

Position des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu dem Freihandelsabkommen der EU mit Kanada (Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA)

02.12.2014

I) Einleitung: CETA ist so nicht zustimmungsfähig

Der DGB hat seine Position zu Handelsabkommen der Europäischen Union und zu Handelspolitik allgemein zuletzt bei seinem 20. Ordentlichen Bundeskongress in einem umfangreichen Beschluss niedergelegt. Darin werden klare Anforderungen an Handelsabkommen aus Sicht der deutschen Gewerkschaften formuliert. Unter anderem muss transparent verhandelt werden, jeglicher Druck auf Arbeitnehmerschutz- oder Umweltstandards muss effektiv verhindert werden. Sinnvolle Regelungen zum Schutz bestimmter Dienstleistungsbereiche müssen erhalten, ein Druck in Richtung weiterer Privatisierung verhindert werden. In keinem Fall darf es aus Sicht der Gewerkschaften spezielle Klagerechte von Investoren gegen Staaten geben.

Der DGB hat diese Positionen in den vergangenen Monaten immer wieder öffentlich kommuniziert und gegenüber der Bundesregierung, der EU-Kommission und den Parlamenten deutlich gemacht – mit Bezug auf die laufenden Verhandlungen zu einem EU-Handelsabkommen mit den USA (TTIP), aber auch mit Bezug auf den Freihandelsvertrag der EU mit Kanada (Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA).

CETA ist mittlerweile ausverhandelt, aber noch nicht gültig. Änderungen können weiter vorgenommen werden. CETA durchläuft noch eine Rechtsförmlichkeitsprüfung und eine Übersetzung, danach folgen ein Ratsbeschluss und der Ratifizierungsprozess in den Parlamenten. Der Text des Abkommens wurde veröffentlicht. Dieser Text erfüllt nicht die Anforderungen der Gewerkschaften und ist aus unserer Sicht nicht zustimmungsfähig. Die Verhandlungen müssen wieder aufgenommen werden und der Text muss an verschiedenen Stellen grundlegend überarbeitet werden.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik

Dr. Mehrdad Payandeh
Abteilungsleiter

Henriette-Herz-Platz 2
D - 10178 Berlin

www.dgb.de



Insbesondere:

- enthält CETA keine effektiv durchsetzbaren Regeln zum Schutz und zur Verbesserung von Arbeitnehmerrechten,
- enthält CETA ein problematisches Investitionsschutzkapitel und spezielle Klagerechte von Investoren gegen Staaten,
- verfolgt CETA bei der Dienstleistungsliberalisierung einen Negativlistenansatz und schützt öffentliche Dienstleistungen nicht ausreichend.

Während es über das geplante Freihandelsabkommen mit den USA (TTIP) mittlerweile eine breite öffentliche Debatte gibt, verschiedene Anhörungen der Zivilgesellschaft stattfinden und einige Verhandlungsdokumente veröffentlicht wurden, war all das bei den CETA-Verhandlungen kaum der Fall. Schon aus diesem Grund muss jetzt eine öffentliche Debatte gewährleistet werden – auch indem die Ratifizierung der Nationalen Parlamente in den EU-Mitgliedsstaaten (zusätzlich zur Ratifizierung im Europäischen Parlament) für CETA verbindlich wird.

CETA ist auch deshalb ein bedeutendes Abkommen, weil es als Blaupause für TTIP gilt. Es ist davon auszugehen, dass weitgehende Liberalisierungsvorschriften und Investitionsschutzregeln auch für TTIP verlangt werden, sollten sie mit CETA eingeführt werden.

Sollten keine substantiellen Änderungen an CETA mehr vorgenommen werden und die in diesem Positionspapier beschriebenen Schwachstellen weiter existieren, fordern die deutschen Gewerkschaften, dass der Rat, das Europäische Parlament bzw. zu einem späteren Zeitpunkt der Deutsche Bundestag die Verabschiedung bzw. Ratifizierung von CETA ablehnen.

