

Position der gesetzlichen Unfallversicherung in Deutschland zu einer Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) zwischen der Europäischen Union und den USA

Berlin / Kassel, März 2014

Die „Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung“ (DGUV) ist der Spitzenverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften und der Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand. Er nimmt die gemeinsamen Interessen seiner Mitglieder wahr und fördert deren Aufgaben zum Wohl der Versicherten und der Unternehmen. Der Verband vertritt die gesetzliche Unfallversicherung gegenüber der Politik auf nationaler und auf europäischer Ebene, gegenüber nationalen und internationalen Institutionen sowie gegenüber den Sozialpartnern. Die gewerblichen Berufsgenossenschaften und die Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand haben den gesetzlichen Auftrag, Arbeits- und Schulunfälle sowie Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren zu verhüten und nach Eintritt eines Versicherungsfalles den Verletzten, seine Angehörigen oder Hinterbliebenen zu entschädigen. Sie sind dabei für über 76 Millionen Versicherte und rund 3,8 Millionen Unternehmen sowie Institutionen zuständig. Ein wichtiger Aspekt der gesetzlichen Unfallversicherung ist die Haftungsablösung: Hierdurch müssen Unternehmer keine Schadensersatzansprüche fürchten, wenn Beschäftigte einen Arbeits- oder Wegeunfall erleiden oder an einer Berufskrankheit erkranken. Das sichert den sozialen Frieden und gibt Unternehmen finanzielle Sicherheit.

Die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) ist zuständig für die Durchführung der landwirtschaftlichen Unfallversicherung für über 1,6 Millionen Mitgliedsunternehmen mit ca. 1 Million versicherten Arbeitnehmern, der Alterssicherung der Landwirte für fast 250.000 Versicherte und über 600.000 Rentner sowie der landwirtschaftlichen Kranken- und Pflegeversicherung für fast 800.000 Versicherte im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Sie führt die Sozialversicherung zweigübergreifend durch und bietet ihren Versicherten und Mitgliedern umfassende soziale Sicherheit aus einer Hand. Die SVLFG ist maßgeschneidert auf die Bedürfnisse der in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Gartenbau tätigen Menschen und ihrer Familien.

Allgemeine Anmerkungen

Die EU-Handelsminister haben die Europäische Kommission im Juni 2013 mit dem Mandat beauftragt, Verhandlungen mit den USA über ein Freihandels- und Investitionspartnerschaftsabkommen aufzunehmen, dessen Hauptkomponenten der freie Zugang zum Markt, der Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse sowie Regelungen zum Investitionsschutz sein sollen.

Die gesetzliche Unfallversicherung in Deutschland begrüßt das Anliegen der Europäischen Union (EU), durch eine Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft mit den USA erleichterte Handelsregelungen für europäische Unternehmen und damit verbunden ein Beschäftigungswachstum in Europa zu erzielen. Derartige Bestrebungen sind sowohl im Sinne von Unternehmen als auch deren Beschäftigten, die über die gesetzliche Unfallversicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten versichert sind.

Ein Freihandelsabkommen mit den USA könnte zudem im Hinblick auf produktbezogene Normen und Zertifizierungsverfahren dazu führen, dass sich die USA künftig verstärkt an der internationalen Normung beteiligt. Dies gilt gleichfalls für die Anerkennung der ILO Übereinkommen zu den Kernarbeitsnormen und der ILO Erklärung über grundlegende Rechte und Pflichten bei der Arbeit. Beide Ansätze wären aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherung zu begrüßen.

Des Weiteren begrüßt die gesetzliche Unfallversicherung Äußerungen wonach im Mandat nicht beabsichtigt ist, Erleichterungen beim Handel oder Direktinvestitionen durch die Absenkung von Arbeits- und Gesundheitsschutzstandards herbeizuführen.

