöhnung voraus.

656

657 Der Grundgedanke von „Wandel durch Annäherung“, zivilgesellschaftlicher Zusammenarbeit  
658 und Völkerverständigung von Mensch zu Mensch wird nach dem Krieg relevanter sein denn je.  
659 Städtepartnerschaften, Jugendaustausch, kulturelle und universitäre Zusammenarbeit sowie  
660 Reisen können nach dem Krieg den Nährboden schaffen für Dialog, Verständnis und  
661 Verständigung. So setzen wir uns dafür ein, dass unsere Kommunen nach dem Krieg an ihre  
662 Städtepartnerschaften wieder anknüpfen.

663

664 Wir wissen, dass eine Forderung nach Dialog und Austausch mit der russischen Zivilbevölkerung  
665 im Moment in vielerlei Hinsicht illusorisch klingt. Aber allein das Signal, dass wir es in der  
666 Zukunft zusammen mit der Ukraine für möglich halten, macht einen Unterschied. Es werden  
667 viele kleine Schritte notwendig sein und es kann sein, dass wir für eine Wiederannäherung einen  
668 langen Atem brauchen. Diesen Weg zu gehen wird dennoch notwendig sein.

669

670 **Strafrechtliche und historische Aufarbeitung**

671

672 Aufklärung, Dokumentation und Information über die stattgefundenen Gräueltaten sind wichtig,  
673 zumal das Maß an Desinformation in diesem Krieg neue Höhepunkte zu erreichen scheint. Der  
674 Manipulation der Geschichte kann nur mit Dokumentation entgegenwirkt werden.

675

676 Genauso wichtig ist die Aufarbeitung im Rahmen des Völkerstrafrechts. Der Internationale  
677 Strafgerichtshof in Den Haag steht in und nach diesem Krieg vor einer herausragenden  
678 Bewährungsprobe. Er hat schon jetzt hinreichende Beweise für hunderte von Kriegsverbrechen.  
679 Die Verfahren, die dort geführt werden, bedürfen einer erkennbaren und ausführlichen  
680 Begleitung durch Politik und Medien.

681

682 Der Tatbestand der Aggression im Statut des IStGH, der erst mit Wirkung vom 17. Juli 2018  
683 eingefügt wurde, ist leider auf Wladimir Putin nicht anwendbar. Die vertragschließenden

684 Parteien werden sich im Angesicht dieses Krieges fragen müssen, ob das Statut der Korrekturen  
685 bedarf.

686

### 687 **Stärkung des Multilateralismus und Rolle der Europäischen Union**

688

689 Je größer die Verflechtungen und gegenseitigen Abhängigkeiten in der Welt sind, desto  
690 verletzlicher sind wir in allen Teilen der Welt und umso wichtiger sind internationale,  
691 multilaterale Strukturen und Lösungsansätze. Die Corona-Pandemie und der Ukraine-Krieg  
692 zeigen dies beispielhaft: der Ausbruch des Covid 19-Virus in China hat zu Infektionen und  
693 Corona-Toten in allen Teilen der Welt geführt. Der Ukraine-Krieg verschärft die Hungerkrise in  
694 vielen Ländern der Südhalbkugel dramatisch durch die fehlenden Weizen-Lieferungen aus der  
695 Ukraine.

696

697 Da wir noch weit entfernt von einer „Weltregierung“ (Willy Brandt) sind, ist es umso wichtiger,  
698 die Vereinten Nationen (UN) zu stärken. Doch hierzu sind Reformen der UN unabdingbar. Wir  
699 fordern, bereits jetzt einen Diskussionsprozess darüber einzuleiten, wie Vetorechte und andere  
700 Blockademöglichkeiten innerhalb der UN reduziert und Durchsetzungsmöglichkeiten erhöht  
701 werden können. Insbesondere die Rolle, Besetzung und Funktionsweise des Sicherheitsrats  
702 bedarf einer Neujustierung. Ein solcher Diskussionsprozess sollte auf Ebene der  
703 Generalversammlung angesiedelt werden. Dabei sollten Ideen aus der Zivilgesellschaft  
704 Berücksichtigung finden, etwa indem erstens ein „Weltbürgerrat“, zweitens eine NGO-  
705 Konferenz und drittens ein Gremium von renommierten Völkerrechtlern einberufen werden, die  
706 der Generalversammlung Reformvorschläge unterbreiten sollen.

707

708 Bei der Zeitenwende, die wir derzeit erleben müssen, geht es auch um eine Neuvermessung der  
709 internationalen Kräfteverhältnisse: zwischen Russland, China, den USA und Europa. Eine neue  
710 Blockbildung nach dem Vorbild des Kalten Krieges wollen wir nicht. Stattdessen setzen wir auf  
711 eine eigenständige Rolle der EU in einer multipolaren Welt. Die Stärke und Anziehungskraft der  
712 EU beruht darauf, dass sie den Anspruch erhebt, Frieden, Demokratie, individuelle Freiheit,  
713 gesellschaftlichen Wohlstand und soziale Teilhabe im Rahmen eines verantwortungsbewussten  
714 Fortschritts zu verbinden. Die EU sollte eine Vorbildfunktion für die Welt anstreben. Dieser  
715 Verantwortung müssen wir uns stellen und dafür sorgen, dass die EU ihr Wertefundament  
716 schützt und ausbaut, damit sie ihre Rolle auch ausfüllen kann.

717

### 718 **Mehr Wachsamkeit bei der internationalen Zusammenarbeit**

719

720 Kooperation im Welthandel muss dort verstärkt werden, wo Rechtsstaatlichkeit und Demokratie  
721 nachhaltige Geschäftsbeziehungen erwarten lassen. Dabei dürfen keine Abhängigkeiten  
722 entstehen, die geeignet sind, unser gesellschaftliches System und unsere Lebensart ernsthaft zu  
723 gefährden. Vor diesem Hintergrund ist es besorgniserregend, dass China inzwischen unser  
724 wichtigster Handelspartner ist, mit steigender Tendenz. Auch hier müssen gefährliche  
725 Abhängigkeiten verstanden und abgebaut werden. Die Initiativen Chinas im Zusammenhang  
726 mit der „Neuen Seidenstraße“ (Belt Road Initiative) müssen kritisch hinterfragt und alternative

727 Handlungsoptionen in Betracht gezogen werden, um dadurch europäische Kontroll- und  
728 Einflussmöglichkeiten zu schützen. Lieferketten für sicherheitskritische Produkte und Rohstoffe  
729 sollten analysiert werden. Bei technologischer Zusammenarbeit und Künstlicher Intelligenz  
730 sollte nach heutigem Stand der transatlantischen Partnerschaft Vorrang eingeräumt werden,  
731 etwa im Rahmen des Trade and Technology Council zwischen der EU und den USA.

732

733 Gleichzeitig müssen Handelsbeziehungen stärker mit der Zusammenarbeit im Kampf gegen den  
734 Klimawandel verknüpft werden. Länder, welche immer schneller Regenwälder abholzen oder  
735 sich einem Umsteuern bei der Energieerzeugung verweigern, dürfen wir nicht mit engen  
736 Handelsbeziehungen belohnen.

737

738 Eine stärkere Berücksichtigung politischer Stabilität ist auch in den Beziehungen zu  
739 europäischen Nachbarstaaten erforderlich. Wir können nicht länger die Augen davor  
740 verschließen, dass sich einige Regierungen vom gemeinsamen Wertefundament von  
741 Rechtsstaatlichkeit, Meinungs- und Pressevielfalt und demokratischen Spielregeln immer weiter  
742 entfernen. Auch hier muss „Wandel“ wieder stärker und verbindlicher eingefordert werden, sei  
743 es mit Hilfe des neuen EU-Rechtsstaatsmechanismus oder anderen Instrumenten.

744

745 **Realistische Beitrittsperspektiven und Integrationsformate neben oder auf dem Weg zu einer**  
746 **Vollmitgliedschaft in der EU**

747

748 Die Ukraine hat eine EU Beitrittsperspektive und einen Kandidatenstatus bekommen.  
749 Gleichzeitig müssen die Verhandlungen mit den Westbalkanländern zielorientiert weitergeführt  
750 werden. Eine Vollmitgliedschaft zur EU darf aber kein Selbstläufer sein. Sie ist nur unter den  
751 engen Voraussetzungen der Kopenhagener Kriterien möglich und kann nicht im Eilverfahren  
752 erfolgen.

753

754 Die EU ist in den letzten Jahren mehr und mehr paralyziert worden, insbesondere von den  
755 Regierungen in Polen und Ungarn, bzw. weiteren Staaten der Visegrad-Gruppe. Auch jetzt  
756 erleben wir, wie Viktor Orban die gemeinsame europäische Außenpolitik nach Gutdünken  
757 ausmanövriert, Pressefreiheit, Wissenschaftsfreiheit und das demokratische Wahlrecht  
758 aushöhlt, neue Institutionen jenseits demokratisch legitimierter Prozesse einrichtet, diese  
759 Nebeninstitutionen mit seinen Günstlingen besetzt und ein weitreichendes Netz von Korruption  
760 und Vetternwirtschaft installiert. De facto kann seine Regierung kaum noch demokratisch  
761 abgewählt werden.

762

763 Und wir mussten erleben, wie die polnische Justiz in den letzten Jahren zum verlängerten Arm  
764 eines engen Machtzirkels von Rechtspopulisten verkommen ist und das polnische  
765 Verfassungsgericht EU-Recht nicht länger für vorrangig verbindlich hält. Die justizielle  
766 Zusammenarbeit und grenzübergreifende Durchsetzung von Recht (etwa die Vollstreckung  
767 polnischer Urteile und Ermittlungsanordnungen) ist auf dieser Grundlage teilweise schon jetzt  
768 kaum mehr möglich bzw. zu rechtfertigen. Um diese Deformationen im Rechtssystem zu  
769 überwinden, wird es viele Jahre, wenn nicht Jahrzehnte brauchen.

770 Daraus sind folgende Forderungen abzuleiten:

771 ○ Die EU muss sich zunächst selbst reformieren, um aufnahmefähig für neue Mitglieder zu  
772 werden:

- 773 • Einstimmigkeitserfordernisse müssen gemäß den „Empfehlungen der Konferenz zur  
774 Zukunft Europas“ abgebaut werden,
- 775 • die Einhaltung demokratischer und menschenrechtlicher Mindeststandards muss  
776 wieder überall selbstverständlich sein,
- 777 • Rechtsstaatlichkeitsverstöße müssen effektiv sanktionierbar sein und abgestellt werden  
778 können, indem sie prozedural mit Mehrheit im Rat festgestellt, und dann Sanktionen bis  
779 hin zur Kürzung der Mittel mit gleicher Mehrheit beschlossen werden können;
- 780 • bei der Korruptionsbekämpfung und der Transparenz der Mittelverwendung im Sinne  
781 der gemeinsam definierten europäischen Politikziele müssen Fortschritte erzielt werden.

782

783 ○ Alle Beitrittsländer müssen diesen Mindeststandards genügen und eine andauernde  
784 Einhaltung muss sichergestellt sein. Für zukünftige Beitritte sind also Rechtsstaatlichkeit,  
785 Medienfreiheit, gefestigte und plurale Demokratie unverzichtbare Voraussetzungen. Für  
786 diese Reformen brauchen die Beitrittskandidaten neben der Unterstützung der EU auch  
787 ausreichend Zeit.

788

789 ○ Jenseits der Vollmitgliedschaft muss die EU aber auch flexible Formate ermöglichen, unter  
790 anderem mit Blick auf die Ukraine, aber auch auf weitere Nachbarn (z.B. Moldau, den  
791 Westbalkanstaaten, Georgien, aber auch dem Vereinigten Königreich). So wie die  
792 Römischen Verträge den Aufbau eines gemeinsamen europäischen Hauses mit konkret  
793 abgegrenzten Politikbereichen begonnen haben (Kohle und Stahl, Atomkraft, Zölle...), so  
794 muss auch heute eine (schrittweise) Integration in verschiedenen Politikfeldern auf dem  
795 Weg zur Vollmitgliedschaft oder anstatt einer Vollmitgliedschaft möglich sein:

796

- 797 • Europäische Zusammenarbeit im Bereich von Sicherheit und Verteidigung,
- 798 • Gemeinsame Agrarpolitik, Verkehr und Strukturförderung,
- 799 • Zollunion und Handelspolitik,
- 800 • Energiekooperation, etwa durch gemeinsame Infrastrukturen im Bereich der  
801 Stromerzeugung, Wasserstoffnutzung, Netze und Speicher, etc.,
- 802 • Klimapolitik, insbesondere im Hinblick auf CO<sub>2</sub>-Bepreisung und  
803 Grenzausgleichsmechanismus,
- 804 • Arbeitsmarkt und Sozialversicherungsrecht,
- 805 • Steuerharmonisierung,
- 806 • Justizielle Zusammenarbeit, u.a.

807

808 Erste Integrationsschritte in einzelnen Bereichen können zeitnah und unabhängig von einer  
809 Mitgliedschaft in der Europäischen Union aufgenommen werden. Ein  
810 Wiederaufbauprogramm für die Ukraine kann beispielsweise schon sehr bald aufgesetzt und  
811 mit einer Integrations- und Reformagenda verbunden werden.

812 So, und nur so, lässt sich eine realistische Beitrittsperspektive für beitrittswillige Staaten  
813 verknüpfen mit konkreten Integrationsschritten, ohne dass dabei die Europäische Union  
814 insgesamt entkernt und gefesselt wird.

815

#### 816 **Fazit**

817 Es liegt an uns, ob wir die „Zeitenwende“ lediglich als historischen Rückschlag oder gar als  
818 prägende Niederlage für die regelbasierte Ordnung und internationale Verständigung  
819 hinnehmen; es liegt an uns, ob wir einer schon lange kriselnden „Nachkriegsordnung“ mit ihren  
820 vertrauten Mechanismen und Institutionen nachtrauern; es liegt an uns, ob wir es hinnehmen,  
821 dass die Gestaltung der internationalen Ordnung im wesentlichen autokratischen Regimen und  
822 grenzübergreifend tätigen privatwirtschaftlichen Akteuren überlassen wird.

823 Und ebenso liegt es an uns, ob wir uns auf den Weg machen, Abhängigkeiten von autokratischen  
824 Regimen abzubauen; internationale Beziehungen wieder stärker politisch zu gestalten und in  
825 diesem Zusammenhang unsere Grundwerte wie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit  
826 hochzuhalten; uns in Europa auf unsere Stärken zu besinnen und unsere Interessen gemeinsam  
827 selbstbewusst zu vertreten; die Bedrohung der Weltordnung zum Anlass zu nehmen, sie zu  
828 reformieren damit sie den großen Herausforderungen aufgrund von Kriegen, Vertreibung und  
829 Klimawandel gewachsen ist.

830

831 Es liegt an uns, ob wir auch dieser neuen Zeit einen fortschrittsorientierten, hoffnungsvollen,  
832 und damit unverkennbar sozialdemokratischen Stempel aufzudrücken.

## Beschluss 2: Ratifizierung von CETA nur mit rechtssicheren und dauerhaft wirksamen Instrumenten und ohne Zeitdruck

Die SPD-Abgeordneten im Deutschen Bundestag werden, da ein objektiver Zeitdruck nicht besteht, aufgefordert, sich dafür einzusetzen, den mit der Vorlage des am 1. 7. vom Bundeskabinett beschlossenen CETA-Ratifizierungsgesetzes eingeleiteten Ratifizierungsprozess auszusetzen und erst dann weiter zu führen, wenn die erforderlichen Vertragsänderungen in einer Form vorliegen, die im Gegensatz zu der geplanten „verbindlichen Auslegung“ (das Eckpunktepapier „Handelspolitik der Bundesregierung“ vom 1. 7. 2022 spricht von einer „Interpretationserklärung des CETA-Ausschusses“) den Änderungsbedarf von CETA tatsächlich bewirkt. Die Probleme in CETA sind mit einer Auslegungserklärung durch den Gemischten CETA-Ausschuss nicht zu beseitigen, es bedarf eines Zusatzabkommens mit vertragsändernder Wirkung oder einer Vertragsänderung.