II) Der CETA-Text im Einzelnen

Der CETA-Text bleibt an verschiedenen Stellen hinter den Anforderungen der Gewerkschaften zurück. Im Folgenden werden die wichtigsten Punkte aufgezeigt.

1.) CETA und Arbeitnehmerrechte

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften vertreten die Position, dass Handelsabkommen substanzielle und einforderbare Regelungen brauchen, in denen Arbeitnehmerrechte sowie Umwelt- und Verbraucherschutz verankert werden. Da Freihandelsabkommen grundsätzlich dazu dienen, den Marktzugang für ausländische Unternehmen zu fördern und den Wettbewerb zu intensivieren, muss explizit sichergestellt werden, dass dieser Wettbewerb nicht zu Lasten der Beschäftigten geht.

Die Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards und soziale und ökologische Auswirkungen des jeweiligen Abkommens müssen unter verbindlicher Beteiligung der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft überwacht werden. Verstöße gegen soziale und ökologische Regeln müssen mit einem verbindlichen Streitbeilegungsmechanismus geahndet werden können, wie ihn der allgemeine Streitbeilegungsmechanismus bei Verstößen gegen andere Teile des Abkommens vorsieht.



Oft werden Regeln zu Arbeitnehmerrechten und zum Umweltschutz in EU-Handelsabkommen in einem so genannten Nachhaltigkeitskapitel eingefügt. CETA enthält ein Kapitel zu Handel und Nachhaltige Entwicklung mit einem Unterkapitel zu Handel und Umwelt (Kapitel 25) und einem Unterkapitel zu Handel und Arbeit („Trade and Labour“, Kapitel 24).

Das CETA-Kapitel zu Handel und Arbeit ist zwar in weiten Teilen unverbindlich formuliert. Nichtsdestotrotz enthält es einige begrüßenswerte Regeln. So wird beispielsweise nicht nur auf die Verpflichtungen verwiesen, die sich für Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) aus der IAO-Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit von 1998 ergeben. Die Vertragsparteien verpflichten sich auch explizit, die ratifizierten IAO-Kernarbeitsnormen effektiv zu implementieren und zu „verstärkten Anstrengungen“ zur Ratifizierung von bislang nicht ratifizierten Kernarbeitsnormen. Das ist auch vor dem Hintergrund relevant, dass Kanada die IAO-Konventionen 98 (Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen) und 138 (Mindestalter) nicht ratifiziert hat. Allerdings stellt diese Klausel noch keine Verpflichtung zur tatsächlichen Ratifizierung dieser Kernarbeitsnormen dar.

Prinzipiell ist auch zu begrüßen, dass in CETA der Versuch unternommen wird, zivilgesellschaftliche Akteure, einschließlich der Gewerkschaften in die Überwachung der Regeln des Kapitels zu Handel und Arbeit einzubeziehen: Ähnlich wie im EU-Abkommen mit Südkorea vorgesehen, sollen hierzu Nationale Beratungsgruppen (Domestic Advisory Groups) gegründet werden, die sich auch mit Beschwerden über Verstöße gegen das Kapitel befassen. Nicht zuletzt die Erfahrung mit dem EU-Südkorea-Abkommen zeigt aber, dass das nicht ausreicht, um Arbeitnehmerrechte in Handelsabkommen effektiv zu fördern und zu schützen.

Grundproblem bei CETA ist, dass die Regeln im Kapitel zu Handel und Arbeit (sowie im Kapitel zu Handel und Umwelt) nicht effektiv durchsetzbar gestaltet sind. Es gilt nicht der Allgemeine Streitbeilegungsmechanismus des Abkommens (Kapitel 33), sondern ein Kapitel-spezifischer Mechanismus: Ein Verfahren aufgrund von Beschwerden wegen Verstößen gegen dieses Kapitel kann zu einem Bericht eines Expertengremiums führen, der feststellt, dass Verstöße vorliegen. Die Vertragsparteien sollen dann darüber diskutieren und Lösungsmöglichkeiten finden bzw. einen Aktionsplan aufstellen, um die Probleme zu lösen. Es sind aber keine finanziellen oder Handels-Sanktionen bei Verstößen vorgesehen. Damit bleibt CETA auch hinter dem North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC) zurück, das als Seitenabkommen zum Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA), zwischen Kanada, den USA und Mexiko bereits vor 21 Jahren abgeschlossen wurde.

