



September 2012
AK Positionspapier

Freihandelsabkommen der EU zu Indien - nachhaltigkeits-relevante Aspekte

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,2 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft.

Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort einzubringen.

Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländerebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Herbert Tumpel
Präsident

Im Rahmen ihrer Aufgaben beraten die Arbeiterkammern ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 560.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Werner Muhm
Direktor

Executive Summary

Die BAK steht Handelsliberalisierungen grundsätzlich sehr kritisch gegenüber. Sie zieht jedoch den multilateralen Prozess, der Entwicklungsländer überwiegend einbezieht, bilateralen Freihandelsabkommen vor. In ihren bilateralen Verhandlungen mit Entwicklungsländern sollte die EU grundsätzlich auf Reziprozität verzichten und ihre Marktzugangsforderungen am Entwicklungsstand Indiens orientieren (zB beim indischen Einzelhandel, Milch- und Geflügelproduktion).

Die BAK fordert als Voraussetzung für den Abschluss des Freihandelsabkommens der EU mit Indien die Ratifikation aller acht IAO-Mindeststandards und ausgewählter Umweltstandards. Die Umsetzung und Einhaltung dieser Mindeststandards muss durch ein unabhängiges Monitoring unter Einbindung der Gewerkschaften überwacht werden. Es muss sichergestellt werden, dass für das Nachhaltigkeitskapitel die gleichen Implementierungsvorschriften gelten wie für alle anderen Bestimmungen des Abkommens. Daher müssen diese Bestimmungen der gleichen Streitbeilegungsbehandlung wie alle anderen Elemente des Abkommens unterliegen.

Aus Sicht der BAK muss sichergestellt sein, dass öffentliche Dienstleistungen verbindlich aus dem Anwendungsbereich des Freihandelsabkommens aus-

genommen sind. Es ist wichtig, dass der Gestaltungsspielraum bei öffentlichen Dienstleistungen gewährleistet bleibt, was insbesondere auch essenziell für die weitere soziale und volkswirtschaftliche Entwicklung in Indien ist. Im Zuge der Verhandlungen dürfen keinesfalls die Versuche der Europäischen Kommission fortgesetzt werden, bereits etablierte Schutzstandards für öffentliche Dienstleistungen einzuschränken. Zudem ist die Liberalisierung der ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit (mode 4) über das GATS-Niveau bzw CARIFORUM-Abkommen hinaus generell auszuschließen.

Mit Investitionsschutzbestimmungen in Freihandelsabkommen sind sozial und ökologisch zukunftsfähige Investitionen zu fördern, wobei Investorenrechte mit Pflichten für Investoren auszubalancieren sind. Die BAK spricht sich dezidiert dagegen aus, ausländischen Investoren exklusive Rechte wie das Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahren zu gewähren. Die in den bilateralen Freihandelsabkommen vorgesehenen Streitbeilegungsmechanismen zwischen Staaten sind hinreichend. Eine umfassende Regulierungsklausel hat Maßnahmen und Regulierungen im öffentlichen Interesse eindeutig die Priorität vor wirtschaftlichen Interessen insbesondere von ausländischen Direktinvestitionen einzuräumen.

Die Position der AK im Einzelnen

1. Außenhandelsbeitrag zum Wirtschaftswachstum und Marktzugangsforderungen der EU

Der Außenhandelsbeitrag zum Wirtschaftswachstum wird vielfach überbewertet. Die europäische Kommission geht vielfach von Annahmen aus, die die Realität weder in der EU selbst und noch viel weniger jene in den Drittstaaten zufriedenstellend abdecken. Der Großteil der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen kommt aus der EU: 87 % der Güternachfrage der EU stammt aus der EU selbst. Das heißt, dass nur etwa ein Achtel aller in der EU erzeugten Güter in Drittstaaten exportiert wird. Damit ist die Wirtschaft der EU primär durch Entwicklungen innerhalb des Binnenmarktes geprägt, die von der Wirtschaftspolitik beeinflusst werden können. Dies trifft auch auf Österreich zu, wo die Außenwirtschaft zwar stark exportorientiert ist, sich aber auf den EU-Binnenmarkt konzentriert. Daher ist die entscheidende Determinante für mehr Wachstum und Beschäftigung in Europa nach wie vor die Dynamik der Binnennachfrage.

Die vielfach von der EU-Kommission präsentierten Auswirkungen von Handelsabkommen für die Beschäftigten in der Europäischen Union und in den Drittstaaten sind umstritten. Der verbes-

serte Marktzugang und Zollabbau wird als Schlüssel für Wachstum und Wohlstand insbesondere von der EU-Kommission angepriesen. Die EU-Außenwirtschaft hat unbestritten zum Wachstum in der Europäischen Union beigetragen. Die Verteilung der Wohlstandsgewinne in den verschiedenen Weltregionen – auch innerhalb der EU – ist jedoch ungleich, was wirtschaftliche und soziale Spannungsfelder geschaffen hat. Untersuchungen zeigen, dass Marktzugangsliberalisierung und -deregulierung keineswegs immer zu mehr Wohlstand und Wirtschaftswachstum führen, sondern strukturelle Probleme und damit oft steigende Arbeitslosigkeit, größere Armut etc verursachen können. Sie stellen in Frage, dass handelsgetriebenes Wachstum für die Verbesserung von Arbeitsstandards ausreicht und belegen, dass in den vergangenen Jahren Handelsliberalisierungen in Afrika, Lateinamerika, den NAFTA-Staaten und auch in Mittel- und Osteuropa zu Arbeitsplatzverlusten in großem Umfang geführt haben (Hobbs, G., Tucker, D., „Trading Away Our Jobs – How free trade threatens employment around the world“, War on Want, März 2009).

