



August 2010  
AK Positionspapier

# Öffentliche Konsultation über die Zukunft der Handelspolitik

## 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 Brüssler 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.

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 3,2 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Herbert Tumpel  
Präsident

Werner Muhm  
Direktor

## Executive Summary

Die AK unterstützt eine Stärkung der EU-Nachbarschaftspolitik. Sie zieht multilaterale WTO-Verhandlungen den gegenwärtig geführten bilateralen Freihandelsverhandlungen (FHA) der EU vor.

Die AK unterstützt eine Stärkung der EU-Nachbarschaftspolitik. Sie zieht multilaterale WTO-Verhandlungen den gegenwärtig geführten bilateralen Freihandelsverhandlungen (FHA) der EU vor und besteht auf Politikkohärenz in der Handelspolitik bei der Einhaltung von internationalen Vereinbarungen insbesondere im Hinblick auf Menschen- und Arbeitsrechte. Grundsätzlich sind bei Liberalisierungen Umverteilungsmechanismen erforderlich, damit der Außenhandelsbeitrag – weltweit, aber auch innerhalb der EU – gerechter verteilt wird. Der Stellenwert von Umwelt- und Sozialnormen in der aktuellen bilateralen Handelsstrategie der EU wird begrüßt, die vorgesehenen Nachhaltigkeitskapitel sind jedoch mit effektiven Durchsetzungsmechanismen zu versehen. Weitere Prioritäten bzw. offensive Interessen der AK bilden die Verbesserung des Marktzuganges für umweltfreundliche Güter und Dienstleistungen in allen Handelsverträgen. Nachhaltigkeitsprüfungen sollten alle relevanten Aspekte der sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Abkommen berücksichtigen. Die defensiven Interessen der ArbeitnehmerInnen beziehen sich insbesondere auf Dienstleistungen des öffentlichen Interesses und die Personenfreizügigkeit (mode 4). Dies bedeutet, öffentliche Dienstleistungen müssen verbindlich aus bilateralen Verhandlungen ausgenommen werden. Zudem ist die

Liberalisierung der ArbeitnehmerInnen-freizügigkeit (mode 4) über das GATS-Niveau bzw. CARIFORUM-Abkommen hinaus generell auszuschließen. Bei Verhandlungen mit Entwicklungsländern sollte die EU grundsätzlich auf Reziprozität verzichten und ihre Forderungen am Entwicklungsstand dieser Länder orientieren.

In Bezug auf die geographische Auswahl der Handelspartner bezweifelt die AK angesichts dieser Größenordnungen, dass die Vorteile aus diesen FHA dem administrativen und verhandlungstechnischen Aufwand entsprechen werden.

Bei den flankierenden Instrumenten der EU, die der Abfederung globalisierungsbedingter Anpassungen dienen sollen, ist beim Europäischen Sozialfonds darauf zu achten, dass er in allen Ländern zum Einsatz kommen kann, ausreichend dotiert wird und Budgetmittel nach zukunftssträchtigen Kriterien verteilt werden. Durch den erweiterten Anwendungsbereich des Europäischen Globalisierungsfonds als Kriseninstrument mit erleichterten Förderkonditionen wird er nicht nur der aktuellen globalen Wirtschaftskrise besser gerecht, seine Adaptierung entspricht auch der österreichischen Wirtschaftsstruktur wesentlich besser. Die Anpassungen sollte daher dauerhaft beibehalten werden.

Die AK fordert, dass zur Bekämpfung von Sozialdumping zukünftig die Missachtung der Mindestarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) einen Tatbestand für die Anwendung von Antidumping- und sonstigen Schutzmaßnahmen bilden.

Die AK fordert, dass zur Bekämpfung von Sozialdumping zukünftig die Missachtung der Mindestarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) einen Tatbestand für die Anwendung von Antidumping- und sonstigen Schutzmaßnahmen bilden. Dies gilt im besonderen Maße für Sonderwirtschaftszonen, wo oft nationales Arbeitsrecht außer Kraft gesetzt und nicht einmal globale Mindestarbeitsstandards eingehalten werden.

# Die Position der AK im Einzelnen

## Add 1. Einleitung

### Frage 1

**Wie kann die seit den Lissabon-Verträgen in Kraft befindliche Vereinbarung, wonach Kohärenz der zukünftigen Handelspolitik mit der EU-Außenpolitik, insbesondere gegenüber ihren Nachbarländern, verlangt wird, am besten gewährleistet werden?**

Die Beziehungen zu den EU-Nachbarstaaten sollten zur Stärkung der EU im globalen Umfeld genützt werden.

Die Beziehungen zu den EU-Nachbarstaaten sollten zur Stärkung der EU im globalen Umfeld genützt werden. In diesem Zusammenhang kommt europäischen Nachbarschaftsinitiativen wie der **Europäischen Nachbarschaftspolitik**, der Mittelmeerunion sowie der „Ost-Partnerschaft“ eine immer größere Bedeutung zu. Die AK schlägt im Einklang mit den übrigen Sozialpartnern in Österreich langfristig eine Stärkung dieser Nachbarschaftsinitiativen vor. Die europäische Perspektive ist aus politischer und wirtschaftlicher Sicht von großer Bedeutung für die Länder des Westbalkans. Politische Stabilität ist auch wesentliche Voraussetzung für wirtschaftliche Stabilität. Durch den Annäherungsprozess der Westbalkanländer an die EU werden diese Faktoren bedeutend gestärkt und gefördert.

Für die AK stellt sich die Kohärenzfrage zwischen Handelspolitik und EU-Außenpolitik auch in Bezug auf die Vereinbarkeit mit internationalen Vereinbarungen, im Besonderen in Hinblick auf Menschenrechte und Konventionen

der Vereinten Nationen und der IAO, der OECD u.a. Daher ist die Handelspolitik der EU so zu gestalten, dass FHA mit Drittstaaten diesen Vereinbarungen nicht zuwiderlaufen. FHA mit Partnerstaaten im Sinne der **Politikkohärenz** berücksichtigen gemeinsame internationale Verpflichtungen, indem diese eingehalten werden.

### Frage 2

**Wie kann die EU Handelspolitik Wirtschaftswachstum, die Schaffung von Arbeitsplätzen und eine ressourceneffiziente und ökologischere Wirtschaft unterstützen? Was sollten die neuen Handelsprioritäten im Lichte der „Europe 2020“-Strategie sein?**

In ihrem Konsultationsdokument „Die EU-Strategie für 2020 im globalen Kontext“<sup>1</sup> betont die Kommission vor allem die Notwendigkeit des weiteren Ausbaus des globalen Handels. „Dabei sollte besonderer Nachdruck auf den Zugang zum Markt, zu Energie und zu Rohstoffen sowie auf Fortschritten bei Umwelt- und gesellschaftlichen Zielen liegen.“ Hier muss vor allem der zweite Teil des Satzes sehr ernst genommen werden. Zu den neuen Handelsprioritäten sollte nach Ansicht der AK jedenfalls die Integration von verbindlichen und exekutierbaren Nachhaltigkeitskapiteln zählen. Auf diesen Themenbe-

<sup>1</sup> Konsultation über die künftige EU-Strategie bis 2020, Arbeitsdokument der Kommission, S 11. Auszug aus der Stellungnahme der AK vom Jänner 2010.

reich wird unter 6. „Sustainable trade“ noch genauer eingegangen. Unser Mindestanspruch ist die Aufnahme der **IAO-Kernarbeitsnormen** in internationale Handelsverträge, Ziel ist die Berücksichtigung der **Agenda für menschenwürdige Arbeit der IAO**.