Der DGB fordert, dass die Kapitel zu Arbeitnehmerrechten, Umweltschutz und nachhaltiger Entwicklung mindestens genauso durchsetzbar gestaltet werden, wie der Rest des Abkommens, das heißt, zumindest unter den allgemeinen Streitbeilegungsmechanismus fallen, so dass Verstöße mit Handelssanktionen oder Entschädigungszahlungen geahndet werden können.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang auch, dass CETA - anders als viele andere EU-Handelsabkommen - keine explizite Menschenrechtsklausel enthält, die es ermöglichen würde, das Abkommen einseitig ganz oder teilweise auszusetzen, wenn gegen Menschenrechte wie die Kernarbeitsnormen verstoßen wird.



2.) CETA und Investitionsschutz

Mit den Formulierungen zum Investitionsschutz in CETA gehen weiterhin Gefahren einher. Die in CETA enthaltenen Verbesserungen gegenüber früheren Investitionsschutzabkommen sind nicht ausreichend, um Staaten vor hohen Kosten durch illegitime Investoren-Klagen effektiv zu schützen und negative Auswirkungen auf die Fähigkeit von Parlamenten und Regierungen, Regeln im Interesse der Allgemeinheit zu erlassen, zu verhindern.

So enthält das CETA-Investitionsschutzkapitel die Klagerechte für Investoren gegen Staaten vor internationalen Schiedsgerichten (ISDS), die der DGB grundsätzlich ablehnt.

Bei der Herstellung von Transparenz in ISDS wurden zwar Fortschritte erzielt. Dem Problem der Intransparenz von Schiedsverfahren soll in CETA beispielsweise dadurch begegnet werden, dass Verfahren grundsätzlich öffentlich sein sollen. Die Schiedsrichter können aber auch unter CETA entscheiden, ob sie Schiedsprozesse oder Teile der Prozesse unter Ausschluss der Öffentlichkeit abhalten wollen.

In CETA wird dem Problem möglicher Interessenskonflikte von Schiedsrichtern nicht ausreichend entgegengewirkt. So bleibt beispielsweise unklar, wie verbindlich ausgeschlossen werden soll, dass Schiedsrichter eines Verfahrens den dort klagenden Investor zu einem anderen Zeitpunkt in einem anderen Verfahren anwaltlich vertreten. Es ist in CETA zwar vorgesehen, dass im Rahmen des Abschlusses des betreffenden Freihandels- bzw. Investitionsschutzabkommens ein zusätzlicher Verhaltenskodex für die Schiedsrichter beschlossen werden soll. Was genau in diesem Kodex festgelegt werden soll und wie verbindlich er sein soll, bleibt aber unklar.

CETA sieht keine zweite Instanz vor, in der Schiedssprüche überprüft und verändert werden könnten. Es ist bislang lediglich geplant, die Errichtung einer solchen zweiten Instanz zu prüfen.

Der Geltungsbereich des Investitionsschutzes in CETA ist breit gewählt, was die Zahl potentieller ISDS-Fälle stark steigert: So wird hier der kapitalbasierte („asset based“) Investitionsbegriff gewählt und nicht etwa der unternehmensbasierte („enterprise based“). Das bedeutet: Nicht nur klassische Direktinvestitionen, sondern auch Portfolioinvestitionen, also reine „Finanzinvestitionen“, sind geschützt. Der Investorenbegriff wird zwar beschränkt auf Investoren, die substantielle geschäftliche Aktivitäten („substantial business activities“) entfalten. Es bleibt aber unklar, was unter „substantial business activities“ zu verstehen ist.

