



Dezember 2015
AK Positionspapier

Mitteilung der EU-Kommission:
Trade for all – Towards a more responsible trade
and investment policy

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,4 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.

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). 750.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3,4 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Rudi Kaske
Präsident

Werner Muhm
Direktor

Kurzzusammenfassung

Die BAK weist abermals auf den Zusammenhang zwischen der **nach außen gerichteten Handelsagenda und der nach innen gerichteten Wettbewerbsorientierung** hin. Die Bundesarbeitskammer fordert daher eine grundsätzliche Neuorientierung der EU-Wirtschaftspolitik. Durch eine Förderung der innereuropäischen Nachfrage würde die europäische Wirtschaft wichtige neue Impulse erhalten. Gefordert sind deshalb unter anderem eine sofortige Beendigung der Austeritätspolitik, hohe gemeinsame soziale Mindeststandards und öffentliche, soziale und ökologische Zukunftsinvestitionen.

Die unmittelbare Handelspolitik betreffend zieht die BAK den multilateralen Prozess auf **WTO-Ebene** einem unübersichtlichen Netz von bilateralen Handels- und Investitionsabkommen vor. Der Abschluss der Doha-Verhandlungen würde eine globale Regelsetzung für den internationalen Handel im Konsens der 161 Mitgliedstaaten und im Rahmen der aktuellen Entwicklungsagenda weiterentwickeln. Durch die Konzentration auf bilaterale Verhandlungen trägt die EU seit Jahren gemeinsam mit den USA wesentlich dazu bei die WTO-Verhandlungen zu untergraben.

Die **bilateralen Handels- und Investitionsabkommen**, insbesondere zwischen der **EU und den USA sowie mit Kanada**, vereinen zahlreiche Verhandlungspunkte, die für BürgerInnen, ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen aus demokratiepolitischen, sozialen und ökologischen Gründen mehr als bedenklich sind.

Die wichtigsten Kritikpunkte der BAK sind:

Minimales Wirtschaftswachstum, Risiko von Arbeitsplatzverlusten gegeben

Die EU-Kommission bewirbt TTIP als Motor für Wachstum und Beschäftigung, obwohl eigene Auftragsuntersuchungen der Kommission lediglich von einem maximalen Wirtschaftswachstum für die EU in einer Größenordnung von rund 0,3 - 0,5% innerhalb von zehn Jahren oder von einem jährlichen Wirtschaftswachstum von 0,03 - 0,05% ausgehen. Die Kosten des geplanten Abbaus von Nichttarifären Handelshemmnissen müssen jedenfalls erhoben werden, bevor dieses Vorhaben in Angriff genommen wird. Die von der Kommission beauftragten Studien gehen von zumindest 430.000 bis 1,1 Mio vorübergehenden Arbeitsplatzverlusten **in der EU** durch TTIP aus¹. In einer weiteren Untersuchung wurde errechnet, dass es durch TTIP zu einem Einkommensverlust zwischen 165 und 5.000 € pro EU-BürgerIn und Jahr² kommen würde. ArbeitnehmerInnen würden damit durch TTIP ein wesentlich höheres Risiko für ein sehr bescheidenes Wirtschaftsprjekt tragen. Dumpinglöhne, Mini-Jobs und prekäre Arbeitsverhältnisse bringen kein Wirtschaftswunder sondern Unsicherheit und soziale Missstände.

Keine privilegierten Klagerechte für ausländische Konzerne

Die BAK lehnt die Aufnahme von Investitionsschutzbestimmungen und privilegierten Klagerechte für InvestorInnen

dezidiert ab. Dies gilt auch für das Handelsabkommen mit den USA (TTIP) sowie mit Kanada (CETA), zumal US-amerikanische Konzerne über kanadische Zweigniederlassungen besonderen Investitionsschutz und Klageprivilegien erlangen könnten.