Die **Marktzugangsliberalisierungen** und -deregulierungen der letzten Jahrzehnte zeigen, dass diese nicht automatisch zu mehr Wohlstand und Wirtschaftswachstum führen, sondern strukturelle Probleme und damit steigende Arbeitslosigkeit, größere Armut etc verursachen können, wenn diese nicht von **Umverteilungspolitiken** begleitet werden. Ausschlaggebend für die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates europäischer Prägung war die jahrzehntelange protektionistische Investitions- und Wirtschaftspolitik. Nur so können sich stabile Wirtschaftsstrukturen im Inland entwickeln. Aber auch in Zeiten, in denen die EU Außenwirtschaft wieder zu mehr Wachstum beiträgt, ist die Verteilungsfrage zu problematisieren. Die Verteilung der Wohlstandsgewinne in den verschiedenen Weltregionen – aber auch innerhalb der EU – ist ungleich, was wirtschaftliche und soziale Spannungen geschaffen hat. Selbst die Weltbank gibt zu, dass im Zuge von Handelsliberalisierung Arbeitsplatzvernichtung weit schneller vor sich gehen kann als die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen. In Folge der **Weltwirtschaftskrise** sollen laut Internationaler Arbeitsorganisation (IAO)

im Zeitraum 2007 bis 2009 zwischen 40 und 60 Mio. Arbeitslose hinzugekommen sein. Wie in vielen industrialisierten Ländern, ist auch in Österreich das Bruttoinlandsprodukt (BIP) 2009 geschrumpft, wobei der Rückgang im Bereich der österreichischen Exporte um 8,1 % ausgeprägt war. Hier war die Wirtschaftskrise besonders in der Sachgütererzeugung bemerkbar (Fahrzeugbau, Metallbearbeitung und Maschinenbau)<sup>2</sup>.

Der Außenhandel sollte aber auch nicht überschätzt werden. Nur etwa ein Achtel aller in der EU erzeugten Güter und Dienstleistungen werden exportiert, etwa ein Achtel aller in der EU verbrauchten Güter und Dienstleistungen importiert. Damit ist die Wirtschaft der EU primär durch Entwicklungen im Binnenmarkt geprägt, die von der Wirtschaftspolitik beeinflusst werden können.<sup>3</sup> Dies trifft auch auf Österreich zu, wo die Außenwirtschaft zwar stark exportorientiert ist, sich aber auf den EU-Binnenmarkt konzentriert. Nach wie vor ist die entscheidende Determinante für mehr Wachstum und Beschäftigung in Europa die Dynamik der **Binnen-nachfrage**.

Die ökologische Dimension ist ebenso eine zentrale Grundlage für die wirtschaftliche Entwicklung, besonders für die Schwellen- und Entwicklungsländer.

<sup>2</sup> WIFO Monatsbericht 5/2010, S 462.

<sup>3</sup> Markus, Marterbauer: „Wem gehört der Wohlstand“, Paul Zsolnay Verlag, Wien 2007, S. 195.

Die ökologische Dimension ist ebenso eine zentrale Grundlage für die wirtschaftliche Entwicklung, besonders für die Schwellen- und Entwicklungsländer.



Fragen der begrenzten Verfügbarkeit von Ressourcen und des Klimaschutzes stehen gegenwärtig im Mittelpunkt. Der zunehmende Bedarf an ressourcensparenden Produkten, Technologie und Know-how stellt dabei auch eine große Chance für die Wirtschaft dar. Die **Verbesserung des Marktzuganges für umweltfreundliche Güter und Dienstleistungen** sollte als wichtiges Ziel in multilateralen und bilateralen Verhandlungen weiterverfolgt werden. Im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung ist aber auch die aktive **Förderung ökologischer Standards in Drittstaaten** in die internationale Handelspolitik einzubeziehen.

#### **Add 2. Multilaterale Handelsverhandlungen (Multilateral trade negotiation)**

Die AK zieht multilaterale WTO-Verhandlungen den gegenwärtig geführten bilateralen Freihandelsverhandlungen der EU vor. Die Welthandelsorganisation (WTO) stellt das derzeit einzige und durch ihren Streitbeilegungsmechanismus durchsetzbare multilaterale Regelwerk für die nach wie vor unterschiedlichen regionalen und nationalen Handelspolitiken dar. Deshalb sind wir der Überzeugung, dass die zunehmend integrierten und globalisierten Beziehungen der Weltregionen und ihrer Staaten zueinander sowie auch die Kooperationsprozesse in den einzelnen Politikbereichen nur auf der globalen Ebene zu verbessern sind. Da der internationale Handel wesentlich zur Beschleunigung der Globalisierung beigetragen hat, kommt der WTO als globaler Organisation mit derzeit 153 Mitgliedern bei der Gestal-

tung weltweiter Rahmenbedingungen für den internationalen Handel eine große Bedeutung zu. Die Handelsliberalisierung von Waren, Dienstleistungen und Investitionen im Rahmen der WTO bzw. auf bilateraler Ebene findet derzeit unter ungleichen Wettbewerbsbedingungen statt.

#### **Frage 3**

**Wie kann die EU – zusätzlich zum Vorantreiben eines erfolgreichen Abschlusses der Doha Entwicklungsrunde – ihre handelspolitischen Zielsetzungen am besten verfolgen?**

Die WTO ist seit vielen Jahren großer Kritik seitens Nichtregierungsorganisationen, aber auch seitens der Entwicklungsländer ausgesetzt. Folgende Zielsetzungen erachten wir als wesentlich für einen erfolgreichen Abschluss der seit nunmehr über acht Jahren stöckenden Verhandlungen:

- **Die Demokratisierung der WTO**

In der WTO haben alle Mitgliedstaaten zwar im Grunde die gleichen Teilnahmemöglichkeiten an der Entscheidungsfindung (Konsensprinzip). Die WTO ist jedoch als zwischenstaatliche Organisation – wie auch OECD, IWF, Weltbank – nur mittelbar demokratisch legitimiert: Bei den WTO-Verhandlungen entscheiden Regierungen. In den **nationalen Parlamenten** werden diese Entscheidungen in der Regel nur im Nachhinein ratifiziert. Dieses Demokratiedefizit sollte durch die stärkere Beteiligung und Einflussnahme der nationalen Parlamente beglichen werden. Auch die nationalen Parlamente sollten die Gestaltung der Globalisierung zum

Die AK zieht multilaterale WTO-Verhandlungen den gegenwärtig geführten bilateralen Freihandelsverhandlungen der EU vor.

Quotensysteme und mit zunehmender Verarbeitungsstufe steigende Zölle (Tarifeskalation), die die nachhaltige Entwicklung insbesondere in Entwicklungsländern behindern, sollten beseitigt werden.

Gegenstand ihrer Diskussionen und Entscheidungen machen. Die intransparente und undemokratische Entscheidungsfindung in den so genannten **Green Rooms** mit dem enormen Druck, der in ihnen ausgeübt wird, ist in offene und angekündigte Sitzungen umzuwandeln. Die bisherigen **Streitbeilegungsverfahren innerhalb der WTO** sind intransparent. WTO-Gremien sollten daher ihre Entscheidungsfindung offen legen müssen. Wie auch bei anderen internationalen Organisationen sollten Beobachter aus anderen internationalen Organisationen, VertreterInnen von Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften und gesetzlichen Interessenvertretungen den Beobachterstatus erhalten. IAO und UNEP sollten ein Rederecht erhalten, so dass Schiedsgerichtsentscheidungen, die den Eingaben dieser Organisationen zuwiderlaufen, jedenfalls von der WTO-Schiedsstelle zu begründen sind.