Gleichzeitig möchte die gesetzliche Unfallversicherung ausdrücklich darauf hinweisen, dass das System der gesetzlichen Unfallversicherung als einer Säule des deutschen Sozialversicherungssystems von den Bestimmungen des Abkommens nicht berührt werden darf. Die EU darf nicht unter Berufung auf ihre ausschließliche Kompetenz im Bereich des gemeinsamen Außenhandels (Art. 3 Abs. 1 Buchstabe e) sowie Art. 207 AEUV) an den Mitgliedstaaten vorbei Regelungen schaffen, die sich erheblich auf Politikbereiche wie den Sozial- und Gesundheitsschutz, in denen die EU keine ausschließliche Kompetenz besitzt, auswirken. Die Souveränität der Mitgliedstaaten könnte in diesen Bereichen unterlaufen werden. Insbesondere ein Systemwettbewerb mit dem deutschen Sozialversicherungssystem einschließlich dessen Leistungen insbesondere medizinischer oder rehabilitativer Art muss vermieden werden.

Zu den Aufgaben der gesetzlichen Unfallversicherung gehört es, sich für die Sicherheit von Produkten einzusetzen. Aufgrund ihrer Erfahrungen in den Betrieben und ihrer Bestrebungen für sichere und gesundheitsgerechte Produkte ist den gesetzlichen Unfallversicherungsträgern bewusst, wie wichtig und herausfordernd es ist, globale Standards für Produkte zu schaffen und damit den internationalen Handel bei einem gleichzeitig hohem Schutzniveau für die Beschäftigten zu fördern. Aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherungsträger ist es jedoch unumgänglich, dass das bestehende hohe europäische Schutzniveau beim Handel mit Produkten beibehalten wird.

Regelungen zum Investitionsschutz dürfen nicht dazu führen, dass die Prinzipien der gesetzlichen Unfallversicherung insbesondere der Präventionsanforderungen durch Investitionsschutzklagen amerikanischer Unternehmen ausgehebelt werden.

Aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherung sollten bei den Verhandlungen deswegen insbesondere folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- **Produktnormen** müssen weiterhin eine verlässliche technische Grundlage für alle Kreise darstellen. Sie sollen die Gesetzgebung auf einheitliche Weise und frei von Widersprüchen unterstützen, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und zu dem hohen Sicherheitsniveau beizutragen, das im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gefordert wird. Die reine gegenseitige Anerkennung von Rechtsvorschriften und Normen ist hierfür nicht ausreichend.
- **Konformitätsbewertung** durch unabhängige Konformitätsbewertungsstellen ist bei Produkten mit hohem Risiko unverzichtbar. Eine Annäherung zwischen EU und USA bedarf gemeinsamer Grundlagen und der technischen Harmonisierung statt gegenseitiger Anerkennung.
- Sowohl EU-weite als auch nationale **Regelungen zu Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit** dürfen weder zur Verhandlung stehen, noch Anlass für eine Klage im Rahmen des Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahrens sein.
- Regelungen zum **öffentlichen Beschaffungswesen** dürfen kein Einfallstor für die Privatisierung der Sozialversicherungssysteme sein.
- Ein **Systemwettbewerb** mit dem deutschen Sozialversicherungssystem einschließlich dessen Leistungen insbesondere medizinischer oder rehabilitativer Art muss vermieden werden.
- **Soziale Dienstleistungen** sind keine handelbare Ware.
- Regelungen insbesondere zum **vorübergehenden Aufenthalt natürlicher Personen zu Geschäftszwecken** dürfen nicht in den Regelungsbereich bilateraler Sozialversicherungsabkommen eingreifen, deren Abschluss Angelegenheit der einzelnen Mitgliedstaaten ist.
- Regelungen zum Schutz von **Investitionen** dürfen nicht im Widerspruch zum Vorsorgeprinzip stehen. Weder darf das Niveau der sozialen Versorgung gefährdet werden, noch wäre eine Absenkung der Standards im Arbeits- und Gesundheitsschutz für die gesetzliche Unfallversicherung akzeptabel.
- Das bewährte System der **Haftungsablösung** schafft Planungssicherheit für die deutsche Wirtschaft. Das System darf durch das Abkommen nicht gefährdet werden.