Es wird in CETA zwar versucht, den Begriff „Faire und Gerechte Behandlung“ (Fair and equitable treatment, FET) zu präzisieren, was sinnvoll und wichtig ist. Die Präzisierung ist aber nicht ausreichend. So ist der FET-Begriff weiterhin nicht auf seine enge Bedeutung im Rahmen des Völkergewohnheitsrechts beschränkt. Außerdem lässt der EU-Vorschlag den Vertragsparteien eines Abkommens Raum, die Liste dessen, was als Verstoß gegen das Gebot der „Fairen und Gerechten Behandlung“ zu bewerten ist, zu modifizieren. Das wirkt einer sinnvollen engen Begrenzung entgegen. Problematisch ist weiterhin der Bezug auf die „Erwartungen“ der Investoren. Hier fehlt es nach wie vor zumindest an einer Klarstellung, in welchem – sehr eng zu bemessenden – Zusammenhang entsprechende Investorenerwartungen tatsächlich als legitim und schützenswert zu bewerten sind. Insbesondere fehlt aus Sicht des DGB eine Klarstellung, dass neue, demokratisch beschlossene



Gesetze oder die Anwendung bestehender Gesetze nicht als zu ahndende Verletzung von Investorenerwartungen gewertet werden können.

Der Begriff der Enteignung, der direkte und „indirekte“ Enteignung umfasst, ist in CETA nach wie vor nicht eng genug definiert. Das gilt trotz der Klarstellung, dass nicht diskriminierende staatliche Maßnahmen zum Schutz des Allgemeinwohls („public welfare“), etwa in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit und Umwelt in der Regel nicht als „indirekte Enteignung“ zu bewerten sind, zumal diese Klarstellung wiederum unter unklar definierten Vorbehalten steht (beispielsweise darf die staatliche Maßnahme nicht „offenkundig exzessiv“ erscheinen...). Aus Sicht des DGB muss grundsätzlich ausgeschlossen werden, dass allgemeingültige Regulierungen als Enteignung definiert werden können. Der Begriff der Enteignung sollte sich nur auf solche Fälle beschränken, in denen sich der betreffende Gaststaat Investitionen tatsächlich für seinen eigenen Gebrauch oder zum Nutzen Dritter aneignet.

Der CETA-Text enthält noch eine Meistbegünstigungsklausel, die Investoren unter CETA mindestens dieselbe Behandlung zugestehen, wie in Abkommen, die mit anderen Staaten existieren. Angesichts tausender bestehender bilateraler Investitionsschutzverträge, geht eine Meistbegünstigungsklausel mit hoher Rechtsunsicherheit einher. Allerdings scheint es bei CETA im Vergleich zu dem Text, der Grundlage der öffentlichen Konsultation zum Investitionsschutz in TTIP war, immerhin eine Verbesserung dahingehend zu geben, dass eine Ausnahme von der Meistbegünstigungsklausel nicht mehr nur für prozedurale, sondern auch für materielle Schutzstandards („substantive obligations“) existiert.

Nach wie vor enthält CETA bezüglich der Regeln zur Inländerbehandlung keine Konkretisierung für den Umgang mit Maßnahmen, die zwar „de jure“ nicht diskriminierend sind, aber ggf. „de facto“ diskriminierend wirken. Dadurch könnten ggf. auch allgemeingültige Gesetze als „Diskriminierung“ einzelner Investoren gewertet werden, was abzulehnen ist.