- **Die Aufnahme von Mindestarbeitsstandards in die WTO**

Wir fordern die österreichische Bundesregierung auf, sich konsequent für die Aufnahme von Kernarbeitsnormen in die WTO einzusetzen. Um Armut nachhaltig zu bekämpfen, müssen existenzsichernde Löhne ausverhandelt werden können. Dies setzt Gewerkschaftsfreiheit und die so genannte Kollektivvertragsfreiheit voraus. Das Verbot von Kinderarbeit, ein umfassendes Diskriminierungsverbot insbesondere von Frauen sowie das Verbot von Zwangsarbeit sind die Basis für eine nachhaltige soziale Entwicklung weltweit.

- **Die Einrichtung einer Arbeitsgruppe in der WTO**

ist Voraussetzung, um eine Auseinandersetzung über Instrumente und Verfahren zu bewirken, die die Einhaltung von Kernarbeitsnormen gewährleisten. Die Arbeitsgruppe bzw. der Ausschuss sollte sich aus VertreterInnen des WTO- und IAO-Sekretariats, Regierungen und Nichtregierungsorganisationen, insbesondere Gewerkschaften aus Industrie- und Entwicklungsländern zusammensetzen.

- **Die Abschaffung der EU-Importbarrieren für nachhaltige Produktion**

Quotensysteme und mit zunehmender Verarbeitungsstufe steigende Zölle (Tarifeskalation), die die nachhaltige Entwicklung insbesondere in Entwicklungsländern behindern, sollen beseitigt werden.

- **Die Anerkennung des Gütesiegels für fairen Handel**

Bestehende Fair-Trade- bzw. Gütesiegel mit gleicher Ausrichtung sollten im Rahmen der Labelling-Diskussion behandelt werden. Ziel ist es Gütesiegel für den fairen Handel anzuerkennen, insbesondere jene, die bereits weltweit koordiniert und von unabhängigen Institutionen regelmäßig kontrolliert werden. Die EU wird aufgefordert, sich für dieses Ziel innerhalb der WTO aktiv und konsequent einzusetzen.



Die in der Praxis vorzufindende Unterordnung von Bestimmungen von multilateralen Umweltabkommen unter jene der WTO muss beendet werden.

- **Den Abbau von Exportförderungen für landwirtschaftliche Produkte**

Der WTO-weite Abbau von Exportsubventionen für landwirtschaftliche Produkte wird von der AK befürwortet. Nur so wird der Anreiz für den Export von Überschussproduktionen sinken und einem fairen Welthandel entgegenkommen.

- **Umwandlung der „blauen“ in „grüne“ Maßnahmen bei internen Stützungen der Landwirtschaft**

Derzeit wird der Großteil der Agrarsubventionen der so genannten *blue box* zugerechnet. Es handelt sich dabei um produktionsabhängige Stützungen, die nach Fläche oder Tierzahl unabhängig davon bezahlt werden, ob umwelt- und sozialverträglich produziert wird. Die AK fordert, nur noch eine sozial und ökologisch (*green box*) sinnvolle Agrarproduktion zu fördern. Damit sollen nicht nur die Ressourcen Wasser und Boden geschont werden. Es soll vielmehr ein System der Wettbewerbsverzerrung unterbunden werden, wo nach rein betriebswirtschaftlichen Kriterien Großbetriebe – und nicht ökologisch wirtschaftende Betriebe – subventioniert werden. Grundsätzlich sollte die Landwirtschaft nur dann gefördert werden, wenn Verbesserungen der Sozial- und Umweltsituation nachgewiesen werden können.

- **Umweltabkommen dürfen nicht durch WTO-Entscheidungen unterterminiert werden**

Häufig haben WTO-Entscheidungen handelsrelevante Entscheidungen aus

Umweltabkommen unterlaufen. Die in der Praxis vorherrschende Unterordnung der Bestimmungen von multilateralen Umweltabkommen unter jene der WTO ist aufzulösen. Die EU als Themenführerin in der WTO trägt große Verantwortung dafür, dass das Ergebnis der Verhandlungen zu einer Stärkung des globalen Umweltrechts führt und Widersprüche mit der WTO möglichst ausgeräumt werden.

### **Add 3. Bilaterale Handelsverhandlungen (Bilateral trade negotiations)**

Ungeachtet unserer kritischen Haltung betreffend die Vielzahl an aktuellen Handelsverhandlungen begrüßt die AK den Stellenwert, der den Themen Arbeitsnormen, Beschäftigung und Umwelt in der „Global Europe“-Generation von bilateralen FHA zukommen soll. Entscheidend ist aber letztlich, welchen Verbindlichkeitsgrad die Bestimmungen in den vorgesehenen Nachhaltigkeitskapiteln der FHA erhalten werden.

#### **Frage 4**

**Bieten die aktuellen bilateralen EU-Freihandelsverhandlungen den richtigen geographischen und inhaltlichen Fokus für unsere bilateralen Handelsbeziehungen im Rahmen der Global Europe Strategie?**

Für Österreich hat der Außenhandel zweifelsohne einen hohen Stellenwert, aber wie bereits erwähnt, befinden sich unsere Haupthandelspartner innerhalb der EU. Davon abgesehen hat sich der österreichische Außenhandel bis zur Wirtschaftskrise, beispielsweise mit dem asiatischen Raum, sehr dynamisch entwickelt. Überdurchschnittliche

Exportzuwächse von mehr als 30 % wurden in dieser Region erzielt. Allerdings sind die Exportvolumina mit den Handelspartnern der neuen bilateralen EU-Handelsagenda ebenso gering wie ihre Anteile an den österreichischen Gesamtexporten. Beträchtlich dagegen können die Importzuwächse aus diesen Regionen sein: Sie bewegen sich zum Teil zwischen 20 und 30 % und können wie zB bei Malaysia über 65 % betragen. In manchen Branchen, wie der Textil- und Bekleidungsindustrie, können übermäßige Importe in die EU zu großen Problemen führen. Mit Kolumbien und Peru sowie den zentralamerikanischen Staaten sind die österreichischen Handelsbeziehungen äußerst geringfügig.

In Bezug auf die geographische Auswahl der HandelspartnerInnen bezweifelt die AK angesichts dieser Größenordnungen, dass die Vorteile aus diesen FTA dem administrativen und verhandlungstechnischen Aufwand entsprechen werden.

#### Frage 6

**Wie kann die EU die Effektivität ihrer Regulierungsdialoge verbessern? Wie kann die EU die Schaffung und Inanspruchnahme von internationalen Standards fördern, ohne legitime Politikentscheidungen des öffentlichen Interesses zu gefährden?**

Die EU sollte ihre bestehenden Dialoge mit Partnern wie Japan, USA, China u.a. in einer Weise führen, die die Partnerländer nicht in die Defensive drängt. Das bedeutet, dass Verhandlungspartner nicht unter Druck gesetzt werden dürfen, wenn sie ihre legitimen

öffentlichen Interessen sichern wollen. Da Liberalisierungen von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse oft nachhaltige Verschlechterungen für die Bevölkerungen nach sich ziehen, dürfen diese aus Sicht der AK grundsätzlich nicht liberalisiert werden (siehe 4. Services).

