

# Alles gut? Auswirkungen von CETA und TiSA auf Daseinsvorsorge und lokale Demokratie

Analyse der Vertragstexte und Zusatzprotokolle

Prof. Dr. Markus Krajewski

Tagung „Kommunen und Freihandel“ in Nürnberg am 29. 4. 2017



FRIEDRICH-ALEXANDER  
UNIVERSITÄT  
ERLANGEN-NÜRNBERG

FACHBEREICH  
RECHTSWISSENSCHAFT

## Vorbemerkungen

- Liberalisierungen und Privatisierungen kommunaler Daseinsvorsorge sind zumeist die Folge von Entscheidungen vor Ort oder durch EU-Recht impliziert
- Freihandelsabkommen können jedoch Regulierungen oder Rekommunalisierungen erschweren
- Nicht zuletzt wegen des öffentlichen Protests enthält CETA einige Verbesserungen gegenüber älteren Freihandelsverträgen
- Sorgen und Kritik auf beiden Seiten des Atlantiks



# CETA

- Handels- und Investitionsabkommen „neuen Typs“
- Inhalt u.a.
  - weitreichende Dienstleistungsliberalisierung (GATS Plus)
  - Investitionsschutz mit neuer Investitionsgerichtsbarkeit
  - Öffentliche Beschaffung (GPA Plus)
- Stand
  - Unterzeichnet am 30.10.2016
  - EU-Parlament Zustimmung am 15.2.2017
  - Vorläufiges Inkrafttreten wohl ab 1. Juli 2017
  - Ratifikation in allen EU-Mitgliedstaaten erforderlich

# TiSA

- Verhandlungen zwischen 23 WTO-Mitgliedern über weitergehende Dienstleistungsliberalisierung
- Inhalt
  - weitreichende Dienstleistungsliberalisierung (GATS Plus)
  - Kein Investitionsschutz, keine öffentliche Beschaffung
- Stand
  - bislang 21 Verhandlungsrunden
  - Ende noch offen
  - Unklar, ob Zustimmung der einzelnen EU-Mitgliedstaaten erforderlich

# Investitions- und Dienstleistungsliberalisierung (betrifft CETA und TiSA)

- Wesentliche Verpflichtungen
  - Marktöffnung = Abschaffung von Monopolen, Ausschließlichkeitsrechten und wirtschaftlichen Bedarfsprüfungen
  - Inländerbehandlung = keine Diskriminierung von ausländischen Unternehmen und Leistungen
- Umfang der Verpflichtung bestimmt sich nach Zugeständnissen und Ausnahmen der jeweiligen Länder (Positiv- oder Negativliste)

- **Positiv- und Negativliste**

- Positivliste (z. B. GATS): Umfang der Verpflichtungen ergibt sich aus konkreten Zugeständnissen für jeweiligen Sektor
- Negativliste (CETA): Umfassende Geltung für alle Sektoren, wenn keine Ausnahmen ausdrücklich erwähnt („List it or lose it“)
- Ausnahmen für
  - bestehende Maßnahmen soweit sie in Annex I aufgeführt sind
  - bestehende Maßnahmen auf lokaler Ebene (müssen nicht in Annex I aufgeführt werden)
  - auch zukünftige Maßnahmen, wenn der entsprechende Bereich in Annex II genannt ist

- Vier „Schutzringe“ für Daseinsvorsorge in CETA
  - Hoheitliche Leistungen („governmental authority“) sind ausgenommen (enger Anwendungsbereich)
  - EU-weite Einschränkungen der Verpflichtungen
    - Monopole und Ausschließlichkeitsrechte für „public utilities“ dürfen beibehalten werden (Begriff unklar)
    - keine Verpflichtungen für öffentlich-finanzierte Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsleistungen und Wasserversorgung
  - Mitgliedstaatliche Einschränkungen (Deutschland z. B. Abfall- und Abwasserbeseitigung)



## Auszug aus der Liste der Ausnahmen Deutschlands

<b>Sektor:</b>	Dienstleistungen im Bereich Umwelt
<b>Teilsektor:</b>	Abfallwirtschaft: Dienstleistungen in den Bereichen Abwasser- und Abfallbeseitigung und sanitäre Dienstleistungen
<b>Zuordnung nach Branche:</b>	CPC 9401, CPC 9402, CPC 9403
<b>Art des Vorbehalts:</b>	<u>Marktzugang</u>
<b>Beschreibung:</b>	<p><b>Investitionen und grenzüberschreitender Dienstleistungshandel</b></p> <p>Deutschland behält sich das Recht vor, im Zusammenhang mit der Erbringung von Dienstleistungen im Bereich der Abfallwirtschaft (mit Ausnahme von Beratungsdienstleistungen) Maßnahmen einzuführen oder aufrechtzuerhalten, welche die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen verbieten und eine Niederlassung erfordern.</p> <p>Deutschland behält sich das Recht vor, Maßnahmen in Bezug auf die Bestimmung, die Niederlassung, die Erweiterung oder den <u>Betrieb von Monopolen bzw. Dienstleistern mit ausschließlichen Rechten</u>, die Dienstleistungen im Bereich der Abfallwirtschaft erbringen, einzuführen oder aufrechtzuerhalten.</p>