Die These, wonach zunehmende Exporte zu höherem Wirtschaftswachstum und damit quasi automatisch zu besseren Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten führen, hätte die Zunahme der

Handelsliberalisierungen der letzten Jahrzehnte zu deutlichen Rückgängen beispielsweise bei Verstößen gegen Arbeitsrechte oder zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen führen müssen. Das bestätigt selbst die Weltbank wenn sie einbekennt, dass im Zuge von Handelsliberalisierungen Arbeitsplätze mitunter weit schneller vernichtet als neue geschaffen werden. Deshalb sollten die Auswirkungen des Abbaus von Handelsbeschränkungen auf den indischen Markt im Detail und von Fall zu Fall geprüft werden und mögliche negative Auswirkungen der Liberalisierung beispielsweise durch den Marktzugang großer Konzerne auf die indische Wirtschaft und Beschäftigung berücksichtigt werden.

2. Marktzugang der EU auf den indischen Markt und dessen Auswirkungen in sensiblen Branchen

Einzelhandelsunternehmen

Nach der Landwirtschaft ist der Einzelhandel die wichtigste Grundlage für Arbeitsplätze und die Existenzsicherung in Indien. Der Einzelhandel ist durch kleine Händler geprägt, in deren Händen 98 % des Marktes sind. Nur 4 % der Geschäfte sind größer als 46 Quadratmeter. Die meisten Inder kaufen in kleinen familiengeführten Läden und Märkten ein und nicht in Supermärkten. Eine Aufhebung des Verbots von europäischen Direktinvestitionen hätte massive Aus-

wirkungen auf diesen Sektor, da zu befürchten ist, dass die zahlreichen Händler durch internationale Konzerne verdrängt werden könnten und damit die Versorgung insbesondere der ärmsten Bevölkerungsschichten mit Nahrungsmitteln nicht gewährleistet werden könnte. Rund 80 % der Inder verfügen über weniger als 2 US-Dollar am Tag, rund ein Drittel über weniger als einen US-Dollar am Tag. Die gegenwärtige Einzelhandelsstruktur ist wichtig für das Überleben zahlreicher Familien, da diese sich oftmals Preisnachlässe aushandeln können.

Das Freihandelsabkommen darf daher keine Regelungen enthalten, die es Indien erschweren würden, das bestehende Verbot europäischer Direktinvestitionen im Multi-Marken-Einzelhandel aufrecht zu erhalten. Indiens politischer Spielraum die bestehenden Strukturen des derzeitigen Einzelhandels durch das Unterbinden ausländischer Direktinvestitionen (FDI) zu schützen, muss gewahrt bleiben.

Auswirkungen des Marktzugangsdruckes der EU auf die Milch- und Geflügelproduktion in Indien

Rund 60 % der Erwerbstätigen leben in Indien von der Landwirtschaft. Von hoher Bedeutung ist dabei insbesondere die Milch-, Geflügel- und Eierproduktion, die von zum Großteil Kleinbauern bzw Kleinstbauern betrieben wird. Mit einer weiteren Liberalisierung – insbe-

sondere dem Export von überschüssigem Milchpulver oder Geflügelteilen aus der EU – wird für den Großteil der indischen Landbevölkerung die oft einzige Erwerbsmöglichkeit bedroht.

Jedenfalls müssen die Auswirkungen eines Zollabbaus von einer unabhängigen Stelle beobachtet und untersucht werden, die eine kontinuierliche Bewertung sicherstellt. Jegliche Bedrohung des Rechts auf Nahrung muss zu einer Überarbeitung der problematischen Bestimmungen des Freihandelsabkommens führen.

Speziell Zollsätze für Geflügel- und Milchprodukte müssen aufgrund der außerordentlichen Sensibilität für die indische Landbevölkerung und für Versorgungssicherheit von Zollsenkungsverpflichtungen ausgenommen werden. So darf auch keine Stillstandsklausel Zölle in diesen Bereichen auf dem derzeitigen Stand deckeln. Der Spielraum für politische Reaktionen auf Entwicklungen von Angebot und Nachfrage sowie auf nationale wie internationale Preisschwankungen muss gewahrt bleiben.