#### Add 4. Dienstleistungen (Services)

##### Frage 8

**Soll die EU einen verstärkten Handel mit Dienstleistungen anstreben und wenn ja, wie? Multilaterale und bilaterale Verhandlungen waren bisher bei der Öffnung des Dienstleistungsverkehrs nur teilweise erfolgreich. Wäre die erneute Konzentration auf den Dienstleistungshandel mit Schlüsselpartnern (plurilateraler Ansatz) eine brauchbare Alternative?**

Die EU verfolgte im Rahmen ihrer bilateralen Handelsstrategie bisher eine forcierte Marktöffnung von für EU-Unternehmen interessanten Dienstleistungssektoren. Damit wird der in den WTO-GATS Verhandlungen gewählte Ansatz in zugespitzter Form fortgesetzt. Darüber hinaus strebt die EU auch eine regulatorische Harmonisierung in strategischen Sektoren (z.B. Finanzdienstleistungen, Telekom, Post) bzw. bei Berufsqualifikationen, Marktzugangsvorschriften, Lizenzierungsverfahren u.Ä. an, welche die einschlägigen EU-Regulierungen als Referenzrahmen hat. Es stellt sich die Frage, ob die von der EU favorisierten Regeln zwangsläufig den gesellschaftlichen und ökonomischen Bedürfnissen der Partnerländer entsprechen

Die EU sollte ihre bestehenden Dialoge mit Partnern wie Japan, USA, China u.a. in einer Weise führen, die die Partnerländer nicht in die Defensive drängt.

müssen. Der von der EU-Kommission bevorzugte Regulierungsansatz verkennt allerdings, dass Regulierung immer an die wirtschaftliche und soziokulturelle Situation anzupassen ist. Auch die Funktionsweise von Märkten wird in verschiedenen Gesellschaften unterschiedlich geregelt. „One size fits all“ gilt insbesondere bei der Regulierung von Dienstleistungen daher nicht. Die Liberalisierungsforderungen der EU müssen stärker als bisher die **ökonomische und soziokulturelle Besonderheiten der Partnerländer berücksichtigen**.

Die EU kann auch nur dann glaubhaft vertreten, dass die öffentliche Daseinsvorsorge ein integraler Bestandteil des europäischen Sozialmodells ist, wenn sie nicht gleichzeitig die forcierte Liberalisierung dieser Dienstleistungen von anderen Staaten verlangt. **Öffentliche Dienstleistungen** müssen daher verbindlich aus den Verhandlungen ausgenommen werden. Ähnlich wie in den GATS-Verhandlungen in der WTO besteht auch bei bilateralen Verhandlungen die Gefahr, dass es zu einer Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen kommt. Dies gilt insb. für jene öffentlichen Dienstleistungen, welche in „gemischter Erbringung“ – d.h. von öffentlichen und privaten Anbietern – erbracht werden. Hier ist es daher jedenfalls notwendig in den Verhandlungsmandaten der EU-Kommission von Anfang an jene Dienstleistungsbereiche vom Verhandlungsmandat auszunehmen, welche als integraler Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge zu betrachten sind. Dazu zählen insb. die Bildung, Gesundheit

und soziale Dienste, audiovisuelle und kulturelle Dienstleistungen, Wasserversorgung, Post, öffentlicher Verkehr. Eine Ausnahme dieser Bereiche von den Verhandlungen verhindert nicht nur, dass es zu Liberalisierungsforderungen an die EU kommt, sondern garantiert auch, dass vonseiten der Liberalisierungsproponenten in der EU (insb. den Unternehmenslobbies) keine Forderungen an andere Staaten durchgesetzt werden können.

In diesem Zusammenhang hält es die AK für erforderlich, den **horizontalen Vorbehalt für „Public Utilities“** laut EU-25 GATS-Verpflichtungsliste auf die bilateralen Verpflichtungen anzuwenden. Des Weiteren sind keine Liberalisierungsbindungen für Sektoren einzugehen, in denen **laufende autonome Liberalisierungsprozesse** stattfinden (insb. Energie, Post, Verkehr). Vor einer solchen Bindung ist die vollständige Umsetzung der Liberalisierung abzuwarten, um eine effiziente und an sozialen und ökologischen Kriterien ausgerichtete Rahmenregulierung innerhalb des nationalen Handlungsspielraums sicherstellen zu können. Eine voreilige Bindung ist geeignet, die österreichische Handlungsfreiheit bei der Regulierung liberalisierter Sektoren einzuschränken und könnte nachträgliche Änderungen, die sich als notwendig erweisen, beträchtlich erschweren oder sogar verunmöglichen.

Zudem ist in bilateralen Abkommen eine umfassende **Labour Clause** zur Absicherung der Rechte der ArbeitnehmerInnen zu verankern. Diese müsste wie folgt lauten: „*All requirements of*

In bilateralen Abkommen ist eine umfassende Labour Clause zur Absicherung der Rechte der ArbeitnehmerInnen zu verankern.

*the laws and regulations of the EC Party regarding entry, stay, work and social security measures shall continue to apply, including regulations concerning period of stay, minimum wages as well as collective wage agreements even if not listed below. Commitments on key personnel and graduate trainees do not apply in cases where the intent or effect of their temporary presence is to interfere with, or otherwise affect the outcome of, any labour/management dispute or negotiation."*

Weiters ist für die AK die Beibehaltung des **Positivistenansatzes** bei der Öffnung von Dienstleistungssektoren erforderlich. Aus unserer Sicht ist ein Positivistenansatz gleichbedeutend mit mehr Transparenz, da klar ist, welche Sektoren im Zuge des Abkommens geöffnet werden und welche nicht. Bei einem Negativlistenansatz hingegen stimmen die EU-Mitgliedsstaaten der Öffnung aller Dienstleistungssektoren zu, mit Ausnahme der Bereiche, die ausdrücklich von dem Abkommen ausgenommen sind. Ein Negativlistenansatz ist somit auf einen weit höheren Liberalisierungsgrad ausgerichtet als der Positivistenansatz. Des Weiteren bietet die durchgängige Anwendung des Positivistenansatzes bei bilateralen Abkommen eine bessere Vergleichbarkeit der Abkommen.

Eine über das GATS-Niveau bzw. das CARIFORUM-Abkommen hinausgehende Liberalisierung der **ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit (Präsenz natürlicher Personen, Mode 4)** in den bilateralen Verhandlungen ist generell auszuschließen. Darüber hinaus ist Folgendes zu beachten:

- Es dürfen keine Liberalisierungsbindungen für **vertragliche DienstleistungserbringerInnen** (Contractual Service Suppliers) und **selbständig Erwerbstätige** (Independent Professionals) eingegangen werden, die über das gegenwärtige Niveau der GATS-Bindungen hinausgehen.
- Die AK lehnt Liberalisierungsbindungen für **Arbeitskräfte mittlerer und niedriger Qualifikationsstufen** entschieden ab.
- Die AK spricht sich gegen Ausnahmen für entsandte ArbeitnehmerInnen von der **Verpflichtung zur Leistung von Steuern, Abgaben** und Sozialversicherungsbeiträgen in Österreich aus.
- Werden Arbeitskräfte entsandt, sind hinsichtlich der anzuwendenden arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen sowie der Einkommensbestimmungen bzw. Kollektivverträge das **Günstigkeits- bzw. Ziellandprinzip** unbedingt beizubehalten.
- Die AK befürwortet **befristete Aufenthalte von Personen aus Drittstaaten zum Zwecke der beruflichen Aus- und Fortbildung**, wenn diese im Rahmen von Kooperationsprojekten der Entwicklungszusammenarbeit stattfinden und geeignete Maßnahmen vorgesehen sind, welche eine Konkurrenzierung heimischer Arbeitskräfte verhindern bzw. gewährleisten, dass diese Personen nach Abschluss der vorgesehenen

Eine über das GATS-Niveau bzw. das CARIFORUM-Abkommen hinausgehende Liberalisierung der ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit in den bilateralen Verhandlungen ist generell auszuschließen.

Arbeitstätigkeit wieder in ihr Heimatland zurückkehren.