CETA enthält für Inländerbehandlung und Meistbegünstigung Ausnahmeklauseln, die dem GATT und dem GATS entnommen sind. Es ist problematisch, dass die Ausnahmeklauseln offenbar nicht für das gesamte Abkommen, sondern im Wesentlichen für den Bereich der Nichtdiskriminierung gelten sollen. Damit könnten beispielsweise Maßnahmen, die als „indirekte Enteignung“ gewertet werden, nicht mit den allgemeinen Ausnahmeklauseln gerechtfertigt werden. Außerdem beziehen sich die Ausnahmeklauseln nicht explizit auf Sozial- und Arbeitsschutzstandards, sondern nur auf bestimmte in GATT und GATS genannte Politikziele, wie „öffentliche Ordnung“ oder Sicherheit. In jedem Fall müssten sich aus Sicht des DGB auch Sozial- und Arbeitsschutzstandards sowie Kollektivvereinbarungen durch die Ausnahmeklauseln rechtfertigen lassen. Die Ausnahmen sollten auch für Maßnahmen im Bereich der Subventionen, der öffentlichen Beschaffung, der Besteuerung und des Schutzes öffentlicher Dienstleistungen anwendbar sein.

In das Vertragswerk muss eine Klausel aufgenommen werden, die Maßnahmen im öffentlichen Interesse, wie den Schutz fundamentaler Arbeitnehmerrechte oder Sozialgesetzgebung, wirksam vom Geltungsbereich des Investitionsschutzkapitels ausklammert.



3.) Liberalisierung im Bereich Dienstleistungen

Aus Sicht des DGB dürfen Handelsabkommen nicht dazu führen, dass sinnvolle Schutzrechte für bestimmte Dienstleistungssektoren wegfallen – Ausbildungs- und Qualitätsanforderungen für die Erbringung spezieller Dienstleistungen beispielsweise. Die Gewerkschaften fordern deshalb, jeden einzelnen Teilbereich der Dienstleistungswirtschaft genau zu betrachten, bevor über eine Liberalisierung entschieden wird. Zusammen mit Gewerkschaften und anderen betroffenen Kreisen muss eine so genannte Positivliste erstellt werden, die aufzeigt, in welchen Dienstleistungsbereichen eine Liberalisierung unproblematisch ist.

Es braucht darüber hinaus einen wirksamen Ausschluss von öffentlich erbrachten Dienstleistungen. Öffentliche Dienstleistungen und Bereiche der Daseinsvorsorge dürfen nicht Bestandteil eines Handelsabkommens sein. Ebenso dürfen keine Klauseln eingeführt werden, die eine Rücknahme von Liberalisierung verhindern (Ratchet-Klausel).

Handelsabkommen dürfen nicht Fragen von grenzüberschreitender Entsendung von Arbeitskräften, bzw. für befristete Arbeitsmigration regeln, da sie hierzu nicht den angemessenen Rahmen bilden.

CETA erfüllt diese Anforderungen nicht. Die darin enthaltenen Regelungen zur befristeten Arbeitsmigration, der Negativlistenansatz, die Ratchet-Klausel und der unzureichende Schutz öffentlicher Dienstleistungen sind aus Sicht des DGB abzulehnen.

Negativlistenansatz

CETA folgt – als erstes EU-Abkommen überhaupt – einem Negativlistenansatz. Das heißt: Für alle Dienstleistungsbereiche, die nicht explizit aufgelistet sind, werden Liberalisierungsverpflichtungen eingegangen. Dieser Ansatz führt dazu, dass gewünschte Ausnahmen von Liberalisierungsverpflichtungen in hunderte Seiten langen, kaum zu durchschauenden Anhängen aufgelistet werden. Eine Überprüfung, ob wichtige, schützenswerte Bereiche auf den Ausnahmelisten vergessen wurden, ist schwer möglich. Auch können Branchen bzw. Bereiche, die unter Umständen erst in der Zukunft entstehen, naturgemäß nicht auf einer Negativliste vermerkt werden. Die Gefahr, dass Bereiche liberalisiert werden, die aus Sicht der Beschäftigten oder der Bevölkerung insgesamt nicht liberalisiert werden sollen, ist entsprechend groß. Das ist auch vor dem Hintergrund der Dynamik der CETA-Verhandlungen relevant: Ein Negativlistenansatz entfaltet grundsätzlich eine Dynamik zugunsten weitreichenderer Liberalisierungsverpflichtungen, da Regulierungen in den Verhandlungen in erster Linie als Handelshemmnisse betrachtet werden, so dass deren Beibehaltung stets besonders gerechtfertigt werden muss.