Anmerkungen im Einzelnen

Technische Harmonisierung

Die gesetzliche Unfallversicherung engagiert sich aktiv und intensiv an der Erarbeitung europäischer und internationaler Normen, da diese die Grundlage für sichere und gesundheitsgerechte Arbeitsmittel und Schutzausrüstungen bilden. Normen tragen somit als wichtiges Instrument der Prävention maßgeblich zur Vermeidung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten bei. Da die produktbezogene Normung schon jetzt gemäß dem Wiener und Dresdner Abkommen zunehmend auf internationaler Ebene stattfindet, ist aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherung die ISO-/IEC-Normung eine gute Grundlage auch für Vereinbarungen im Rahmen des TTIP. Eine reine gegenseitige Anerkennung europäischer und amerikanischer Rechtsvorschriften, Normen und Spezifikationen lehnt die gesetzliche Unfallversicherung als nicht zielführend ab, da der Nachweis der Gleichwertigkeit des Schutzniveaus äußerst schwierig zu erbringen ist, insbesondere da das US-amerikanische System im Gegensatz zum europäischen Normungssystem eine ausgesprochen große Diversität aufweist.

Es muss unbedingt berücksichtigt werden, dass zwischen der europäischen Rechtsetzung und der Normung ein enger Zusammenhang besteht. Europäische Binnenmarkttrichtlinien nach Artikel 114 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union) legen grundlegende Sicherheitsanforderungen fest, z. B. für Maschinen, Elektroprodukte, Druckgeräte. Zur Ausfüllung dieser grundlegenden Sicherheitsanforderungen werden harmonisierte Normen herangezogen, in denen die an die Produkte gerichteten Beschaffenheitsanforderungen konkretisiert werden. Die europäische Kommission überträgt hierzu den europäischen Normungsgremien CEN, CENELEC und ETSI die Aufgabe, unter Berücksichtigung des Standes der Technik Normen zu erarbeiten. Nach Fertigstellung dieser Normen werden die Fundstellen dieser Normen im europäischen Amtsblatt veröffentlicht. Danach entfalten diese „harmonisierten Normen“ die „Vermutungswirkung“; dies bedeutet, dass Anwender der jeweiligen Normen die Vermutung in Anspruch nehmen dürfen, dass damit auch die grundlegenden Anforderungen der Binnenmarkttrichtlinien erfüllt werden, die von der Norm abgedeckt werden (Beweislastumkehr). Diese europäischen Normen müssen in die nationalen Normenwerke der EU-Staaten übernommen werden und sind grundlegend wichtig für den freien Warenverkehr in Europa. Die Anwendung von Normen – auch von harmonisierten Normen – ist freiwillig, aber hilfreich, da sie die Erfüllung der in den Binnenmarkttrichtlinien geforderten grundlegenden Sicherheitsanforderungen erleichtert.

Die gesetzliche Unfallversicherung erwartet, dass das von den Europäischen Verträgen geforderte hohe Schutzniveau beim Handel mit Produkten eingehalten wird. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass Normen und Spezifikationen weiterhin nach den Regeln des Neuen Rechtsrahmens die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsschutzanforderungen der EU-Binnenmarkttrichtlinien konkretisieren. Außerdem fordert die gesetzliche Unfallversicherung die Verhandlungspartner auf, sich dafür einzusetzen, dass bilaterale Dokumente mit Sicherheitsanforderungen nach dem Konsensprinzip erarbeitet werden.

Konformitätsbewertung

Das EU-Verhandlungsmandat fordert die Reduzierung von belastenden Prüf- und Zertifizierungsanforderungen und spricht sich dafür aus, das Vertrauen in die Konformitätsbewertungsstellen der Partner zu stärken. Nach Auffassung der gesetzlichen Unfallversicherung sind Prüf- und Zertifizierungsanforderungen bei Produkten mit hohem Risiko unverzichtbar. Eine Annäherung zwischen EU und USA bedarf gemeinsamer Grundlagen und der Harmonisierung statt gegenseitiger Anerkennung. Eine gegenseitige Anerkennung würde die unterschiedliche Sicht einzelner Sicherheitsaspekte eher verfestigen und somit einer Harmonisierung im Wege stehen.

Konformitätsbewertungsverfahren sind in der EU ein wichtiger Bestandteil von Regelungen für das Inverkehrbringen sicherer und gesundheitsgerechter Produkte. Die Verfahren sehen je nach Risiko, das mit der Verwendung der Produkte verbunden ist, die Einbeziehung externer Konformitätsbewertungsstelle in der Entwurfs- und ggf. auch in der Herstellungsphase vor.