- An dieser Stelle möchte sich die AK deutlich gegen die Vorschläge der Kommission bezüglich der Saisonrichtlinie aussprechen. Im sog Saisonmodell wird davon ausgegangen, dass ArbeitsmigrantInnen nur für die Dauer ihrer Beschäftigung im Gastland verbleiben und dass daher kaum zusätzliche Infrastrukturinvestitionen im Gastland erforderlich sind. Im Gegensatz dazu hat aber die Realität in den klassischen Saisonländern Österreich und Schweiz gezeigt, dass zirkuläre MigrantInnen eine starke Tendenz aufweisen im Land zu bleiben, ihre Familien nachzuholen und dass es daher sehr wohl entsprechender Infrastrukturinvestitionen bedarf. Die AK lehnt daher die **zirkuläre Migration** als ein illusionäres Migrationsmodell ohne Integrationsperspektive ab.

Kernelemente eines FHA sollten Bestimmungen über Marktzugang, Investitionsschutz und Förderung nachhaltiger Entwicklung von ausländischen Direktinvestitionen sein.

#### **Add 5. Investitionen (Investment)**

##### **Frage 9**

**Der Vertrag von Lissabon überträgt der EU erweiterte Kompetenzen in der internationalen Investitionspolitik. Wie sollen wir dazu beitragen, dass grenzüberschreitende Direktinvestitionen (innerhalb und außerhalb) erleichtert werden? Welche Schlüsselthemen sollen in den Verträgen angesprochen werden?**

Die AK geht mit der Einschätzung der europäischen Kommission konform, dass ausländische Direktinvestitionen

nicht entsprechend ihrer ökonomischen Bedeutung in institutionalisierte „Global Governance“-Regelungen Eingang gefunden haben. Der geeignete Rahmen für ein umfassendes Investitionsabkommen, welches sowohl den Marktzugang als auch den Investitionsschutz regelt, ist unserer Überzeugung nach die WTO. Die von der EU eingeschlagene Politik, ausländische Direktinvestitionen in bilaterale FHA zu integrieren, ist aus unserer Sicht lediglich die zweitbeste Lösung.

Mit dem Lissabon-Vertrag fallen die ausländischen Direktinvestitionen unter die Gemeinsame Handelspolitik. Die AK sieht hierin eine Chance, dass die EU einheitliche Grundsätze für die europäischen Direktinvestitionen in Drittstaaten gestaltet. Wir werden die vor kurzem publizierte Folgedokumente einer kritischen Analyse unterziehen, inwieweit neben wirtschaftlichen auch soziale und ökologische Aspekte in die europäische Investitionspolitik Eingang gefunden haben.

Kernelemente eines FHA sollten Bestimmungen über Marktzugang, Investitionsschutz und Förderung nachhaltiger Entwicklung von ausländischen Direktinvestitionen sein.

- **Marktzugangsbestimmungen** sollten, insbesondere im Dienstleistungssektor, auf dem Positiv-Listen-Ansatz beruhen.
- **Investitionsschutz:** Die bilateralen Investitionsschutzabkommen sind durch eine neue Generation von europäischen Bestimmungen abzulösen, denn die steigende Zahl

von Investitionsschiedsverfahren sowie die Schiedssprüche der Tribunale zeigen deutlich auf, dass die bilateralen Investitionsschutzabkommen die nationalstaatliche Souveränität massiv einschränken. Es besteht ein großer Handlungsbedarf, nicht wirtschaftsbezogene Maßnahmen (z.B. Sozial- und Umweltpolitik) generell aus dem Geltungsbereich des Investitionsschutzes auszunehmen. Darüber hinaus ist der Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismus grundsätzlich zu hinterfragen. Es bedarf einer umfassenden Diskussion unter Einbeziehung aller Stakeholder über europäische Investitionsschutzregelungen mit der Zielsetzung, einen ausgewogenen Verhandlungstext auf hohem Niveau zu erarbeiten, welcher eine Weiterentwicklung von zentralen Politiken wie Soziale Sicherheit, Arbeitsbeziehungen und Umweltschutz in keiner Weise gefährdet.

- **Förderung nachhaltiger Entwicklung:** Ausländischen Investoren ist die Unternehmensverantwortung für die Einhaltung von universellen Grundrechten (Menschenrechte sowie grundlegende Arbeitsnormen) auch in der Wertschöpfungskette (globaler Produktionsnetzwerke) zu übertragen.

#### **Add 6. Nachhaltiger Handel (Sustainable Trade)**

Die AK bedauert, dass im Rahmen dieses Kapitels über den nachhaltigen

Handel die sozialen bzw. arbeitsbezogenen Aspekte nicht angesprochen wurden und fordert die EU-Kommission auf, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) haben sich alle 182 Mitglieder, die überwiegend auch WTO-Mitglieder sind, zur Einhaltung einer Reihe von international geltenden ArbeitnehmerInnengrundrechten verpflichtet. Diese Mindestarbeitsnormen umfassen die grundlegendsten Menschen- und Arbeitsrechte. Die Einhaltung dieser **Kernarbeitsnormen** würde dabei zumindest die extremsten Formen der menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen und der Ausbeutung verhindern. Neben einer gerechteren Einkommensverteilung hat die verbesserte Achtung der Kernarbeitsnormen eine Anreizwirkung zur Steigerung der Produktivität und damit zur Wettbewerbsfähigkeit. Beides kurbelt die Inlandsproduktion an und trägt zu einer rascheren Wirtschaftsentwicklung und zu einem fairen weltweiten Wettbewerb bei.

Die AK begrüßt, wie bereits oben erwähnt, die Aufnahme von Nachhaltigkeitskapiteln in den FHA der „Global Europe“-Strategie. Die Aufnahme der IAO-Mindestarbeitsnormen in multilaterale Handelsabkommen muss aktiv verfolgt werden. Ziel ist ihre verbindliche Umsetzung und Einhaltung in den Partnerländern der EU. Die von der AK geforderten zentralen Elemente für ein Nachhaltigkeitskapitel in bilateralen FHA betreffen:

Die AK begrüßt die Aufnahme von Nachhaltigkeitskapiteln in den FHA der „Global Europe“-Strategie.



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.

- **Einhaltung aller acht Kernarbeitsnormen der IAO:** Die 136. Hauptversammlung der AK hat ebenso wie der EGB gefordert, IAO-Mindeststandards in internationalen Handelsabkommen zu verankern. Die Vertragsparteien müssen die Übereinkommen, die durch die IAO-Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (Kernarbeitsnormen) festgelegt werden, ratifizieren, in nationales Recht umsetzen und effektiv anwenden. Als IAO-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.
- Die aktuelle Sprachregelung der IAO-Deklaration „Social Justice Declaration for a Fair Globalization“ aus 2008 ist zu übernehmen, wonach explizit klargestellt wird, dass die **Verletzung von Kernarbeitsnormen komparative Vorteile nicht legitimieren darf.**
- **Darüber hinausgehende IAO-Konventionen:** Je nach Entwicklungsstand der Partnerstaaten sollte die EU überdies die IAO Konvention 155 über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, die sog „IAO 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<sup>4</sup>.

- **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 IAO-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.

<sup>4</sup> Das Konzept der Menschenwürdigen Arbeit (Decent Work Agenda) umfasst vier Hauptelemente: 1. grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (IAO-Kernarbeitsnormen); 2. eine produktive, frei gewählte Beschäftigung; 3. sozialer Schutz und Sicherheit sowie 4. den sozialen Dialog. Dazu gehört auch die Berücksichtigung der Geschlechterdimension in diesen vier Elementen. In jedem der Bereiche bestehen bereits internationale Normen der IAO und der UNO.

- 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.
- 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 FTA 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.
- Unabhängige Experten sollen Beschwerden beurteilen und Empfehlungen ausarbeiten:** Wenn Beschwerden einer Regierung durch die andere Partei nicht befriedigend beantwortet werden, sollten diese durch unabhängige und qualifizierte Experten beurteilt werden. Entsprechende Empfehlungen der Experten 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 IAO sein.
- 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.

