

## **Statement**

### **I. Fragestellung des Gutachtens**

Unser Gutachten für das Hugo-Sinzheimer-Institut soll die Frage beantworten, ob die bekannten Handels- und Investitionsschutzabkommen die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sichern oder erweitern. Außerdem wollen wir Vorschläge machen, wie das erreicht werden kann.

Um diese Fragen zu beantworten, haben wir eine große Zahl unterschiedlicher Handels – und Investitionsschutzabkommen aus den letzten zwanzig Jahren untersucht. Dazu kommen Freihandelsabkommen modernen Typs wie CETA und evtl. TTIP.

In unserem Gutachten ist aufgeführt, dass in vielen dieser Abkommen sog. Sozialklauseln enthalten sind. Diese verweisen in der Regel auf die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation - ILO. Erfasst sind damit elementare arbeitsrechtliche Grundsätze wie das Verbot der Kinder- und der Zwangsarbeit sowie die Verpflichtung, die Koalitionsfreiheit und die wichtigsten Diskriminierungsverbote zu beachten.

Die Einfügung solcher Vertragsklauseln soll zeigen, dass die Vertragsparteien ihre eigene rechtliche Bindung an eine gerechte Sozialordnung und an Arbeitnehmerrechte ernst nehmen. In der Praxis spielen jedoch diese Klauseln, Bekenntnisse und vertraglichen Verpflichtungen nur eine äußerst geringe Rolle. Es fehlt an wirksamen Durchsetzungsmechanismen. Das gilt für die ILO – Kernarbeitsnormen ebenso wie eventuelle weitergehende Pflichten in den Handels- und Investitionsverträgen. Soweit ausnahmsweise Sanktionen vorgesehen sind, wird davon allenfalls in Extremfällen Gebrauch gemacht. Die Sozialklauseln, Verpflichtungen bzw. Bekenntnisse bleiben deshalb weitestgehend folgenlose Papiertiger.

Mit anderen Worten: Werden sie beachtet, so ist es schön. Werden sie nicht beachtet, macht dies auch nichts.

## II.

Neben diesem längst bekannten Mangel bringen Handels- und Investitionsabkommen, gerade auch Abkommen wie CETA oder TTIP, spezifische Risiken für Arbeitnehmerrechte mit sich.

Diese haben wir in unserem Gutachten ebenfalls erörtert. Einige davon seien hier aufgezählt:

**Risikoquelle Nr. 1** : Die Ausgestaltung des besonderen Investorenschutzes:

Die Abkommen schützen bekanntlich **Investoren** in besonderem Maße. Erlässt der Gesetzgeber Vorschriften, die deren legitimen Gewinnerwartungen widersprechen, so kann sich ein Staat enormen Schadensersatzforderungen ausgesetzt sehen.

Bekannt ist die Klage von Vattenfall auf der Grundlage der Energiecharta, die zum Investorenschutz vergleichbare Vorschriften enthält. Vattenfall verlangt von der Bundesrepublik wegen des Atomausstiegs Schadensersatz in Milliardenhöhe.

Dieses Risiko besteht auch, wenn das Parlament wichtige Gesetze im Bereich des Arbeitsrechts beschließt, beispielsweise die Mitbestimmung erweitert oder den Mindestlohn deutlich erhöht.

In der Vergangenheit hat sich auch gezeigt, dass schon die Drohung von Investoren mit Schadensersatzklagen genügen kann, um den Staat zum Nachgeben zu veranlassen.

Die Folge ist absehbar: Der Gesetzgeber kann keine bessere Mitbestimmung und keinen deutlich höheren Mindestlohn mehr beschließen.

Dieses spezifische Risiko ist nicht akzeptabel – auch nicht in anderen Bereichen wie insbesondere im Bereich von Gesundheit, Umwelt- und Verbraucherschutz.

**Risikoquelle Nr. 2**, der auch in CETA eine erhebliche Bedeutung zukommt: Die Vertragsbestimmungen zum Vergaberecht.

Zum Inhalt der vertraglichen Öffnung des Vergabesystems in Handels- und Investitionsverträgen gehört es, allein auf das preiswerteste Angebot abzustellen.

Sozialpolitische Kriterien spielen keine Rolle mehr.

Es wird also schwerer bis unmöglich, staatliche Aufträge bevorzugt an Unternehmen zu vergeben, die, was wünschenswert ist, die ortsüblichen Tariflöhne bezahlen, die mehr Schwerbehinderte oder Langzeitarbeitslose einstellen.

