

# Gerechte Weltwirtschaft

## Wege aus der Freihandelsfalle



# Inhaltsverzeichnis

## Kleingedrucktes

Einstiege 12

## Verhandlungspositionen

**Quo vadis Welthandel?** 20

Globalisierte Wirtschaftspolitik  
*Von Ernst Christoph Stolper*

**Problematisch für die Demokratie** 27

Handelsabkommen und Rechtsstaatlichkeit  
*Von Roman Huber und Nicola Quarz*

**Ein ambivalentes Verhältnis** 33

Internationale Handelspolitik und nachhaltige Entwicklungsziele  
*Von Jürgen Maier und Marie-Luise Abshagen*

**Neue Kürzel für alte Inhalte** 39

Konzernklagerechte in Handelsabkommen  
*Von Peter Fuchs*

## Strafzölle

**Streit? Volle Energie voraus!** 46

Freihandel und Klimaschutz  
*Von Jürgen Knirsch*

**Mehr Klasse statt Masse** 53

Landwirtschaft und Freihandelsabkommen  
*Von Berit Thomsen*

**Gefahr erkannt, vom Handel nicht gebannt** 59

Das europäische Chemikalienrecht und der Freihandel  
*Von Manuel Fernández*

- 66 Freie Fahrt für Amazon und Co.?**  
E-Commerce und Datenschutz  
*Von Sven Hilbig*
- 73 Vielfalt in Gefahr**  
Kultur- und Kreativwirtschaft in Freihandelsabkommen  
*Von Olaf Zimmermann*
- 79 Vertane Chancen**  
Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EU und Afrika  
*Von Klaus Schilder*

### **Faire Partnerschaft**

- 86 Theoretisch gut, praktisch noch schwach**  
Ökologische und soziale Standards in Handelsverträgen  
*Von Alexander Geiger und Jochen Steinhilber*
- 92 Unverbindliche Nebelkerze**  
Nachhaltigkeitskapitel in EU-Handelsverträgen  
*Von Roland Süß*
- 95 Wie geht das zusammen?**  
Freier Handel und Verbraucherschutz  
*Von Klaus Müller und Linn Selle*
- 102 Schlüssel zu dauerhaft fairem Handel**  
Erhalt und Ausbau der Daseinsvorsorge  
*Von Wolfgang Deinlein*
- 108 Leitprinzipien für die Menschlichkeit**  
Der UN-Treaty-Prozess  
*Von Karolin Seitz*
- 113 Bausteine für den Neuanfang**  
Agenda für eine alternative Handelspolitik  
*Von Fabian Flues*

**Impulse**

Projekte und Konzepte 119

Medien 125

**Spektrum Nachhaltigkeit**

**Wider ein stilles Dahinsiechen** 130

Plädoyer für ein starkes Vorsorgeprinzip  
*Von Günther Bachmann*

**Wann ist der Zustand endlich gut?** 135

Die Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie  
*Von Sebastian Schönauer*

**Ein Leben für das ethisch-ökologische Kapital** 140

Nachruf auf den Volkswirt Gerhard Scherhorn  
*Von Johannes Hoffmann und Gerhard Hofmann*

**Politische Ökologie kritisch denken** 142

Nachruf auf den öko-marxistischen Intellektuellen Elmar Altvater  
*Von Ulrich Brand*

**Rubriken**

Editorial 7

Inhalt 9

Impressum 144

Vorschau 145

---

Für die gedeihliche Zusammenarbeit und die finanzielle Unterstützung danken wir dem Wissenschaftlichen Beirat des BUND.



Erhalt und Ausbau der Daseinsvorsorge

## Schlüssel zu dauerhaft fairem Handel

*Von Wolfgang Deinlein*

**Die EU ist dabei, die Daseinsvorsorge weiter auszuhöhlen – das hat weitreichende Folgen. Die kommunale Wasserversorgung ist ein gutes Beispiel für eine Herausforderung, die besser gesamtgesellschaftlich als privatwirtschaftlich zu bewältigen ist.**

— Daseinsvorsorge bezeichnet öffentliche Dienstleistungen, Einrichtungen und Infrastrukturen, die von Bund, Ländern, meist jedoch auf kommunaler Ebene durch Städte, Gemeinden und Landkreise bereitgestellt werden. Beispiele sind Schulen (Bildung), Krankenhäuser (Gesundheit), Pflegeheime (Soziales), Kultur, Straßennetz und Personenbeförderung, Abwasser- und Abfallentsorgung, Versorgung mit Energie und Wasser. Welche Aufgaben unter die Daseinsvorsorge fallen, unterliegt grundsätzlich dem demokratischen Willen. Das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen wird im Grundgesetz in Artikel 28 ausdrücklich geschützt und auch im Lissaboner EU-Vertrag in Artikel 4 anerkannt.

