

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Gohlke, Klaus Ernst,  
Dr. Rosemarie Hein, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 18/8359 –**

### **Auswirkungen des Freihandelsabkommens CETA auf den Bildungssektor**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Verhandlungen zu den Freihandelsabkommen TTIP (Transatlantisches Freihandelsabkommen), TiSA (Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen) und CETA (Umfassendes Wirtschafts- und Handelsabkommen) zwischen der Europäischen Union und den Vertragspartnern USA und Kanada sind umstritten, da die begründete Gefahr besteht, dass wesentliche öffentliche Dienstleistungen der Warenkonkurrenz ausgesetzt werden. Am 10. Oktober 2015 demonstrierten 250 000 Menschen in Berlin und am 23. April 2016 protestierten 90 000 Menschen in Hannover gegen die geplanten Freihandelsabkommen. Obwohl die Bundesregierung stets betont, dass mit TTIP und CETA keine neuen Marktzugangsverpflichtungen für den Bildungssektor übernommen werden, bleibt aufgrund der Intransparenz der bisherigen Verhandlungen und der unterschiedlichen Interpretationslage der Vertragstexte ein großer Spielraum für Spekulationen.

#### Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Entwurf für ein Handelsabkommen zwischen der Europäischen Union und Kanada (CETA) wurde von der Europäischen Kommission im Internet veröffentlicht. Darin sind für die Europäische Union (EU) und Deutschland bestimmte völkerrechtliche Verpflichtungen für Maßnahmen im Dienstleistungsbereich vorgesehen. Grundlage hierfür sind die Verpflichtungen, die die EU und Deutschland bereits in dem seit 20 Jahren in Kraft befindlichen Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) im Rahmen der Welthandelsorganisation übernommen haben und die auch gegenüber Kanada gelten. Im Bildungsbe-  
reich hat Deutschland im GATS Marktöffnungsverpflichtungen übernommen für die rein privat finanzierte Primär-, Sekundär- Hochschul- und Erwachsenenbildung. Hinter diesen bestehenden Verpflichtungen auf multilateraler Ebene kann das bilaterale Abkommen zwischen der EU und Kanada nicht zurückbleiben.

Der Bildungsbereich ist in dem Entwurf zum CETA-Abkommen insbesondere durch einen Vorbehalt auf S. 1304 f. abgesichert, der für die EU und auch für Deutschland gilt. Dadurch ist sichergestellt, dass – ebenso wie bereits im GATS-Abkommen – nur für den Bereich der rein privat finanzierten Bildungsangebote Verpflichtungen verankert werden. Insofern ändert CETA nichts an den völkerrechtlichen Marktöffnungsverpflichtungen Deutschlands gegenüber Kanada.

1. Wieso sind von der Bundesregierung im CETA-Vertrag nicht, wie bei mehreren anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Ausnahmen für verschiedene Bereiche des Bildungssystems aufgenommen worden?

Für Deutschland sind im Entwurf des CETA-Abkommens keine Marktöffnungsverpflichtungen vorgesehen, die über die für Deutschland seit 20 Jahren geltenden Verpflichtungen aus dem GATS hinausgehen. Das wird durch den in der Vorbemerkung erwähnten Vorbehalt der EU erreicht. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

2. Hat die Bundesregierung Informationen darüber, mit welchem Ziel die entsprechenden EU-Mitgliedstaaten diese Ausnahmen im CETA-Vertrag aufgenommen haben wollten?

Wenn ja, welche sind dies?

Die EU-Mitgliedstaaten haben im GATS in unterschiedlichem Ausmaß Verpflichtungen für den Dienstleistungsbereich einschließlich des Bildungsbereichs übernommen. Auch in bilateralen Handelsabkommen der EU können die Mitgliedstaaten der EU ihre Verpflichtungen jeweils für sich festlegen.

3. Hat die Bundesregierung Informationen darüber, welche Wirkung diese im CETA-Vertrag aufgenommenen Ausnahmen haben werden (bitte nach Bildungsbereichen aufschlüsseln)?

Wenn ja, welche sind dies?