Auch dieses Risiko, diese Verschlechterung kann nicht hingenommen werden. Nicht allein wegen der Nachteile in Deutschland, sondern auch deshalb nicht, weil die EU sich nach langen Auseinandersetzungen zur Berücksichtigung sozial- und umweltpolitischer Kriterien bekannt und dies in einer Richtlinie festgeschrieben hat.

Eine völkerrechtliche Zementierung gegenteiliger Bestimmungen in CETA, TTIP oder auch TISA würde auch diesen wichtigen Schritt der Entwicklung der EU zu einer gerechteren Sozialordnung zunichte machen.

### **Risikoquelle Nr. 3:**

Ein drittes Beispiel für spezifische Risiken für Arbeitnehmerrechte in Handels- und Investitionsabkommen sind der sog. Gemischte Ausschuss und seine Rechte, der z. B. auch in CETA vorgesehen ist.

CETA legt fest, dass der Gemischte Ausschuss aus Vertretern der EU und Kanadas besteht. Er hat das Recht, verbindliche Entscheidungen zu allen Fragen zu treffen, die mit Handel und Investitionen zusammenhängen.

Arbeitnehmerfragen sind typischerweise in diesen Abkommen in einem gemeinsamen Kapitel mit Handel enthalten (Kapitel 23 „Handel und Arbeit“).

Die Entscheidungen des Gemischten Ausschusses können damit auch die Stellung von Arbeitnehmern betreffen, sie auch verschlechtern.

Hat der Ausschuss entschieden, dann kann ein Vertragspartner (z. B. die EU) die getroffene Entscheidung nicht mehr in die eigene Kompetenz zurückholen, eine Revision ist nicht mehr möglich.

Weitere dieser in den Handels- und Investitionsschutzabkommen bisher enthaltenen Risiken haben wir in unserem Gutachten aufgeführt.

#### **IV. Forderungen**

Der fehlende Mechanismus zur Umsetzung von Sozialklauseln und die spezifischen Risiken auch für Arbeitnehmerrechte in Handels- und Investitionsschutzabkommen haben bekanntlich viel zu dem Widerstand in zahlreichen Ländern beigetragen, der sich auch gegen CETA richtet.

Auch die Gewerkschaften haben berechtigte Kritik geübt.

Die Forderung steht, diese Gefahren auszuräumen und die Risiken zu beseitigen.

Mit den üblichen Sozialklauseln, die sich in den Handels – und Investitionsabkommen finden, gelingt dies nicht.

Deshalb richten sich die Forderungen auf Nachverhandlungen und völkerrechtlich verbindliche Klarstellungen im Vertragstext des Abkommens selbst, insbesondere also von CETA.

Auch dazu nimmt unser Gutachten Stellung.

1.

Unsere erste Forderung, die Sie im Gutachten finden, bezweckt die Klarstellung im Vertrag selbst, dass „arbeits- und sozialrechtliche Regelungen“ nicht Gegenstand von Investorenklagen sein können, auch dann nicht, „wenn sie Auswirkungen auf die Märkte für Waren und Dienstleistungen haben“ (Klarstellung zu Art. 8.9). Sie können „niemals eine Enteignung“ i. S. des Investorenschutzkapitels darstellen (Klarstellung zu Art. 8.12 Abs.1).

Diese Forderung haben die CETA – Vertragsparteien wenigstens zum Teil in die „Gemeinsamen Auslegungserklärung“ vom 13. Oktober 2016 aufgenommen.

Dort wird zwar an dem Kapitel über den Investorenschutz weiter festgehalten. Allerdings wird klargestellt, dass „CETA“ das **Recht auf Kollektivverhandlungen** und **auf Streik** nicht verändert. Daraus folgt, dass kein Investor Schadensersatz verlangen kann, wenn er höhere Löhne bezahlen oder eine tariflich vereinbarte Mitbestimmung hinnehmen muss.

Das ist ein kleiner Fortschritt, aber über dem Gesetzgeber hängt weiter das Damoklesschwert von Schadensersatzklagen und entsprechenden Drohungen.

2.

Als weitere Forderung haben wir in unserem Gutachten die Forderung aufgestellt, im Freihandelsvertrag, im CETA – Text, verbindlich klarzustellen, dass „zu den Bewertungskriterien ... weiter sozialpolitische Maßnahmen wie die Beschäftigung von bisher Arbeitslosen und von benachteiligten Arbeitnehmergruppen zählen“ (können)

Zu diesem Risiko erklärt die schon erwähnte Gemeinsame Auslegungserklärung, dass im Vergaberecht Umwelt-, sozial und arbeitsrechtliche Kriterien zugelassen sein sollen. Allerdings sagt der CETA - Vertragstext selbst dazu nichts Ausdrückliches.