Herstellung von Generika in Indien

Das epidemische Auftreten von Krankheiten wie speziell HIV/AIDS zusammen mit der Zunahme althergebrachter Volkskrankheiten wie Tuberkulose, Malaria, Gelbfieber ua stellen viele

Entwicklungsländer vor kaum eigenständig lösbare Probleme. Einerseits ist die verfügbare Palette an Medikamenten für diese Krankheiten nach wie vor eingeschränkt. Die verwendeten Medikamente sind großteils technologisch veraltet und durch Resistenzbildung nur mehr bedingt wirksam, darüber hinaus haben sie starke Nebenwirkungen. Neu entwickelte Medikamente va gegen AIDS stellen die Länder hingegen vor ein Kostenproblem. Die nötigen Präparate sind für die große Mehrheit der Bevölkerung schlicht nicht leistbar und auch die öffentliche Hand ist mangels finanzieller Ressourcen nicht in der Lage, den Bedarf zu decken. Dazu kommen stark rückläufige öffentliche Ausgaben in der Medikamentenentwicklung in Industrieländern während der letzten Jahrzehnte und generell ein mangelndes Interesse großer Pharmafirmen an der Entwicklung neuer Medikamente für die kaufkraftschwachen Märkte des Südens.

Indien produziert seit einigen Jahren qualitativ hochwertige generische Medikamente zu relativ niedrigen Preisen. Regierungen, die UNO und Ärzte ohne Grenzen sind auf diese wesentlich günstigeren Medikamente angewiesen, um Menschen in Entwicklungsländern zu behandeln. Aufgrund des Wettbewerbs zwischen Generika-Herstellern in Indien ist beispielsweise der Preis von HIV/AIDS-Medikamenten um mehr als 98,5 % gesunken. Von jährlich 10.000

US-Dollar im Jahr 2000 auf derzeit rund 150 Dollar pro Person. Diese signifikante Preissenkung hat weltweit eine massive Ausweitung der Behandlung von HIV/Aids ermöglicht: Mehr als 80 % der HIV/AIDS-Medikamente, die zur Behandlung von rund 6,6 Millionen Menschen in Entwicklungsländern eingesetzt werden, stammen von indischen Produzenten, zudem werden 90 % der HIV/AIDS-Medikamente für Kinder in Indien produziert.

Nichtregierungsorganisationen (zB Ärzte ohne Grenzen) befürchten, dass das Abkommen auch zu Ausfuhrverboten dieser wesentlich preiswerteren und lebensrettenden Generika aus Indien in andere Länder führen könnte. Auch die Investitionsbestimmungen des Freihandelsabkommens geben Pharmafirmen mehr Möglichkeiten die indische Regierung zu verklagen, wenn diese etwa ein Patent aufhebt, um besseren Zugang zu Medikamenten zu ermöglichen und damit im Interesse der öffentlichen Gesundheit handelt.

Daher fordern wir, dass die Bestimmungen des Freihandelsabkommens nicht auf generische Medikamente zur Bekämpfung HIV/AIDS, Tuberkulose, Malaria, Gelbfieber etc angewendet werden dürfen.

3. Dienstleistungen

Mode IV – grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung

Eine Öffnung des Arbeitsmarktes im Rahmen von Mode IV, die über die Angebote für die nicht abgeschlossenen GATS-Verhandlungen sowie über die bisherigen Verpflichtungen des CARIFORUM-Abkommens hinausgeht, wird mit dem Verweis auf die wirtschaftliche Lage sowie die Prognosen der EU-Kommission und des Österreichischen Wirtschaftsforschungsinstituts abgelehnt.

Die Wirtschaft der Europäischen Union stagniert und die Arbeitslosigkeit hat Rekordniveau erreicht. Dabei sind in der EU mehr als 24 Millionen und davon 5,5 Millionen junge Menschen ohne Arbeit. Im Euro-Raum schlägt sich die Arbeitsmarktkrise in einer Jugendarbeitslosigkeit von 22,6 % nieder und in einigen EU-Ländern beträgt die Jugendarbeitslosigkeit mittlerweile mehr als 50 %.

Aber auch Österreich ist von der Krise betroffen. Laut dem Wifo wird das BIP um nur 0,6 % expandieren. Die Arbeitslosenquote soll sich auf 7,1 % erhöhen. Auch im Jahr 2013 wird das Wachstum nicht ausreichen, um diese Entwicklung umzukehren.

Schutz von öffentlichen Dienstleistungen – Dienstleistungen von allgemeinem Interesse

Aus Arbeitnehmersicht muss sichergestellt sein, dass öffentliche Dienstleistungen verbindlich aus dem Anwendungsbereich des Freihandelsabkommens ausgenommen sind.