Möglicher Abbau von Regulierungen

CETA und TTIP zielen unter anderem darauf ab, Regulierungsunterschiede zwischen der EU und den USA bzw Kanada abzubauen. Regulierungen zum Schutz von ArbeitnehmerInnen, KonsumentInnen sowie der Umwelt dürfen keinesfalls gesenkt beziehungsweise deren zukünftige Anhebung eingeschränkt werden. Wichtige Vorschriften und Regulierungen im öffentlichen Interesse könnten durch die Regulierungskooperation in CETA und TTIP gelockert oder gar aufgehoben werden. Betroffen könnten neben technischen Standards und Verfahren auch Regelungen im Bereich der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit, Konsumentenschutz, Sozial- und Umweltgesetzgebung (zB Fracking-Verbot) sein. Bereits vor und während der TTIP-Verhandlungen akzeptieren EU-Institutionen auf Druck großer EU- und US-Konzerne für Mensch und Tier bedenkliche Produkte. So wurde das Fleisch von Nachfahren geklonter Tiere ohne Kennzeichnungserfordernis zugelassen und Glyphosat entgegen der Einstufung der WHO als „wahrscheinlich nicht krebserregendes“ Herbizid beurteilt.

Öffentliche Dienstleistungen müssen vollständig ausgenommen werden und Sozialdumping ist zu unterbinden

Die BAK setzt sich für den Erhalt der öffentlichen Dienstleistungen ein. Diese müssen klar und unmissverständlich aus Handelsabkommen ausgenom-

men werden. Zudem lehnt die BAK Verhandlungen über eine weitere Liberalisierung im Bereich der temporären grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen durch Arbeitskräfte (mode IV) ab, solange eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Verwaltung und Justiz als Vorbedingung für die Gewährleistung der Einhaltung von geltenden Mindestlöhnen, Arbeitsbedingungen und anderen Arbeitsstandards auf der Basis von arbeits- und sozialrechtlichen sowie kollektivvertraglichen Bestimmungen nicht sichergestellt ist.

Die Verletzung von Mindestarbeitsstandards bleibt ohne Konsequenzen

Die USA haben bisher lediglich zwei der insgesamt acht ILO-Kernarbeitsnormen ratifiziert, Kanada hat fünf von acht ratifiziert. Die BAK fordert die verbindliche Verankerung der Ratifizierung, Umsetzung und effektive Anwendung aller acht ILO-Kernarbeitsnormen im TTIP. Verstöße gegen Arbeitsstandards müssen im Rahmen des Streitbeilegungsverfahrens des Abkommens einklagbar und sanktionierbar sein. Hochentwickelte Handelspartner wie die USA oder Kanada sollten darüber hinaus die ILO Konvention 155 über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz und die sogenannten „ILO Priority-Conventions“ (Konvention 122 über Beschäftigungspolitik, Konventionen 81 und 129 über Arbeitsinspektionen und Konvention 144 über die Konsultation der Sozialpartner) umsetzen.

Die Position der AK im Einzelnen

1.1. Trade and investment are powerful engines for growth and jobs

Zu Beginn des Abschnitts wird auf eine angeblich stabilisierende Rolle des Außenhandels verwiesen; und zwar mit der Begründung, dass die Finanz- und Wirtschaftskrise in Europa durch die Nachfrage aus wachsenden Volkswirtschaften gemildert worden sei. Das stellt aber nur eine sehr eingeschränkte Sichtweise dar. Denn eine starke Außenorientierung macht die Binnenwirtschaft grundsätzlich abhängig von den Wirtschaftsentwicklungen in Drittstaaten, was keineswegs stets „stabilisierend“ wirkt. Die Wirtschaft der EU wurde gerade wegen der tiefschürfenden internationalen Verflechtungen des europäischen Finanzdienstleistungssektors von der internationalen Finanzkrise so hart getroffen. Und auch die mit der Finanzkrise einhergehende weltweite Wirtschaftskrise wirkte sich massiv auf den Euroraum aus. So brach die Wirtschaft bzw. das reale Bruttoinlandsprodukt in den OECD-Staaten 2008 um 0,25% und 2009 sogar um 3,44% ein, während in den entsprechenden Jahren die Wirtschaft im Euroraum ebenso um 0,37% und 4,45% schrumpfte.