Die Mitglieder Bundesregierung werden aufgefordert, im Kabinett, gegenüber der Europäischen Kommission und ggf. im Rat auf die erforderlichen Änderungen hinzuwirken. Die Europaabgeordneten der SPD sind ebenfalls aufgerufen, dies im Europäischen Parlament zu tun. Die erforderlichen Änderungen sind:

1. Die in der Kabinettsvorlage zum CETA-Ratifizierungsgesetz angesprochene „bindende Auslegung“ bzw. „Interpretationserklärung des Gemeinsamen CETA-Ausschusses.“ wie es in dem Eckpunktepapier der Bundesregierung heißt, ist nicht hinreichend wirksam. Um wirksam die im Koalitionsvertrag angesprochenen Anliegen umzusetzen, bedarf es eines Zusatzabkommens (Side Letter oder Protokoll) oder eine Neuverhandlung des Vertrags. Ein Zusatzabkommen muss die Änderungen im Verhältnis zum Vertrag widerspruchsfrei zum Ausdruck bringen.

2. Der Änderungsbedarf beim Investitionsschutz muss entsprechend der Formulierung im Koalitionsvertrag vom 29. 11. 2021 erfolgen und nicht nach den abgeschwächten Formulierungen in der Kabinettsvorlage vom 1. 7. 2022. Im Koalitionsvertrag heißt es: „Wir setzen uns für Investitionsschutzabkommen ein, die den Investitionsschutz für Unternehmen im Ausland auf direkte Enteignungen und Diskriminierungen konzentrieren und wollen die missbräuchliche Anwendung des Instruments – auch in den noch ausstehenden Abkommen – verhindern.“ In der Kabinettsvorlage heißt es dagegen deutlich abgeschwächt: „Im Einklang mit den Zielsetzungen des Koalitionsvertrages setzt sich die Bundesregierung unverzüglich dafür ein, gemeinsam mit den Partnern des Abkommens im Wege einer bindenden Auslegung von materiell-rechtlichen Investitionsschutzstandards in CETA eine missbräuchliche Anwendung dieser Standards wirksam zu begrenzen“.

3. Neben der ebenfalls in der Regierungsvorlage zum Ratifizierungsgesetz vorgesehenen Fortschreibung des Einstimmigkeitserfordernisses im Rat im Hinblick auf Beschlüsse des Gemischten CETA-Ausschusses bei nationalen Angelegenheiten muss es, sofern wesentliche

43 Fragen und allgemeine Regeln in den CETA-Ausschüssen behandelt werden und Rechtsetzung  
44 erfolgt, ein Zustimmungserfordernis des Europäischen Parlaments (bei EU-Zuständigkeit)  
45 geben. Die Fortschreibung der Einstimmigkeit im Rat im Hinblick auf die Beschlüsse des  
46 Gemischten CETA-Ausschusses bei nationalen Angelegenheiten ist ohnehin nach dem Urteil des  
47 BVerfG vom 15. März 2022 zu CETA verfassungsrechtlich geboten. Zwar will sich die  
48 Bundesregierung „für eine Stärkung der Rolle des Europäischen Parlamentes im Rahmen der  
49 regulatorischen Kooperation“ einsetzen, erforderlich ist aber auch mit einem  
50 Parlamentsvorbehalt an den gewichtigen Befugnissen der Ausschüsse anzusetzen.

51

52 4. Die im Gemeinsamen Auslegungsinstrument von CETA aus 2016 angekündigte frühzeitige  
53 Überprüfung in den Bereichen Handel und Arbeit sowie Handel und Umwelt auch im Hinblick  
54 auf deren effektive Durchsetzbarkeit muss endlich umgesetzt werden. Die effektive  
55 Durchsetzbarkeit dieser Kapitel wäre auch im Einklang mit der neuen EU-Handelsstrategie von  
56 2021 und der neuen Handelspolitik der Bundesregierung, die im Eckpunktepapier vom 1. 7. 2022  
57 skizziert wird.

58

59 II.

60 Darüber hinaus gibt die ASJ erneut ihre Kritikpunkte an CETA in Anlehnung an die beim  
61 Parteikonvent vom 19. September festgestellten „offenen Punkte und Fragen“ und formulierten  
62 „klaren Erwartungen“ zu Bedenken. Sie verweist dabei auf ihren beim Bundesausschuss am 29.  
63 05. 2016 in Hamburg beschlossenen Musterantrag zum Parteikonvent mit den beispielhaften  
64 neuralgischen Punkten:

65 **Investitionsschutz**

66 **Regulatorische Kooperation**

67 **Daseinsvorsorge**

68 **Vorsorgeprinzip.**

69

70 Die bekannt gewordene Praxis zeigt zum Beispiel, dass die Feststellungen der ASJ zum in CETA  
71 nur mangelhaft verankerten Vorsorgeprinzip nur zu berechtigt waren. So geht aus einem  
72 bekannt gewordenen Protokoll des Gemischten Verwaltungsausschusses für  
73 gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (SPS-Ausschuss) hervor,  
74 dass Kanada bereits jetzt in der vorläufigen Anwendung das Vorsorgeprinzip massiv angreift  
75 und dass sowohl die kanadischen als auch die europäischen Vertreter in diesem Ausschuss sich  
76 langfristig die Abschaffung des Vorsorgeprinzips in Europa zum Ziel gesetzt haben.

77

78 Es ist dringend erforderlich, dass die SPD-Mitglieder in der Bundesregierung, der Parteivorstand,  
79 die SPD-Fraktionen in Bundestag und Europaparlament ihre Haltung zu CETA überdenken.

80

81 III.

82 Der weitere Ratifizierungsprozess muss transparent sein. Bereits im Entwurfsstadium muss der  
83 Ergänzungs- und Änderungstext veröffentlicht werden. Die Veröffentlichung muss so  
84 rechtzeitig geschehen, dass der Text in der Öffentlichkeit, der Zivilgesellschaft und von



85 Verbänden gründlich analysiert und kommentiert werden kann und eine echte Rückmeldung  
86 möglich ist.

87

## 88 Begründung und Sachstand

89

### 90 I. Der Weg zum aktuellen Ratifizierungsprozess

91

#### 92 Europäisch-kanadische Verhandlungen, Ratifizierung durch das EP und teilweise vorläufige 93 Anwendung

94

95 Nach der Zustimmung des Rates der Europäischen Union 2009 zur Aufnahme von  
96 Verhandlungen mit Kanada zum Abschluss eines Handelsabkommens und dem Einbezug des  
97 Investitionsschutzes 2011 handelte die Europäische Kommission das umfassende Wirtschafts-  
98 und Handelsabkommen mit Kanada (Comprehensive Economic and Trade Agreement – CETA)  
99 aus. Nach Abschluss der Verhandlungen und der Rechtsförmlichkeitsprüfung wurde CETA am  
100 30. Oktober 2016 durch Kanada und die Europäische Union unterzeichnet. Die EU-  
101 Mitgliedsstaaten hatten dies bereits vorher getan, Deutschland am 28. Oktober 2016. Nach der  
102 Zustimmung des Europäischen Parlaments am 15. Februar 2017 wird es seit dem 21. September  
103 2017 vorläufig angewendet, soweit ausschließlich die EU zuständig ist. Dazu zählt u. a. nicht der  
104 Investitionsschutz, da er sowohl in die Kompetenz der EU als auch der Mitgliedstaaten fällt. Die  
105 Einstufung von CETA als gemischtes Abkommen folgt dem EuGH. Der hat in seinem Gutachten  
106 2/15 vom Mai 2017 zum Freihandelsabkommen zwischen der EU und Singapur, das ähnliche  
107 Investitionsschutz-Vorschriften wie CETA enthält, so entschieden. CETA ist also ein gemischtes  
108 Abkommen, das erst nach Ratifizierung auch durch die Mitgliedstaaten vollständig in Kraft tritt.

109

#### 110 Beschluss des BVerfG vom 9. Februar 2022

111

112 Gegen das Verhalten der Bundesregierung im Rat bei der Abstimmung über CETA und dessen  
113 vorläufiger Anwendung richteten sich drei Verfassungsbeschwerden von insgesamt über  
114 193.000 Personen sowie ein Organstreitverfahren der Fraktion Die Linke im Deutschen  
115 Bundestag. Die Anträge auf Erlass einstweiliger Anordnungen, um die deutsche Zustimmung zu  
116 unterbinden, wurden vom BVerfG vor der endgültigen Abstimmung im Rat am 28.10.2016 mit  
117 Urteil vom 13. 10. 2016 abgelehnt.<sup>1</sup> Das Gericht schloss eine Kompetenzüberschreitung der EU  
118 und eine Verletzung der Verfassungsidentität nicht aus, sah aber schwerer wiegende Nachteile,  
119 wenn sich das im Hauptsacheverfahren nicht bestätigen werde, als im umgekehrten Fall bei der  
120 erfolgten Zustimmung.

121

---

<sup>1</sup> BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 13. Oktober 2016 - 2 BvR 1368/16 -, Rn. 1-73,  
[http://www.bverfg.de/e/rs20161013\\_2bvr136816.html](http://www.bverfg.de/e/rs20161013_2bvr136816.html)

122 In seinem Beschluss vom 9. Februar 2022 ließ das BVerfG nur die Beschwerde gegen die deutsche  
123 Zustimmung im Rat zur vorläufigen Anwendung zu, nicht aber gegen CETA selbst oder ein  
124 potientes deutsches Zustimmungsgesetz, das es noch nicht gäbe.<sup>2</sup>

125  
126 Bei der vorläufigen Anwendung, die sich ja auf den Bereich beschränkt, der in der Zuständigkeit  
127 der EU fällt, hat das Gericht keine Überschreitung der europäischen Kompetenzen festgestellt.  
128 Auch die Verfassungsidentität sah das BVerfG nicht als berührt an. Zwar hätten die zur  
129 Umsetzung von CETA geschaffenen Ausschüsse, insbesondere der Gemischte CETA-Ausschuss,  
130 über eng definierte technische Fragen hinausgehende Befugnisse zu für die Vertragsparteien  
131 verbindlichen Beschlüssen, die teilweise unklar formuliert seien und teilweise grundsätzlichen  
132 und weitgehenden Charakter hätten. Aber bei den notwendigen Ratsbeschlüssen müssten die  
133 erforderlichen internen Anforderungen und Verfahren der Mitgliedstaaten beachtet werden.  
134 Der Rat, der die EU-Vertreter in den Ausschüssen ermächtigt, entscheide zwar mit qualifizierter  
135 Mehrheit, so dass Deutschland überstimmt werden könne, was das potentielle Einfallstor für  
136 eine Verletzung der Verfassungsidentität wäre. Aus der Entstehungsgeschichte und aus dem  
137 Kontext der Protokollerklärung Nr. 19 des Rates Rates zu CETA vom 27. Oktober 2016 zu den  
138 Abstimmungen ergebe sich aber, dass das europäische Abstimmungsverhalten immer  
139 einvernehmlich mit den Mitgliedstaaten festgelegt werde, soweit die Vorgabe in deren  
140 Kompetenzbereich falle. Die Verfassungsidentität werde nicht verletzt.

141  
142 Da BVerfG erwähnt auch die Protokollerklärung Nr. 18. Darin erklärt die Kommission, dass sie  
143 keinen Vorschlag zu einer Veränderung des Vertrages und einer bindenden Interpretation im  
144 Gemischten CETA-Ausschuss bis zur Verkündung des BVerfG-Urteils vorlegen wird.<sup>3</sup>

145  
146 Gleichzeitig scheinen jedoch an einigen Stellen des Beschlusses Zweifel des BVerfG auf. So  
147 würden mit „CETA möglicherweise Hoheitsrechte auf das Gerichts- und Ausschusssystem weiter  
148 übertragen werden“ (Rn. 185). Es sei „zweifelhaft“, dass Art. 218 Abs. 9 AEUV für die  
149 demokratische Legitimation und Kontrolle der Ausschussbeschlüsse ausreiche (Rn. 190). Der  
150 Völkerrechtler an der Friedrich-Alexander Universität Erlangen-Nürnberg Markus Krajewski gibt  
151 zu bedenken, dass das Bundesverfassungsgericht keineswegs CETA in Gänze für  
152 verfassungskonform erklärt habe. Es sei nur um den Beschluss zum vorläufigen Inkrafttreten  
153 gegangen. Die Angelegenheit sei nicht endgültig geklärt. Das Gericht habe ausdrücklich nicht  
154 über die künftige deutsche Beteiligung im Rat bei der Zustimmung der EU zum endgültigen  
155 Inkrafttreten und über das Ratifizierungsgesetz entschieden. Krajewski führt auch  
156 verfassungsrechtliche Bedenken gegen den Investitionsschutz im Rahmen von CETA an. Damit  
157 gehe eine gegen Art. 3 GG verstoßende Diskriminierung von inländischen Investoren einher, da  
158 diese anders als ausländische Investoren in der gleichen Situation keine Klage zum CETA-

---

<sup>2</sup> BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 09. Februar 2022 - 2 BvR 1368/16 -, Rn. 1-197,  
[http://www.bverfg.de/e/rs20220209\\_2bvr136816.html](http://www.bverfg.de/e/rs20220209_2bvr136816.html)

<sup>3</sup> General Secretariat of the Council, Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)  
between Canada, of the one part, and the European Union and its Member States, of the other  
part– Statements to the Council minutes, Brussels, 27 October 2016, 13463/1/16  
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13463-2016-REV-1/en/pdf>

159 Investitionsgericht erheben könnten.<sup>4</sup> Angesichts der nur vorläufigen verfassungsrechtlichen  
160 Klärung bereitet Mehr Demokratie e. V. bereits eine weitere Verfassungsbeschwerde vor, auch  
161 mit dem Antrag zu einer einstweiligen Anordnung zur Verhinderung der Ratifizierung.

162

#### 163 Ampel-Koalitionsvertrag vom 29. November 2021

164

165 Im Koalitionsvertrag vom 29. November 2021 spricht sich die Ampel für eine Stärkung des  
166 regelbasierten Freihandels auf der Grundlage von fairen sozialen, ökologischen und  
167 menschenrechtlichen Standards, Multilateralismus sowie einer Weiterentwicklung der WTO  
168 und gegen Protektionismus und unfaire Handelspraktiken aus.

169

170 Die Neuausrichtung der EU-Handelstrategie wird unterstützt. Bei der Vertragsfortentwicklung  
171 durch die regulatorische Kooperation sollen die Entscheidungskompetenzen des EU-Parlamentes  
172 gestärkt werden.

173

174 Zum Investitionsschutz heißt es: „Wir setzen uns für Investitionsabkommen ein, die den  
175 Investitionsschutz für Unternehmen im Ausland auf direkte Enteignungen und  
176 Diskriminierungen konzentrieren und wollen die missbräuchliche Anwendung des Instruments  
177 – auch bei den noch ausstehenden Abkommen – verhindern“.

178

179 Die Entscheidung über die Ratifizierung von CETA wollte die Ampel nach der Entscheidung des  
180 BVerfG treffen.<sup>5</sup>

181

#### 182 Handelsagenda der Ampel vom 23. Juni 2022 und Eckpunktepapier der Bundesregierung vom 1. 183 7. 2022

184

185 Die Handelsagenda der Ampel vom 23 Juni 2022<sup>6</sup> übernimmt in Bezug auf CETA die Forderungen  
186 und Formulierungen zur Stärkung des Europäischen Parlamentes bei der regulatorischen  
187 Kooperation und beim Investitionsschutz aus dem Koalitionsvertrag. Die Positionen zu CETA  
188 sind auch in dem weitgehend gleichlautenden am 1. 7. vom Kabinett verabschiedeten  
189 Eckpunktepapier der Bundesregierung enthalten.<sup>7</sup> Dort wird die neue Handelspolitik der  
190 Bundesregierung skizziert.

