

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestages, 13. Januar 2021, Berlin

Stellungnahme der IG BCE zum Gesetzentwurf der Fraktion der FDP „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.

Deutschland ist stark in die globalen Wertschöpfungsketten eingebunden. Die deutsche Industrie ist wettbewerbsfähig, exportstark und erfolgreich in die globale Arbeitsteilung integriert: Sie exportiert Güter, importiert Vorleistungen und produziert weltweit. Millionen, zum großen Teil hochqualifizierte Beschäftigte in Deutschland haben einen guten Arbeitsplatz in einem exportorientierten Unternehmen. Für die Sicherung von guter Arbeit und einem hohem Wohlstands niveau braucht Deutschland erfolgreichen und fairen Welthandel.

Die Verhandlungen über CETA waren anfangs von großer Intransparenz geprägt und hatten dementsprechend kritische Reaktionen in der Öffentlichkeit zur Folge. Inhaltlich hat die IG BCE an CETA, gemeinsam mit dem DGB, insbesondere folgendes kritisiert:

- Die ungenügenden Durchsetzungsregeln zum Schutz und zur Verbesserung von Arbeitnehmerrechten.
- Die trotz der enthaltenen Verbesserungen immer noch nicht ausreichenden Regelungen um Investitionsschutzteil des Vertrages (unter Berücksichtigung der Verbesserungen gegenüber anderen Handelsabkommen).
- den Negativlistenansatz im Dienstleistungsbereich.

Durch ihre Informationsaktivitäten und durch ihre politische Einflussnahme haben die DGB-Gewerkschaften in der Folge maßgeblich dazu beigetragen, dass die EU-Kommission ihre Kommunikationsstrategie änderte. Sie informierte nun weitreichend über ihre Verhandlungsinhalte und -angebote zu CETA und tauschte sich mit der Zivilgesellschaft über verschiedene Foren und Formen aus.

Nachdem die eigentlichen Verhandlungen zum Vertragstext zwischen der EU und Kanada bereits abgeschlossen waren, bestand weiter erhebliche Kritik an zentralen Regelungsinhalten des Abkommens. Nicht zuletzt der politische Druck der Gewerkschaften für ein verbessertes Abkommen hatte einen erneuten Diskussionsprozess und wichtige Veränderungen im Text zur Folge. Es konnten nachträglich rechtsverbindliche ergänzende Erklärungen des Vertragstextes in kritisierten Konfliktfeldern erreicht werden. Dies haben wir als IG BCE begrüßt.

Es ist dadurch gelungen, eine Übereinkunft auf eine zügige Ratifizierung der ausstehenden ILO-Kernarbeitsnormen zu erzielen und eine Verpflichtung der Vertragspartner aufzunehmen, die OECD Leitsätze für die soziale Verantwortung multinationaler Unternehmen zu fördern. Eine weiteres Kernelement der Nachbesserung sollte hierdurch das dialogorientierte Verfahren im Nachhaltigkeitskapitel bei Streitfällen um die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards sein. Außerdem wurden dadurch umfassende Schutzregeln im Bereich Arbeit, Umwelt und Daseinsvorsorge spezifiziert und der viel kritisierte Mechanismus zur Streitbeilegung entschieden verbessert.

Diese erzielten Verbesserungen werden von der IG BCE positiv gewürdigt. Dadurch unterscheidet sich dieses Handelsabkommen qualitativ von anderen Abkommen.

Inhaltliche Bewertung im Detail:

Unsere inhaltliche Kritik konnte durch die getroffenen Veränderungen nicht vollständig entkräftet werden. Wir erkennen aber an, dass nennenswerte Fortschritte erzielt werden konnten, insbesondere angesichts der Tatsache, dass bilaterale Handelsabkommen letztlich immer nur auf der Basis von Kompromissen der Beteiligten zustande kommen können. Dies geschah auch in der Überzeugung, dass aufgrund der exportorientierten Stellung Deutschlands in globalen Industrie- und Wertschöpfungsketten die Antworten auf die Herausforderungen der Globalisierung nicht Abschottung und Renationalisierung sein dürfen. Zumal ein Rückzug aus dem Welthandel keine Probleme lösen, aber direkte erhebliche Wohlfahrtverluste und soziale Kosten mit sich bringen würde.