Welche Bedeutung diese Einbeziehung unabhängiger Prüf- und Zertifizierungsstellen hat, zeigt sich in der Praxis: Die gesetzliche Unfallversicherung und ihre Prüf- und Zertifizierungsstellen stellen in zahlreichen Fällen fest, dass Produkte bei ihrem Inverkehrbringen mangelhaft sind. Ein beträchtlicher Teil der geprüften Produkte erfüllen bei der erstmaligen Prüfung nicht die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsschutzanforderungen der europäischen Rechtsvorschriften. Konformitätsbewertung durch unabhängige Konformitätsbewertungsstellen hilft, nicht-konforme Produkte zu identifizieren und vom Marktzugang abzuhalten. Damit wird der faire Wettbewerb gestärkt, das Vertrauen von Käufern in die Produkte verbessert und eine Entlastung der Marktüberwachung erreicht. Alleine aus Gründen des erleichterten Marktzugangs dürfen Anforderungen an die externe Konformitätsbewertung somit nicht gelockert werden. In neuen Produktbereichen, insbesondere bei innovativen Technologien, bietet es sich jedoch an, gleiche Konformitätsbewertungsverfahren zu implementieren und damit den Marktzugang zu vereinfachen.

Für die Annäherung EU – USA im Bereich Konformitätsbewertung müssen gemeinsame Grundlagen geschaffen werden (Akkreditierung und Überwachung der Stellen, gemeinsame Anwendung und Weiterentwicklung von Prüfverfahren und Verfahren der Auslegungen von Produkthanforderungen). Die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungsstellen ist kein zielführender Weg, da hiermit kein Anreiz besteht, tatsächlich gemeinsame Grundlagen zu schaffen.

Konformitätsbewertungsverfahren stützen sich auf die Anforderungen an Produkte und an Prüfverfahren, die in Rechtsvorschriften und insbesondere in europäischen/internationalen Normen enthalten sind. Die technische Harmonisierung stellt somit einen wichtigen Schritt auch für die Annäherung in der Konformitätsbewertung dar. Gleichzeitig bedeutet eine fehlende Annäherung in der technischen Harmonisierung, dass auch die Annäherung in der Konformitätsbewertung nicht möglich ist: Unterschiedliche Anforderungen oder Prüfverfahren führen nicht nur zu unterschiedlichen Ergebnissen, sie beeinträchtigen auch den fairen Wettbewerb zwischen Herstellern und zwischen Konformitätsbewertungsstellen.

Neben den in Rechtsvorschriften enthaltenen Regelungen zur Einbeziehung externer Konformitätsbewertungsstellen haben sich aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherung freiwillige Prüfzeichen für sichere und gesundheitsgerechte Produkte bewährt.

Nach Erfahrung der Prüf- und Zertifizierungsstellen der gesetzlichen Unfallversicherung haben viele Hersteller (insbesondere kleine und mittlere Unternehmen) Schwierigkeiten, das jeweils andere System zu verstehen hinsichtlich der Anforderungen an den Marktzugang und die Konformitätsbewertung. Ein Überblick nach Produktgruppen (z.B. in Form einer Website) wäre sehr hilfreich. Ein solcher Überblick müsste auch die Regelungen unterhalb der Bundesebene der USA enthalten.

Betrieblicher Arbeitsschutz

Nach Auffassung der gesetzlichen Unfallversicherung dürfen sowohl EU-weite als auch nationale Regelungen zu Sicherheit und Gesundheit im Betrieb weder zur Verhandlung stehen, noch Anlass für eine Klage im Rahmen des Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahrens sein.