---

4 Krajewski, Markus, Vorläufig teilweise verfassungskonform. Zum CETA-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts, Verfassungsblog, 17. März 2022, <https://verfassungsblog.de/vorlaufig-teilweise-verfassungskonform/>

5 Koalitionsvertrag 2021 – 2025, Mehr Fortschritt wagen, Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Berlin, den 7. Dezember 2021, S. 28

[https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf)

6 Handelsagenda der Ampel vom 23. Juni 2022 (von Bündnis 90/Die Grünen veröffentlicht),

[https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag\\_de/themen\\_az/freihandel/220623\\_Handelsagenda-Positionspapier.pdf](https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/freihandel/220623_Handelsagenda-Positionspapier.pdf)

7 Eckpunktepapier „Handelspolitik der Bundesregierung“,

[https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/E/eckpunktpapier-handelsagenda.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/E/eckpunktpapier-handelsagenda.pdf?__blob=publicationFile&v=4)

191 Der zitierte Satz zum Investitionsschutz im Koalitionsvertrag (Rdn. 166) ist allgemein für  
192 „Investitionsabkommen“ formuliert. Die Frage ist, ob zu den dort angeführten „noch  
193 ausstehenden Abkommen“ auch CETA zählen soll, das bereits unterzeichnet, teilweise vorläufig  
194 in Kraft aber noch nicht von allen Mitgliedstaaten ratifiziert ist. Dafür spricht, dass die  
195 Koalitionsvereinbarung (Handelsagenda) vom 23. Juni 2022 und das Eckpunktepapier der  
196 Bundesregierung vom 1. 7. 2022 wörtlich die Formulierung zum Investitionsschutz aus dem  
197 Koalitionsvertrag unter der Überschrift „CETA“ wiederholen.

198

199 Dann aber wird für die weitere konkrete Vorgehensweise bei CETA festgelegt: „Die  
200 Bundesregierung verfolgt, im Sinne der oben genannten Kriterien zur Begrenzung der  
201 missbräuchlichen Anwendung der materiell-rechtlichen Schutzstandards und zur  
202 regulatorischen Kooperation, in Gesprächen auf EU-Ebene und mit der kanadischen Regierung  
203 eine Interpretationserklärung des Gemeinsamen CETA-Ausschusses, um damit die diesen  
204 Änderungen nachfolgende abschließende Ratifizierung im Herbst im Bundestag zu ermöglichen.  
205 Diese Lösung darf den gleichzeitig laufenden Ratifizierungsprozess in der EU nicht stoppen,  
206 sondern muss dessen Fortsetzung ermöglichen“. In einer Sitzung des sogenannten  
207 „gemeinsamen Komitees“ im Herbst 2022, soll die Interpretationserklärung konsentiert  
208 werden.<sup>8</sup>

209

210 Die Koalitionsvereinbarung (Handelsagenda) vom 23. Juni 2022 und das Eckpunktepapier der  
211 Bundesregierung vom 1. 7. 2022 sprechen jetzt nur noch von einer „Begrenzung der  
212 missbräuchlichen Anwendung der materiell-rechtlichen Schutzstandards“. Das ist eine  
213 Formulierung die gegenüber dem Koalitionsvertrag deutlich abgeschwächt ist.

214

#### 215 Entwurf eines Ratifizierungsgesetzes

216

217 Im Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Ratifizierung von CETA, der am 1. 7. im Kabinett  
218 beschlossen wurde, findet sich in der Schlussbemerkung die abgeschwächte Formulierung  
219 wieder:

220

221 „Im Einklang mit den Zielsetzungen des Koalitionsvertrages setzt sich die Bundesregierung  
222 unverzüglich dafür ein, gemeinsam mit den Partnern des Abkommens im Wege einer bindenden  
223 Auslegung von materiell-rechtlichen Investitionsschutzstandards in CETA eine missbräuchliche  
224 Anwendung dieser Standards wirksam zu begrenzen. Ferner wird sich die Bundesregierung für  
225 eine Stärkung der Rolle des Europäischen Parlamentes im Rahmen der regulatorischen  
226 Kooperation einsetzen. Ergänzend ist im Lichte der Rechtsprechung des  
227 Bundesverfassungsgerichts zu CETA außerdem vorgesehen, das bereits im Rahmen der  
228 vorläufigen Anwendung von CETA klagestellte Einstimmigkeitserfordernis der EU-  
229 Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit bestimmten Beschlüssen des Gemischten CETA-

---

<sup>8</sup> Nach CETA auch Mercosur? Brüssel und Berlin machen Tempo bei Handelsabkommen, Handelsblatt vom 8. 7. 2022  
<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/freihandel-nach-ceta-auch-mercotur-bruessel-und-berlin-machen-tempo-bei-handelsabkommen/28490434.html>

230 Ausschusses durch Protokollerklärung auch für die Zeit ab dem Inkrafttreten des Abkommens zu  
231 verankern“.<sup>9</sup>

232

### 233 Erste Lesung im Bundestag

234

235 Bereits in der letzten Legislaturperiode, am 6. 11. 2019, hatte die damals oppositionelle Fraktion  
236 der FDP im Bundestag einen Antrag zur Ratifizierung von CETA vorgelegt.<sup>10</sup> Das hat nun ebenfalls  
237 die Fraktion der CDU/CSU am 15. 3 2022 getan. Die ursprünglich angedachte Abstimmung im  
238 Plenum am 23. Juni darüber hat der Bundestag abgesetzt.<sup>11</sup>

239

240 Der Regierungsentwurf des CETA-Ratifizierungsgesetzes wurde im Bundestag am Donnerstag,  
241 7. 7. 2022, erstmals gelesen. Nach 40-minütiger Debatte wurde der Entwurf an die Ausschüsse  
242 zur weiteren Beratung verwiesen. Die Federführung hat der Wirtschaftsausschuss.

243

244 Von der Tagesordnung abgesetzt wurden erneut der Gesetzentwurf der Unionsfraktion zum  
245 CETA-Abkommen und ein Antrag dieser Fraktion mit dem Titel „Europas Wettbewerbsfähigkeit  
246 erhalten – die wirtschafts- und handelspolitischen Beziehungen im atlantischen Raum stärken“.  
247 Die Unionsfraktion fordert, CETA „schnellstmöglich“ zu ratifizieren und für die vollständige  
248 Ratifizierung und Anwendung des Assoziierungsabkommens der EU mit dem  
249 südamerikanischen Mercosur-Binnenmarkt einzutreten.<sup>12</sup>

250

251 Auf dem Wirtschaftstag des Wirtschaftsrates der CDU am 31. Mai 2022 hat Friedrich Merz  
252 dargelegt, dass die Union die Ampel-Parteien dazu drängen würde, das Freihandelsabkommen  
253 mit Kanada (CETA) zur Abstimmung im Bundestag zu stellen. Doch die Grünen würden  
254 blockieren. Das sei an Widersprüchlichkeit kaum zu überbieten. Mit welchem Land wolle  
255 Deutschland denn überhaupt noch handeln, wenn nicht mal mit einem liberalen Staat wie  
256 Kanada.<sup>13</sup>

---

9 Bundesregierung, Entwurf für ein Gesetz zu dem Umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) zwischen Kanada einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten andererseits vom 30. Oktober 2016, S. 4, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/025/2002569.pdf>

10 Fraktion der FDP im Deutschen Bundestag, Entwurf eines Gesetzes zum umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) vom 30. Oktober 2016 zwischen Kanada einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedsstaaten andererseits, BT-Drucksache 19/14783 vom 6.11.2019, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/147/1914783.pdf>

11 Deutscher Bundestag, Abgesetzt: Abstimmung über transatlantische Wirtschaftspolitik, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw25-de-ceta-897800>

12 Deutscher Bundestag, Debatte über transatlantische Wirtschafts- und Handelspolitik, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw27-de-ceta-900526>, opiniojuris, die freie juristische Bibliothek, Bundestag, aktuelle Themen, Debatte über transatlantische Handelspolitik, vom 7. 7. 2022, <https://opiniojuris.de/aggregator/sources/24?page=1>

13 Der Tagesspiegel, 31. 5. 2022 "An Widersprüchlichkeit kaum zu überbieten“ CDU-Chef Merz kritisiert Grüne für Blockade bei Ceta-Abkommen, <https://www.tagesspiegel.de/politik/an-widerspruechlichkeit-kaum-zu-ueberbieten-cdu-chef-merz-kritisiert-gruene-fuer-blockade-bei-ceta-abkommen/28389668.html>

257 Der Druck der Union, aber auch der FDP ist angekommen:

258

259 SPD-MdB Markus Töns hat in der Plenardebatte am 7. 7. bekräftigt: „Ich kann Ihnen nur sagen:  
260 Wir werden CETA ratifizieren. Wir bringen es heute ein, dann werden wir in die  
261 Ausschussdebatte gehen. Wir werden uns darüber unterhalten und am Ende wird CETA in  
262 diesem Jahr ratifiziert. Darauf können Sie sich verlassen.“

263

264 Und zur letzten Legislaturperiode: „Wir alle wissen doch, ... dass wir das Abkommen in der  
265 letzten Legislaturperiode, weil wir auf das Verfassungsgericht gewartet haben, nicht ratifiziert  
266 haben. Wenn das Verfassungsgericht früher entschieden hätte, was es nicht getan hat, weil es  
267 etwas länger gebraucht hat, dann hätten wir das in der letzten Legislaturperiode auch  
268 ratifiziert.“<sup>14</sup>

269

270 In der letzten Legislaturperiode hatte sich in der Tat die Große Koalition in ihrem  
271 Koalitionsvertrag darauf verständigt, CETA zu ratifizieren.<sup>15</sup>

272

273 Festzuhalten ist: Der Zeitpunkt einer Ratifizierung ist vor allem eine politische Frage. Auch bei  
274 Abkommen, die vorläufig angewendet werden, gibt es keine zwingenden rechtlichen Vorgaben  
275 zu einer möglichst umgehenden Ratifikation.<sup>16</sup>

276

#### 277 Probleme der angestrebten Interpretationserklärung

278

279 1. Die Bundesregierung setzt sich selbst unter Druck. Laut dem Eckpunktepapier vom 1. 7. darf  
280 der Ratifizierungszeitpunkt im Herbst nicht gefährdet und der weitere Ratifizierungsprozess in  
281 der EU nicht gestoppt werden. Diese Bedingungen führen dazu, dass nicht gründlich und  
282 hartnäckig verhandelt werden kann, sondern schnelle Ergebnisse erforderlich sind.

283 2. Die Interpretationserklärung muss schließlich mit Kanada, 26 anderen EU-Mitgliedstaaten  
284 und der Europäischen Kommission abgestimmt werden. Bei der erforderlichen  
285 Kompromissbildung in der kurzen Zeit sind eine Verwässerung selbst der reduzierten Anliegen  
286 der Bundesregierung sowie vieldeutige, abstrakte Formelkompromisse wahrscheinlich.

287 3. Die rechtliche Relevanz von Auslegungserklärungen ist begrenzt. Sie sind keine  
288 völkerrechtliche Vereinbarungen mit Protokolleigenschaften und können sich nicht ohne  
289 Weiteres gegen einen anderslautenden Wortlaut durchsetzen. Nach §31 Abs. 1 und 2a des

---

14 Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 47. Sitzung Berlin, Donnerstag, den 7. Juli 2022, S 4959, <https://dserver.bundestag.de/btp/20/20047.pdf#P.4950>

15 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, 19. Legislaturperiode, S. 65, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1>

16 Mayer, Franz, Ratifizierung des Handelsabkommens zwischen der EU und Kanada (CETA), Rechtliche Aspekte, Thesen und Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestags am Mittwoch, 13. Januar 2021, S II [https://www.bundestag.de/resource/blob/816856/d6f16f2cc8255676bed742d48e46fd79/19-9-928\\_Stellungnahme\\_Mayer-data.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/816856/d6f16f2cc8255676bed742d48e46fd79/19-9-928_Stellungnahme_Mayer-data.pdf)

290 Wiener Abkommens über das Recht der Verträge (das für die EU nach dem inhaltsgleichen  
291 Völkergewohnheitsrecht gilt) sind diese im Zusammenhang ihrer Bestimmungen, dem Wortlaut  
292 und nach Ziel und Zweck auszulegen. Im Kontext des Zusammenhangs der  
293 Vertragsbestimmungen sind dann auch Auslegungserklärungen heranzuziehen<sup>17</sup> Auch der  
294 Council of Canada kommt zu dem Ergebnis, dass die Auslegungserklärung zu CETA aus 2016,  
295 das „Gemeinsame Auslegungsinstrument“, auf tönernen Füßen steht, nur im Kontext des  
296 Vertrages gelesen und keine substantziellen Vertragsänderungen bewirken kann.<sup>18</sup>

297

298 4. Eine modifizierte Rechtslage ergibt sich, wenn der Gemischte CETA-Ausschuss einen Beschluss  
299 zur Vertragsauslegung fasst. Der Gemeinsame CETA-Ausschuss ist das zur Vertragsauslegung  
300 befugte Gremium. Seine Beschlüsse sind verbindlich. „Nach Artikel 26.3 des Abkommens ist der  
301 Gemischte CETA-Ausschuss befugt, einvernehmliche Beschlüsse in allen Angelegenheiten zu  
302 fassen, in denen das Abkommen dies vorsieht. Die Beschlüsse des Gemischten CETA-  
303 Ausschusses sind für die Vertragsparteien - vorbehaltlich der Erfüllung etwaiger interner  
304 Anforderungen und des Abschlusses etwaiger interner Verfahren - bindend und von ihnen  
305 umzusetzen.“<sup>19</sup> Wenn der Gemischte CETA-Ausschuss die Anliegen der Bundesregierung  
306 aufgreift, so muss er dabei aber auch Art. 31. des Wiener Abkommens über das Recht der  
307 Verträge beachten. Er muss sich in dem vorgegebenen Vertragsrahmen bewegen. Sein  
308 Spielraum zu Vertragsänderungen ist begrenzt. Es ist fraglich, ob dieser Spielraum ausreicht, um  
309 den Anliegen der Ampel entgegenzukommen. Der begrenzte Auslegungsspielraum des  
310 Gemischten CETA-Ausschusses könnte aber der Grund für die gegenüber dem Ampel-  
311 Koalitionsvertrag abgeschwächte Formulierung im Kabinettsbeschluss sein (etwa  
312 „begrenzen“ anstatt „verhindern“). Die Nichtanwendung etwa des Investitionsschutzstandards  
313 der gerechten und billigen Behandlung etwa wäre durch eine Interpretationserklärung von  
314 vorneherein nicht zu erreichen.<sup>20</sup>

---

17 Hoffmann, Tamara, Krajewski, Markus, Rechtsgutachten und Vorschläge für eine mögliche Verbesserung oder Neuverhandlung des Entwurfs des EU-Mercosur-Assoziierungsabkommens im Auftrag von Misereor, Greenpeace und CIDSE, Aachen, Hamburg, Brüssel Mai 2021, S. 20 f. [https://www.greenpeace.de/publikationen/rechtsgutachten\\_eu-mercosur\\_de\\_final.pdf](https://www.greenpeace.de/publikationen/rechtsgutachten_eu-mercosur_de_final.pdf)

18 foodwatch/The Council of Canadians, The Potential Dangers of CETA Committees on Europe, Amsterdam/Ottawa 2020, S. 10 <https://canadians.org/sites/default/files/publications/report-ceta-committees-europe.pdf>

19 Europäische Kommission, Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union in dem mit dem umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) zwischen Kanada einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten andererseits eingesetzten Gemischten CETA Ausschuss hinsichtlich der Annahme eines Beschlusses zu vertreten ist, mit dem das Verfahren für die Annahme von Auslegungen gemäß Artikel 8.31 Absatz 3 und Artikel 8.44 Absatz 3 Buchstabe a CETA als Anhang der Geschäftsordnung des Gemischten CETA-Ausschusses festgelegt wird, vom 11. 10. 2019, S. 1, COM(2019) 458 final, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4058b622-ec13-11e9-9c4e-01aa75ed71a1.0014.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4058b622-ec13-11e9-9c4e-01aa75ed71a1.0014.02/DOC_1&format=PDF)