Zu den öffentlichen Dienstleistungen bzw zur Daseinsvorsorge zählen grundsätzlich all jene Dienstleistungen, die den Grundbedürfnissen des Menschen dienen. Diese Dienstleistungen dürfen daher nicht den Marktprinzipien unterworfen werden. Eine genaue Definition der öffentlichen Dienstleistungen in der EU ist nicht realisierbar, da hier zum Teil erhebliche Unterschiede in den verschiedenen Mitgliedstaaten bestehen. Insofern lehnen wir auch etwaige Bestrebungen in Richtung einer abschließenden Klassifikation oder Definition von öffentlichen Dienstleistungen im Rahmen der europäischen Handelspolitik ab. In weiterer Konsequenz wäre es die alleinige Aufgabe der Europäischen Kommission in ihrer Auslegung „offensiver kommerzieller Interessen“ zu definieren, welche Leistungen nun betroffen sind. Damit würden aber die Entscheidungskompetenz und der Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten sowie insbesondere der Kommunen im Bereich der Daseinsvorsorge erheblich eingeschränkt oder gar aufgehoben werden. Es muss den Mitgliedstaaten

weiterhin ohne Einschränkungen möglich sein, zu bestimmen, auf welche Art sie diese Leistungen erbringen. In Kontrast dazu stehen diesbezügliche Liberalisierungsverpflichtungen in Freihandelsabkommen, die ja vor allem auch durch ihre langfristige Bindewirkung gekennzeichnet sind („lock in“-Effekt). Für die Sicherung bestehender und insbesondere auch künftiger Handlungsspielräume braucht es eine umfassende Herausnahme („carve out“) öffentlicher Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich von Freihandelsabkommen. Diesem Ziel steht eine abschließende Auflistung von öffentlichen Dienstleistungen in allfälligen Verpflichtungslisten diametral entgegen. Insofern sind wir auch strikt gegen die jüngsten Vorstöße der Europäischen Kommission, spezifische Listen von öffentlichen Dienstleistungen in internationale Handelsabkommen aufzunehmen.

Der Grundsatz einer weitreichenden Selbstbestimmung der Mitgliedstaaten, Bundesländer und Gemeinden im Bereich der Daseinsvorsorge ist im Vertrag von Lissabon (Art 14 AEUV) und im Protokoll über die Dienste von allgemeinem Interesse verankert. Darüber hinaus braucht es ein hohes Augenmerk auf bereits etablierte Schutzstandards in Freihandelsabkommen: So darf es keinesfalls zur Einschränkung der so genannten horizontalen „Public Utilities“-Ausnahme laut EU-GATS-Verpflichtungsliste kommen. Dieser

Ausnahmebestimmung liegt ein weites Verständnis von öffentlichen Dienstleistungen zugrunde: Sie umfasst nicht nur netzgebundene Dienstleistungen (wie etwa Wasser, Energie, Verkehr, Post), sondern auch Bereiche wie zB Bildung, Gesundheit, soziale Dienste oder Kultur. Zudem streicht diese Klausel die zentrale Rolle der nationalen, regionalen und lokalen Ebene für die Regulierung öffentlicher Dienstleistungen hervor. Umso problematischer sind die jüngsten Vorstöße der Europäischen Kommission, die Reichweite dieser Ausnahme in Verhandlungen für bilaterale Freihandelsabkommen einzuschränken. Vor diesem Hintergrund dürfen auch in den EU-Indien Verhandlungen keine Verschlechterungen bereits etablierter Schutzstandards zugelassen werden.

Wir weisen an dieser Stelle unter Bezugnahme auf zahlreiche Praxisbeispiele nochmals darauf hin, dass die Sicherung einer flächendeckenden, leistbaren sowie qualitativ hochwertigen Versorgung mit elementaren Dienstleistungen der Daseinsvorsorge sowie die Sicherung der Arbeitsplätze nicht durch die Gewährung von Marktzugang oder durch die Einführung von Wettbewerb gewährleistet werden kann. Dies muss vielmehr eine der Hauptaufgaben eines Sozialstaates unter der Berücksichtigung von Zielen wie sozialer Sicherheit, Beschäftigung und Umwelt sein.

Gleichzeitig wollen wir nochmals unterstreichen, dass wir etwaige Forderungen seitens der EU nach Liberalisierungen dieser Dienstleistungen von Indien strikt ablehnen. Damit würde die EU auch den Druck auf eine Liberalisierung in Mitgliedstaaten selbst erhöhen und damit auch kaum glaubwürdig vertreten können, dass die Daseinsvorsorge Bestandteil des europäischen Wohlfahrts- und Sozialmodells ist.

Der Fortbestand des Gestaltungsspielraums bei den öffentlichen Dienstleistungen ist aber insbesondere auch essentiell für die weitere soziale und volkswirtschaftliche Entwicklung in Indien. Die zahlreichen Demonstrationen in Indien, wo ein Ende der Privatisierung staatlicher Dienste gefordert wurde, bestätigen die negative Betroffenheit der Bevölkerung durch Liberalisierungen in diesen Bereichen.