Während es in den meisten OECD-Staaten nach der Krise ab 2010 wieder zu (wenn auch bescheidenen) positiven Wachstumsraten kam, hinkte die Eurozone hinterher, sodass 2012 und 2013 die Wirtschaft erneut geschrumpft ist. Die vergleichsweise schwache Entwicklung in Europa liegt über weite Strecken aber genau an einer einseitigen Exportorientierung bzw. der aktuell damit einhergehenden preislichen Wett-

bewerbsorientierung. Wenn im Bericht darauf verwiesen wird, dass fast jeder siebte Arbeitsplatz in Europa auf Exporten basiert, bedeutet dies gleichzeitig, dass der weit **überwiegende Teil der Arbeitsplätze auf innereuropäischer Nachfrage** beruht. Und genau darauf wirkte – zusätzlich zu den schweren negativen Effekten durch die Austeritätspolitik – die übersteigerte Exportorientierung kontraproduktiv. Denn diese schlug sich innerhalb der EU stark in einseitigen „Strukturreformen“ nieder, die für ArbeitnehmerInnen sehr oft eine Reduktion des Lohnniveaus und eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen bedeuten. Selbst wenn dadurch die preisliche Wettbewerbsfähigkeit gestiegen sein mag, resultiert daraus gleichzeitig eine Reduktion privater Haushaltseinkommen und damit ein Druck auf die für die europäische Konjunktur entscheidende Binnen- nachfrage. Vor diesem Hintergrund ist es daher nicht erstaunlich, dass trotz der im Bericht gelobten Zugewinne in der Exportwirtschaft in den letzten Jahren bis zu 26 Millionen Menschen in Europa arbeitslos wurden.

Dass im Rahmen der „Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion“ nun zusätzlich **„nationale Wettbewerbseinrichtungen“** geplant sind, ist als alarmierende Zuspitzung dieser Politik zu werten. Denn dadurch kommt es nicht nur zu einer Verstärkung des Drucks auf Löhne und Arbeitsbedingungen im EU-Binnenmarkt, sondern auch zu einem Eingriff in die grundrechtlich garantierte Tarifautonomie der Sozialpartner. Diese „nationalen Wettbewerbseinrichtungen“ werden deshalb von der Bundesarbeitskammer strikt abgelehnt.

Im Rahmen der vorliegenden Stellungnahme weisen wir eindringlich auf den Zusammenhang zwischen der nach außen gerichteten Handelsagenda und der nach innen gerichteten Wettbewerbsorientierung hin. Die Bundesarbeitskammer fordert daher einmal mehr eine grundsätzliche Neuorientierung der EU-Wirtschaftspolitik. Durch eine Förderung der innereuropäischen Nachfrage würde die europäische Wirtschaft wichtige neue Impulse erhalten. Gefordert sind deshalb unter anderem eine sofortige Beendigung der Austeritätspolitik, hohe gemeinsame soziale Mindeststandards und öffentliche soziale und ökologische Zukunftsinvestitionen. Das Ziel für die EU muss ein deutlich höherer Anteil als die im Bericht erwähnten zehn Prozent am weltwirtschaftlichen Wachstum innerhalb der nächsten zehn bis fünfzehn Jahren sein. Denn dies wäre auch eine wichtige Voraussetzung für eine nachhaltige Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit und eine Stabilisierung der europäischen Wirtschaftsentwicklung.