Sofern die Frage darauf abzielt, welche Rechtsfolgen die verschiedenen Vorbehalte anderer EU-Mitgliedstaaten für den Bildungsbereich haben, so wird auf den Inhalt der entsprechenden Vorbehalte verwiesen. Diese führen aus, in welchen Untersektoren des Bildungsbereichs die Regelungen Anwendung finden und welche Maßnahmen die Mitgliedstaaten sich im Einzelnen vorbehalten.

4. Welche Bereiche werden nach CETA unter dem Begriff „Bildung“ zusammengefasst?

Den Verpflichtungen des CETA liegt die Zentrale Gütersystematik der Vereinten Nationen (Central Product Classification, CPC) in der Version, die vom Statistischen Büro der Vereinten Nationen in den „Statistical Papers Series M“, Nummer 77 im Jahr 1991 veröffentlicht wurde, zugrunde. Diese führt unter der Ziffer 92 („Education services“) folgendes auf:

921 – Primary education services

922 – Secondary education services

923 – Higher education services

924 – Adult education services n.e.c.

929 – Other education services.

5. Gelten für alle Bereiche, die unter dem Begriff „Bildung“ zusammengefasst sind, die gleichen Regelungen?

Wenn nein, für welche Bereiche gelten welche abweichenden Regelungen?

Nach dem CETA-Abkommen übernimmt Deutschland für Bildungsangebote im Sinne der Ziffer 92 der CPC, die ganz oder teilweise staatlich finanziert oder gefördert werden, keine Öffnungsverpflichtung, ebenso wenig für rein privat finanzierte Bildungsdienstleistungen der Kategorie 929 der Klassifizierung, die in der Antwort zu Frage 4 benannt ist. Maßgeblich ist hier der Vorbehalt der EU auf S. 1304 f. Insofern gilt für alle Bereiche dieselbe Regelung.

Für den Verpflichtungsstand hinsichtlich rein privat finanzierter Bildungsangebote der Primär-, Sekundär- Hochschul- und Erwachsenenbildung wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

6. Ist nach Auffassung der Bundesregierung für die Europäische Union zuverlässig gesichert, dass sämtliche Bereiche des Bildungssektors von sämtlichen Verpflichtungen des CETA-Vertrages ausgenommen sind (bitte begründen)?

Wenn nein, warum nicht?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

7. Hält die Bundesregierung es für zuverlässig gesichert, dass das öffentliche Bildungssystem in Deutschland in keiner Weise von den Verpflichtungen des CETA-Vertrages tangiert wird?

Welche konkreten Bestimmungen des CETA-Vertrages sichern dies?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

8. Von welchen Verpflichtungen des CETA-Vertrages sind die von Bund, Ländern und Gemeinden finanzierten öffentlichen Bildungseinrichtungen betroffen?

Diese Bildungseinrichtungen sind nach Ansicht der Bundesregierung von keiner Verpflichtung des CETA-Vertrages betroffen. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

9. Sind die Bildungssektoren in den Ländern der Europäischen Union vollständig von den Bestimmungen der Inländerbehandlung und Meistbegünstigung des CETA-Vertrages ausgenommen (bitte begründen)?

Wenn nein, inwiefern ist der Bildungssektor potenziell von der Inländerbehandlung und der Meistbegünstigung im CETA-Vertrag betroffen?

Eine vollständige Ausnahme der Bildungssektoren entspricht nicht den bestehenden Verpflichtungen aller EU-Mitgliedstaaten.

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie die Antworten zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

10. Sind die Bildungssektoren in den Ländern der Europäischen Union vollständig von den Bestimmungen des Investitionskapitels des CETA-Vertrages ausgenommen (bitte begründen)?

Wenn nein, inwiefern ist der Bildungssektor potenziell vom CETA-Investitionskapitel betroffen?

Eine vollständige Ausnahme entspricht nicht den bestehenden Verpflichtungen aller EU-Mitgliedstaaten. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie die Antworten zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

11. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass staatliche Subventionen für den Bildungsbereich von den Bestimmungen des CETA-Investitionskapitels betroffen sind (bitte begründen)?

Wenn nein, warum nicht?