20 Krajewski, Markus, Kurzbewertung der Gemeinsamen Auslegungserklärung zum CETA insbesondere mit Blick auf den Investitionsschutz, Erlangen 2016 S. 2, [https://katharina-droege.de/sites/default/files/Kurzbewertung%20der%20Gemeinsamen%20Auslegungserkl%C3%A4rung%20zum%20CETA%20insbesondere%20mit%20Blick%20auf%20den%20Investitionsschutz\\_Krajewski.pdf](https://katharina-droege.de/sites/default/files/Kurzbewertung%20der%20Gemeinsamen%20Auslegungserkl%C3%A4rung%20zum%20CETA%20insbesondere%20mit%20Blick%20auf%20den%20Investitionsschutz_Krajewski.pdf)

315

316 5. Auch stellt sich die Frage, welchen Bestand die Auslegungserklärung in mittel- und  
317 langfristiger Perspektive hat. So heißt es etwa in Art. 8.10 Abs. 3 CETA-Vertrag: „Die  
318 Vertragsparteien überprüfen regelmäßig oder auf Ersuchen einer Vertragspartei den Inhalt der  
319 Verpflichtung zur gerechten und billigen Behandlung. Der nach Artikel 26.2 (Sonderausschüsse)  
320 Absatz 1 Buchstabe b eingesetzte Ausschuss für Dienstleistungen und Investitionen kann  
321 diesbezügliche Empfehlungen erarbeiten und sie dem Gemischten CETA-Ausschuss zur  
322 Beschlussfassung vorlegen.“ CETA bleibt mittel- und langfristig gefährlich, auch wenn die zu  
323 treffende Auslegungserklärung wirklich eine Verbesserung bringen sollte. Das wird  
324 unterstrichen, wenn man sich zum Beispiel den Art. 8.44 Abs. 3 Buchstabe e CETA vor Augen  
325 führt. Der lautet: „Der Ausschuss für Dienstleistungen und Investitionen kann im Einvernehmen  
326 mit den Vertragsparteien, nachdem diese ihre jeweiligen internen Vorschriften erfüllt und die  
327 internen Verfahren abgeschlossen haben, ... d) dem Gemischten CETA-Ausschuss nach Artikel  
328 8.10 Absatz 3 die Festlegung etwaiger weiterer Bestandteile der Verpflichtung zur Gewährung  
329 einer gerechten und billigen Behandlung empfehlen.“

330

331 6. Beschlüsse des Gemischten CETA-Ausschusses sind auch für das CETA-Investitionsgericht  
332 verbindlich. Was aber passiert, wenn das Investitionsgericht oder die Berufungsinstanz die  
333 Auslegung des Gemischten CETA-Ausschusses im Sinne Art. 31. des Wiener Abkommens über  
334 das Recht der Verträge für nicht ausreichend oder nicht vertretbar halten sollten? Wie wird der  
335 spätere Internationale Investitionsgerichtshof in einem solchen Falle entscheiden? Zudem  
336 werden durch die internationale Diskussion und Rechtsprechung die Tatbestände im  
337 Investitionsschutz fortentwickelt. Es ist davon auszugehen, dass auch dies in die Entscheidungen  
338 der CETA-Gerichte einfließen wird. Die im Koalitionsvertrag der Ampel vorgesehene  
339 Konzentration auf den Tatbestand der „Diskriminierung“ ist bereits im Gemeinsamen  
340 Auslegungsinstrument von 2016 enthalten. Jedenfalls kann der folgende Satz so gelesen  
341 werden: „Das CETA wird nicht dazu führen, dass ausländische gegenüber einheimischen  
342 Investoren begünstigt werden“.<sup>21</sup> Krajewski hält es für wenig wahrscheinlich, dass der  
343 Investitionsgerichtshof, angesichts der übrigen Anspruchsgrundlagen in CETA, sich bei der  
344 Interpretation des Vertrages auf eine Inländergleichbehandlung beschränken würde.<sup>22</sup>

345

346 7. Das Vertrauen in eine solche Interpretationserklärung wird auch dadurch geschmälert, dass  
347 wichtige Versprechen des Gemeinsamen Auslegungsinstrumentes von 2016 bisher nicht  
348 umgesetzt worden sind. Dazu zählt, neben der angeführten Inländerdiskriminierung, dass das  
349 zahnlose Nachhaltigkeitskapitel von CETA überarbeitet wird. Das Gemeinsame  
350 Auslegungsinstrument von 2016 legt fest, dass die Vertragsparteien entschlossen sind, eine  
351 frühzeitige Überprüfung der speziellen und bindenden Bewertungs- und  
352 Überprüfungsmechanismen für die Bereiche Handel und Arbeit sowie Handel und Umwelt

---

21 Gemeinsames Auslegungsinstrument zum umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) zwischen Kanada und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten, Amtsblatt der Europäischen Union v. 14. 1. 2017, , S. 4 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017X0114\(01\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017X0114(01)&from=DE)

22 Krajewski, Markus, a. a. O., S. 3



353 einzuleiten, auch im Hinblick auf deren effektive Durchsetzbarkeit.<sup>23</sup> Das ist nicht erfolgt.<sup>24</sup> Unter  
354 den Themen der Bundesregierung für die neue Interpretationserklärung zu CETA ist dies nicht  
355 mehr enthalten. Die neue EU-Handelsstrategie, die die Europäische Kommission im Februar  
356 2021 vorgelegt hat, will allerdings „größere Anstrengungen, um die wirksame Umsetzung und  
357 Durchsetzung der Kapitel über nachhaltige Entwicklung in den Handelsabkommen der EU  
358 sicherzustellen und somit die Sozial-, Arbeits- und Umweltstandards weltweit anzuheben“.<sup>25</sup> Die  
359 Bundesregierung begrüßt diese Handelsstrategie, für CETA bleibt sie aber ohne Folgen. Im  
360 Eckpunktepapier „Handelspolitik der Bundesregierung“ vom 1. 7. 2022 ist die effektive  
361 Umsetzung der Nachhaltigkeitskapitel enthalten. Allerdings bleibt sie auf die „künftigen  
362 Handelsverträge“ und die „die derzeit bereits verhandelt werden“ beschränkt.<sup>26</sup> Im Hinblick auf  
363 das Investitionsgerichtssystem hingegen ist die Europäische Kommission den Verpflichtungen  
364 aus Gliederungspunkt 6 Buchstabe f der Gemeinsamen Erklärung von 2016 nachgekommen und  
365 hat unverzüglich die Arbeiten daran aufgenommen. So hat sie z.B. im Oktober 2019 vier  
366 Vorschläge zur Umsetzung des CETA Investitionsgerichtssystems vorgelegt.<sup>27</sup> Dieser Umstand  
367 wirft ein Schlaglicht auf die wahren Prioritäten der EU-Handelspolitik.

368

369 8. Das Gemeinsame Auslegungsinstrument aus 2016 legt im Hinblick auf das Vorsorgeprinzip in  
370 der Präambel fest: „Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten und Kanada bekräftigen  
371 ihre Verpflichtungen im Hinblick auf die Vorsorge, die sie im Rahmen internationaler  
372 Übereinkommen eingegangen sind.“<sup>28</sup> Das hat aber Kanada nicht davon abgehalten, das  
373 europäische Vorsorgeprinzip im SPS-Ausschuss, heftig zu attackieren und mit WTO-Verfahren  
374 zu drohen.<sup>29</sup>

375

376 9. Ein Entwurfstext der Interpretationserklärung ist nicht bekannt geworden. Gerade wegen der  
377 prinzipiellen Beschränktheit dieses Instrumentes müssen die Zivilgesellschaft, die Verbände und  
378 die Öffentlichkeit frühzeitig informiert werden. Zu befürchten ist hingegen eine „geheime  
379 Kommandosache“. Bereits bei der obligatorischen Verbändeanhörung gemäß § 47 GGO zum

---

23 Gemeinsames Auslegungsinstrument a. a. O., S. 6

24 Deutscher Gewerkschaftsbund, PM 044 vom 24. 6. 2022, CETA-Ratifizierung. Neue Strategie der EU-Kommission muss angewendet werden, <https://www.dgb.de/presse/++co++b6493e2a-f3a1-11ec-a900-001a4a160123>

25 Europäische Kommission, Mitteilung, Überprüfung der Handelspolitik – Eine offene, nachhaltige und entschlossene Handelspolitik Brüssel, den 18.2.2021, COM(2021) 66 final, S. 11 [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5bf4e9d0-71d2-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5bf4e9d0-71d2-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF)

26 Eckpunktepapier „Handelspolitik der Bundesregierung“, a. a. O., S. 1

27 Diese sind: Vorschriften zur Regelung administrativer und organisatorischer Aspekte der Arbeitsweise der Rechtsbehelfsinstanz, Verhaltenskodex für Mitglieder des Gerichts, Mitglieder der Rechtsbehelfsinstanz und Mediatoren, Mediationsregeln, Regeln für das Verfahren für die Annahme von Auslegungen gemäß Artikel 8.31 Absatz 3 und Artikel 8.44 Absatz 3 Buchstabe a des Abkommens. European Commission, New Article, Commission presents procedural proposals for the Investment Court System in CETA, 11. Oktober 2019, [https://policy.trade.ec.europa.eu/news/commission-presents-procedural-proposals-investment-court-system-ceta-2019-10-11\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/news/commission-presents-procedural-proposals-investment-court-system-ceta-2019-10-11_en)

28 Gemeinsames Auslegungsinstrument a. a. O., S. 1

29 foodwatch/The Council of Canadians, a. a. O.

380 CETA-Ratifizierungsgesetz hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK)  
381 eine Frist von nur einem Tag gesetzt.<sup>30</sup> Das wurde auch in den das Ratifizierungsvorhaben und  
382 CETA in dieser Form ablehnenden Stellungnahmen von DGB und ver.di scharf kritisiert.<sup>31</sup>  
383 Eine solch kurze Frist ermöglicht keine umfassende und detaillierte Stellungnahme. Von einem  
384 ernsthaften Beteiligungsverfahren kann nicht die Rede sein. Es entsteht der Eindruck, dass das  
385 BMWK kein ernsthaftes Interesse an Rückmeldungen hat.

386

### 387 Alternativen zur Interpretationserklärung

388 Neben der wenig effektiven Auslegungserklärung kommen zur Nachbesserung eines  
389 internationalen Abkommens noch Zusatzabkommen (Side Letter oder Protokoll) oder eine  
390 Neuverhandlung in Betracht. Bei einem Zusatzabkommen können die Bestimmungen des  
391 Vertrags ergänzt oder ersetzt werden. Es können sich aber Widersprüche und Kohärenzprobleme  
392 zwischen dem Ursprungsvertrag und dem Zusatzabkommen ergeben. Da sich die  
393 Vertragsparteien ohnehin einigen müssen, könnte auch gleich neu verhandelt werden.  
394 Neuverhandlungen würden nicht bei Null anfangen, es können aber alle problematischen  
395 Punkte eingebracht werden.<sup>32</sup> Eine Neuverhandlung dürfte aber schwieriger zu erreichen sein,  
396 als ein Zusatzabkommen.

397

### 398 Stand der Ratifizierung in Europa

399 Die Ratifizierung ist in 15 Mitgliedstaaten erfolgt. Das sind Dänemark, Estland, Finnland,  
400 Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Österreich, Portugal, Rumänien, Schweden,  
401 Slowakei, Spanien und Tschechien.<sup>33</sup> In zwölf Mitgliedstaaten steht die Ratifizierung noch aus.  
402 Von denen haben einige recht grundsätzlich Bedenken gegen CETA angeführt. In weiteren  
403 Mitgliedstaaten ist unklar, ob die erforderlichen parlamentarischen Mehrheiten zustande  
404 kommen. Eine ausdrückliche Ablehnung von CETA liegt aus Zypern vor. Das Land hat  
405 Nachverhandlungen gefordert. Die bislang letzte Ratifikation stammt aus Rumänien und erfolgte

---

30 Vgl., Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU, Verbändebeteiligung beim Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zu dem Umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) zwischen Kanada einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten andererseits vom 30. Oktober 2016, BT-Drucksache 20/2909 vom 27.07.2022, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/029/2002909.pdf>

31 DGB, Stellungnahme zum Entwurf für ein Gesetz zu dem Umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) zwischen Kanada einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten andererseits vom 30. Oktober 2016, 29. 6. 2022,

<file:///home/eberhard/Downloads/DGB-Stellungnahme-CETA-Ratifizierung.pdf>

ver.di, PM vom 6. 7. 2022, CETA: Bundesregierung will Handelsabkommen durchpeitschen – ver.di: Ratifizierung aussetzen bis Kritikpunkte ausgeräumt sind, <https://www.verdi.de/presse/pressemitteilungen/++co++4c0c6146-fd23-11ec-a3cd-001a4a16012a>

32 Hoffmann, Tamara, Krajewski, Markus, a. a. O., S. 19ff.

33 Fraktion der CDU/CSU im Deutschen Bundestag, Entwurf eines Gesetzes zum umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) vom 30. Oktober 2016 zwischen Kanada einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten andererseits, BT-Drucksache 20/1008 v. 15.03.2022, S. 2 <https://dserver.bundestag.de/btd/20/010/2001008.pdf>

406 vor über einem Jahr.<sup>34</sup> In Berlin wird aber erwartet, dass die Entscheidung Deutschlands Schule  
407 machen wird. Als „Sorgenkind“ gilt allerdings Frankreich.<sup>35</sup>

408  
409 In Frankreich hat zwar die Nationalversammlung 2019 der Ratifizierung mit der damaligen  
410 Mehrheit Macrons zugestimmt, doch es fehlt noch der Beschluss des Senats.<sup>36</sup> Alle Parteien bis  
411 auf Macrons „Renaissance (ehemals „La Republique En Marche“) sind gegen CETA oder wie die  
412 Republikaner gespalten. Ebenso lehnen die wichtigsten Gewerkschaften und Bauernverbände  
413 sowie die mit Umweltfragen befassten NGO das Abkommen ab. Unterstützer sind die  
414 Exportwirtschaft und die liberal orientierten Teile der Wirtschaft.<sup>37</sup>

#### 415 416 Ergebnis

417 Es besteht jetzt kein objektiver Zwang zu einer Ratifizierung und keine Notwendigkeit zur Eile.  
418 Das Handelsabkommen wird zum allergrößten Teil vorläufig umgesetzt. Weitere elf  
419 Mitgliedstaaten haben noch nicht ratifiziert. Nicht nur in Deutschland gibt es große Vorbehalte.  
420 Die Bundesregierung könnte sich für ein Zusatzabkommen oder Neuverhandlungen einsetzen,  
421 mit dem Ziel die strittigen Punkte eindeutig auszuräumen und um, gerade mit einem Partner  
422 wie Kanada, wirklich neue und gute Maßstäbe für Handelsabkommen zu setzen. Dabei müsste  
423 auch die neue handelspolitische Strategie der EU berücksichtigt werden.

#### 424 425 II. Zu den noch immer ungelösten Problemen von CETA

##### 426 427 Beschlusslage der SPD

428  
429 Auf dem Parteikonvent am 20. September 2014 und auf dem Parteitag am 12. Dezember 2015  
430 hat die SPD ihre Zustimmung zu Freihandelsabkommen wie dem damals intensiv diskutierten  
431 aber gescheiterten europäisch-US-amerikanischen Abkommen TTIP an die Einhaltung roter  
432 Linien geknüpft.