Der Arbeitsschutz in den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU beruht in wesentlichen Teilen auf der jeweiligen Umsetzung entsprechender EU-Richtlinien aus dem Bereich des Artikel 153 AEUV. Diese stellen einen EU-weiten demokratisch legitimierten Mindeststandard für den Arbeitsschutz dar. Würden diese EU-Richtlinien als nicht-tarifäre Handelshemmnisse aufgefasst und damit zum Gegenstand von Verhandlungen zur transatlantischen Angleichung werden, würde die bewusste und seit Beginn der EU bewährte Trennung von Richtlinien zur Sicherstellung des freien Warenverkehrs (Bereich Artikel 114 AEUV) und der Sozialrichtlinien (Bereich Artikel 153 AEUV) aufgehoben. Bei einer Angleichung von Regelungen zum betrieblichen Arbeitsschutz auf transatlantischer Ebene wäre darüber hinaus zu erwarten, dass betrieblicher Arbeits- und Gesundheitsschutz auf das Minimum reduziert wird, auf das sich die transatlantischen Partner einigen könnten. Dies gilt besonders auch für alle durch die nationalen Umsetzungen der EU-Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie in die nationale Gesetzgebung erstellten staatlichen Regelwerke. In Deutschland betrifft dies die nach § 18 Arbeitsschutzgesetz erstellten staatlichen Regelwerke und die Vorschriften und Regeln der gesetzlichen Unfallversicherung. Zudem ist zu erwarten, dass Zertifizierungssysteme im Bereich des betrieblichen Arbeitsschutzes einen erheblichen Rückenwind bekämen und zu zusätzlichen Kosten für die Unternehmen führen würden - ohne Sicherheitsgewinn. In jedem Fall wäre zu erwarten, dass die Sozialpartner in der gesetzlichen Unfallversicherung kaum noch Einfluss auf den Inhalt von Regelungen zu Sicherheit und Gesundheit im Betrieb hätten. Gleiches gilt auch für Bund und Länder. Dies würde nicht nur dazu führen, dass das Niveau bei Sicherheit und Gesundheit im Betrieb reduziert, sondern Regelungen auch praxisfremder würden und in den Betrieben nicht mehr akzeptiert wären.

Deshalb muss nach Ansicht der gesetzlichen Unfallversicherung in den Vereinbarungen zum TTIP klar festgehalten werden, dass sowohl EU-weite als auch nationale Regelungen zu Sicherheit und Gesundheit im Betrieb weder zur Verhandlung stehen, noch Anlass für eine Klage im Rahmen des Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahrens sein dürfen.

Die gesetzliche Unfallversicherung spricht sich darüber hinaus gegen alle Vereinbarungen aus, die zu einem niedrigeren Niveau des betrieblichen Arbeitsschutzes führen könnten. So kann die von manchen Kreisen geäußerte Überlegung, das Chemikalienrecht transatlantisch anzupassen nur auf der Basis des Vorsorgeprinzips sinnvoll sein. Die gesetzliche Unfallversicherung erwartet, dass mit dem TTIP auch vereinbart wird, dass alle Partner zumindest die acht ILO-Übereinkommen zu den Kernarbeitsnormen (Übereinkommen 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138, 182) ratifizieren und sich zur ILO Erklärung über grundlegende Rechte und Pflichten bei der Arbeit bekennen.

Normung im Bereich des im Artikel 153 AEUV geregelten betrieblichen Arbeitsschutz lehnt die gesetzliche Unfallversicherung grundsätzlich sowohl auf europäischer, als auch auf transatlantischer Ebene ab. Betrieblicher Arbeitsschutz muss weiterhin auf nationaler Ebene geregelt werden können, damit passgenaue, in der Praxis der Betriebe anwendbare Regelungen entstehen können.

Öffentliches Beschaffungswesen

Im Rahmen der Verhandlungen mit den USA ist auch eine weitreichende Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens im Gespräch. Es muss sichergestellt sein, dass dies keinen Einfluss darauf hat, wie der Staat sich – und insbesondere die gesetzliche Sozialversicherung – organisiert.