4. Investitionen und Niederlassungen

Die indische Volkswirtschaft hat ihren wirtschaftlichen Aufholprozess zu einem der Schwellenländer mit Hilfe einer partiellen protektionistischen Wirtschaftspolitik machen können. Zum Aufbau von regionalen Wirtschaftsstrukturen sind Direktinvestitionen beschränkt und mit Leistungserfordernissen (performance requirements) verknüpft. Dieses wirtschaftlich erfolgreiche und sehr komplexe Geflecht ist

seitens der EU zu respektieren und europäische Marktöffnungsforderungen für Direktinvestitionen einer umfassenden sozial-ökonomischen Bewertung zu unterziehen. Darüber hinaus ist im Abkommen auch die Möglichkeit vorzusehen, bei sozialen Verwerfungen getroffene Vereinbarungen zurück zu ziehen bzw zu verzögern, um einen sozial verträglichen Strukturwandel herbeiführen zu können. Wir sprechen uns dezidiert dagegen aus, mit Negativlisten zu Leistungserfordernissen den Spielraum von Regierungen, Wirtschafts- und Sozialpolitik zu gestalten, vertraglich einzuschränken.

Investitionsschutzbestimmungen

Indien hat zahlreiche bilaterale Investitionsschutzabkommen unterzeichnet, darunter auch mit 23 EU-Mitgliedsländern. Doch die neuesten Entwicklungen im internationalen Investitionsrecht bzw die umstrittenen Schiedssprüche im Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren haben nicht nur in Europa, sondern auch in Indien zu einer kritischen Auseinandersetzung mit dem exklusiven Investorenrecht, Staaten direkt zu klagen, geführt.

Aus ArbeitnehmerInnenansicht sind **folgende Kernelemente maßgeblich, um den europäischen Interessen in den Verhandlungen der Investitionsbestimmungen gerecht zu werden:**

• Geltungsbereich bzw. Definitionen

Wir sind der Überzeugung, dass der neuen EU-Investitionspolitik eine klare und enge Definition von ausländischen Direktinvestitionen zugrunde gelegt werden soll, die ein nachhaltiges Investitionsverhalten und sozial-ökologisch zukunftsfähige Investitionen im jeweiligen Empfängerland fördert. Wir sprechen uns dagegen aus, Investitionen, die Vermögenswerte jeder Art umfassen, ein Schutzniveau einzuräumen. Portfolio-Investitionen sind auf jeden Fall aus dem Geltungsbereich auszuschließen, da diese reine Finanzgeschäfte und uU kurzfristige Spekulationen darstellen und nicht unter ausländischen Direktinvestitionen im eigentlichen Sinn fallen.

Wir fordern, sensible Branchen wie beispielsweise Bildung, Gesundheit, Kultur, Dienstleistungen im öffentlichen Interesse und öffentlichen Personenverkehr sowie Politikbereiche wie Arbeit und Soziales, Umwelt, Finanzmarktregulierung und Steuerpolitik aus dem Geltungsbereich eines Investitionsschutzkapitels herauszunehmen.

• Normen für die Behandlung

Die Begriffe „fair und gerecht“ werden vage gehalten. Diese Formulierung hat es Investoren ermöglicht, ein breites Spektrum an Regulierungsmaßnahmen vor internationalen Schiedsgerichten

anzugreifen, inklusive Maßnahmen mit klarem öffentlichem Zweck. Wir fordern daher eine Präzisierung von „fair und gerecht“, damit nicht-diskriminierende Maßnahmen, die im guten Glauben und im öffentlichen Interesse ergriffen werden, nicht anfechtbar sind. Darüber hinaus ist keine Schirmklausel („umbrella-clause“) aufzunehmen. Die Gleichbehandlungsklausel ist dahingehend zu präzisieren, dass sich ein Kläger nur mit dem Nachweis einer vorsätzlichen oder de facto Diskriminierung auf dieses Recht berufen kann. Die Meistbegünstigungsklausel muss im Lichte jüngerer Beschlüsse internationaler Investitionsschiedsgerichte neu bewertet werden, um sogenanntes „forum-shopping“ und damit entstehendes – nicht abschätzbare – Risiko für die Mitgliedstaaten, bei regulatorischen Maßnahmen von Investoren aus Nicht-Vertragsstaaten geklagt zu werden, zu vermeiden.

Eine Entschädigungsbestimmung bedarf einer umfassenden Präzisierung. Diese Klausel hat es Investoren ermöglicht, ein breites Spektrum an Regulierungsmaßnahmen vor internationalen Schiedsgerichten anzugreifen, inklusive Maßnahmen im öffentlichen Interesse. Es ist eine klare Definition von Standards zum Schutz von Investoren vorzulegen, die nicht anfällig für weitreichende und fragliche Interpretationen ist. Geschmälerete oder entgangene zukünftige Gewinne von Investoren aufgrund von regulatorischen Maßnahmen im

öffentlichen Interesse dürfen nicht Gegenstand von Entschädigungszahlungen sein.