- **Fazit zu Investitions- und Dienstleistungsliberalisierung**
  - Freihandelsabkommen zwingen nicht zu Privatisierungen; diese können aber die Folge der Abschaffung von Monopolen sein
  - Ausnahmen von Liberalisierungsverpflichtungen grundsätzlich möglich
  - Aber: unübersichtliches, teils in sich widersprüchliches und lückenhaftes System des Schutzes öffentlicher Dienstleistungen in CETA („Gefahr erkannt, aber nicht gebannt“)
  - Logik von Freihandelsabkommen zielt auf Marktöffnung ab; Schutz von Daseinsvorsorge wird als zu rechtfertigende Ausnahme, nicht als Grundsatz angesehen

## Investitionsschutz (betrifft nur CETA)

- Reformiertes System des Investitionsschutz im CETA
  - Konkretisierung und Einschränkung von Schutzstandards
  - Mehr Transparenz und Justizförmlichkeit bei Streitbeilegung
- Grundprobleme bleiben
  - Einseitiges Schutzinstrument (= Sonderrecht) für ausländische Investoren
  - Staatliche Regulierungsmaßnahmen können weiterhin Gegenstand der Streitverfahren sein
  - Drohende Schadensersatzforderungen können kommunale Politik beeinflussen (siehe Vattenfall – Kraftwerk Hamburg-Moorburg)

# Gemeinsames Auslegungsinstrument zu CETA

- Von Kanada und EU anlässlich der Unterzeichnung angenommen
- Allgemeine Rechtswirkung einer Auslegungserklärung
  - Verbindliche Auslegung unklarer Rechtsbestimmung
  - keine Einschränkung oder Änderung des Vertragstexts
- Aber
  - CETA-Auslegungsinstrument legt keine unklaren Begriffe aus, sondern stellt Behauptungen über „Ist“-Zustand auf
  - Rechtswirkung zu vernachlässigen

## Auszug aus dem Gemeinsamen Auslegungsinstrument

### 4. Öffentliche Dienstleistungen

- a) Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten und Kanada bekräftigen und anerkennen das Recht der Regierungen — auf allen Ebenen — auf Erbringung und Unterstützung der Erbringung von Dienstleistungen, die sie als öffentliche Dienstleistungen betrachten, auch in Bereichen wie öffentliche Gesundheit und öffentliches Bildungswesen, Sozialdienstleistungen und Wohnungswesen sowie Gewinnung, Reinigung und Verteilung von Wasser.
- b) Das CETA hindert die Regierungen nicht daran, die Erbringung dieser Dienstleistungen im öffentlichen Interesse zu definieren und zu regulieren. Das CETA wird die Regierungen nicht dazu zwingen, dass sie Dienstleistungen privatisieren, noch hindert es sie daran, die Bandbreite der von ihnen für die Öffentlichkeit erbrachten Dienstleistungen zu erweitern.
- c) Das CETA wird die Regierungen nicht daran hindern, öffentliche Dienstleistungen zu erbringen, die zuvor von privaten Dienstleistern erbracht wurden, oder Dienstleistungen, zu deren Privatisierung die Regierungen sich entschlossen hatten, wieder unter öffentliche Kontrolle zu bringen. Das CETA bedeutet nicht, dass die Vergabe einer öffentlichen Dienstleistung an private Erbringer diese Dienstleistung unwiderruflich zu einem Teil des gewerblichen Sektors macht.

## Alternatives Modell

- Umfassende Ausnahmeklausel für öffentliche Dienstleistungen und Maßnahmen, die deren Erbringung, Regulierung und Finanzierung betreffen
- Definition von öffentlichen Dienstleistungen auf der Grundlage von nationalen, regionalen oder lokalen politischen Entscheidungen
- Näher dazu: *M. Krajewski*, Model clauses for the exclusion of public services from trade and investment agreements, 2016, Studie für EPSU und AK Wien

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit**

**Kontakt: [markus.krajewski@fau.de](mailto:markus.krajewski@fau.de)**



**FRIEDRICH-ALEXANDER  
UNIVERSITÄT  
ERLANGEN-NÜRNBERG**

**FACHBEREICH  
RECHTSWISSENSCHAFT**