Das Kapitel „Investment“ in CETA enthält in Artikel 8.15 Absatz 5 Buchstabe b, S. 51 eine Ausnahmeregelung für staatliche Subventionen. Diese horizontale Subventionsausnahme erlaubt die Förderung von Bildungseinrichtungen, ohne dass damit ausländische Anbieter gleichermaßen Anspruch auf Förderung hätten.

12. Gibt es konkrete Bestimmungen im CETA-Vertrag, die verhindern, dass die von den Bundesländern erlassenen Regelungen für die Anerkennung von privaten Bildungseinrichtungen nicht als Investitionshemmnis ausgelegt werden können?

Soweit privaten Betreibern von Bildungseinrichtungen in Deutschland gesetzliche Qualitätsanforderungen auferlegt werden, die diskriminierungsfrei auf alle Betreiber unabhängig von der Nationalität angewandt werden, gewährt CETA einem Investor hier keinen weiter gehenden Schutz als das nationale Recht, auch nicht gegen die Durchsetzung solcher Qualitätsanforderungen bis hin zur Schließung.

Das Regulierungsrecht des Gesetzgebers – das sogenannte right to regulate – wird in CETA darüber hinaus in einem eigenständigen Artikel (Artikel 8.9) für alle legitimen Politikziele bekräftigt. Für das Allgemeinwohl notwendige Gesetze und andere nicht diskriminierende und verhältnismäßige staatliche Maßnahmen, die bereits getätigte Investitionen tangieren, können danach keinen Anspruch auf Schadensersatz eines Investors begründen. Dazu zählen u. a. auch Maßnahmen im Bereich des Bildungswesens. Investorenklagen sind im Übrigen nicht zulässig, um die Tätigkeit von im Gaststaat unerlaubten Investitionen durchzusetzen.

13. Sieht der CETA-Vertrag von nationalen Regelungen abweichende Zulassungsregelungen für private Bildungseinrichtungen vor (bitte begründen und nach Bildungsbereichen aufschlüsseln)?

Wenn ja, welche?

Nein. Ob und unter welchen Umständen die Länder in Deutschland ausländischen privaten Bildungsanbietern ein Tätigwerden untersagen können, richtet sich nach deutschem Recht. Das CETA-Abkommen macht dazu keine neuen einschränken oder erweiternden Vorgaben. Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

14. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass weitere Privatisierungen des Bildungssystems durch CETA ermöglicht werden (bitte begründen)?

Wenn nein, warum nicht?

Im Bildungsbereich existieren in Deutschland unterschiedliche Angebote, die teils von hoheitlichen Trägern, teils von privat finanzierten Anbietern, teils von privaten Anbietern mit öffentlicher Unterstützung erbracht werden. Diese Angebotsvielfalt wird durch das CETA-Abkommen ebenso wenig eingeschränkt werden wie durch das bereits seit 20 Jahren geltende GATS-Abkommen. Das GATS-Abkommen hindert hoheitliche Träger nicht, bestehende Bildungsangebote beizubehalten und dort neue öffentliche Angebote bereitzustellen, wo private Anbieter bereits tätig sind. Auch durch CETA wird sich daran nichts ändern. Staatliche Stellen können die Tätigkeit privater Anbieter auch künftig im Rahmen des geltenden Rechts beschränken und beenden. Dies gilt unabhängig von den Marktöffnungsverpflichtungen in Handelsabkommen wie CETA.

15. Ist der Bildungssektor der EU-Mitgliedstaaten vollständig von möglichen Schiedsgerichtsverfahren ausgenommen (bitte begründen)?

Wenn nein, warum nicht?

In CETA sind keine Schiedsgerichtsverfahren mit Klagemöglichkeit für private Investoren mehr vorgesehen. Für Investitionsstreitigkeiten wurde ein Investitionsgerichtshof mit öffentlich ernannten Richtern, Berufungsmechanismus und transparentem Verfahren vereinbart. Der Bildungssektor ist nicht von den Investitionsschutzbestimmungen in CETA ausgeschlossen.