Ziel der öffentlichen Daseinsvorsorge ist eine für alle zugängliche Grundversorgung. Dabei besteht besonders auf kommunaler Ebene eine demokratische Rückkopplung und eine besondere Nähe zu Einwohner(inne)n und ihren Bedürfnissen. Insgesamt sorgt die Daseinsvorsorge für einen grundlegenden sozialen Ausgleich und spielt dadurch eine unabdingbare Rolle für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, der nicht ohne den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen auskommen kann. Die Daseinsvorsorge lässt sich zudem als Basis für eine soziale Marktwirtschaft mit breiter Mittelschicht und ausgeprägtem Mittelstand ansehen. Folglich

ist sie als besonderer Wert einzustufen und unbedingt zu erhalten. In der Bevölkerung werden Leistungen der Daseinsvorsorge häufig unhinterfragt als selbstverständlich hingenommen und nicht als Wert erkannt. Auf der anderen Seite ist eine hohe Wertschätzung verbreitet, wie mehrere hundert kommunale Resolutionen zu Freihandelsabkommen zeigen, in denen oft aufgrund von Impulsen aus der Bevölkerung gefordert wurde, die Daseinsvorsorge nicht anzutasten. Speziell zum Erhalt der kommunalen Wasserversorgung gibt es inzwischen eine Vielzahl an Bürgerinitiativen, allen voran die europäische Bürgerinitiative Right2Water (vgl. S. 135 ff.) (1). Es lässt sich getrost von einem Konsens in der Bevölkerung sprechen, dass die Wasserversorgung aus der öffentlichen Hand erfolgen soll.

### **Es wird munter privatisiert und liberalisiert**

Dessen ungeachtet wird die Daseinsvorsorge seit Jahrzehnten schrittweise ausgehöhlt: durch die Delegation öffentlicher Aufgaben an Privatunternehmen (Privatisierung) beziehungsweise die Umwandlung öffentlicher Aufgaben in Märkte mit privaten Marktteilnehmern und Wettbewerb (Liberalisierung). Dabei geht der langfristige, vorausschauende Blick verloren, der eine verantwortungsvolle Daseinsvorsorge (Vorsorge!) auszeichnet. Die Ausrichtung am Allgemeinwohl und der bestmöglichen Erfüllung gesellschaftlicher Grundaufgaben wird von einer alleinigen Gewinnbetrachtung in Jahres- und Quartalsintervallen verdrängt. Für die Öffentlichkeit entstehen so teils enorme Kostensteigerungen, wie Berichte von Rechnungshöfen wiederholt angemahnt haben.

Schritte zu Liberalisierung und Privatisierung finden meist außerhalb der öffentlichen Wahrnehmung statt. Verbleibende öffentliche Bereiche wie die Wasserversorgung in Deutschland unterliegen weiterhin einem hohen Liberalisierungs- und Privatisierungsdruck und sehen sich oft einer ausgeprägten Rechtsunsicherheit ausgesetzt. Dieser Druck herrscht auf allen politischen Ebenen, besonders auf EU-Ebene und inzwischen auch über die EU-Freihandelsabkommen.

Innerhalb der EU hat sich in Österreich eine sehr ähnliche Form der Daseinsvorsorge herausgebildet wie in Deutschland. Auf EU-Ebene dagegen gibt es keinen vergleichbaren Begriff, sondern nur „Dienstleistungen von allgemeinem (wirtschaftlichem) Interesse“. In der EU zählt die kommunale Wasserversorgung zu

den „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“, die daher im Grundsatz zur „Vollendung des Binnenmarktes“ den Binnenmarktregeln zu unterwerfen und zu liberalisieren sind. Dementsprechend hat die EU-Kommission über die vergangenen Jahrzehnte eine Vielzahl von Versuchen zur Liberalisierung der Wasserversorgung gestartet. Es besteht kein Grund zur Annahme, dass eine Abkehr vom Liberalisierungsziel stattgefunden hat.