433  
434 In Anwendung dieser roten Linien hat der Parteikonvent am 19. September 2016 eine endgültige  
435 Zustimmung zu CETA nur unter bestimmten Bedingungen (Prüfung „offener Punkte und  
436 Fragen“ und „klare Erwartungen“) erteilt.<sup>38</sup> Die Bedenken sollten im weiteren Beratungs- und

---

34 Krajewski, Markus, Vorläufig teilweise verfassungskonform, a. a. O.

35 Handelsblatt, a. a. O.

36 Déclaration de Catherine Collonna, ministre de l'Europe et des affaires étrangères sur le défis et priorités de la politique étrangère de la France à l'Assemblée nationale le 12 juillet 2002, <https://www.vie-publique.fr/discours/285819-catherine-colonna-12072022-politique-etrangere>

37 TV 5 Monde, Cinq questions sur le CETA : un traité funeste ou une chance pour l'Europe ? 24.12.2021, <https://information.tv5monde.com/info/cinq-questions-sur-le-ceta-un-traite-funeste-ou-une-chance-pour-l-europe-311784>

38 SPD Parteikonvent Wolfsburg am 19. September 2016, Beschluss, Globaler Handel braucht fortschrittliche Regeln, 19. September 2016, [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Parteikonvent/IA1\\_Beschluss\\_Globaler\\_Handel\\_braucht\\_fortschrittliche\\_Regeln.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Parteikonvent/IA1_Beschluss_Globaler_Handel_braucht_fortschrittliche_Regeln.pdf)

437 Ratifizierungsprozess ausgeräumt werden. Der Beschluss legt fest: „Sozialdemokratinnen und  
438 Sozialdemokraten in den Parlamenten werden einem Abkommen zustimmen, das unseren  
439 klaren Kriterien eindeutig entspricht“.

440

441 Die „offenen Punkte“ und „klaren Erwartungen“ sind:

442

- 443 • Beschränkung des Investorenschutzes auf Schutz vor Diskriminierung gegenüber
- 444 inländischen Investoren,
- 445 • Klarere Definitionen bei den Anspruchsgrundlagen im Investitionsschutz,
- 446 • Sicherung der Unabhängigkeit der richterlichen Entscheidung beim
- 447 Investitionsgerichtshof,
- 448 • Keine Abweichung beim Vorsorgeprinzip,
- 449 • Unterzeichnung der acht ILO-Kernarbeitsnormen,
- 450 • Wirkungsvolles Dialogverfahren im Nachhaltigkeitskapitel, Ergänzungen durch
- 451 Sanktionsmöglichkeiten,
- 452 • Keine Verletzung der Souveränität der Parlamente und Regierungen durch Befugnisse
- 453 der CETA-Ausschüsse
- 454 • Keine Erfassung aktueller und künftiger Daseinsvorsorge und
- 455 • Orientierung von CETA am Pariser Klimaschutzabkommen.<sup>39</sup>

456 Im Programm zur Bundestagswahl 2021 sprach sich die SPD für eine Neugestaltung der  
457 Handelspolitik aus, allerdings nur in sehr allgemeiner Form. Die konkreten Probleme, die CETA  
458 aufwirft, werden nicht angesprochen. Das Wahlprogramm gab vor:

- 459 • Bekenntnis zu einer wertorientierten Handelspolitik
- 460 • Handelspolitik als Unterstützer der sozial-ökologischen Transformation.
- 461 • Fairness und Partnerschaftlichkeit: Berücksichtigung der Interessen der Handelspartner,
- 462 insbesondere der weniger entwickelten Länder
- 463 • Demokratisierung der Handelspolitik durch Stärkung der Entscheidungs- und
- 464 Kontrollrechte des Europäischen Parlamentes und bessere Beteiligung der
- 465 Gewerkschaften und Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft.
- 466 • Multilateralismus und Stärkung der WTO unter Einbezug der Nachhaltigkeitsziele der
- 467 Vereinten Nationen.

468 Von den neun „offenen Punkten und Fragen“ und „klaren Erwartungen“ des Parteikonvents am  
469 19. September 2016 sollen in der angestrebten Interpretationserklärung lediglich die  
470 Beschränkungen der materiellen Grundlagen des Investitionsschutzes und die Befugnisse der  
471 CETA-Ausschüsse angesprochen werden. Zusätzlich erscheinen mehr Rechte des Europäischen  
472 Parlamentes bei der regulatorischen Kooperation.

---

39 Diese Punkte hat der ASJ-Bundesausschuss am 18. 11. in Göttingen in Interpretation des Parteikonventsbeschlusses vom 19. 9. 2016 festgestellt. Beschlussbuch, Anwendung der roten Linien der Parteikonvente 2014 und 2016 und des Parteitages 2015 auch beim Japan-EU Free Trade Agreement, JEFTA, sowie bei anderen vergleichbaren Abkommen und Ablehnung von JEFTA, S. 9 [https://asj.spd.de/fileadmin/user\\_upload/Beschlussbuch\\_ASJ-BA\\_Nov2017.pdf](https://asj.spd.de/fileadmin/user_upload/Beschlussbuch_ASJ-BA_Nov2017.pdf)

473 Ungelöst sind aber auch: Die Probleme mit der richterlichen Unabhängigkeit bei den  
474 Investitionsgerichten, dem Vorsorgeprinzip, der Daseinsvorsorge und der Durchsetzbarkeit im  
475 Nachhaltigkeitskapitel.<sup>40</sup>

476

477 Skizze einiger der im SPD-Konventsbeschluss vom 19. September 2016 angesprochenen  
478 Problemfelder von CETA

479

480 Investitionsschutz

481 Mit Beschluss vom 29. 5. 2016 hat sich der Bundesausschuss der ASJ gegen eine Unterzeichnung,  
482 Ratifizierung und vorzeitige Anwendung von CETA gewandt.<sup>41</sup> Darin heißt es zum  
483 Investitionsschutz:

484

485 „Die materiell-rechtliche („inhaltliche“) Seite des neuen Investitionsschutzkapitels wurde  
486 nahezu wortgleich aus der alten CETA-Fassung übernommen. Damit wird den Kriterien des  
487 Parteikonventes nicht entsprochen, da dort eine Abkehr von Staat/Investor-Schiedsgerichten  
488 und unbestimmten Rechtsbegriffen gefordert wird.“

489

490 Grundsätzlicher: Bei aller berechtigten Kritik an konkreten Formulierungen ist es naiv zu  
491 glauben, unerwünschte Entwicklungen einer solchen Rechtsprechung im Vorhinein durch  
492 geeignete Klauseln ausschließen zu können. Rechtsprechung entwickelt sich dynamisch und ihre  
493 Ergebnisse lassen sich nur bedingt vorhersagen. Gerichte neigen dazu, den Anwendungsbereich  
494 der von ihnen interpretierten Normen weit auszulegen, um interessante Fälle auch entscheiden  
495 zu können. Diese Entwicklung gibt es auch im nationalen Recht. Hierauf sowie auf andere  
496 unerwünschte richterliche „Rechtsfortbildung“ kann der demokratische nationale Gesetzgeber  
497 aber durch eine Änderung der Gesetze reagieren, während eine Änderung oder gar Kündigung  
498 von CETA sich - wie ausgeführt - als rechtlich und faktisch schwierig bis unmöglich erweisen  
499 wird.

500 -

501 -

502 -

---

40 Bernd Lange, SPD-MdEP und Vorsitzender des Handelsausschusses des Europäischen Parlaments spricht 2016 in seiner Synopse der SPD-Kriterien und den Inhalten des CETA-Vertrages von im Vergleich zu früheren Handelsabkommen fortschrittlicheren Regeln und Standards in vielen Bereichen, aber auch noch von offenen Punkten und Fragen, die im Ratifizierungsprozess zu klären seien. Dazu zählen die Sanktionsmöglichkeiten bei der Einhaltung und Durchsetzung von Arbeits- und Sozialstandards und auch die Schutzwirkung der in CETA formulierten Ausnahmen angesichts des dort gewählten Negativlistenansatzes bei der Daseinsvorsorge im Vergleich zu der von der SPD geforderten Positivliste. Lange, Bernd, Synopse - Gegenüberstellung der SPD-Kriterien und der Inhalte des CETA-Vertrages, Juli 2016,

[https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Sonstiges/Synopse\\_CETA\\_Lange.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Sonstiges/Synopse_CETA_Lange.pdf)

41 Musterantrag der ASJ zum Freihandelsabkommen zwischen Kanada und der EU- CETA, Keine vorläufige Anwendbarkeit von CETA und keine Zustimmung zu dem Vertrag in der aktuellen Fassung, Beschluss 2 des Bundesausschusses ASJ am 29.05.2016 in Hamburg, [https://asj.spd.de/fileadmin/asj/Beschluesse/Bundesausschuss/BA\\_2016/Beschlussbuch\\_Bundesausschuss\\_2016\\_Hamburg.pdf](https://asj.spd.de/fileadmin/asj/Beschluesse/Bundesausschuss/BA_2016/Beschlussbuch_Bundesausschuss_2016_Hamburg.pdf)

503 Mit dem so genannten Investitionsgericht und der Revisionsinstanz enthält der Vorschlag der  
504 Kommission Verbesserungen. Wichtige Fragen bleiben jedoch ungeklärt. Weder das  
505 vorgesehene Verfahren zur Ernennung der Richter noch deren Stellung genügen den  
506 internationalen Anforderungen an die Unabhängigkeit von Gerichten. Vor diesem Hintergrund  
507 kann man nicht von einem internationalen Gericht sprechen, sondern bestenfalls von einem  
508 ständigen Schiedsgericht.

509

510 Grundsätzlicher Einwand: Die Kommission hält an der exklusiven Gerichtsbarkeit für  
511 ausländische Investoren fest. Das verletzt das grundlegende Prinzip der demokratischen  
512 Gleichheit. Es gibt kein Gleichgewicht prozessualer und materieller Rechte für Investoren und  
513 Rechtssubjekten mit anderen Interessen und Belangen. Das gilt auch für den langfristig  
514 angestrebten internationalen Handelsgerichtshof.

515

516 Nach wie vor ist die ursprüngliche Position der Bundesregierung richtig, dass es zwischen  
517 funktionierenden rechtsstaatlichen Systemen keines internationalen Investitionsschutzes  
518 bedarf.“

519

520 Mit Beschluss vom 22. April 2018 hat in Wiesbaden hat der Bundesausschuss der ASJ den  
521 Internationalen Investitionsgerichtshof nach dem Konzept des Rates abgelehnt, der nach seiner  
522 Etablierung an die Stelle des CETA-Investitionsgerichtes treten soll:<sup>42</sup>

523

524 „Die SPD-Abgeordneten, insbesondere im Bundestag und im Europäischen Parlament, die SPD-  
525 Mitglieder, die ein Regierungsamt innehaben, der Parteivorstand, alle Funktionsträger und  
526 Mitglieder der Partei werden aufgefordert, eine multilaterale Investitionsgerichtsbarkeit nach  
527 dem Muster des vom Rat erteilten Verhandlungsmandates (veröffentlicht am 20.03.2018)  
528 abzulehnen. Ein solcher Gerichtshof kommt nur dann in Betracht, wenn er ausschließlich für  
529 Investitionsabkommen zuständig ist, in denen lediglich die Inländergleichbehandlung  
530 vorgesehen ist. Das bedeutet, die Tatbestände der fairen und gerechten Behandlung, der  
531 indirekten Enteignung oder vergleichbare Tatbestände dürfen nicht enthalten sein. Gleichzeitig  
532 muss klargestellt werden, dass Verletzungen von Umwelt-Arbeitnehmer-, Sozial-, und  
533 Verbraucherschutzvorschriften durch Investoren sanktioniert werden.“

534

### 535 Vorsorgeprinzip

536 Entgegen den Beteuerungen der damaligen Handelskommissarin Cecilia Malmström, das  
537 Vorsorgeprinzip sei in CETA sicher verankert, bestätigt sich der damalige Befund der ASJ und  
538 vieler anderer Kritiker, dass das nicht der Fall ist. Auch die (ingeschränkte) Bekräftigung des  
539 Vorsorgeprinzips in der Gemeinsamen Auslegungserklärung zu CETA vom 13. Oktober 2016  
540 ändert nichts daran.

---

42 Multilateraler Investitionsgerichtshof nicht so!, Beschlussbuch zum ASJ-Bundesausschuss am 22.  
April 2018 in Wiesbaden, Beschluss Nr. 2, S. 8 ff.  
[https://asj.spd.de/fileadmin/asj/Beschluesse/Bundesausschuss/BA\\_2018/Beschlussbuch\\_ASJ-  
BA\\_Apr2018.pdf](https://asj.spd.de/fileadmin/asj/Beschluesse/Bundesausschuss/BA_2018/Beschlussbuch_ASJ-BA_Apr2018.pdf)

541 Nach der vorläufigen Inkraftsetzung des Großteils von CETA haben auch die Ausschüsse ihre  
542 Arbeit aufgenommen. Zwar werden Tagesordnungen und Berichte über die Ausschusssitzungen  
543 veröffentlicht,<sup>43</sup> aber der Blick hinter die Kulissen bleibt der Öffentlichkeit verwehrt. Ein wenig  
544 gelüftet hat den Schleier ein Gutachten von foodwatch und dem Council of Canadians<sup>44</sup>.  
545 Über das kanadische Informationsfreiheitsgesetz ist foodwatch an das 320seitige Protokoll der  
546 ersten Sitzung 2019 des Gemischten Verwaltungsausschusses für gesundheitspolizeiliche und  
547 pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (SPS-Ausschuss) gelangt, das, trotz vieler geschwärtzter  
548 Stellen, einen - freilich kleinen - Einblick in das CETA-Ausschusswesen ermöglicht.  
549 Die kanadischen Vertreter greifen heftig das Vorsorgeprinzip und die strikteren europäischen  
550 Regulierungen etwa zur Gentechnik, zu Hormonfleisch sowie zu Pestiziden wie Glyphosat und  
551 Picoxystrobin und anderen an. Kanadische Produzenten, die die kanadischen Ausschussvertreter  
552 antreiben, machen deutlich, dass die Erfüllung der europäischen Vorgaben für sie zu  
553 kostenintensiv ist.  
554  
555 Neben der Einflussnahme, um konkrete Regulierungen und Grenzwerte zu mildern oder zu  
556 beseitigen, wird aus dem Protokoll deutlich, dass es das langfristige Ziel der kanadischen  
557 Ausschussmitglieder (und Kanadas?) ist, das europäische Vorsorgeprinzip abzuschaffen. Bei  
558 einigen Einzelregulierungen blieben die Vorstöße Kanadas letztlich im Ergebnis ohne Erfolg.  
559 Aber es gelingt den kanadischen Vertretern in vielen Fällen, die Reduzierung der europäischen  
560 Regulierung zum gemeinsamen Ziel des Ausschusses zu machen. Das gilt auch für das  
561 langfristige Ziel, das Vorsorgeprinzip in Europa abzuschaffen. Dabei hilft es Kanada, dass das  
562 Vorsorgeprinzip in der WTO und in CETA schwach verankert ist. Kanada wird auch bei den  
563 internen EU-Beratungen zu Regulierungen angehört.  
564  
565 Das Vorsorgeprinzip Kanadas unterscheidet sich deutlich vom europäischen. Kanada setzt sich  
566 international an der Seite der USA für das Risikoprinzip ein. Für diese Länder ist das  
567 Vorsorgeprinzip eine unnötige Handelsbarriere. Drei Viertel des kanadischen Exports gehen in  
568 die USA. Im Rahmen des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens zwischen USA, Kanada  
569 und Mexiko (NAFTA) gibt es umfangreiche Aktivitäten zur regulatorischen Kooperation. Auf den  
570 dortigen Ansatz zur Konzertierung und Deregulierung verweisen die kanadischen Vertreter  
571 immer wieder und erklären, von den dortigen Ergebnissen nicht abweichen zu können, bzw. erst  
572 die USA konsultieren zu müssen. Damit kommt der Abschluss von CETA auch einem teilweisen  
573 Eintritt in NAFTA gleich. Mit der Neufassung von NAFTA wird sich die regulatorische Kooperation  
574 dieser Vertragspartner im Vergleich zum Zeitpunkt des Protokolls, 2019, noch intensivieren.  
575  
576 Kanada droht in den Verhandlungen immer wieder mit der Einleitung von Verfahren vor der  
577 WTO. Das hat es in der Vergangenheit in Bezug auf die europäische Chemikaliengesetzgebung  
578 (23mal), die Gentechnik und Hormonfleisch bereits getan. Da CETA noch nicht von allen  
579 Mitgliedstaaten ratifiziert ist, ist davon auszugehen, dass die robuste Gangart Kanadas im

---

43 Die Kommission veröffentlicht auf einer Internetseite die auf die Terminplanung aller Ausschüsse und Dialoge, die Tagesordnungen der Sitzungen sowie die Sitzungsberichte:

<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1811&title=CETA-Meetings-and-documents>

44 foodwatch/The Council of Canadians, a. a. O.