Die Investitionsschutzstandards in CETA sind jedoch genau definiert und der Investor hat nur dann einen Anspruch auf Schadensersatz, wenn er eine Verletzung dieser Schutzstandards (z. B. Verbot entschädigungsloser Enteignung, Grundsatz fairer und gerechter Behandlung) durch einen staatlichen Eingriff in seine Investition nachweisen kann. Nicht-diskriminierende Maßnahmen zur Erreichung legitimer Politikziele werden dabei nicht als indirekte Enteignung angesehen, es sei denn, sie wären offensichtlich unverhältnismäßig (Artikel 8.12 in Verbindung mit dem „Annex on Expropriation“); siehe auch die Antwort zu Frage 12.

16. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass private Unternehmen mit Hilfe von Schiedsgerichtsverfahren Einfluss auf Bildungseinrichtungen nehmen können (bitte begründen)?

Wenn nein, warum nicht?

Auf die Antworten zu den Fragen 12 und 15 wird verwiesen.

17. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass staatliche Subventionen für den Bildungsbereich von Schiedsgerichtsverfahren betroffen sind (bitte begründen)?

Wenn nein, warum nicht?

Nach den Investitionsschutzbestimmungen in CETA können Investoren aus der Entscheidung einer Vertragspartei, eine Subvention nicht zu vergeben, nicht zu verlängern oder nicht aufrecht zu erhalten, keinen Anspruch auf Schadensersatz ableiten (Artikel 8.9 Absatz 3 und 4). Dies gilt auch für Subventionen im Bildungsbereich.

18. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass der Bildungssektor zu einem späteren Zeitpunkt von Vertragsänderungen betroffen ist, die dazu führen, dass er von Verpflichtungen des CETA-Vertrages sowie von Schiedsverfahren und von den Bestimmungen des Investitionskapitels des CETA-Vertrages betroffen ist?

Wenn nein, warum nicht?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie die Antworten zu den Fragen 1, 2, 10, 12 und 15 wird verwiesen. Die Bundesregierung strebt auch für die Zukunft keine Marktöffnungsverpflichtungen im Bildungsbereich an, die über die für Deutschland seit 20 Jahren geltenden Verpflichtungen aus dem GATS hinausgehen. Vertragsänderungen sind nur unter Beteiligung der EU-Mitgliedstaaten möglich.

19. Welche Auswirkungen auf die bisherige Vergabepaxis sind aus Sicht der Bundesregierung durch die CETA-Bestimmung EU-Annex-II, Sektor „Education services“ (S. 1305) zu erwarten?

Keine. Diese Bestimmung bezieht sich auf die Kapitel „Investment“ und „Cross-Border Trade in Services“. Die Marktöffnungsverpflichtungen dieser Kapitel finden keine Anwendung im Bereich der öffentlichen Beschaffung. Im Kapitel 19 „Government Procurement“ hat sich die EU nicht zur Marktöffnung im Hinblick auf die Beschaffung von Dienstleistungen im Bildungsbereich verpflichtet (Annex 19-5, S. 505 f.).

20. Ab wann gilt nach den Bestimmungen des CETA-Vertrages – EU-Annex-II, Sektor „Education services“ (S. 1305) – eine Bildungseinrichtung als privat finanziert und wann als öffentlich finanziert (bitte die konkreten Bestimmungen benennen)?

Sofern die Frage auf die Umschreibung „public funding or State support in any form“ abzielt, so dient diese der Abgrenzung zwischen rein privat finanzierten Dienstleistungen und solchen, die in irgendeiner Weise öffentlich gefördert werden, und gibt insofern das Verpflichtungsniveau des GATS wieder.

Aus dieser Formulierung ergibt sich, dass der Vorbehalt für Angebote mit Mischfinanzierung gilt, ohne dass hierfür ein Mindestanteil öffentlicher Finanzierung erforderlich wäre.

21. Werden Volkshochschulen nach den Bestimmungen des CETA-Vertrages als privat oder öffentlich finanzierte Bildungseinrichtungen behandelt?

Welche konkreten Bestimmungen regeln diese Klassifizierung?

Auf Volkshochschulen als Bildungseinrichtungen findet die Regelung auf S. 1304 f. des CETA-Abkommens Anwendung. Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.