### **Abbau der Daseinsvorsorge in Freihandelsabkommen**

Ein Treiber der fortgesetzten Liberalisierung ist die verbreitete, lehrbuchhafte Fixierung auf Verheißungen eines freien Marktes, der keine Verlierer(innen) mehr kennen wird, wenn erst alle Markt-/Handelsbarrieren abgebaut sind. Als Handelsbarrieren werden Zölle und vor allem nicht tarifäre Handelshemmnisse angesehen. Da Zölle im weltweiten Handel inzwischen weitgehend abgebaut sind, geht es bei Handelsabkommen nunmehr – neben Geopolitik und privaten Geschäftsinteressen – ganz überwiegend um Abbau nicht tarifärer Handelshemmnisse. Im Kontext der Freihandelsabkommen wurden diese meist im Zusammenhang mit Standards und Regulierungen genannt, etwa zur unterschiedlichen Farbe von Autoblinkern: Solche unnötigen Handelshemmnisse seien durch gegenseitige Anerkennung als gleichwertige Standards/Regulierungen oder durch Angleichung (Harmonisierung) von Standards/Regulierungen abzubauen. Dabei bleibt unerwähnt, dass es sich bei nicht tarifären Handelshemmnissen/Standards/Regulierungen nicht nur um unnötige Überregulierungen, sondern auch um existierende Gesetze und um laufende Legislativvorhaben handeln kann – durchaus um solche, die dem Allgemeinwohl dienen. Weiterhin können sie auch Verwaltungshandeln betreffen, zudem Regelwerke, Tarifverträge und auch: die Daseinsvorsorge. Letztere stellt aus der beschriebenen Sicht schlichtweg eine Handelsbarriere dar, die abzubauen ist – zum Wohle aller.

Auf welche Weise wird also in Freihandelsabkommen das nicht tarifäre Handelshemmnis Daseinsvorsorge abgebaut? Eine Methode kann sein, dass die EU dem Handelspartner Marktzugang für eine bisher öffentliche Dienstleistung gewährt, wie im Sektor Lokale Energieverteilung (Fernwärme) des CETA-Abkommens mit Kanada. In CETA wurde ein besonderes Verfahren angewandt: der Wechsel von

**„ Aus Freihandelsicht ist die Daseinsvorsorge  
schlichtweg eine Handelsbarriere,  
die abzubauen ist – zum Wohle aller.“**

Positivlisten, in denen die zu liberalisierenden Sektoren explizit aufgeführt werden, zu Negativlisten. Negativlisten bedeuten ein allgemeines Liberalisierungsgebot. Sektoren, die weiterhin öffentlich bleiben sollen, müssen dann explizit aufgelistet werden, ansonsten gehen sie für die Daseinsvorsorge verloren („List it or lose it“-Ansatz). Für welche Dienstleistungen der Daseinsvorsorge durch den Wechsel von Positiv- zu Negativlisten in CETA erstmalig ein Marktzugang eingeräumt wurde, ist unklar. Eine Prüfung im Einzelnen wäre aufgrund der Vielzahl an Dienstleistungen enorm arbeitsaufwändig – allein die EU-Negativlisten in CETA umfassen über 250 Seiten. Soweit ersichtlich gab es eine solche Prüfung bislang nicht. Im EU-Japan-Wirtschaftspartnerschaftsabkommen kommen ebenfalls Negativlisten zum Einsatz – in gegenüber CETA umstrukturierter Form, sodass auch hier eine arbeitsintensive Prüfung auf Vollständigkeit geboten sein muss.

EU-Kommission und Bundesregierung verweisen in ihrer Argumentation, dass die Daseinsvorsorge von den Abkommen nicht betroffen sei, regelmäßig auf eine allgemeine Schutzklausel. Diese enthält allerdings eine ganze Reihe von Unzulänglichkeiten, sodass ihre Überarbeitung – auch in CETA und im Japanabkommen – als überfällig betrachtet werden muss, wenn die Daseinsvorsorge erhalten bleiben soll. Im Japanabkommen verpflichten sich die EU und Japan weiterhin dazu, ihre Negativlisten abzubauen, um so die Liberalisierung schrittweise fortzusetzen. (2) Zur Umsetzung des Abkommens sieht es eine Reihe von Ausschüssen vor.

Hinsichtlich einer Liberalisierung der Daseinsvorsorge sind neben den aufgezeigten Marktzugangspflichten auch die Bestimmungen zur „Nichtdiskriminierung“ bedeutsam. In Freihandelsabkommen ist dies vor allem der Grundsatz der sogenannten Inländerbehandlung, der ausländischen Unternehmen eine mindestens gleich günstige Behandlung wie inländischen Unternehmen gewährt. Sobald eine erste Marktöffnung stattgefunden und ein Privatunternehmen in einem öffentlichen Sek-



tor Fuß gefasst hat, lässt sich über den Hebel der Nichtdiskriminierung ein weiterer privater Marktzugang erzwingen. Einwände zur Behandlung der Daseinsvorsorge in CETA wurden keineswegs nur von wasserwirtschaftlicher und kommunaler Seite vorgebracht, sondern etwa auch durch die Hochschulrektorenkonferenz, die Bundesärztekammer, Wohlfahrtsverbände und den Deutschen Kulturrat (vgl. S. 73 ff.).