580 Moment noch eine Zurückhaltung darstellt, um den Ratifizierungsprozess nicht zu gefährden.  
581 Mit einer Verschärfung des Drucks und mit WTO-Verfahren ist aber nach einer Ratifizierung zu  
582 rechnen. Empirische Ergebnisse liegen leider nur zu diesem einen Ausschuss vor. Es ist allerdings  
583 mehr als Spekulation anzunehmen, dass sich die kanadische Gangart in den anderen  
584 Ausschüssen vom SPS-Ausschuss nicht unterscheidet.

585

#### 586 CETA-Ausschüsse

587 Problembehaftet ist auch das Ausschusswesen in CETA. Sowohl die Anzahl der Ausschüsse  
588 (Treaty Committees) als auch ihre Kompetenzen haben mit den Handelsabkommen neuerer Art,  
589 beginnend mit CETA deutlich, zugenommen.

590

591 CETA hat zehn Ausschüsse, an deren Spitze der Gemischte CETA-Ausschuss (CETA Joint  
592 Committee) steht. Die Ausschüsse haben ungefähr 30 verschiedene  
593 Beschlussfassungszuständigkeiten, die teilweise sehr weitreichend sind und über technische  
594 Frage hinausgehen. So kann der Gemischte CETA-Ausschuss punktuell den Vertragstext sowie  
595 Anhänge und Protokolle von CETA ändern sowie die verbindliche Auslegung einer CETA-  
596 Vorschrift vorgeben. In der Regel sind Kanada und die EU-Kommission in den Ausschüssen  
597 vertreten. Manchmal sind auch nationale Vertreter vorgesehen.

598

599 Für einen Beschluss bedarf es der Einstimmigkeit zwischen EU und Kanada. Für die EU legt auf  
600 einen Vorschlag der Kommission der Rat gemäß Art 218 Abs. 9 AEUV den Standpunkt fest, den  
601 die EU-Kommission im jeweiligen CETA-Ausschuss zu diesem Punkt vertritt. Dieser Beschluss  
602 erfolgt mit qualifizierter Mehrheit. Aufgrund der Selbstbindung des Rates für eine  
603 Einstimmigkeit bei nationalen Angelegenheiten hat das BVerfG seine Bedenken im Hinblick auf  
604 die Verfassungsidentität, wie oben dargelegt, zurückgestellt.

605

606 Da aber nicht nur exekutive Entscheidungen, sondern wesentliche Fragen und allgemeine  
607 Regeln in den Ausschüssen behandelt werden und Rechtssetzung dort erfolgt, wäre eine  
608 Parlamentsbefassung erforderlich. Da es die nicht gibt, klafft eine Legitimationslücke. CETA wie  
609 auch die anderen neuen Freihandelsabkommen bauen die Rechte der Exekutive aus, ohne  
610 begleitende parlamentarische Kontrollrechte nachzuziehen.<sup>45</sup>

611

612 Die bindende Auslegung, die der Entwurf zum Ratifizierungsgesetz anstrebt, soll auch enthalten,  
613 dass sich die „Bundesregierung für eine Stärkung der Rolle des Europäischen Parlamentes im  
614 Rahmen der regulatorischen Kooperation“ einsetzt.<sup>46</sup> Erforderlich ist es aber auch, auf die  
615 Befugnisse der Ausschüsse und insbesondere des Gemischten CETA-Ausschusses abzuheben, in  
616 denen wesentliche Fragen und allgemeine Regeln behandelt werden und Rechtsetzung erfolgt,  
617 und an dieser Stelle mit einem Parlamentsvorbehalt anzusetzen.

---

45 Weiß, Wolfgang, Zur Rolle von Treaty Committees in CETA und anderen jüngeren  
Freihandelsabkommen der EU, Expertise im Auftrag von foodwatch, o. O., o. J.,  
[https://foodwatch.org/fileadmin/-DE/Themen/Freihandelsabkommen/FAQ\\_CETA-Ausschuesse.pdf](https://foodwatch.org/fileadmin/-DE/Themen/Freihandelsabkommen/FAQ_CETA-Ausschuesse.pdf)

46 Bundesregierung, Entwurf für ein Gesetz zu dem Umfassenden Wirtschafts- und  
Handelsabkommen CETA) a. a. O., S. 6



618 Daseinsvorsorge

619 Die SPD hat gefordert, die Bereiche in CETA explizit aufzuführen, für die Marktöffnungen  
620 vorgesehen werden sollen und diese in einer sogenannten Positivliste festzuhalten. CETA folgt  
621 aber einem Negativlistenansatz. Das bedeutet, dass nur die Bereiche von Marktöffnungen  
622 ausgenommen werden, die explizit im Vertrag und seinen Anhängen benannt sind.

623 Das führt zu großer Unklarheit und Rechtsunsicherheit, wie weit die Ausnahmen von der  
624 Marktöffnung tatsächlich gezogen sind.<sup>47</sup>

625

626 Die in CETA gewählten Vorkehrungen zum Schutz der Daseinsvorsorge sind lückenhaft, die  
627 ohnehin bestehende große Rechtsunsicherheit wird noch verstärkt, die Schwächung der lokalen  
628 Demokratie und eine potentielle Beschränkung des kommunalen Handlungsspielraumes wird  
629 bewirkt.<sup>48</sup>

630

631 Zudem wird der Digitalisierung kaum Rechnung getragen, so dass viele der Formulierungen zum  
632 Schutz der Daseinsvorsorge ins Leere laufen könnten: „Es verändert sich aufgrund der  
633 Digitalisierung gerade vieles – nicht nur bei den Unternehmen, sondern auch in der Gesellschaft.  
634 Dieser Vertrag wird bald Makulatur sein, weil wir vor ganz neuen, digitalen Herausforderungen  
635 stehen, für die es dann keine Regelungen gibt. Die Digitalisierung überlagert die physische  
636 Bereitstellung von Dienstleistungen. Dies verursacht eine große Veränderungsdynamik. Zwar  
637 gibt es einige Vorschriften im CETA zu diesem Bereich, die in der Tat erst im Rahmen der  
638 Nachverhandlungen eingefügt wurden, etwa der Anhang 9-B. Aber das sind kleine Änderungen,  
639 die lediglich ergänzenden Charakter haben.“<sup>49</sup>

640

641 Sanktionierbarkeit der Arbeits- und Umweltkapitel

642 Das Problem der Sanktionierbarkeit der Vorschriften im Arbeits- und Umweltkapitel wurde  
643 bereits oben angeführt. Mit der neuen Strategie der EU-Kommission und der neuen  
644 Handelspolitik der Bundesregierung bietet sich nun die Chance, das im Gemeinsamen  
645 Auslegungsinstrument zu CETA von 2016 gegebene Versprechen der Sanktionierbarkeit in  
646 diesem Bereich auch für CETA einzulösen. Eine Ratifizierung von CETA sollte ohne dieses nicht  
647 erfolgen.

---

47 Vgl. dazu im Einzelnen und ausführlich das Gespräch mit Rainer Plaßmann, Leiter der Stabsstelle Daseinsvorsorge der Stadtwerke Köln in: Köller, Thomas, Waiz, Eberhard, CETA&Co. Und die Zukunft der Demokratie. Gespräche mit Andreas Fisahn, Hans-Jürgen Blinn und Rainer Plaßmann, Düsseldorf 2018, 95 ff.

48 Köller, Thomas, Waiz, Eberhard, a. a. O. S 144 ff.

49 Köller, Thomas, Waiz, Eberhard, a. a. O., S. 117f.

## Beschluss 3: Für eine Kriminalpolitik der sozialen Gerechtigkeit – Keine halbherzige Strafrechtsreform

Der SPD-Parteivorstand, die SPD-Bundestagsfraktion, die SPD-Landtagsfraktionen sowie die SPD-Bundesminister werden aufgefordert, sich dafür einzusetzen, dass die im Koalitionsvertrag beschlossene umfassende Strafrechtsreform mit dem Ziel der Rationalisierung der Kriminalpolitik, Entkriminalisierung im Bagatellbereich und der Modernisierung des Sanktionenrechts unter dem Aspekt sozialer Gerechtigkeit vorangetrieben wird.

Dazu gehört vor allem:

1. Die vom Bundesjustizministerium vorgeschlagene Halbierung des Umrechnungsmaßstab von einer Geldstrafe in eine Ersatzfreiheitsstrafe (EFS) in § 43 StGB geht zwar in die richtige Richtung, jedoch nicht weit genug. Ersatzfreiheitsstrafe ermöglicht keine Maßnahmen der Resozialisierung, die aber wesentliche Aufgabe des Strafvollzuges ist. Die Ersatzfreiheitsstrafe (EFS) trifft bereits benachteiligte Bevölkerungsgruppen und verschärft soziale Ungleichheit. Das Instrument gehört abgeschafft und durch eine effektivere Geldstrafenvollstreckung und bessere Möglichkeiten zur Ableistung der Geldstrafe durch gemeinnützige Arbeit („schwitzen statt sitzen“) ersetzt.
2. Das Strafrecht muss ultima ratio sein. Damit sich Polizei und Strafjustiz auf die Kriminalitätsphänomene konzentrieren können, die eine besondere Gefahr für eine gerechte, freiheitliche und weltoffene Gesellschaft darstellen (organisierte Kriminalität und Terrorismus, Steuerhinterziehung und Wirtschaftskriminalität, Gewalttaten und sexuelle Übergriffe) muss im Bereich der Bagatelldelikte eine Entkriminalisierung erfolgen. Dazu gehören insbesondere die ersatzlose Streichung des Straftatbestandes Erschleichen von Leistungen und die kontrollierte Freigabe von Cannabis.
3. Der Täter-Opfer-Ausgleich und andere Methoden der Restorative Justice müssen ausgebaut werden.
4. Im Strafvollzug muss ein Gesamtkonzept für die psychiatrische Behandlung von Suchterkrankungen straffälliger Personen geschaffen werden und perspektivisch die veraltete und fragwürdige Maßregel der Unterbringung in einer Entziehungsanstalt (§ 64 StGB) abgeschafft werden.

### Begründung:

Eine Überarbeitung des Strafrechts in den Bereichen Sanktionenrecht und Entkriminalisierung mit einem Fokus auf soziale Gerechtigkeit ist überfällig. Denn das Strafrecht darf nicht soziale Ungleichheit fördern und Personen benachteiligen, die ohnehin bereits am Rande der Gesellschaft leben und von vielfältigen persönlichen Problemlagen betroffen sind.

39 Die AsJ forderte bereits mit Beschluss der Bundeskonferenz 2016 eine konsequente,  
40 rechtsstaatliche Strafverfolgung, die nur dadurch erreicht werden kann, dass das Strafrecht auf  
41 seinen Kernbestand beschränkt wird sowie eine Aufbrechung des starren Sanktionensystems.<sup>50</sup>  
42 Auch der Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP  
43 widmet sich dem Strafrecht:

44 *„Das Strafrecht ist immer nur Ultima Ratio. Unsere Kriminalpolitik orientiert sich an Evidenz*  
45 *und der Evaluation bisheriger Gesetzgebung im Austausch mit Wissenschaft und Praxis. Wir*  
46 *überprüfen das Strafrecht systematisch auf Handhabbarkeit, Berechtigung und*  
47 *Wertungswidersprüche und legen einen Fokus auf historisch überholte Straftatbestände, die*  
48 *Modernisierung des Strafrechts und die schnelle Entlastung der Justiz. Das Sanktionensystem*  
49 *einschließlich Ersatzfreiheitsstrafen, Maßregelvollzug und Bewährungsaufgaben überarbeiten*  
50 *wir mit dem Ziel von Prävention und Resozialisierung.“<sup>51</sup>*

51

52 Im Bereich des Sanktionenrechts hat das Bundesministerium der Justiz am 19. Juli 2022 einen  
53 Referentenentwurf zur Modernisierung des Sanktionenrechts, insbesondere in den Bereichen  
54 der Ersatzfreiheitsstrafe und der Maßregel Unterbringung in einer Entziehungsanstalt nach § 64  
55 StGB vorgelegt.<sup>52</sup> Dieser Entwurf geht in vielen Punkten in die richtige Richtung zu einer  
56 sozialdemokratischen Reform, bleibt jedoch ambitionslos.

57

58 Die oben aufgeführten Punkte sind Eckpfeiler einer modernen sozialdemokratischen  
59 Strafrechtspolitik und müssen umgesetzt werden.

60 Im Einzelnen:

61

62 Zu 1.:

63 **Die Ersatzfreiheitsstrafe muss abgeschafft werden.**

64 Die Ersatzfreiheitsstrafe (EFS) trifft häufig sozial und gesundheitlich benachteiligte Personen,  
65 die eine Geldstrafe nicht abbezahlen können und aufgrund ihrer vielfältigen Problemlagen  
66 Behördenschreiben nicht mehr bearbeiten können. Insbesondere im Bereich der  
67 Bagatellkriminalität birgt sie ein hohes Gerechtigkeitsproblem, da sie in diesen Fällen  
68 angewendet wird, obwohl die Verbüßung einer Freiheitsstrafe schlicht unangemessen ist (z.B.  
69 Erschleichen von Leistungen). Die EFS verursacht hohe Kosten für den Staat. Eine  
70 Resozialisierung findet aufgrund der kurzen Verweildauer praktisch nicht statt, vielmehr führt  
71 die Inhaftierung oft dazu, dass die betroffene Person Arbeitsplatz oder gar Wohnung verliert.

---

50 Siehe auch Beschluss der Bundeskonferenz der ASJ 2016 in Berlin: „Resolution 10: Kriminalitätsbekämpfung ist ein sozialdemokratisches Anliegen – Rechtsstaatlichkeit, Vernunft und Augenmaß sind die Marken-zeichen einer sozialdemokratischen Strafrechtspolitik“)  
[https://asj.spd.de/fileadmin/asj/Beschluesse/Bundeskonferenz/Bundeskonferenz\\_2016/\\_Beschlussbuch\\_AsJ-BuKo\\_2016.pdf](https://asj.spd.de/fileadmin/asj/Beschluesse/Bundeskonferenz/Bundeskonferenz_2016/_Beschlussbuch_AsJ-BuKo_2016.pdf).

51 URL: [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf), S. 86.

52 Bundesministerium der Justiz (2022). Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz. Entwurf eines Gesetzes zur Überarbeitung des Sanktionenrechts – Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt. URL: <https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Sanktionsrecht.html>

72 Diese Probleme werden mit der von BMJ angestrebten Anpassung des Umrechnungssatzes von  
73 derzeit 1:1 (ein Tagessatz Geldstrafe in einen Tag Ersatzfreiheitsstrafe) zu 1:2 nicht gelöst. Dies  
74 ist zwar ein Schritt in die richtige Richtung, der große Wurf einer Reform ist damit aber nicht  
75 getan.

76

77 Schlüssel ist dabei eine bessere Vollstreckung der Geldstrafe sowie mehr Möglichkeiten zur  
78 Ableistung der Strafe in Form von Arbeit und insbesondere eine Stärkung der aufsuchenden  
79 Sozialarbeit und Armutsprävention.<sup>53</sup>

80

81 Am Ende geht es auch um die Entlastung der Justizhaushalte der Länder: Nach Schätzungen sind  
82 ca. 11 % aller Gefängnisbelegungen solche zum Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe. Aus der  
83 Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der Fraktion „die Linke“ im Jahre 2018<sup>54</sup>  
84 geht hervor, dass der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe die Haushalte und damit den Steuerzahler  
85 damals ca. 200 Millionen Euro pro Jahr kostete. Bedenkt man, dass seitdem die  
86 durchschnittlichen Kosten eines Hafttages von damals ca. 130 € am Tag auf heute ca. 150 € am  
87 Tag gestiegen sind, geht es aktuell um jährlich ca. 230 Millionen €, die die Haushaltsgesetzgeber  
88 in andere Formen der Sanktionierung oder der sozialen Arbeit investieren könnten, ohne dass  
89 ein einziger Euro an Mehrkosten entstünde.