Der DGB fordert – bei CETA und bei anderen Abkommen – einen Positivlistenansatz, ähnlich wie ihn die EU bislang verfolgt hat. Bei diesem Ansatz müssen nicht Ausnahmen, sondern Liberalisierungen selbst gerechtfertigt werden. Aus Sicht des DGB muss jeder Sektor einzeln betrachtet werden und dann zusammen mit Gewerkschaften und Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft entschieden werden, ob der in Frage stehende Sektor tatsächlich eine weitergehende Liberalisierung im Rahmen des Freihandelsabkommens erfahren soll. Wenn dem so ist, kann dieser auf der Positivliste vermerkt werden und fällt unter Liberalisierungsverpflichtungen des Abkommens.



Ratchet Klausel

CETA enthält eine so genannte „Ratchet Klausel“, die stets das höchste erreichte Liberalisierungsniveau festschreibt: Wenn Bereiche, die im Rahmen des Abkommens explizit von Liberalisierungsverpflichtungen ausgenommen wurden, zu einem späteren Zeitpunkt trotzdem dem Wettbewerb stärker geöffnet werden, kann diese erfolgte Liberalisierung nicht mehr rückgängig gemacht werden. Diese Klausel führt so tendenziell zu immer weitgehenderer Liberalisierung. Sie kann beispielsweise eine Rekommunalisierung privatisierter Bereiche der Daseinsvorsorge verhindern und schränkt prinzipiell den politischen Entscheidungsspielraum künftiger Generationen ein. Solche Klauseln sind deshalb abzulehnen.

Öffentliche Dienstleistung

Die Ausnahmen für Öffentliche Dienstleistungen in CETA sind aus Sicht des DGB noch unzureichend. So enthält CETA eine Ausnahme für „Dienstleistungen, die in hoheitlicher Gewalt erbracht werden“ („in the exercise of governmental authority“). Dies bezieht sich auf die Definition des GATS Artikels I.3(c), nach denen hoheitliche Aufgaben weder zu kommerziellen Zwecken, noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Anbietern erbracht werden dürfen. Welche Bereiche unter den Begriff „hoheitliche Aufgaben“ fallen, ist nach wie vor umstritten. In der Fachliteratur und der Praxis bildet sich aber ein Konsens heraus, nachdem unter den Begriff nur staatliche Aktivitäten fallen, die den Kern staatlicher Souveränität bilden – wie Polizei, Justiz und Öffentliche Verwaltung. Das heißt: Die meisten öffentlichen Dienstleistungen, inklusive Sozial- und Gesundheitswesen, Bildung sowie netzgestützte Dienstleistungen, öffentlicher Nahverkehr und Universaldienstleistungen wie Post- oder Telekommunikationsleistungen werden von dieser Ausnahmeklausel nicht erfasst. Auch Grenzbereiche, in denen sich öffentliche und private Dienstleistungserbringung berühren und Wettbewerbssituationen vorliegen, sind durch diese Klausel nicht geschützt.

Zwar finden sich noch weitere allgemeine, sachliche Ausnahmen, so gibt es eine Ausnahme für audiovisuelle Dienstleistungen in der EU, die Ausnahme für „cultural industries“ gilt beispielsweise aber nur für Kanada.