Öffentliche Dienstleistungen

Im Rahmen der von der EU-Kommission geführten Verhandlungen zum Abschluss von Freihandelsabkommen mit Drittstaaten steht zunehmend der Handel mit Dienstleistungen im Fokus. Im Hinblick auf Leistungen zur medizinischen Versorgung und Rehabilitation beobachtet die gesetzliche Unfallversicherung mit Sorge, dass in diesem Zusammenhang auch die Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen zunehmend diskutiert wird. Regeln für die Erbringung von Dienstleistungen werden als Handelsbarrieren angesehen, Freihandelsabkommen können somit die Möglichkeiten der Staaten begrenzen, den Zugang zu öffentlichen Diensten einzuschränken. Auch das Verhandlungsmandat für TTIP sieht vor, dass öffentliche Dienstleistungen bei den Diskussionen eine Rolle spielen. Aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherung ist insoweit darauf zu achten, dass ein Wettbewerb mit dem US-amerikanischen System verhindert wird. Zudem dürfen die von den gesetzlichen Sozialversicherungseinrichtungen erbrachten Leistungen nicht im Wettbewerb mit dem US-amerikanischen System bzw. mit US-amerikanischen Anbietern treten können. Die gesetzliche Unfallversicherung weist insoweit auf die besondere Bedeutung öffentlicher Dienstleistungen hin. Im Gegensatz zu privaten Gütern handelt es sich dabei nicht um profitorientierte Leistungen, sie dienen vielmehr dem Gemeinwohl und müssen deswegen aus dem Anwendungsbereich des TTIP klar herausgenommen werden. Zwar enthält das Verhandlungsmandat eine an Artikel I.3 GATS angelehnte Ausschlussklausel, wonach bestimmte öffentliche Dienstleistungen von den Verhandlungen ausgenommen werden sollen. Der Umfang des über Artikel I.3. GATS erfassten

und geschützten Bereichs von Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung ist jedoch sowohl in der politisch als auch akademisch geführten Diskussion umstritten und nicht klar definiert. Artikel I.3. (b) GATS definiert, dass lediglich Leistungen, die von Regierungsstellen ausgeführt werden, nicht vom GATS erfasst sind. Der Anwendungsbereich ist somit sehr eng gefasst und dürfte unstreitig typische staatliche Funktionen wie Justiz, allgemeine Verwaltungsaufgaben sowie Rechtsdurchsetzung umfassen. Unklar ist jedoch, ob auch die gesetzliche Sozialversicherung als solche und die durch die von den gesetzlichen Sozialversicherungseinrichtungen erbrachten Leistungen unter die Ausnahmevorschrift fallen. Darüber hinaus schränkt Artikel I (c) diese Ausnahme wieder ein, indem nur solche Leistungen erfasst sind, die weder auf einer gewerblichen Basis erbracht werden, noch im Wettbewerb mit anderen Dienstleistungsanbietern stehen. Allerdings ist auch hier nicht klar definiert, was unter den Begriffen „gewerbliche Basis“ und „Wettbewerb“ zu verstehen ist. Die gesetzliche Unfallversicherung fordert deswegen, dass durch TTIP US-amerikanischen Anbietern nicht die Möglichkeit eröffnet werden darf, in einen Systemwettbewerb mit dem deutschen Sozialversicherungssystem zu treten. Dies gilt ebenso für personenbezogene Leistungen der Sozialversicherung. Es muss deshalb darauf geachtet werden, dass Leistungen der gesetzlichen Sozialversicherung im Bereich der medizinischen Versorgung oder Rehabilitation nicht in Wettbewerb mit Angeboten US-amerikanischer Anbieter treten können.

Soziale Dienstleistungen als handelbare Ware?