90

91 Zu 2.

92 Das StGB ist gespickt von überholten, aus der Zeit gefallenen und ungerechten  
93 Straftatbeständen.

94

95 Dafür gibt es zahlreiche Beispiele (z.B. § 109 und § 109a: Wehrpflichtentziehung durch  
96 Verstümmelung oder Täuschung; § 166: Beschimpfung von Bekenntnissen,  
97 Religionsgesellschaften und Weltanschauungsvereinigungen; § 167: Störung der  
98 Religionsausübung; § 172: Doppellehe; § 173 Beischlaf zwischen Verwandten; § 265a:  
99 Erschleichen von Leistungen).

100

101 Die im Koalitionsvertrag festgelegte Überprüfung des Strafrechts muss zügig durchgeführt  
102 werden. Dabei ist auch zu überprüfen, ob die in den letzten Jahren bei einigen Delikten erfolgte  
103 Erhöhung der Strafraumen angemessen und zielführend war.

104

105 Zu 3.

106 Sowohl für Beschuldige als auch für Opfer von Straftaten sind Strafprozesse häufig nicht der  
107 Weg um eine Situation zu befrieden. Opfer fühlen sich hier häufig nicht wahrgenommen. Um  
108 den Beteiligten einen autonomen Weg zur Konfliktbewältigung zu ermöglichen und so den

---

53 Vgl. auch Friedrich-Ebert-Stiftung (2022): Arbeitsgruppe Sanktionenrecht der FES: Die Ersatzfreiheitsstrafe – Reform oder Abschaffung? (§43 StGB) URL: <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/19368-20220727.pdf>

54 [https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2018-02/justizvollzug-geldstrafe-gefaengnis-kosten-ersatz?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F](https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2018-02/justizvollzug-geldstrafe-gefaengnis-kosten-ersatz?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F)

109 Rechtsfrieden nachhaltig wiederherzustellen, braucht es mehr Möglichkeiten zum Täter-Opfer-  
110 Ausgleich (TOA) und allgemein für Restorative Justice.

111

112 Der TOA ist in zahlreichen Vorschriften in StGB (§ 46 Abs. 2, § 46a), JGG (§ 10 Abs. 1 Nr. 7, § 45  
113 Abs. 2 S. 2, § 47 Abs. 1) und StPO (§ 153a Abs. 1 S. 2 Nr. 5, §§ 155a, 155b) verankert. Aber obwohl  
114 der TOA politisch durchweg als wichtiges und förderungswürdiges Instrument hervorgehoben  
115 wird und auch von europäischer Seite in einigen Empfehlungen des Europarates und in der EU-  
116 Strategie für die Rechte von Opfern (2020-2025) eine Rolle spielt, wird er im Alltag der  
117 Staatsanwaltschaft immer noch viel zu selten angewandt und beschränkt sich zu oft auf eine  
118 einfache finanzielle Schadenswiedergutmachung durch den Beschuldigten.

119

120 Die Vorbehalte in der Justiz und die weiterhin ungenügende Bekanntheit des TOA müssen  
121 angegangen werden.

122

123 Neben dem konkreten Täter-Opfer-Ausgleich wird international immer mehr auf den  
124 übergreifenden Weg der "Restorative Justice" gesetzt. Dabei geht es um  
125 Wiedergutmachungsverfahren, die das Opfer, den Täter und die Gemeinschaft in die Suche nach  
126 Lösungen einbeziehen und so eine Lösung des Konflikts durch die Wiederherstellung von  
127 positiven sozialen Beziehungen schafft. Eine Wiedergutmachung, Versöhnung und  
128 Vertrauensbildung kann dadurch auch bei schweren und schwersten Straftaten wieder möglich  
129 werden, wodurch der Rechtsfrieden gestärkt wird. Dem Opfer wird ermöglicht, erlittene  
130 Traumata zu verarbeiten und eine psychologische Balance und Vertrauen in das persönliche  
131 Umfeld wieder zu finden, selbst wenn Wiedergutmachung oder gar Versöhnung in vielen Fällen  
132 nicht zu erreichen sind.

133

134 Entsprechende Projekte in Deutschland müssen gefördert werden und eine Verankerung dieser  
135 alternativen Wiedergutmachungsverfahren im Strafrecht ist erforderlich.

136

137 Zu 4.

138 Häufig sind Personen im Strafvollzug in vielerlei Hinsicht bereits am Rande der Gesellschaft und  
139 von vielfältigen persönlichen Problemlagen betroffen (Substanzmissbrauch, Arbeitslosigkeit,  
140 Überschuldung, psychische Beeinträchtigungen). Die Unterscheidung zwischen Personen, die  
141 die Voraussetzungen des § 64 StGB erfüllen und anderen Inhaftierten, die ebenfalls  
142 substanzmittelabhängig sind, erscheint in der Praxis des Strafvollzuges häufig willkürlich. Es  
143 bedarf vielmehr eines Gesamtkonzepts für die psychiatrische Behandlung von  
144 Suchterkrankungen bei allen betroffenen straffälligen Personen im Justizvollzug. Insbesondere  
145 aber ist die derzeit praktizierte Unterbringung in einer Entziehungsanstalt nicht mit modernen  
146 Erkenntnissen der forensischen Psychiatrie in Einklang zu bringen. Zum einen wird der  
147 Zwangscharakter von Therapien im Maßregelvollzug zunehmend kritisch gesehen, da eine  
148 zwangsweise durchgeführte Entziehung häufig keinen langanhaltenden Effekt hat, zum  
149 anderen sind ambulante und kürzere Entziehungskuren erfolgsversprechender.

150 Es erscheint daher viel sinnvoller, die entsprechenden Ressourcen allen Therapiewilligen zur  
151 Verfügung zu stellen und die Sondersituation des § 64 StGB aufzuheben.

## Beschluss 4: Rechtswidriger Polizeigewalt und Rassismus wirksam entgegentreten

Am 18.06.2020 berichtete die Sendung „Monitor“ über den Fall eines in Berlin lebenden Venezolaners. Eigentlich mit dem Fahrrad unterwegs und durch ein Telefonat auf Spanisch als mutmaßlich über einen Migrationshintergrund verfügend erkennbar, wird er im September 2019 von Polizistinnen und Polizisten zu Boden gebracht, geschlagen, gewürgt und getreten, immer wieder befragt, wo die Drogen und Waffen seien. Finden können die Polizistinnen und Polizisten nichts. Dem Hinweis des Opfers, er sei als ambulanter Pflegehelfer tätig, schenken die Beamtinnen und Beamten zunächst keinen Glauben, bis sie schließlich seinen Dienstausweis finden. Sie lassen unmittelbar von ihrem Opfer ab und verschwinden. Das Geschehen wird von einem Zeugen gefilmt.

Wegen der erlittenen Verletzungen kommt der Venezolaner zunächst ins Krankenhaus, später in die Reha. Gerade aufgrund der psychischen Folgen ist er noch zum Zeitpunkt der Ausstrahlung berufsunfähig und hatte seine Arbeitsstelle aufgeben müssen. Die Polizei indes erstattete ihrerseits Anzeige gegen den Venezolaner wegen Widerstands, tätlichen Angriffs und Beleidigung. Der Ausgang des gerichtlichen Verfahrens ist noch ungewiss.<sup>55</sup>

Rechtswidrige Polizeigewalt und Rassismus in der Polizei wie im geschilderten Fall sind nicht erst seit dem Bekanntwerden einer Reihe offenbar rassistisch begründeter Übergriffe in den USA ein Thema. Gleichzeitig nehmen Widerstandshandlungen und tätliche Angriffe zum Nachteil von Polizistinnen und Polizisten stark zu. Während diese immer wieder entschiedene politische Reaktionen auslösen, die unter anderem bereits zur Verschärfung der einschlägigen Straftatbestände geführt haben, stehen Verhinderung sowie Ahndung rechtswidriger Gewaltanwendung und rassistischer Verhaltensweisen seitens der Polizei bislang häufig weiter hinten auf der politischen Agenda. Es steht gar zu befürchten, dass durch den Trend zur Verschärfung von Polizeigesetzen problematisches Verhalten von Beamtinnen und Beamten noch an Raum gewinnt.

Die gesellschaftliche Diskussion hat in der jüngsten Vergangenheit jedoch deutlich an Fahrt aufgenommen, nicht zuletzt nach dem Bekanntwerden der Existenz mehrerer rechtsextremer Chatgruppen in Polizeikreisen. Fehl geht dabei der Einwand, gewisse Verhaltensweisen seien bei einer Polizei, die „Spiegelbild der Gesellschaft“ sein sollte, eben hinzunehmen. Die Polizei als Trägerin des Gewaltmonopols muss an sich selbst vielmehr besonders scharfe Maßstäbe in Sachen Rechtsstaatlichkeit anlegen lassen. Selbst bei der vielbeschworenen Quote von 99 Prozent rechtschaffenen Beamtinnen und Beamten blieben bundesweit gut 2.700

---

<sup>55</sup> Immer wieder schaffen es in den vergangenen Jahren Beispiele von offenbar rechtswidriger Polizeigewalt und polizeilichem Rassismus in die Medien. Weitere Fälle schildert etwa die „Monitor“-Sendung vom 15.11.2018.

38 Polizeibeamtinnen und -beamte übrig, die sich rechtsstaatswidrig verhalten. Schon dies weist  
39 darauf hin, dass die These von bloßen „Einzelfällen“ kaum haltbar ist.

40 Mit der seit März 2018 laufenden Studie „Körperverletzung im Amt durch Polizeibeamte“  
41 (KVIAPOL) des Kriminologen Prof. Dr. Tobias Singelstein und seines Team von der Ruhr-  
42 Universität Bochum wird das Feld in Deutschland erstmals umfassend wissenschaftlich  
43 untersucht. Dabei wurden erhebliche Missstände offenbar: So lag etwa die Quote von Verfahren  
44 gegen Polizeibedienstete wegen Gewaltausübung und Aussetzung, die in einer Anklage oder  
45 einem Strafbefehl gemündet haben, bei unter 2 Prozent und damit deutlich niedriger als der  
46 Durchschnitt aller Strafverfahren; dort liegt der Wert bei 24 Prozent. Es bestehen erhebliche  
47 Zweifel, dass die Diskrepanz zwischen diesen beiden Zahlen allein auf die Rechtmäßigkeit  
48 polizeilicher Gewaltanwendung zurückzuführen ist. Freilich wird auch nach Abschluss des  
49 Projekts noch ein erheblicher Forschungsbedarf bestehen.

50

51 Bereits jetzt sind, unter anderem gestützt auf die Ergebnisse von KVIAPOL, eine Reihe von  
52 Maßnahmen erkennbar, die geeignet sind, die Rechtsstaatlichkeit der Polizei und damit zugleich  
53 das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizeibehörden zu stärken. Das verspricht nicht nur eine  
54 effektivere Polizeiarbeit, sondern stärkt das Vertrauen in den Rechtsstaat allgemein und damit  
55 in unser demokratisches Gemeinwesen insgesamt.

56

57 Während einzelne Maßnahmen in einigen Bundesländern bereits umgesetzt sind, gibt es  
58 bundesweit – auf Länder- wie auf Bundesebene – noch Handlungsbedarf. Die Sozialdemokratie  
59 muss auf Bundes- und Länderebene entschieden für die Umsetzung dieser Maßnahmen  
60 eintreten und sie, wo die SPD selbst Regierungsverantwortung trägt, selbst sicherstellen.

61 1. Eine **Pflicht zur gut sichtbaren Kennzeichnung** für Polizeibeamtinnen und -beamte,  
62 entweder anhand eines Namensschildes oder anhand einer einprägsamen Nummer,  
63 stellt die Nachverfolgbarkeit von Fehlverhalten sicher. Länder wie Berlin, Bremen oder  
64 Brandenburg haben diese Forderung schon umgesetzt. Gerade im Bereich von  
65 Großveranstaltungen scheitern Ermittlungen gegen Beamtinnen und Beamte häufig an  
66 der mangelnden Identifizierbarkeit. Fälle, in denen Polizeibeamtinnen und -beamte im  
67 persönlichen Umfeld Repressalien durch Dritte ausgesetzt waren, nachdem sie – zumal  
68 aufgrund einer Nummer – im Rahmen von Einsätzen identifiziert worden waren, sind  
69 dagegen, trotz entsprechender gewerkschaftlicher Warnungen, nicht bekannt. Diese  
70 Problematik muss jedoch in Zukunft sorgfältig beobachtet werden.

71 2. Notwendig ist die Etablierung einer **offenen Fehlerkultur**. Kein Mensch, auch kein  
72 Polizeibeamter und keine Polizeibeamtin, kann in jeder Situation fehlerfrei arbeiten.  
73 Umso wichtiger ist im Dienstalltag die **Zeit zur Supervision** in Gestalt der **Aufarbeitung**  
74 **problematischer Einsatzsituationen**. Diese Zeit fehlt nach Erfahrung vieler  
75 Polizeibeamtinnen und -beamter im Alltag. Dabei darf der Fokus nicht primär auf einer  
76 repressiven Reaktion auf – vermeintliches oder tatsächliches – Fehlverhalten liegen, die  
77 die Beamtinnen und Beamten von vornherein in eine Abwehrhaltung drängt, sondern im  
78 Vordergrund muss das Ziel stehen, kritische Situationen so zu reflektieren, dass sie in  
79 Zukunft besser gelöst werden. Überall, gerade aber in Brennpunkten ist dabei zusätzlich  
80 die regelmäßige **Betreuung durch Psychologen** nötig, wie sie andere Bundesländer zum

- 81 Teil bereits flächendeckend etabliert haben, um eine etwaige Verfestigung  
82 rechtsstaatlich problematischer Einstellungen und Handlungsrountinen frühzeitig zu  
83 erkennen und ihr entgegenzuwirken. Entsprechende Konzepte sollten  
84 polizeiwissenschaftlich erarbeitet werden. Auch eine **höhere Personalrotation** für  
85 Beamtinnen und Beamte in besonders konfrontativen Einsatzgebieten – etwa in  
86 Brennpunktbezirken oder als Teil von Hundertschaften – sollte zur Vermeidung  
87 übermäßiger Frustration eruiert werden.
- 88 3. Teil dieser Fehlerkultur muss zugleich die Unterstützung jener Beamtinnen und Beamten  
89 sein, die **rechtsstaatswidriges oder zur Rechtsstaatswidrigkeit neigendes Verhalten zur**  
90 **Sprache bringen**. Sie dürfen nicht länger von Teilen der Kolleginnen und Kollegen als  
91 „Nestbeschmutzer“ oder „Verräter“ angesehen werden, sondern verdienen positive  
92 Wertschätzung auch und gerade aus dem Kreis der Kolleginnen und Kollegen für das  
93 Bestreben, die polizeiliche Arbeit zu verbessern und ihrer rechtsstaatlichen  
94 Verantwortung nachzukommen. Dafür bedarf es zugleich **niederschwelliger**  
95 **Kontaktmöglichkeiten**, um Fehlverhalten – **auch anonym** – auch dann anzusprechen,  
96 wenn im konkreten Fall der Eindruck besteht, dass dies innerhalb der eigenen Einheit  
97 nicht möglich ist.
- 98 4. Entscheidend ist darüber hinaus **periodisch wiederkehrende verpflichtende Aus- und**  
99 **Fortbildungsmaßnahmen** zu rechtswidriger Polizeigewalt und Rassismus. Derartige  
100 Inhalte bleiben bislang häufig auf die Ausbildung am Anfang der Karriere beschränkt.  
101 Einschlägige Fortbildungsangebote gibt es in deutlich zu geringem Umfang, die zudem  
102 häufig auf Freiwilligkeit beruhen – Anordnungen zur Teilnahme werden nur selten  
103 ausgesprochen – und damit die Beamtinnen und Beamten mit problematischem  
104 Verhalten in der Regel gerade nicht erreichen.
- 105 5. Die **Position von Betroffenen von rechtswidriger Polizeigewalt und polizeilichem**  
106 **Rassismus muss gestärkt werden**. Hierzu bedarf es vor allem der Etablierung  
107 **unabhängiger Beschwerdestellen**, die einschlägigen Vorwürfen gegen  
108 Polizeibeamtinnen und -beamte mit der nötigen Distanz nachgehen können, die Polizei  
109 und Staatsanwaltschaften ansonsten gerade nicht eigen ist. Dies macht die  
110 Ermittlungen fundierter und stärkt zugleich das Vertrauen der Beschwerdeführerinnen  
111 und Beschwerdeführer in die rechtsstaatlichen Abläufe. Vorbild kann hier etwa  
112 Dänemark sein, wo eine entsprechende Institution eingerichtet wurde, die gerade nicht  
113 mit Polizeibeamtinnen -beamten, sondern mit Juristinnen und Juristen besetzt ist. Diese  
114 Institutionen können zugleich die oben angesprochenen niederschwelligen  
115 Kontaktmöglichkeiten für Polizeibeamtinnen und -beamte bereitstellen. Wichtig sind  
116 die Einräumung ausreichender Ermittlungs- und Kontrollbefugnisse ebenso wie die  
117 hinreichende Ausstattung mit Personal. Nicht ausreichend sind dagegen Modelle wie das  
118 2019 in NRW eingeführte, in dem das Amt des Polizeibeauftragten selbst mit einem  
119 Polizisten besetzt wird, der zudem kaum eigene Kompetenzen hat.
- 120 6. Speziell Opfern von *racial profiling* kann die – jüngst etwa in Bremen zumindest für  
121 bestimmte Fälle im Polizeigesetz verankerte – Einführung von **Kontrollquittungen**  
122 helfen, mit der die kontrollierte Person eine Bescheinigung über Modalitäten,  
123 Rechtsgrundlage und Ergebnis der polizeilichen Kontrolle erhält. Dieses etwa in



124 Großbritannien bereits erprobte Modell erlaubt es Angehörigen ethnischer  
125 Minderheiten nachzuweisen, wenn sie tatsächlich besonders häufig kontrolliert werden,  
126 und ermöglicht damit zugleich eine Aufarbeitung entsprechender Praktiken.