- **„Right to regulate“**

Aus unserer Sicht ist es vollkommen unzureichend, die uneingeschränkte Gesetzgebungsbefugnis von Vertragsstaaten in das Nachhaltigkeitskapitel oder die Präambel zu schreiben, da diese nur eine untergeordnete Wirkung hat! Sowohl die Befugnis als auch die Gemeinwohlziele müssen als eigene Tatbestände im Abkommenstext normiert werden. Hierzu ist eine spezifische Klausel, in der das Recht der EU und ihrer Mitgliedstaaten festgelegt wird, aufzunehmen. Diese soll auch gewährleisten, dass die Gemeinwohlziele aus dem Geltungsbereich des Investitionskapitels ausgenommen sind. Die von der Kommission angeführten Gemeinwohlziele (Schutz der öffentlichen Gesundheit, der Sicherheit und Umwelt) sind jedenfalls zu ergänzen um die Rechte der Beschäftigten, Sozialrecht, Menschenrechte, Finanzmarktregulierung, Industriepolitik und Steuerpolitik. Gleichzeitig ist zu gewährleisten, dass die Interventionsfähigkeit des Staates auch bei zukünftigen gesellschaftspolitischen Entwicklungen gewahrt bleibt.

Im Verhandlungsmandat wird festgehalten, dass Regulierungsmaßnahmen nur dann möglich sein sollen, wenn sie nicht-diskriminierend sind. Dies ist eine massive Einschränkung der Regulie-

rungsmöglichkeiten zum Zwecke des „legitimen“ Gemeinwohls, wie zahlreiche Schiedsgerichtsprüche zeigen und die „right to regulate“-Klausel wird hiermit ad absurdum geführt.

• **Leistungserfordernisse - Unternehmensverantwortung**

Investorenrechte sind auch mit Pflichten zu verknüpfen. Die Verpflichtung von ausländischen Investoren die internationalen Menschenrechtsnormen und insbesondere ILO-Kernarbeitsnormen rechtsverbindlich einzuhalten, kann in Ländern wie Indien durchaus einen wesentlichen Beitrag zur sozio-ökonomischen Entwicklung des Landes leisten. Die europäischen Investoren, die Nutznießer der Investitionsschutzbestimmungen werden wollen, haben die OECD-Leitsätze von Multinationalen Unternehmen, den UN-Referenzrahmen für Wirtschaft und Menschenrechte sowie deren Leitlinien als multilaterale Normen und darüber hinaus relevante Umweltabkommen einzuhalten. Hierbei haben konkrete Ansätze der Unternehmensverantwortung wie die Sorgfaltspflicht, Menschenrechte auch in der Wertschöpfungskette einzuhalten, sowie Transparenz- (Informationspflichten gegenüber relevanten Stakeholder sowie interessierter Öffentlichkeit) und Glaubwürdigkeitskriterien (unabhängiges Monitoring, Einbeziehung der relevanten Stakeholder) in die Leistungserfordernisse Eingang zu finden. Die Absicht, Investoren eine Begünstigung

im Zusammenhang mit einer Investition zu gewähren, muss an die Erfüllung von konkreten Kriterien festgemacht werden.

Streitbeilegungsmechanismus bei Investitionen/Investoren

Wir treten dafür ein, dass die zukünftigen europäischen Investitionsschutzbestimmungen keine internationalen Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren enthalten sollen und sind der Überzeugung, dass die in den bilateralen Freihandelsabkommen vorgesehenen Streitbeilegungsmechanismen zwischen Staaten bzw dem Staat-Staat-Streitschlichtungsverfahren im Rahmen der WTO auch für den Investitionsschutz gut geeignet sind.

5. Nachhaltigkeitskapitel: Grundsätzliches und zentrale Anforderungen

Im Sinne nachhaltiger Entwicklung müssen zukünftige Freihandelsabkommen soziale und ökologische Zielsetzungen gleichwertig neben wirtschaftlichen Interessen berücksichtigen. Darüber hinaus muss die EU in allen ihren Politikbereich – so auch in der Handelspolitik – bis zu einem gewissen Grad kohärent bleiben und ihren internationalen Verpflichtungen, insbesondere in Hinblick auf Menschenrechte und Konventionen der Vereinten Nationen, der ILO und der OECD nachkommen. Daher ist die Handelspolitik der EU so zu gestalten, dass

Freihandelsabkommen mit Drittstaaten diesen Vereinbarungen nicht zuwiderlaufen. Deshalb begrüßt die BAK, dass in der neuen Generation von bilateralen Freihandelsabkommen sogenannte Nachhaltigkeitskapitel enthalten sind und fordert die Einhaltung aller ILO-Mindestarbeits- und ausgewählter Umweltstandards in der EU und ihren Handelspartnern. Die Einhaltung dieser Mindestnormen muss durch unabhängiges Monitoring und unter den Streitbeilegungsmechanismus des jeweiligen Freihandelsabkommens fallen.

Bericht des Internationalen Gewerkschaftsbundes über die Einhaltung der acht ILO-Mindestarbeitsnormen

Die ILO-Übereinkommen 87 und 98 – Kernarbeitsnormen über Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf Kollektivverhandlungen – wurden durch Indien bislang nicht ratifiziert. Für die Regelungen betreffend Gewerkschaften in Indien gibt es Bundes- und einzelstaatliche Gesetze, die jedoch die grundlegenden Gewerkschaftsrechte oft einschränken.