Dass der von Artikel I.3 GATS erfasste Anwendungsbereich unklar und nicht eindeutig definiert ist, scheint auch der Kommission bewusst zu sein. So hat sie bereits im Jahr 2011 darauf hingewiesen und diskutiert, inwieweit die Vorbehaltsklausel zu öffentlichen Dienstleistungen in Handelsabkommen modernisiert werden könnte. Es gebe ein gemeinsames Verständnis innerhalb der WTO, dass bestimmte nicht wirtschaftliche soziale Dienstleistungen „nicht-handelbare“ Leistungen seien und dementsprechend nicht von Handelsabkommen erfasst werden sollten. In diesem Zusammenhang erwähnt die Kommission auch, dass unter die in Artikel I.3 GATS enthaltene Ausnahme generell eine Anzahl von wesentlichen Kernleistungen wie Polizei und Justiz fallen, daneben jedoch auch unter bestimmten Bedingungen soziale Systeme der gesetzlichen Sozialversicherung (sofern sie u.a. als Pflichtversicherung solidarisch organisiert sind, vom Staat kontrolliert werden, keine Beziehung zwischen Beitrag und Leistungen besteht etc.) erfasst sind. Die gesetzliche Unfallversicherung fordert deswegen eine über Artikel I.3. GATS hinausgehende Formulierung, die klar und eindeutig gesetzliche Sozialversicherungssysteme und die von ihren Sozialversicherungseinrichtungen erbrachten Leistungen aus dem Anwendungsbereich von TTIP herausnimmt. Dies könnte zum Beispiel dadurch erreicht werden, dass Verpflichtungen zur Liberalisierung von Dienstleistungen in TTIP nur im Rahmen einer positiven Liste eingegangen werden. Aus dieser Liste müsste jedoch klar hervorgehen, dass die dort genannten Bereiche die gesetzliche Sozialversicherung nicht berühren. Die Aufnahme einer negativen Liste, bei der alle Bereiche liberalisiert werden müssen, die nicht explizit aufgelistet sind, wird von der gesetzlichen Unfallversicherung in Deutschland strikt abgelehnt. Auch die häufig verwendeten Ratchet-Klauseln, wonach gelistete Dienstleistungen zwar zunächst ausgenom-

men sind, nach einer späteren Liberalisierung jedoch nicht mehr zurückgeführt werden können, lehnt die gesetzliche Unfallversicherung ab. Insoweit hat auch das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 8. Juni 2011 zu den Handelsbeziehungen zwischen der EU und Kanada darauf hingewiesen, dass der Ansatz einer negativen Liste im CETA-Abkommen als eine Ausnahme angesehen werden sollte und nicht als ein Präzedenzfall für künftige Verhandlungen.

Regelungen zum (vorübergehenden) Aufenthalt natürlicher Personen zu Geschäftszwecken

Die Verhandlungen sind mit Blick auf mögliche Regelungen zum vorübergehenden Aufenthalt von natürlichen Personen zu Geschäftszwecken, die der Investition und der Förderung des Handels zwischen der EU und den USA dienen sollen, kritisch zu verfolgen. Das Mandat enthält die Errichtung eines Regelwerks zur gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen. Zudem soll das Abkommen zwar bezogen auf die Erbringung von Dienstleistungen die Parteien nicht daran hindern, ihr nationales Recht sowie ihre Regelungen zur Einreise und zum Aufenthalt auszuüben, dies jedoch nur, soweit sichergestellt ist, dass Regelungen des TTIP nicht neutralisiert oder Vorteile beeinträchtigt werden. Auch wenn generell erleichterte Bestimmungen zur gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen und zum vereinfachten vorübergehenden Aufenthalt von natürlichen Personen zu Geschäftszwecken mit positiven Auswirkungen für Unternehmen und Beschäftigte verbunden sein dürften, ist darauf zu achten, dass damit keine Auswirkungen auf den Bereich der Sozialversicherung verbunden sind, da dieser in die Kompetenz der Mitgliedstaaten fällt.

Auf dem Gebiet der Sozialversicherung handeln die Mitgliedstaaten bilaterale Abkommen zur sozialen Sicherheit aus, die unter anderem Regelungen zur vorübergehenden Entsendung von Arbeitskräften enthalten. Ein derartiges Abkommen besteht auch zwischen Deutschland und den USA in Bezug auf die Rentenversicherung. Die Ausgestaltung der Unfallversicherung ist dagegen Angelegenheit der einzelnen US-Bundesstaaten.

Sollten ähnlich wie in den Verhandlungen mit Kanada Regelungen zum vorübergehenden Aufenthalt etwa von konzerninternen Mitarbeitern, Firmen- oder Verkaufsrepräsentanten, Agenten, Investoren und Freiberuflern ausgehandelt werden, ist darauf zu achten, dass diese mit den Bestimmungen bilateraler Sozialversicherungsabkommen in Einklang stehen, die von den Mitgliedstaaten ausgehandelt werden und deren Abschluss diesen vorbehalten ist. Es ist insbesondere darauf zu achten, dass durch Regelungen zur Mobilität von Erwerbstätigen die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Ausgestaltung ihrer Sozialversicherungssysteme nicht unterlaufen wird. Über den Umweg der Außenhandelspolitik dürfen zwischen den USA und der EU keine Regelungen für den vorübergehenden Aufenthalt natürlicher Personen zu Geschäftszwecken verhandelt werden, die den Bereich der sozialen Sicherung, insbesondere der Unfallversicherung betreffen.