### **Kein Selbstbedienungsladen zur privaten Bereicherung**

Eine modellhafte Schutzklausel für öffentliche Dienstleistungen in Freihandelsabkommen legte bereits 2016 der Wirtschaftsrechtler Markus Krajewski vor. (3) Diese bietet Schutz vor Liberalisierungspflichten (Dienstleistungen, Investitionen) und Investor-Staat-Klagerechten, wie sie aktuell in CETA und im EU-Singapur-Investitionsschutzabkommen geplant sind. Darüber hinaus ist besonderes Augenmerk darauf zu legen, dass über die Marktzugangsliste des Kapitels zu öffentlichen Beschaffungen keine neuen Marktzugangsverpflichtungen im Bereich der Daseinsvorsorge entstehen. Es ist zudem von grundlegender Bedeutung, die Daseinsvorsorge von der regulatorischen Zusammenarbeit vollständig auszunehmen. Es erscheint ausdrücklich geboten, sorgfältig zu prüfen, ob über die Vielzahl der gebildeten Ausschüsse des CETA- und des Japanabkommens keine nachträgliche Liberalisierung der Daseinsvorsorge erfolgen kann und ganz allgemein, ob die Befugnisse der Ausschüsse nicht Verfassungen vorbehalten sein müssen.

Aus persönlicher Sicht: Der öffentliche Bereich scheint derzeit vielfach als eine Art Selbstbedienungsladen zur privaten Bereicherung angesehen zu werden. Es wirkt grotesk, wenn private Unternehmen eine Diskriminierung gegenüber öffentlichen Unternehmen beklagen, denn Einzelne können als Teil der Allgemeinheit unmöglich gegenüber der Allgemeinheit diskriminiert werden. Es ist zudem ein letztlich fataler Irrglaube, der größte gesellschaftliche Nutzen ergebe sich einfach daraus, dass jede(r) Einzelne isoliert den eigenen höchsten Nutzen anstrebe. Ignorante individuelle Bereicherung erzeugt oft nicht nur viele Verlierer(innen). Ab einem gewissen Schädigungsgrad von Klima, Wasser, Böden, Natur, Meeren kann all dies nur noch zu einer allgemeinen Lose-lose-Situation führen, in der also nur noch alle verlieren können. Was es demgegenüber braucht, ist die neidbefreite Erkenntnis, dass gewisse Kernaufgaben nur gemeinsam in der Gruppe der direkt Betroffenen,

in der Gemeinschaft (Kommune) oder, wo nötig, in der Gesamtgesellschaft gelöst werden können. Die Bewirtschaftung der Wasserressourcen zählt gewiss hierzu und kann als Kompass bei dieser gesamtgesellschaftlichen Herausforderung dienen. Aus einem gemeinsamen Verständnis von Allgemeinheit folgt grundsätzlich eine Zunahme des Allgemeinwohls – bei richtiger Umsetzung zum Nutzen aller in einer allgemeinen Win-win-Situation.

Ganz generell kann derzeit ein Zuviel der Prinzipien Wettbewerb und Wachstum festgestellt werden. Aus dieser Sicht wird eine Überwindung der anhaltenden Krise nicht gelingen, bevor ein Ausgleich durch Formen echter Kooperation (wie öffentlich-öffentliche Partnerschaften) sowie eine Reduzierung auf dauerhafte Wachstumspotenziale erfolgt ist. Aktuell bietet sich dazu die verbleibende Daseinsvorsorge als bereitstehendes Erfolgsmodell an, das sich prinzipiell auch weltweit übertragen lässt. Erhalt und Ausbau der Daseinsvorsorge sollten daher rasch oberste Priorität erhalten. \_\_\_\_\_

### Anmerkungen

- (1) Deinlein, Wolfgang (2014): Kompendium Trinkwasser. Zur Europäischen Bürgerinitiative Right2Water und der EU-Konzessionsrichtlinie. Stadtwerke Karlsruhe.
- (2) Stadtwerke Karlsruhe (2018): Auswertung: Wasserwirtschaft im Wirtschaftsabkommen EU-Japan. Karlsruhe.
- (3) Krajewski, Markus (2016): Model Causes for the Exclusion of Public Services from Trade and Investment Agreements. Study Commissioned by the Chamber of Labour Vienna and the European Federation of Public Service Unions. Wien et al.



### Was hätten Sie sich besser nicht eingehandelt?

„Lebst du in der Vergangenheit, hält's Leben wenig für dich bereit, so dass du hier und jetzt vergisst, dass die Zukunft offen ist.“

### Zum Autor

Wolfgang Deinlein, geb. 1971, studierte Geoökologie in Karlsruhe und arbeitet dort innerhalb der kommunalen Wasserversorgung an der Sicherung derselben.

### Kontakt

Wolfgang Deinlein  
E-Mail wolfgang\_deinlein@web.de