3.

Weitere klarstellende Forderungen, die wir in unserem Gutachten darlegen, betreffen die Regelung des Wettbewerbsrechts (Kapitel 17 CETA), der Subventionen (Kapitel 7) und der Grenzüberschreitenden Dienstleistungen (Kapitel 9).

Sie sind durch die ergänzende Gemeinsame Auslegungserklärung nicht berücksichtigt worden und müssen deshalb im Zuge der weiteren Verhandlungen durch das Europäische Parlament, bzw. durch Bundestag und Bundesrat aufgenommen werden.

An dieser Stelle will ich auf eine andere wichtige Forderung zur Minimierung der spezifischen Risiken für Arbeitnehmerinteressen eingehen, die ebenfalls in unserem Gutachten enthalten ist.

Sie bezieht sich auf den schon erwähnten Gemischten Ausschuss und seine Rechte und verlangt die völkerrechtlich verbindliche Klarstellung, dass Arbeitnehmerrechte von ihnen nicht verändert werden dürfen.

Wir haben in unserem Gutachten die Forderung nach Klarstellung aufgeführt, dass „eine Zuständigkeit (des Gemischten CETA – Ausschusses) für arbeits- und sozialrechtliche Regelung nicht“ bestehe.

Die Gemeinsame Auslegungserklärung vom 13.10.2016 enthält dazu bisher zweifelhafte, ja irreführende Äußerungen, wenn sie erklärt, bei der „Regulierungszusammenarbeit“ komme es nicht zu verbindlichen Entscheidungen und sie sei „freiwillig“.

Das trifft nur zu, wenn man das Kapitel 21 des Vertragstextes von CETA in Bezug nimmt, nicht aber im Hinblick auf Art. 26.2 Abs. 6, der genau das Gegenteil festlegt. Nach dieser Vorschrift kann sich der Gemischte Ausschuss auch mit der Regulierungszusammenarbeit befassen und verbindliche Entscheidungen treffen.

Auch das muss korrigiert werden. Bei aller freundlichen Nachsicht, dass bei einem rund 500 Seiten umfassenden Vertragstext schon mal eine Bestimmung übersehen werden kann.

Hier wie an anderer Stelle werden das Europäische Parlament und auch Bundestag und Bundesrat noch viel zu tun haben. Sie können das zur Bedingung für die Ratifikation machen.

V.

Im weiteren Verfahren werden zusätzlich die wichtigen Schranken beachtet werden müssen, die das Bundesverfassungsgericht im Zusammenhang mit der geplanten vorläufigen Anwendung von CETA gezogen hat.

So hat das Bundesverfassungsgericht festgelegt, dass eine vorläufige Anwendung nur für Sachgebiete in Betracht kommen könne, für die die Europäische Union unstreitig allein zuständig ist. Dies betrifft zahlreiche bisher in CETA geregelte Bereiche, u.a. den Investitionsschutz.

Die Regelungen dieser Bereiche können also überhaupt erst dann in Kraft treten, wenn alle Mitgliedstaaten CETA ratifiziert haben. Ob es dazu jemals kommt, weiß heute niemand.

Das Bundesverfassungsgericht hat weiter verbindlich festgelegt, dass bei den Gemischten Ausschüssen das Demokratieprinzip gewahrt bleiben muss. In diesem Zusammenhang verweist das Gericht auf die Möglichkeit, Entscheidungen des Gemischten Ausschusses nur dann zuzulassen, wenn der Ministerrat der EU diese durch einen einstimmigen Beschluss bestätigt hat.

Dies wäre ein Fortschritt, freilich bleibt das Problem, dass Europa allein nicht in der Lage wäre, einen einmal gefassten Beschluss von sich aus wieder rückgängig zu machen.

Es wird klar: Der Widerstand gegen CETA und TTIP hat sich gelohnt. Einige Giftzähne sind gezogen.

Jetzt ist es wichtig, im weiteren Verfahren auch die übrigen zu ziehen.

Die Abgeordneten des Europäischen Parlaments und des Bundestages tragen hier besondere Verantwortung.

Fairer Handel als Baustein für eine gerechtere Welt-Freihandelsordnung wäre eine schöne Sache!