Auch wenn der Außenhandel für sich alleine betrachtet wird, bedeutet eine Liberalisierung des Handels keineswegs zwingend eine Nachfragesteigerung. Selbst die von der EU-Kommission beauftragten Untersuchungen zu TTIP gelangen im besten Fall zu äußerst bescheidenen **Wachstumseffekten von 0,5%** über den Zeitraum von zehn Jahren ab Inkrafttreten von TTIP³. Das dürfte selbst im optimistischsten Fall keine ausreichenden Nachfrageimpulse ergeben, zumal wichtige Effekte in den Studien gar nicht berücksichtigt wurden. So wurden relevante volkswirtschaftliche und soziale Kosten nicht einkalkuliert (siehe dazu Punkt 3 A More transparent trade and investment policy: Sustainability Impact Assessment).

Exemplarisch seien an dieser Stelle die Ergebnisse einer Überblicksarbeit⁴ über verschiedene Studien bezüglich der Auswirkungen von **TTIP auf Österreich** angeführt. So soll es in Österreich sogar zu einer Verschlechterung der Handelsbilanz kommen, da die österreichischen Importe aus den USA schneller steigen sollen als die österreichischen Exporte in die USA. Die österreichischen Importe aus den USA sollen doppelt so schnell wachsen wie die Exporte in die USA. In einigen Sektoren soll es auch zu Handelszuwächsen mit den USA kommen (zB in den Sektoren Textil und Bekleidung, aber auch bei Chemie, Maschinen und Fahrzeuge), allerdings zulasten des Handels zwischen Österreich und den übrigen EU-Mitgliedern. Denn zu den höchsten Exportrückgängen soll es dort kommen, wo die Zuwächse in die USA am höchsten sind.

Selbst von der Kommission beauftragte Studien lassen auf zumindest 430.000 bis 1,1 Mio vorübergehende **Arbeitsplatzverluste** durch TTIP schließen (ÖFSE auf Grundlage CEPR, 2013⁵). In einer weiteren Untersuchung wurde errechnet, dass es durch TTIP zu einem **Einkommensverlust** zwischen 165 und 5.000 € pro EU-BürgerIn und Jahr⁶ kommen würde. So sollen ArbeitnehmerInnen auch bei TTIP ein wesentlich höheres Risiko für ein sehr bescheidenes Wirtschaftsprjekt tragen. Dumpinglöhne, Mini-Jobs und prekäre Arbeitsverhältnisse bringen kein Wirtschaftswunder, sondern Unsicherheit und soziale Missstände.

Der Aussage „**Investitionen** sind von wesentlicher Bedeutung“ kann nur unter der Voraussetzung zugestimmt werden, dass soziale und ökologische Aspekte ausreichend berücksichtigt werden. Der volkswirtschaftliche Ef-

fekt ausländischer Direktinvestitionen (FDI) europäischer Unternehmen steht grundsätzlich im Spannungsfeld zwischen Steigerung der unternehmerischen Wettbewerbsfähigkeit und der Verlagerung von europäischen Arbeitsplätzen. Die Herausforderung der EU-Investitionspolitik besteht im Rahmen der Global Governance und des Völkerrechts in der Umsetzung sozialer und ökologischer Mindeststandards. Für Unternehmen, die ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommen, soll ein „level playing field“ erreicht werden, damit diesen keine Wettbewerbsnachteile erwachsen. Ansonsten untergräbt das Outsourcen die Errungenschaften der europäischen Wohlfahrtsmodelle.

In Bezug auf ausländische Direktinvestition in die EU ist zu berücksichtigen, dass die wirtschaftspolitisch erhofften Effekte des Investitionsschutzes in Form **erhöhter Direktinvestitionsströme im Gastland empirisch kaum nachweisbar** sind. Damit verfehlt die Investitionsschutzpolitik ihr grundlegendes Ziel.

2.1. The EU trade and economic agenda enhances the benefits of trade

Seit ihrer Mitteilung „Global Europe: Competing in the World“ aus 2006 hat die EU einen Kurswechsel vom multilateralen zum verstärkten Einsatz **bilateraler Handelsabkommen** vollzogen. Dabei hat die EU vor allem auf Länder mit dynamischer Wirtschaftsentwicklung gesetzt. Seither hat sie mit vier der ASEAN-Staaten Verhandlungen aufgenommen, die ersten Handelsabkommen neuer Prägung mit Südkorea, Peru und Kolumbien sind bereits zumindest vorläufig in Kraft. Das

Handels- und Investitionsabkommen mit Kanada wurde bereits fertigverhandelt, jene mit Japan und den USA befinden sich in Verhandlungen.