Das Streitbeilegungsverfahren ist auch auf das Nachhaltigkeitskapitel anzuwenden.

Es sollte ein Nachhaltigkeitskapitel mit einschlägigen Abkommen zum Schutz der Menschenrechte junktимиert werden.

- Kontinuierliche Verletzung von Mindestarbeitsstandards durch Geldstrafen verhindern:** Für den Fall, dass während der Konsultationsverfahren zwischen den Regierungen und den Sozialpartner- sowie Nichtregierungsorganisationen 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 Streitbelegungsverfahrens 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 IAO, 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) junktимиert werden.
- Die europäische Handelspolitik kann nachhaltiges Wachstum am besten dadurch fördern, indem sie die **ausländischen Direktinvestitionen** in ihre allgemeine Handelspolitik voll integriert und das in den neueren FFA enthaltene Nachhaltigkeitskapitel auch für Investitionen bzw. InvestorInnen anwendbar macht. Darüber hinaus hat sich die EU dazu bekannt, dass europäischen InvestorInnen auch Pflichten auferlegt werden. Die Unternehmen haben die Verantwortung zu tragen, dass in ihren Tochtergesellschaften aber auch Wertschöpfungsketten die sozialen und ökologischen Mindeststandards eingehalten werden. Um dies auch gewährleisten

zu können, haben sie sich an dem international anerkannten Wohlverhaltenskodex „OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen“ zu orientieren. Die Leitsätze sind thematisch umfassend und enthalten u.a. Menschenrechte, ArbeitnehmerInnenrechte und -schutz, Umwelt- und Konsumentenschutz.

### Frage 10

**Wie kann die Handelspolitik grünes und inklusives Wachstum mittels Nachhaltigkeitsprüfungen unterstützen?**

Nachhaltigkeitsprüfungen werden in den von der Kommission vorgelegten Mandaten zeitlich parallel zu den Verhandlungen angekündigt. Sinnvollerweise sollten Wirkungseinschätzungen aber eine Entscheidungsbasis für die Aufnahme von Verhandlungen bieten und daher vor der Aufnahme von Verhandlungen herangezogen werden. Jedenfalls aber sollten die Ergebnisse, v.a. wenn sie von unabhängigen und seriösen Instituten erarbeitet wurden, ernst genommen werden. Nachhaltigkeitsprüfungen sind die einzige Möglichkeit, die Auswirkungen von Handelsliberalisierungen auf verschiedene Sektoren, Beschäftigung, Umwelt und Entwicklung sowohl in der EU als auch bei Entwicklungsländern festzustellen.

Es sollten Vorschriften über Nachhaltigkeitsprüfungen und über Maßnahmen aufgenommen werden, die aufgrund der Ergebnisse dieser Prüfungen ergriffen werden. Nachhaltigkeitsprüfungen sollten **alle relevanten Aspekte der sozialen und wirtschaftlichen Auswir-**

**kungen 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.

### Add 7. Inklusiver Handel (Inclusive Trade)

#### Frage 12

**Wie kann die EU Handelspolitik sicherstellen, dass die Vorteile aus globalen Wertschöpfungsketten zwischen europäischen ProduzentInnen, KonsumentInnen und ArbeitnehmerInnen aufgeteilt werden?**

Die EU-Handelspolitik soll gewährleisten, dass Vorteile aus globalen Produktionsnetzwerken **gerecht** unter Beschäftigten, ProduzentInnen und KonsumentInnen verteilt werden. Die Schwächsten in der **Wertschöpfungskette**, zu deren Lasten der wirtschaftliche Gewinn verteilt wird, sind die ArbeiterInnen in den Zulieferbetrieben. Es fehlen effiziente Instrumente, die den globalen Arbeitsnormen und Menschenrechten auch über nationale Grenzen hinweg zum Durchbruch verhelfen können. Es gibt mehr oder weniger vielversprechende Ansätze, die im Rahmen der europäischen

Die EU-Handelspolitik soll gewährleisten, dass Vorteile aus globalen Produktionsnetzwerken gerecht unter Beschäftigten, ProduzentInnen und KonsumentInnen verteilt werden.

Das Potential von Anreizmechanismen wie beispielsweise die sozial verantwortliche öffentliche Auftragsvergabe sollte ausgeschöpft werden.

Handelspolitik zu unterstützen bzw. zu entwickeln sind. Zu entwickeln sind Rechtsvorschriften für Unternehmen, um diese bei Verletzung von ArbeitnehmerInnenrechten in der Lieferkette zur Rechenschaft zu ziehen („Kettenhaftungen“). Insbesondere die territoriale Reichweite und der Anwendungsbereich sind zu verbessern. Das im Rahmen des UN-Menschenrechtsrates diskutierte Konzept „protect, respect, remedy“ und die noch vorzulegenden konkreten Mechanismen sind in der europäischen Handelspolitik umzusetzen. Darüber hinaus ist das Potential von Anreizmechanismen wie beispielsweise die sozial verantwortliche öffentliche Auftragsvergabe auszuschöpfen. Es sind die bestehenden Möglichkeiten, Unternehmen für im Ausland begangene Verletzungen von ArbeitnehmerInnenrechten vor Gericht zu bringen, auszubauen. Es gilt somit, die Verantwortung der Sitzstaaten und damit auch der Europäischen Union wahrzunehmen.

Die europäischen und internationalen Rahmenabkommen (Framework Agreements) zwischen transnationalen Unternehmen und Gewerkschaften sind ein guter Ansatz, um soziale Mindeststandards und den sozialen Dialog zu den Standorten außerhalb des Sitzstaates auszuweiten, wenn sie mit entsprechenden Monitoring- und Durchsetzungsinstrumenten versehen sind. Diese gehören weiterhin im Rahmen der FHA unterstützt und unmittelbar gefördert.

Wie bereits im Kapitel „Nachhaltiger Handel“ bei unseren Grundsätzen aus-

geführt, ist es wesentlich eine gerechte Verteilung der Vorteile aus dem Handel schließlich dadurch sicherzustellen, dass die Einhaltung der universell anerkannten IAO-Mindestarbeitsnormen gewährleistet werden. Dies ist in besonderer Weise durch die Ratifizierung, Umsetzung und Anwendung der **Vereinigungsfreiheit** und der **Kollektivvertragsfreiheit** sichergestellt. Die Vereinigungsfreiheit ist nicht nur ein Menschenrecht, sondern ermöglicht es ArbeitnehmerInnen sich zu organisieren und ihre Interessen wahrzunehmen. Die Kollektivvertragsfreiheit wiederum ermöglicht durch Lohnverhandlungen zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen einen gerechteren Lohn für ArbeitnehmerInnen. Der Verletzung bestehenden nationalen Arbeitsrechts und den damit verbundenen schlechten Arbeitsbedingungen in manchen Ländern kann dadurch effektiv entgegengesteuert werden.

In diesem Zusammenhang möchte die AK auf eine **Studie der Weltbank** aus 2002 mit dem Titel „Unions and Collective Bargaining: Economic Effects in a Global Environment“ hinweisen. Sie prüft die Auswirkungen von Arbeitsstandards auf die wirtschaftliche Entwicklung. Das Recht auf Gewerkschaftsgründung und die Kollektivvertragsfreiheit führen zu höherer Einkommensgerechtigkeit und schließlich zu besserer Wirtschaftsleistung eines Landes. Dies drückt sich in niedrigerer Arbeitslosigkeit und Inflation, in höherer Produktivität und einer besseren Anpassungsfähigkeit bei Wirtschaftsschocks aus. ArbeitnehmerInnen, die durch Kollektivverträge abgesichert

sind, verdienen in industrialisierten wie auch in Entwicklungsländern höhere Durchschnittslöhne. Außerdem führt dies zur Reduktion von Einkommensunterschieden zwischen gelernten und ungelernten Arbeitskräften sowie zwischen Männern und Frauen.