ArbeitnehmerInnen in Indien waren mit zahlreichen Versuchen der Untergrabung einer effektiven gewerkschaftlichen Vertretung konfrontiert – häufig mit Hilfe der Regierung und durch Polizeigewalt. Zahlreiche ArbeiterInnen wurden beispielsweise anlässlich der landesweiten Massenproteste für einen Mindestlohn von INR 10.000 pro Monat (ca 145 Euro), für eine Preissenkung bzw

Preiskontrollen für lebenswichtige Güter, für ein Ende der Privatisierung staatlicher Dienste sowie für einen universellen Sozialversicherungsschutz verhaftet oder durch Polizeigewalt verletzt.

Im Jahr 2011 wurden mehr als 5000 Verletzungen dokumentiert, dabei gab es mehr als 2000 streikbedingte Verhaftungen sowie über 2000 streikbedingte Entlassungen. 179 Menschen wurden durch Polizeigewalt verletzt.

Ein Problem besteht auch in der mangelnden Anerkennung der Gewerkschaften insbesondere auch durch Konzerne aus Industriestaaten (zB Unilever, Ford, Hyundai).

Zentrale Elemente für ein Nachhaltigkeitskapitel in bilateralen Freihandelsabkommen

- **Einhaltung aller acht Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO):** Die Vertragsparteien müssen die Übereinkommen, die durch die ILO-Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (Kernarbeitsnormen) festgelegt werden, ratifizieren, in nationales Recht umsetzen und effektiv anwenden. Als ILO-Mitglieder sind dazu ohnehin bereits 183 Staaten verpflichtet. Die acht Kernarbeitsnormen beziehen sich auf die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen, die Beseitigung der Zwangsarbeit, die Abschaffung der Kinderarbeit und das Verbot

der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf. Weiters fordern wir ein Verbot von Exportproduktionszonen, da in diesen Zonen in der Regel sogar die grundlegendsten nationalen Arbeitsrechte aufgehoben sind. Darüber hinaus ist die aktuelle Sprachregelung der ILO-Deklaration „Social Justice Declaration for a Fair Globalization“ aus 2008 zu übernehmen, wonach explizit klargestellt wird, dass die Verletzung von Kernarbeitsnormen komparative Vorteile nicht legitimieren darf.

- **Darüber hinausgehende ILO-Konventionen:** Je nach Entwicklungsstand der Partnerstaaten sollte die EU überdies die ILO Konvention 155 über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, die sog „ILO Priority-Conventions“ (Konvention 122 über Beschäftigungspolitik, Konventionen 81 und 129 über Arbeitsinspektionen und Konvention 144 über die Konsultation der Sozialpartner) bzw die Konventionen aus der Agenda Menschenwürdiger Arbeit einfordern.

- **Berichtspflicht über den Umsetzungsstand der Arbeitsnormen:** Die Regierungen beider Vertragsparteien sollten regelmäßig über den Fortschritt bei der Umsetzung aller in dem Abkommen eingegangenen Verpflichtungen berichten. Dazu gehören neben den Verpflichtungen, die in der ILO-Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit enthalten sind, ggf andere oben erwähnte Übereinkünfte.

- **Non Lowering standards-Klausel (bzw Upholding levels of protection-Klausel):** Diese Bestimmung soll gewährleisten, dass bestehende Sozial- und Umweltstandards nicht gesenkt werden, um ausländische Investoren anzuwerben. Diese Verpflichtung sollte darüber hinaus den Hinweis enthalten, dass sie für sämtliche Gebiete der Länder gültig ist, um zu verhindern, dass das Abkommen zu einer Steigerung der Produktion in Exportproduktionszonen führt.

- **Nachhaltigkeitsprüfungen – Inhalt, Beteiligung der Sozialpartner und Follow Up:** Es sollten Vorschriften über Nachhaltigkeitsprüfungen aufgenommen werden sowie zu Maßnahmen, die aufgrund der Ergebnisse dieser Prüfungen ergriffen werden. Nachhaltigkeitsprüfungen sollten alle relevanten Aspekte der sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Abkommen berücksichtigen. Dazu gehören Zugangsmöglichkeiten zu hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen und die Verwendung unterschiedlicher Strategien, einschließlich handelsbezogener Strategien, um eine industrielle Entwicklung zu erreichen. Bei der Bewertung der Nachhaltigkeitsprüfung über die Effekte des Abkommens sind ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInnenvertretungen sowie Nichtregierungsorganisationen zu beteiligen. Ein Follow-Up-Prozess nach der Nachhaltigkeitsprüfung ist festzulegen.