Auch die vorliegende Handelsstrategie der Kommission setzt diesen Kurs fort. Ihr Ziel ist es bis zu zwei Drittel des gesamten Außenhandels durch bilaterale Handels- und Investitionsabkommen abzudecken. Durch die Konzentration auf bilaterale Verhandlungen trägt die EU gemeinsam mit den USA wesentlich dazu bei die WTO-Verhandlungen auch weiterhin zu untergraben. Die multilateralen Verhandlungen stagnieren seit vierzehn Jahren. **Die BAK bevorzugt den multilateralen Prozess, um eine globale Regelsetzung für den internationalen Handel im Konsens der 161 Mitgliedstaaten und im Rahmen der aktuellen Entwicklungsagenda weiter zu entwickeln.**

2.1. Global value chains

Die transnationale Vernetzung unserer Weltwirtschaft bringt vielfältige Herausforderungen für den Menschenrechtsschutz. Katastrophale Zustände ua in der Textilindustrie, aber auch im Bergbau etc haben die öffentliche Wahrnehmung in Österreich erreicht. In Zeiten globaler Wertschöpfungsketten und Produktionsnetzwerke ist die Mitverantwortung von europäischen Unternehmen und der europäischen Politik schwerlich von der Hand zu weisen. Daher kommt dem verantwortungsvollen Lieferkettenmanagement eine große Bedeutung zu: der Ansatz der **menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht** muss ausreichend konkretisiert und mit gesetzlichen Maßgaben versehen werden.

In diesem Sinn ist es alarmierend, dass im ersten Absatz dieses Kapitels auf die Bedeutung der Kosten von Importen im Rahmen von Wertschöpfungsketten verwiesen wird. Würden dort diese Kosten steigen, so könne das die Exportchancen der belieferten Unternehmen im globalen Wettbewerb schmälern, so die Argumentation. Die BAK warnt davor, dass Importpolitik zuallererst unter der Prämisse der Kostenminimierung gesehen wird, da so **ArbeitnehmerInnen vor allem in Entwicklungs- und Schwellenländern unter existentiellen Druck** geraten. So wie Wertschöpfungsketten die globale Wirtschaft heute bestimmen, so gehören auch menschenunwürdige Arbeitsbedingungen zur heutigen Realität. Vor dem Umstand der **aktuellen Migrationsbewegungen**, dem hoch angespannten internationalen Klima und der massiven globalen Ungleichverteilung müssen diese internationalen wirtschaftspolitischen Zusammenhänge verstärkt in den Fokus der EU-Handelspolitik genommen und berücksichtigt werden.

2.11 Promotion trade in services und 2.13. Supporting mobility and addressing migration

Die Europäische Kommission folgt in der ausgegebenen Handelsstrategie neuerlich einem offensiven Liberalisierungsansatz für den Handel mit Dienstleistungen. Während ein starker Fokus auf die Interessen der transnational agierenden europäischen Dienstleistungskonzerne besteht, **werden insbesondere auch Widersprüche und bisherige kritische Befunde zum propagierten Liberalisierungsansatz** – etwa auch im Rahmen des EU-Binnenmarkts – **vernachlässigt**.