### Frage 13

**Sind die bestehenden „flankierenden“ Politiken ausreichend, um Handelsgewinne zwischen den Menschen und verschiedenen Regionen sowie Märkten in der EU zu verteilen? Wie kann die EU am besten sicherstellen, dass der Handel und andere Politiken, dort wo es notwendig ist, Anpassungen von Menschen, Sektoren und der Gesellschaft ermöglichen?**

Die Kommission spricht Instrumente der EU (Strukturfonds, Europäischer Sozialfonds, Europäischen Globalisierungsfonds, Regional Fonds) an, die bei globalen Veränderungen der Abfederung dienen sollen.

Um zu bewirken, dass auch die europäischen ArbeitnehmerInnen und die KonsumentInnen von der europäischen Handelspolitik profitieren, ist darauf zu achten, dass die Inlandsaufkraft nicht zu sehr geschwächt wird. Dazu gehören armutsvermeidende Maßnahmen (Lohnpolitik und für jene, die nicht im Arbeitsprozess integriert sind, sind Arbeitslosengeld bzw nachfolgende Zahlungen in ausreichender Höhe, ebenso wie die Verankerung mindest-sichernder Elemente zu gewährleisten). Neben einer ausreichenden Existenzsicherung braucht es dann auch die Möglichkeit wieder ins Erwerbsleben

zurückzufinden. Es ist richtig, dass der **Europäische Sozialfonds** (ESF) hier ein wichtiges Förderinstrument ist.

- Darüber hinaus muss der **Erhalt von Arbeitsplätzen** im Blickpunkt bleiben. Neben wirtschaftspolitischen Aspekten ist hier auch die permanente **Weiterbildung** von ArbeitnehmerInnen maßgeblich damit sie anschlussfähig und Betriebsstandorte (auch aufgrund besonders qualifizierten Personals) erhalten bleiben. Auch hier ist der ESF gefragt.
- Damit der ESF in diesen Bereichen tätig sein kann, muss er **in allen Ländern** zum Einsatz kommen können, **ausreichend dotiert** und Budgetmittel nach zukunftssträchtigen Kriterien verteilt werden.
- Darüber hinaus muss die **Administration** auf ein vertretbares Ausmaß zurückgeschraubt werden.

Maßgeblich ist allerdings auch die Wettbewerbspolitik der EU, die mit ihren strengen Kriterien vor allem im Bereich der nichtprioritären Dienstleistungen (wie z.B. Bildungsmaßnahmen) wichtige Strukturen gefährdet. Hier sollten vermehrt soziale Aspekte berücksichtigt werden können.

Der **europäische Globalisierungsfonds** (EGF) wurde geschaffen, um die Auswirkungen von Massenkündigungen in den EU-Ländern abzufedern. Ursprünglich dachte man dabei an die Folgen der Globalisierung, im Sinne von Arbeitsplatzverlusten im Zuge von Standortverlagerungen in Gebiete

Um zu bewirken, dass auch die europäischen ArbeitnehmerInnen und die KonsumentInnen von der europäischen Handelspolitik profitieren, ist darauf zu achten, dass die Inlandsaufkraft nicht zu sehr geschwächt wird.



Der Globalisierungsfonds sollte weiterhin ausreichend dotiert sein.

außerhalb der Europäischen Union, von Exporteinbrüchen bei inländischen Produzenten oder von extremen Importanstiegen aus dem Ausland in bestimmten Wirtschaftssegmenten der EU. Durch den erweiterten Anwendungsbereich als Kriseninstrument mit erleichterten Förderkonditionen wird der EGF nicht nur der aktuellen globalen Wirtschaftskrise besser gerecht, seine Adaptierung entspricht auch der österreichischen Wirtschaftsstruktur wesentlich besser. Speziell die folgenden **Adaptierungen des geltenden EGF als Krisenfonds sollten dauerhaft – also nach 2011 – beibehalten** werden:

- Es wurde eine Reduktion der Anzahl der erforderlichen Kündigungen von 1000 auf 500 ArbeitnehmerInnen als Kriterium für Ansprüche aus dem EGF erzielt. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit EGF-Mittel zu lukrieren, wenn die Mindestanzahl an derzeit **500 Kündigungen** pro Betrieb und Zuliefererbetrieben nicht erreicht wird und der regionale Arbeitsmarkt empfindlich beeinträchtigt wird. Diese Bestimmung wird besonders von klein strukturierten Volkswirtschaften, wie es Österreich ist, begrüßt.
- Die Möglichkeit auch bei EU-internen Standortverlagerungen Unterstützung aus dem EGF zu beziehen und nicht mehr nur ausschließlich aufgrund von Verlagerungen außerhalb der EU, ist ein Fortschritt und entspricht den Realitäten besser. Auf diese Weise wurde die frühere Inkonsistenz bei der Förde-

rung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zwischen **EU-internen und EU-externen Verlagerungen** beseitigt. Auch in Zukunft sollten Unterstützungen aus dem EGF bei auftretenden Arbeitsplatzverlusten (zB bei Produktionsverlagerungen innerhalb der EU aufgrund bestehenden Lohngefälles zwischen den Mitgliedstaaten) dauerhaft sichergestellt sein.

- Der Globalisierungsfonds sollte weiterhin **ausreichend dotiert** sein. Zurzeit ist eine Mittelaufstockung zwar nicht dringlich, die Gesamtmittel sollten aber im Fall eines absehbaren Andrangs geprüft und dem Bedarf angepasst werden.
- Darüber hinaus wäre es gerade in Krisensituationen erforderlich, die Mittel des EGF über die bereits erfolgten Arbeitsplatzverluste hinaus auch für **präventive Maßnahmen**, die dem Erhalt von Arbeitsplätzen dienen, nutzbar zu machen.

#### Add 8. Handel und Entwicklung (Trade and Development)

##### Frage 14

**Wie kann die EU die Entwicklungsdimension ihrer Handelspolitik stärken? Soll die EU einen differenzierteren Zugang in ihren Handelsbeziehungen verfolgen, um den unterschiedlichen Entwicklungsniveaus der Länder zu entsprechen?**

Ziel der aktuellen bilateralen Handelsstrategie ist es, maximalen Marktzu-

Lösungen zur Armutsbekämpfung durch Mindeststandards und bessere Einkommensumverteilung sind in einem globalisierten Umfeld dringend notwendig.

gang für Industrie- und Agrargüter mit zukünftigen HandelspartnerInnen durch progressive und auf Gegenseitigkeit beruhende Liberalisierung zu erlangen. Dabei sollen durch das Freihandelsabkommen alle Waren erfasst sein und Handelsverbote und -beschränkungen untersagt oder, wenn nicht anders möglich, durch sog. Tarifizierung in Zölle umgewandelt werden. Die Zahl von durch hohe Zölle belasteten, sensiblen Waren soll minimiert werden.

- Besonders die vorgeschlagene Aufhebung sämtlicher Exportbeschränkungen (quantitative Ausfuhrbeschränkungen, Exportzölle, Exportsteuern etc) ist kritisch zu hinterfragen. Gerade in Entwicklungsländern handelt es sich dabei oft um wichtige **ordnungspolitische Instrumente**, die einerseits dem Aufbau entscheidender Industrien oder auch der Absicherung der inländischen Versorgungslage dienen.
- Die EU sollte gegenüber Entwicklungsländern auf volle Reziprozität bei ihren Forderungen nach Zolllenkung und Senkung von quantitativen Importrestriktionen verzichten. Jedenfalls ist bei den angestrebten Zolllenkungen der **Entwicklungsstand der Handelspartner zu berücksichtigen**. Auch Zolllschutz kann in bestimmten Branchen einen unerlässlichen Beitrag zum Aufbau junger Industrien leisten. Die Forderungen der EU bzgl. Marktzugang, Nichtdiskriminierung oder regulatorischer

Harmonisierung drohen in der bekannten Form Entwicklungspotenziale zu unterwandern.