Right to regulate

CETA garantiert das „right to regulate“. Das Prinzip der Politik blieb garantiert, weil es nicht die Erwartungen von Investoren dahingehend schützt, dass der Rechtsrahmen für Investitionen im Zielgebiet immer unverändert bleibt. Auch negative Auswirkungen eines Gesetzesvorhabens auf die Gewinnerwartung des Investors begründen keinen Anspruch auf Schadensersatz.

CETA enthält eine Schutzpräambel, weil es substanzelle Bestimmungen in den Kapiteln Nachhaltige Entwicklung, Handel und Arbeit sowie Arbeit und Umwelt enthält. Darüber hinaus betont CETA die Wahrung des gesetzgeberischen Handlungsspielraums der Vertragsparteien und die fortbestehende Möglichkeit, legitime Interessen des Allgemeinwohls zu schützen, etwa in den Bereichen öffentliche Gesundheit, Sicherheit und Umwelt. Der CETA-Vertragstext hält auch ausdrücklich fest, dass ein Dumping-Wettbewerb abgelehnt wird und Handelsziele nicht dazu dienen dürfen, Schutzstandards für Arbeit oder Umwelt auszuhebeln.

Streitbeilegungsmechanismus

Durch die Nachverhandlungen zu CETA ist es gelungen, das alte Investorenschutzsystems (ISDS) zu Gunsten eines transparenten öffentlich-rechtlichen Gerichtsverfahrens zu ersetzen. Es bleibt weiter fraglich, ob ein spezifischer Investitionsschutz zwischen demokratischen Staaten mit entwickelten Rechtssystemen notwendig ist. Der Investitionschutz in CETA stellt aber eine deutliche Verbesserung gegenüber früheren Freihandelsverträgen dar. Der Streitbeilegungsmechanismus in CETA für den Investitionsteil wurde vom EuGH bestätigt und sollte auch in folgenden Abkommen der EU einsetzt werden.

Arbeitnehmerrechte

Kanada erklärte sich mit den zusätzlichen Erklärungen dazu bereit, alle acht grundlegenden ILO Kernarbeitsnormen zu ratifizieren. Das Kapitel über nachhaltige Entwicklung, das auch die Regeln zu Arbeitnehmerrechten enthält, ist zwar nicht Teil der allgemeinen sanktionsbewehrten Regelung im Handelsbereich für die Beilegung von Streitigkeiten, was aus Sicht der IG BCE ein Schwachpunkt des Abkommens bleibt. Das Kapitel enthält aber gleichwohl Bestimmungen, mit denen sich Kanada und die EU verpflichten, über Systeme arbeitsrechtlicher Inspektionen zu verfügen, mit dem für die Durchsetzung arbeitsrechtlicher Vorschriften gesorgt wird. So wurden wichtige Voraussetzungen dafür geschaffen, ein individuelles Klagerrecht auszuüben.

Darüber hinaus sehen die Kapitel zu Arbeit und Umwelt die Einrichtung von Beratungsgruppen für Arbeit und nachhaltige Entwicklung vor, mit dem Ziel in regelmäßigen Sitzungen mit den Gewerkschaften sowie der ILO gegenseitig auf die Einhaltung der Schutzrechte hinzuwirken. Kommt es hier nicht zu Konfliktlösungen kann als zweite Stufe eine Sachverständigengruppe (Panel of Experts) beraten und nötigenfalls in einer

Stellungnahme die Nichteinhaltung der Vorschriften feststellen. Die Partner verpflichten sich in CETA, diese Entscheidung der Sachverständigengruppe dann auch umzusetzen. Die Beratungsgruppen müssen die Öffentlichkeit über die Maßnahmen zur Beseitigung der Missstände informieren.