Investitionsschutz

Das Verhandlungsmandat bezieht auch den Investitionsschutz ein. Regelungen zum Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren sind aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherung kritisch zu bewerten und insoweit abzulehnen, als damit ein Einfallstor für grundlegende Systemänderungen für gesetzliche Sozialversicherungssysteme verbunden wäre. Die Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme ist eine Angelegenheit der Mitgliedstaaten.

Regelungen zum Schutz von Investitionen dürfen nicht im Widerspruch zum Vorsorgeprinzip stehen. Weder darf das Niveau der sozialen Versorgung gefährdet werden, noch wäre eine Absenkung der Standards im Arbeits- und Gesundheitsschutz für die gesetzliche Unfallversicherung akzeptabel.

Würden die im Raum stehenden Regelungen zum Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren umgesetzt, so könnte dies weitreichende Folgen für die gesetzliche Unfallversicherung haben. Um Entschädigungsforderungen zu vermeiden, könnten Regierungen auf Verbesserungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz verzichten oder bestehende Regelungen international – eventuell auf niedrigerem Niveau – aneinander angleichen. Institutionen, die im Bereich der gesetzlichen Sozialversicherung, über ein Monopol verfügen, könnten zur Vermeidung von Schadensersatzzahlungen privatisiert werden. Dies würde zu einer grundlegenden Veränderung des Systems der gesetzlichen Unfallversicherung führen, die elementar den Grundprinzipien des deutschen Sozialversicherungssystems entgegen steht und deswegen abzulehnen ist. Es ist zu vermeiden, dass über den Umweg von Freihandels- oder Investitionsschutzabkommen Kompetenzen der Mitgliedstaaten zur Ausgestaltung ihrer sozialen Sicherungssysteme (Art. 153 Abs. 4 AEUV) berührt werden. Würde das Vorsorgeprinzip durch eine Leitlinie ersetzt, wonach alles erlaubt sein müsse, für dessen Schädlichkeit keine gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnisse vorliegen, würde der Aufwand zur Erstellung von Regelungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz erheblich höher. Eine Reduzierung des Datenschutzes könnte dazu führen, dass personenbezogene Daten der Unfallversicherungsträger nicht mehr so gut geschützt wären.

Die gesetzliche Unfallversicherung lehnt alle Vereinbarungen ab, die potentiell zur Gefährdung des Niveaus der sozialen Versorgung der Bevölkerung führen. Die Privatisierung der gesetzlichen Unfallversicherung gehört dazu. Einigungen auf internationalem Niveau, die zu einer Absenkung der Standards im Arbeits- und Gesundheitsschutz zur Folge haben könnten werden abgelehnt. Die gesetzliche Unfallversicherung lehnt Regelungen ab, die zu einer Reduzierung des Datenschutzes führen können. Die gesetzliche Unfallversicherung legt Wert auf die Möglichkeit ein anwenderfreundliches Regelwerk erstellen zu können.

Die gesetzliche Unfallversicherung verfolgt die Verhandlungen zur Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft mit großer Aufmerksamkeit und wird ihre Erfahrungen und ihren Sachverstand weiterhin engagiert einbringen.

Kontakt:

Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV)

Mittelstraße 51
10117 Berlin
Tel.: +49 (0)30 288763768
E-Mail: presse@dguv.de

Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau

Weissensteinstraße 70-72
34131 Kassel
Tel.: +49 (0)561 9359-0
E-Mail: kommunikation@svlfg.de

Kontakt in Brüssel:

Deutsche Sozialversicherung

Europavertretung
Maison Européenne de la Protection Sociale
Ilka Wölfle LL.M.
Rue d'Arlon 50
B-1000 Bruxelles
Tel.: +32 2 2820591
Fax: +32 2 2820479
E-Mail: ilka.woelfle@esip.eu