- Die EU sollten die Umsetzung und Anwendung der **IAO-Mindestarbeitsnormen** auch von Entwicklungsländern einfordern. Das Interesse an einem anerkannten Mindestmaß an Arbeitsnormen hängt in erster Linie mit der Liberalisierung des internationalen Handels und der Finanzmärkte der letzten Jahrzehnte zusammen. Mit zunehmender Globalisierung sind Arbeitsstandards ein wichtiger Wettbewerbsfaktor geworden. Es bestehen daher Befürchtungen, dass große Unterschiede zu Handelsvorteilen zugunsten jener Länder mit niedrigeren Arbeitsstandards führen, aber auch, dass es neue Technologien ermöglichen, Arbeitskräfte aus Ländern mit niedrigen Arbeitsstandards unter Vertrag zu nehmen. Deshalb sind Lösungen zur Armutsbekämpfung durch Mindeststandards und bessere Einkommensumverteilung in einem globalisierten Umfeld dringend notwendig.
- Die EU sollte **finanzielle Mittel** für Entwicklungsländer bereitstellen, die einerseits der Kompensation von gesunkenen Zolleinnahmen und für die Modernisierung der Steuersysteme in den Partnerländern dienen sollen. Andererseits sind finanzielle Mittel zur Förderung von organisatorisch-technischem Know-How in den Entwicklungsländern erforderlich,

um bestehende handelspolitische Präferenzen der EU besser nutzen zu können.

- Des Weiteren sollten institutionalisierte **Monitoring- und Kontrollmechanismen** in den FTA vorgesehen werden, um negative Auswirkungen der Handelsöffnung auf die Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur sowie die Arbeitsbedingungen rechtzeitig zu erkennen. Die Verankerung von **Safeguard- und Revisionsmechanismen** soll sicherstellen, dass negative Entwicklungen korrigiert werden können.
- **Partizipative Beteiligungsstrukturen** sollen der regelmäßigen Evaluierung der Abkommen unter Einbindung der ArbeitgeberInnenverbände (insb KMUs), ArbeitnehmerInnenorganisationen und der Zivilgesellschaft dienen.

Die EU fördert im Rahmen ihres bestehenden **Allgemeinen Zollpräferenzsystems** für Entwicklungsländer die Einhaltung bestimmter Menschenrechts- und Umweltkonventionen sowie der Kernarbeitsnormen. Mit diesem Anreizsystem erhalten ausgewählte Entwicklungsländer für über 7.000 Produkte Zollfreiheit. Die EU-Mitgliedstaaten zögern allerdings diese Präferenzen zu entziehen, wenn die Bedingungen nicht eingehalten werden – wie das Beispiel der systematischen Verletzung von Gewerkschaftsrechten in Weißrussland zeigt. Erst nach zweijährigem Tauziehen zwischen den EU-Ländern wurden die Begünstigungen schließlich im Juni 2007 zurückgenommen. Gute

Handelsbeziehungen werden eben oft der Einhaltung von Arbeitsrechten vorgezogen. Die AK fordert, dass Zollpräferenzen tatsächlich entzogen werden, wenn die IAO-Kernarbeitsnormen verletzt werden.

#### Add 10. Umgang mit unfairen Praktiken (Enforcement and dealing with unfair practices)

##### Frage 16

**Wie kann die EU ihre Firmen und Interessen gegen Handelspartner, die sich nicht an Regeln halten, am besten schützen? Sind die bestehenden Instrumente und Prioritäten ausreichend, um unfairen Wettbewerb aus Drittstaaten zu begegnen?**

Die AK spricht sich für den Einsatz und den Ausbau der bestehenden Handelsschutzinstrumente der EU aus. Schutzmaßnahmen sollten grundsätzlich immer eingeleitet werden, wenn unfaire Handelspraktiken dazu führen, dass Arbeitsplätze in der EU gefährdet werden bzw. wenn eine Branche ernsthaften Schaden zu nehmen droht.

Die EU könnte sich gegen Produkte, die unter Verletzung der IAO-Kernarbeitsnormen hergestellt wurden, verteidigen. Aus heutiger Sicht ist das eine Vision, aber nicht unmöglich: bereits jetzt schon ist es WTO-Mitgliedern erlaubt bei Einsatz von Gefangenearbeit entsprechende **Schutzmaßnahmen** (Antidumpingzölle oder Importverbot) zu verhängen. Die EU nützt diese Möglichkeit derzeit nicht. Die AK ist daher der Meinung, dass im Falle nachgewiesener Verletzung von

Die AK spricht sich für den Einsatz und den Ausbau der bestehenden Handelsschutzinstrumente der EU aus.

Die Anwendung handelspolitischer Schutzmaßnahmen sollte den jeweiligen Entwicklungsstand berücksichtigen und im Einzelfall geprüft werden.

Mindestarbeitsnormen ebenso Antidumpingzölle verhängt werden sollten, wie es bei Vorliegen anderer unfairer und handelsverzerrender Praktiken der Fall ist. Die EU sollte sich in Zukunft auf WTO-Ebene dafür einsetzen, dass Schutzmaßnahmen auch bei Verletzung der übrigen Kernarbeitsnormen anwendbar werden. Die AK fordert daher, dass zur Bekämpfung von **Sozialdumping** zukünftig die Missachtung der IAO-Mindestarbeitsnormen einen Tatbestand für die Anwendung von Antidumping- und Schutzmaßnahmen bilden. Daher sind der Kommission angezeigten Verletzungen von IAO-Mindestarbeitsnormen in den Untersuchungen für die Einführung von Schutzmaßnahmen nachzugehen. Eine Verbesserung im Sinne der ArbeitnehmerInnen würde die Einbeziehung von Gewerkschaften in die Entscheidung über den Einsatz von Handelsschutzinstrumenten darstellen. Sie sollten ebenso wie Unternehmen die Möglichkeit haben als Beschwerdeführer aufzutreten.

Handelsschutzmaßnahmen sind für Importe aus Sonderproduktionszonen, wo nationales Arbeitsrecht außer Kraft gesetzt wird, jedenfalls anzuwenden. Gegen Importe aus **Sonderproduktionszonen** sollte ein generelles Einfuhrverbot verhängt werden, denn das Betreiben solcher Produktionszonen lässt darauf schließen, dass man sich durch gezieltes Außerkraftsetzen von Arbeitsrecht Exportvorteile erwartet.

Die Anwendung handelspolitischer Schutzmaßnahmen sollte den jewei-

gen **Entwicklungsstand** berücksichtigen und im Einzelfall geprüft werden. Aus entwicklungspolitischen Erwägungen sind Antisubventionsmaßnahmen gegenüber Entwicklungsländern nicht zu forcieren.

Für weitere Fragen steht Ihnen gerne zur Verfügung:

**Frau Éva Dessewffy**  
(Expertin der AK Wien)  
T +43 (0) 1 501 65 2711  
eva.dessewffy@akwien.at

**sowie**

**Herr Frank Ey**  
(in unserem Brüsseler Büro)  
T +32 (0) 2 230 62 54  
frank.ey@akeuropa.eu

**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 Cortenberg, 30  
B-1040 Brüssel, Belgien  
T +32 (0) 2 230 62 54  
F +32 (0) 2 230 29 73