Die EU hat – wie in früheren Abkommen auch – in CETA die so genannte Public Utility Ausnahme integriert. Demnach können in sämtlichen EU-Mitgliedstaaten Dienstleistungen, die auf nationaler oder örtlicher Ebene als öffentliche Aufgaben („public utilities“) betrachtet werden, staatlichen Monopolen oder ausschließlichen Rechten privater Betreiber unterliegen. Dieser Klarstellung folgt in CETA eine Liste mit Bereichen, in denen solche „public utilities“ vorliegen können. Diese Liste ist zwar so formuliert, dass sie nicht abschließend ist, dennoch fällt auf, dass wichtige Bereiche, wie soziale Dienste, Kultur, öffentlich-rechtliche Medien oder auch Bildung nicht explizit genannt werden.

Die Bereiche Telekommunikation und Computer- Dienstleistungen fallen zudem explizit nicht unter diese Ausnahme in CETA. Und das obwohl Telekommunikation ein Bereich ist, in dem trotz Liberalisierung noch Universaldienstverpflichtungen gelten, die künftig auch noch auszuweiten sein müssen (etwa für den Bereich der Breitbandnetze).



Darüber hinaus bringt die Public Utility Ausnahme auch noch andere Probleme mit sich:

- Sie bezieht sich nur auf die Verpflichtung zu Marktzugang, nicht auf die Inländerbehandlung.
- Sie betrifft nur zwei Marktzugangsbeschränkungen, nämlich öffentliche Monopole und ausschließliche Dienstleistungserbringer. Andere Einschränkungen wie Quoten oder wirtschaftliche Bedarfsprüfungen¹, die zum Schutz öffentlicher Dienstleistungen eingesetzt werden können, sind daher nicht durch die Public Utility Klausel geschützt.

Aus Sicht des DGB wäre für CETA (und für Handelsabkommen grundsätzlich) zu prüfen, wie ein umfassender und effektiver Schutz von Öffentlichen Dienstleistungen und Bereichen der Daseinsvorsorge gewährleistet werden kann, der auch genügend Flexibilität bewahrt, um diese Bereiche künftig gegebenenfalls wieder auszuweiten.

Ansatzpunkte² könnten sein:

Anstelle der Ausnahme für „in hoheitlicher Gewalt“ erbrachte Dienstleistungen mit Bezug auf die Definition im GATS könnte die Anwendung von Handelsabkommen für jene Tätigkeiten und Leistungen ausgeschlossen werden, die „in der Rechtsprechung der jeweiligen Partei/des jeweiligen Mitglieds als Ausübung hoheitlicher Gewalt gelten“. Eine solche Bestimmung würde zumindest besser klarstellen, dass staatliche Kernfunktionen, wie sie im Rechtssystem jedes Landes definiert werden, ausgenommen sind.

Darüber hinaus könnte versucht werden, die Unklarheiten beim Begriff der „public utilities“ zu umgehen und die Begriffe „öffentliche Dienste/Dienstleistungen“ (public services) zu verwenden – definiert als „Dienstleistungen, die spezifischen regulatorischen Regimes unterliegen oder die sich durch spezifische Verpflichtungen auszeichnen, die den Leistungserbringern auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene im Sinne des allgemeinen Interesses auferlegt werden.“

Auf dieser Basis müssten dann Ausnahmen von allen Verpflichtungen des Grundsatzes des Marktzugangs und der Inländerbehandlung erfolgen. Das muss im Rahmen eines Positivlistenansatzes durch eine horizontale Einschränkung geschehen.

Eine zusätzliche Möglichkeit, zum Schutz öffentlicher Dienstleistungen wäre beispielsweise, einen allgemeinen Rechtfertigungstatbestand in CETA einzufügen, der es ermöglicht, den Schutz von öffentlichen Dienstleistungen auch dann nachträglich zu rechtfertigen, wenn er zunächst gegen das Abkommen verstoßen sollte.

¹ Bedarfsprüfungen schränken die Anzahl der Dienstleistungserbringer auf Grundlage des Bedarfs ein, um ruinösen Wettbewerb zu verhindern, der die Sicherheit und Qualität der Dienstleistungen gefährden könnte.