- **Forum für den Informationsaustausch zwischen Regierungen und Sozialpartnern:** Es sollte ein Forum für Handel und Nachhaltige Entwicklung eingerichtet werden, das den Informationsaustausch über die Umsetzung des Abkommens zwischen den RegierungsvertreterInnen der Partnerländer einerseits und den ArbeitnehmerInnen-, ArbeitgeberInnenorganisationen und NGOs andererseits ermöglicht. In diesem Forum sollte ein klar definiertes, angemessenes Gleichgewicht zwischen diesen drei Mitgliedsgruppen herrschen. Es sollte mindestens zweimal im Jahr zusammenkommen und seinen Mitgliedern die Möglichkeit bieten, soziale Themen und Probleme öffentlich zur Diskussion zu stellen.
- **Unabhängige ExpertInnen sollen Beschwerden beurteilen und Empfehlungen ausarbeiten:** Wenn Beschwerden einer Regierung durch die andere Partei nicht befriedigend beantwortet werden, sollten diese durch unabhängige und qualifizierte ExpertInnen beurteilt werden. Entsprechende Empfehlungen der ExpertInnen müssen Teil eines festgelegten zügigen Prozesses sein, sodass die Beurteilungen nicht nur für Berichte und Empfehlungen verwendet werden, sondern auch zu Vorschriften zur Nachbereitung und Überprüfung führen. Damit soll der Druck auf Regierungen aufrechterhalten werden, um die Verletzungen der ArbeitnehmerInnenrechte auf ihren Gebieten zu verhindern. Mindestens ein unabhängiger Experte sollte ein Vertreter der ILO sein.
- **Reaktion der Regierungen auf Beschwerden der Sozialpartner sicherstellen:** Es ist entscheidend, dass Regierungen dazu verpflichtet werden, auf offiziell eingereichte Mitteilungen ihrer Sozialpartner mit Handlungen zu reagieren. Dies sollte zu einem verpflichtenden Mechanismus werden, der anerkannten ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInnenorganisationen sowie NGOs auf beiden Seiten eines FHA die Möglichkeit bietet, solche Handlungsaufforderungen einzureichen. Solche Beschwerden sollten innerhalb eines festgelegten Zeitrahmens (zB zwei Monate) bearbeitet werden und Teil eines dauerhaften Nachbereitungs- und Überprüfungsprozesses sein, um sicherzustellen, dass sich Regierungen effektiv um Beschwerden kümmern.
- **Das Streitbeilegungsverfahren ist auch auf das Nachhaltigkeitskapitel anzuwenden:** Es sollte klargestellt werden, dass für das Kapitel über Nachhaltige Entwicklung die gleichen Implementierungsvorschriften gelten wie für alle anderen Bestimmungen des Abkommens. Die Vereinbarungen dieses Kapitels unterliegen daher insbesondere der gleichen Streitbeilegungsbehandlung wie alle anderen Elemente des Abkommens.
- **Kontinuierliche Verletzung von Mindestarbeitsstandards durch Geldstrafen verhindern:** Für den Fall, dass während der Konsultationsverfahren zwischen den Regierungen und den Sozialpartner- sowie Nichtregierungs-

organisationen und selbst nach den Empfehlungen der unabhängigen Experten nach angemessener Frist keine positive Veränderung hinsichtlich der arbeitsrechtlichen Verpflichtungen zu verzeichnen sind, sind am Ende des Streitbeilegungsverfahrens Geldstrafen vorzusehen. Diese sollten hoch genug sein, um eine ausreichend abschreckende Wirkung zu haben. Die Erlöse dieser Strafen sollten dazu verwendet werden, den sozialen Standard und die Arbeitsbedingungen in denjenigen Sektoren und Bereichen zu verbessern, die die entsprechenden Probleme aufweisen. In diesem Zusammenhang sind technische und verwaltungstechnische Unterstützung in Kooperation mit internationalen Organisationen, insbesondere der ILO, für die Beseitigung der Missstände vorzusehen.

• **Einhaltung der Umweltabkommen gewährleisten:** Um der Bezeichnung dieses Kapitels Nachhaltige Entwicklung gerecht zu werden, müssen starke Klauseln zur Einhaltung von multilateralen Umweltabkommen, einschließlich des Kyoto-Protokolls, umgesetzt werden. Entsprechend des Sonderpräferenzsystems der EU (APS+) sind die dort enthaltenen Umweltabkommen zu ratifizieren und umzusetzen. Dabei handelt es sich um folgende Abkommen: Montreal Protokoll (Ozon), Baseler Konvention (gefährliche Abfälle), Stockholmer Übereinkommen (schwer abbaubare

organische Schadstoffe), Konvention über den Handel mit gefährdeten Tier- und Pflanzenarten, Übereinkommen über biologische Vielfalt, Rotterdam Konvention (schädliche Chemikalien und Pestizide).

• Ebenso sollte ein Nachhaltigkeitskapitel mit einschlägigen Abkommen zum Schutz der **Menschenrechte** (insbesondere dem Beitritt zum Internationalen Recht über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der UNO) junktimiert werden.

Für weitere Fragen stehen Ihnen gerne

Eva Dessewffy

T +43 (0) 1 501 65 2711

eva.dessewffy@akwien.at

sowie

Frank Ey

(in unserem Brüsseler Büro)

T +32 (0) 2 230 62 54

frank.ey@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Strasse, 20-22

A-1040 Wien, Österreich

T +43 (0) 1 501 65-0

F +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der
EU

Avenue de Cortenbergh, 30

B-1040 Brüssel, Belgien

T +32 (0) 2 230 62 54

F +32 (0) 2 230 29 73