Niveau im Arbeitsschutz gesichert

Im Vertragstext ist das Recht und die Verpflichtung formuliert, durch eigene Maßnahmen das Schutzniveau für Arbeitnehmer zu sichern. Es gibt die Verpflichtung jeder Vertragspartei, mit ihren Rechtsvorschriften und Strategien ein hohes Arbeitsschutzniveau zu gewährleisten und zu fördern sowie diese Rechtsvorschriften und Strategien im Interesse eines hohen Arbeitsschutzniveaus weiter zu verbessern. CETA verbietet es, das Schutzniveau im Arbeitsrecht wegen des Handels oder aufgrund von Investitionsabsichten abzusenken oder aufzuweichen. Ausnahmen von Schutzstandards oder das Werben mit solchen Ausnahmen, um Wettbewerbsvorteile zu erzielen, ist nicht zugelassen. Auch die klare Verpflichtung der Vertragspartner, nicht durch Untätigkeit die effektive Durchsetzung ihres Arbeitsrechts und ihrer Arbeitsnormen zu unterlaufen, ist festgelegt. Handelsziele dürfen nicht dazu dienen, Schutzstandards etwa für Arbeit oder Umwelt auszuhebeln.

Bisherige Entwicklungen durch die CETA-Vereinbarung.

Der Druck von Gewerkschaften auf die ergänzenden Erklärungen zu den ILO-Kernarbeitsnormen hat dazu geführt, dass Kanada bereits 2017 mit der Ratifizierung des Übereinkommens 98 (zum Vereinigungsrecht und dem Recht zu Kollektivverhandlungen) alle ILO Kernarbeitsnormen ratifiziert hat. Im Jahr 2016 ratifizierte Kanada bereits das Übereinkommen 138 zum Mindestalter.

Kanada hat damit seine Kernverpflichtungen im Bereich Arbeit, trotz mangelnder Sanktionsmöglichkeiten im CETA-Vertrag erfüllt. Dies ist auch ein Erfolg für europäische und kanadische Gewerkschaften. Ihre Rolle wurde dadurch gestärkt.

Auswirkungen auf andere EU-Handelsabkommen

Die letzten Jahre haben uns vor Augen geführt, wie fragil der Welthandel ist. Insbesondere die Trump-Administration hat immer wieder betont, dass sie multilaterale Vereinbarungen für unvereinbar mit ihrer „Amerika first“-Politik hält. Durch diese Politik ausgelöste Handelskonflikte und die Durchsetzung protektionistischer Maßnahmen haben negative Auswirkungen auf den europäischen und deutschen Markt und die Stabilität des Welthandelssystems.

Umso wichtiger ist es, erfolgreiche Gegenbeispiele zu dieser Politik zu liefern, die auf Kooperation setzen und zukunftsfähige Regelungen zu Nachhaltigkeit, Klimaschutz und Arbeitnehmerrechten ermöglichen.

Die IG BCE hat immer gefordert, dass die Absichtserklärungen zur Umsetzung von Arbeitnehmerrechten in CETA neue Leitlinien darstellen müssen, die in zünftigen Abkommen nicht unterschritten werden sollten. Zu kritisieren bleibt, dass jede Absichtserklärung zur Umsetzung von Arbeitnehmerrechten bisher ohne einklagbare Sanktionen geblieben ist. Europäische Handelspolitik kann nur nachhaltig sein, wenn sie den Schutz von Beschäftigten, die Menschenrechte in Lieferketten und gewerkschaftliche Aktivitäten als Vertragszweck mit bedenkt. Die in CETA erreichten Standards haben als untere Haltelinie das Potenzial, Arbeitnehmerrechte zu adressieren. Zukünftig darf dies aber nicht vom guten Willen der Vertragspartner abhängen.