² Vgl. http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2014-720-1-1.pdf



4.) Öffentliche Beschaffung

Aus Sicht des DGB müssen Handelsabkommen bei Regelungen zur öffentlichen Beschaffung und Auftragsvergabe Verpflichtungen zur Einhaltung von Tarifverträgen sowie von sozialen und ökologischen Kriterien wirksam unterstützen. In keinem Fall darf die Formulierung von sozial-ökologischen Vergabekriterien durch Regeln eines Handelsabkommens gefährdet werden.

CETA enthält keine Regeln zur wirksamen Förderung sozial-ökologischer Beschaffungskriterien, allerdings umfangreiche Regeln zur Öffnung der Beschaffungsmärkte.

CETA geht dabei über die Pflicht zur Nichtdiskriminierung in- und ausländischer Bieter hinaus und untersagt beispielsweise sogenannte „Offsets“, das heißt, die Kopplung der Vergabe an Bedingungen, die die lokale Entwicklung fördern, die Leistungsbilanz verbessern, lokale Vorprodukte vorschreiben oder ähnliches. Vor dem Hintergrund muss gefragt werden, inwieweit soziale Kriterien wie Tariftreue bei der Entscheidung über eine öffentliche Vergabe möglich sind.

Die allgemeinen Ausnahmen aus Artikel III des Kapitels zur öffentlichen Beschaffung umfassen Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Moral, Ordnung und Sicherheit, der Gesundheit sowie Maßnahmen, die sich auf Waren oder Dienstleistungen beziehen, die von Menschen mit Behinderungen oder durch Gefangenenarbeit produziert wurden. Maßnahmen zum Schutz von Sozial- und Arbeitsstandards fehlen.

Artikel IX Absatz 6 des Kapitels erlaubt es den Beschaffungsstellen, technische Spezifizierungen vorzuschreiben, die dem Schutz natürlicher Ressourcen oder der Umwelt dienen. Arbeits- und Sozialstandards werden nicht erwähnt. Als Zuschlagskriterien gilt nach CETA entweder das „vorteilhafteste Angebot“ oder, wenn der Preis einziges Kriterium ist, der niedrigste Preis. Ob das „vorteilhafteste Angebot“ auch soziale Kriterien einbeziehen kann, ist unter Experten umstritten.

5.) Regulatorische Kooperation

CETA enthält ein Kapitel zur Regulatorischen Kooperation, das die dauerhafte Diskussion und Abstimmung von nationalen Regulierungsmaßnahmen der Vertragsparteien gewährleisten soll. Dazu ist auch die Gründung eines „Regulatory Cooperation Forum“ (RCF) vorgesehen, in der regulatorische Aspekte diskutiert werden sollen. Verwaltungsbeamte von EU und Kanada sollen vorab die Kompatibilität von Regulierungsvorhaben mit Regelungen des Handelsabkommens bewerten. Zudem besteht explizit die Möglichkeit, interessierte Kreise zu den Treffen des RCF einzuladen, womit Privatinteressen und Lobbyisten einen zusätzlichen, exklusiven Zugang zu Gesetzgebungs- bzw. Regulierungsvorgängen in einem frühen Stadium bekommen. Der DGB lehnt die Schaffung von Gremien, die demokratische Rechte einschränken, ab. Die Fähigkeit von Parlamenten und Regierungen, Gesetze und Regeln zum Schutz und im Sinne der Bürgerinnen und Bürger zu erlassen, darf nicht durch die Schaffung eines „Regulierungsrates“ im Kontext regulatorischer Kooperation erschwert werden.

6.) Weitere Regelungen

Aus Sicht des DGB müssen Handelsabkommen Revisionsklauseln enthalten, die eine tatsächliche Korrektur von unerwünschten Fehlentwicklungen ermöglichen. Eine solche Revisionsklausel ist in CETA nicht enthalten.