127 7. Zur Sicherung der Nachvollziehbarkeit polizeilichen Handelns und der Auswertbarkeit  
128 etwaigen Fehlverhaltens sollte mittelfristig die **flächendeckende Nutzung von**  
129 **Körperkameras („Bodycams“)** zur Bild- und Tonaufzeichnung im Einsatz erfolgen, die  
130 bisher nur in Ansätzen umgesetzt wird. Erforderlichenfalls sind die  
131 verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen hierfür anzupassen. Erfahrungen aus dem  
132 Ausland, etwa in einigen Staaten der USA, zeigen, dass hierdurch Polizeibeamtinnen und  
133 -beamte selbst diszipliniert werden, weil sie um die deutlich einfachere Verfolgbarkeit  
134 etwaigen Fehlverhaltens wissen, dass aber zugleich auch die Angriffe gegen  
135 Polizeibeamtinnen und -beamte zurückgehen, weil auch diese Taten unmittelbar  
136 dokumentiert werden. Wichtig ist hierbei, dass es nicht im Ermessen der Beamtinnen  
137 und Beamten stehen darf, die Kameras ein- bzw. auszuschalten, sondern dass zunächst  
138 jedes Einsatzgeschehen gefilmt wird, und dass die Speicherung der Daten so erfolgt, dass  
139 eine Löschung durch die Polizei ausgeschlossen ist. Dabei sollte stets eine Vor-  
140 Aufzeichnung stattfinden, das heißt wenn ein Einsatzgeschehen beginnt und die  
141 Beamtin/der Beamte daraufhin – verpflichtend – die Kamera aktiviert, sollte die  
142 Aufzeichnung auch eine gewisse Zeitspanne (bspw. eine Minute) vor dem Zeitpunkt des  
143 Knopfdrucks umfassen, um insbesondere die Entstehung einer Situation (etwa einen  
144 Angriff auf die Beamtinnen und Beamten) besser nachvollziehen zu können.

145 8. Um die Beweissicherung durch Betroffene und Dritte in potentiell problematischen  
146 Situationen nicht zu erschweren, bedarf es darüber hinaus einer Klarstellung, dass die  
147 **Videoaufzeichnung von Einsatzhandlungen nicht unter den Tatbestand des § 201 StGB**  
148 **(Verletzung der Vertraulichkeit des Wortes) fällt.** Immer wieder werden derartige  
149 Aufzeichnungen bislang polizeilich mit Verweis auf die Strafvorschrift unterbunden oder  
150 gar strafgerichtlich verfolgt. Dabei wird von den Gerichten unterschiedlich beurteilt, ob  
151 die Norm einschlägig ist (vgl. etwa LG München I, Urteil vom 11. Februar 2019 – 25 Ns  
152 116 Js 165870/17 –, gegenüber LG Kassel, Beschluss vom 23. September 2019 – 2 Qs  
153 111/19 –). Um nicht den Betroffenen oder Zeuginnen und Zeugen das Risiko  
154 aufzuerlegen, ob die Voraussetzungen eines rechtfertigenden Notstands (§ 34 StGB)  
155 vorliegen, die das Filmen rechtmäßig machen (vgl. LG Aachen, Beschluss vom 19. August  
156 2020 – 60 Qs 34/20 –, Rn. 29, juris), ist eine gesetzliche Klarstellung erforderlich, da das  
157 Vorhandenseins objektives Beweismaterials für den Fall einer Auseinandersetzung um  
158 die Rechtmäßigkeit des polizeilichen Vorgehens aus rechtsstaatlicher Sicht nur zu  
159 begrüßen ist. Sofern die Normen des Urheberrechts nicht als ausreichend angesehen  
160 werden, der unbefugten Veröffentlichung derartiger Aufnahmen entgegenzuwirken,  
161 kann auf dieser Ebene eine gesetzliche Einschränkung erfolgen.

162  
163 Zu beobachten sind, insbesondere im Zusammenhang mit dem, aber nicht allein beschränkt  
164 auf den Bereich von *racial profiling*, zudem die Erfahrungen mit der gesetzlichen Etablierung  
165 einer **Beweislastumkehr** nach Berliner Vorbild bei Beschwerden gegen polizeiliches  
166 Vorgehen. Dieses Instrument bezieht sich nicht auf straf- oder disziplinarrechtliche

167 Maßnahmen gegen konkrete Polizeibeamtinnen und -beamte, sondern auf die  
168 institutionelle Verantwortlichkeit der Behörde bzw. des Rechtsträgers. Sie zwingt letzteren  
169 dazu, sich mit einschlägigen Vorfällen auseinanderzusetzen, könnte damit einen Beitrag zur  
170 Etablierung der oben geforderten Fehlerkultur leisten.

## Beschluss 5: Gegen Eugenik und moralisierendes Strafrecht – für die Streichung des Inzest-Paragrafen

Der SPD Parteivorstand, die SPD-Mitglieder der Bundesregierung, die SPD Bundestagsfraktion und die SPD-Mitglieder aller Landesregierungen werden aufgefordert, sich dafür einzusetzen, dass § 173 Strafgesetzbuch ersatzlos gestrichen wird.

### **Begründung**

Der Beischlaf zwischen volljährigen Verwandten ohne Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung ist straflos zu stellen. Eine Streichung des § 173 Strafgesetzbuch ist daher überfällig (vgl. zu den Argumenten auch: Abweichende Meinung des Richters Hassemer zum Beschluss des Zweiten Senats vom 26. Februar 2008- 2 BvR 392/07 – Rn 73 ff.)

1.) Strafe ist die schwerste staatliche Eingriffsform gegenüber dem einzelnen Bürger. Das Strafrecht ist daher Ultima Ratio des Staates. Für jeden Straftatbestand muss in einem freiheitlichen Rechtsstaat dargelegt werden können, warum das bestrafte Verhalten die Rechte anderer oder der Gemeinschaft verletzt. Diese Frage kann bei § 173 Strafgesetzbuch nicht überzeugend beantwortet werden. Diese Norm enthält kein zu schützendes Rechtsgut:

2.) Es gibt schon kein „Opfer“, das des strafrechtlichen Schutzes bedarf. Denn § 173 Strafgesetzbuch erfasst gerade auch den einvernehmlichen Beischlaf zwischen Verwandten. Eine Aufhebung der Strafbarkeit des Inzests würde den „unterlegenen Sexualpartner“ nicht schutzlos stellen. Das betrifft die Strafbarkeit älterer Familienmitglieder, die in der Familie lebende Minderjährige sexuell missbrauchen genau so wie den sexuellen Missbrauch von Kindern und Jugendlichen überhaupt (vgl. die §§ 174, 176, 176a, 176b, 176c, 176d, 176e, 180, 182 Strafgesetzbuch). Dabei gehen diese Vorschriften sogar weiter als die Strafbarkeit des Inzests, da sie bereits die Vornahme sexueller Handlungen ausreichen lassen. Sollte der Täter zusätzlich Gewalt anwenden, so sind die §§ 177, 178 StGB einschlägig (Sexuelle Nötigung; Vergewaltigung).

3.) Ebenso wenig reichen mögliche negative Auswirkungen auf die *Familie* als Begründung für die Strafbarkeit aus. Konsequenterweise müssten dann sämtliche sexuelle Handlungen zwischen leiblichen und in so genannten Patchworkfamilien auch zwischen nichtleiblichen Verwandten unter Strafe gestellt werden. Ebenso müsste auch die mit gutem Grund bereits 1969 abgeschaffte Strafbarkeit des Ehebruchs wieder eingeführt werden. da er das familiäre Zusammenleben im gleichen Maße zerstören kann. Schließlich ist zu beachten, dass der Inzest in der Regel nicht Ursache für ein gestörtes Familienleben sein wird, sondern dessen Folge.

4.) Oft werden die *Kinder*, die aus einer Inzestbeziehung entstehen, als mögliche Opfer genannt, die es mittels des Strafrechts zu schützen gilt.

42 Es kann dahinstehen, um wieviel erhöhter die Wahrscheinlichkeit einer Behinderung tatsächlich  
43 ist. Eine bloße „Furcht“ vor degenerativem Nachwuchs kann ein Eingreifen des Strafrechts nicht  
44 rechtfertigen. Denn mit diesem Argument kann nicht erklärt werden, warum nach geltendem  
45 Recht dann auch der Geschlechtsverkehr zweier sterilisierter Verwandter unter Strafe steht.  
46 Wichtiger ist jedoch eine sehr prinzipielle Erwägung: Wer diese Kinder als Opfer der Inzest-Liebe  
47 bezeichnet, behauptet gleichzeitig, dass es für diese Kinder besser wäre, nicht geboren zu sein.  
48 Denn immerhin verdanken diese Kinder dem unter Strafe gestellten Geschlechtsakt ihre  
49 Existenz. Eine solche Behauptung ist daher in letzter Konsequenz menschenverachtend.

50

51 5.) Für Sozialdemokraten steht außer Frage: Menschenwürde kommt allen Menschen zu,  
52 unabhängig von ihrer Gesundheit oder Nützlichkeit. Sie sind „Zweck an sich selbst“. Eugenische  
53 Erwägungen können deshalb nicht Grundlagen von Strafnormen sein. Vor allem darf das  
54 Strafrecht Menschen nicht verbieten, sich für eigene Kinder zu entscheiden. Das wachsende  
55 Wissen über das menschliche Erbgut darf nicht gegen den Menschen selber, seine Freiheit und  
56 seine Würde gerichtet werden. Überdies lassen sich auch in den Staaten, in welchen der Inzest  
57 straflos ist (z.B. Frankreich), nicht feststellen, dass Inzest-Beziehungen überhandnehmen und die  
58 „Volksgesundheit“ gefährden.

59

60 6.) In Betracht kommt zur Begründung des Inzestverbots allein die in der Gesellschaft  
61 bestehenden Moralvorstellungen oder Tabus. Diese sind aber nicht geeignet, eine Strafbarkeit  
62 zu rechtfertigen und damit Menschen bei Androhung von Gefängnisstrafen vorzuschreiben, wie  
63 sie ihre Sexualität leben dürfen. Denn diese Entscheidung berührt den Kernbereich der privaten  
64 Lebensgestaltung und damit den Kern menschlicher Freiheit und Würde.

65

66 7.) Es ist unserem demokratischen Staat nicht verwehrt, Inzestbeziehungen für schädlich zu  
67 halten. Allerdings darf er im Kernbereich privater Lebensgestaltung keinen Zwang anwenden. Er  
68 ist hier darauf verwiesen, bei seinen Bürgerinnen und Bürger für diese Auffassung zu werben  
69 und sie zu überzeugen. Das kann gelingen, wenn die staatlichen Stellen auch sonst zuverlässig  
70 an Seite derjenigen Menschen sind, die Unterstützung, Zuwendung, Beratung und Begleitung  
71 brauchen. Sozialarbeiter/innen, Jugendleiter/innen oder Lehrer/innen, die das Vertrauen der  
72 ihnen Anvertrauten genießen, können mit ihnen auch offen über „Liebe“ und „Verhütung“  
73 sprechen.

74

75 Dies ist allerdings nur dann möglich, wenn solche sozialstaatliche Strukturen überhaupt noch in  
76 ausreichendem Maße existieren (und finanziert werden). Ansonsten bleibt als einzig mögliches  
77 Mittel staatlicher Steuerung nur die Repression. Das widerspricht der sozialdemokratischen Idee  
78 eines freiheitlichen und sozialen Staates fundamental.

## Beschluss 6: Blasphemieparagraf abschaffen – Vorrang der Freiheit vor dem Schutz religiöser Gefühle

Der SPD Parteivorstand, die SPD-Mitglieder der Bundesregierung und die SPD Bundestagsfraktionen werden aufgefordert, sich dafür einzusetzen, dass § 166 Strafgesetzbuch ersatzlos gestrichen wird.

### Begründung

§ 166 Strafgesetzbuch spielt der Rechtspraxis zu Recht nur eine untergeordnete Rolle, aber es finden noch Verurteilungen statt.

In unserem freiheitlichen Staat sind laut Grundgesetz das „Recht der persönlichen Ehre“ und der „Schutz der Jugend“ legitime Zwecke, mit denen spezifische Meinungsäußerungen auch in Presseorganen und in Form von Kunst verboten werden können (vgl. Artikel 5 Abs. 2 Grundgesetz). Der Schutz religiöser Gefühle, so bedauerlich und unnötig ihre Verletzung zuweilen sein mag, verdient aber keinen strafrechtlichen Schutz. Die Abgrenzung zwischen einer legitimen Betätigung von Meinungsfreiheit, Pressefreiheit und Kunstfreiheit und dem Beginn der Strafbarkeit fällt bei dieser Vorschrift schwer und begegnet deshalb auch schon vor dem Hintergrund des Bestimmtheitsgebotes des Grundgesetzes verfassungsrechtlichen Bedenken. Sie vermag bereits aufgrund ihrer mangelnden Bestimmtheit abschreckende Wirkung für die Betätigung dieser Freiheitsrechte zu entfalten – und muss deshalb entfallen.

Die Tatbestände der Beleidigung (§185 StGB) und der Volksverhetzung (§ 130 StGB) bieten bereits ausreichend Schutz gegen verbale Angriffe gegen die Person oder gegen schwerwiegende Herabsetzungen wegen der Zugehörigkeit zu einer – auch religiösen – Gruppe. Es gibt keinen Grund, religiöse Gruppen gegenüber anderen Gruppen zu privilegieren.

Insbesondere aufgrund der jüngsten Ereignisse in Frankreich geht es jetzt darum, ein klarstellendes Signal zu setzen und zu verdeutlichen, dass es einen Vorrang der Freiheit vor dem Schutz religiöser Gefühle gibt.

Besonders verfehlt erscheint es überdies, dass eine Verfolgung nur bei Störung des öffentlichen Friedens angeordnet wird, weil damit der „Schutz“ religiöser Gefühle umso ausgeprägter ist, je gewaltbereiter die Mitglieder der kritisierten Religion sind.

Der Landesparteitag der NRW SPD beschloss diesen Antrag auf Antrag der ASJ NRW auf einem Landesparteitag im Januar 2021