Zum einen ist die vorherrschende Diskussion über sogenannte „Handelshemmnisse“ im Dienstleistungsbereich durch einen weitgehend entgrenzten Anwendungsbereich gekennzeichnet. Unter dem Titel „Beschränkungen hinter der Grenze“ werden hier vor allem Gesetze und Regulierungen verhandelt, die auf einen Dienstleistungserbringer in seiner Geschäftstätigkeit potentiell einschränkend wirken können. Damit besteht eine hohe Bandbreite, die beispielsweise vom Verbot wirtschaftlicher Bedarfsprüfungen über Obergrenzen für ausländische Beteiligungen, spezifische Standards für Lizenzvergaben bis hin zur Vergabe öffentlicher Förderungen, Qualitäts- und Prüfverfahren, Maßnahmen zur Sicherung der Daseinsvorsorge (zB Universaldienstverpflichtungen) sowie potentiell weiter gefassten Regulierungen im Sozial-, Umwelt- oder KonsumentInnenenschutz reichen kann.

Zum anderen würde bereits eine Kenntnisnahme kritischer Befunde zur Dienstleistungsliberalisierung innerhalb der EU dazu reichen, nachteilige Effekte von überschießenden Liberalisierungen seitens der Europäischen Kommission in den Blick zu bekommen. Zu verweisen ist hier beispielsweise auf ausgewiesene negative Konsequenzen für Beschäftigungsumfang, -verhältnisse, Versorgungssicherheit und Dienstleistungsqualität, auf den fortlaufenden Aufwand zur Rücknahme gescheiterter Auslagerungen an Private im Bereich der Daseinsvorsorge sowie auf den Bedarf nach hinreichendem Regulierungspotential im öffentlichen Interesse im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008f.⁷ Diese Widersprüche zum Liberalisierungsansatz der Europäischen Kommission finden in der vorliegenden Strategie jedoch keine Berücksichtigung.

Vielmehr bleibt das Problem bestehen, dass die **offensive handelspolitische Ausrichtung der Europäischen Kommission gesellschaftlich vorgeordnete Interessen an Regulierungen und entsprechenden demokratischen Handlungsspielräumen konsequent vernachlässigt**. Damit geht nicht nur das Fehlen hinreichend weit gefasster und rechtssicherer Herausnahmen sensibler Verhandlungsbereiche aus laufenden Dienstleistungsverhandlungen einher (wie zB derzeit in TTIP und TiSA). Es besteht zudem das fortgesetzte Risiko, dass gesellschaftlich gewünschte und notwendige Regulierungen unter Liberalisierungsdruck gesetzt werden und im Gegenzug demokratische Handlungsspielräume dafür langfristig verloren gehen. Dies kann beispielsweise durch offensive Marktzugangspflichten in einzelnen Dienstleistungsbereichen der Fall sein, aber etwa auch durch generell verschärfte „Disziplinen zur innerstaatlichen Regulierung“.

Umso wichtiger ist es, gesellschaftlich wünschenswerte Regulierungen von Dienstleistungen vor einem übergriffigen Verständnis als Handels- oder Investitionshemmnisse sowie offensiven kommerziellen Interessen zu schützen. Deswegen **braucht es in den EU-Verhandlungen zu Dienstleistungen und Investitionen eindeutige Vorrangregeln für Regulierungen im öffentlichen Interesse**. Diese Vorrangregeln müssen sich nicht nur auf die Rechte demokratischer Entscheidungskörper auf lokaler, einzelstaatlicher oder europäischer Ebene beziehen, zB weiterhin hohe Standards mit Blick auf Arbeitsrecht-, Umwelt-, KonsumentInnenenschutz so-

wie Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge erhalten zu können. Sie müssen zugleich das Recht einschließen, Regulierungen im öffentlichen Interesse weiter ausbauen und insbesondere auch gesellschaftlich nachteilige kommerzielle Interessen einschränken zu können.

Dies gilt nicht nur in einer „Innenansicht“ auf die EU, sondern auch im globalen Maßstab. So kann die EU beispielsweise nur dann glaubhaft vertreten, dass die öffentliche Daseinsvorsorge ein integraler Bestandteil des europäischen Entwicklungsmodells ist, wenn sie nicht gleichzeitig die forcierte Liberalisierung dieser Dienstleistungen von anderen Staaten verlangt. Bislang hat es die Europäische Kommission in diesem Zusammenhang verabsäumt, sich für eine **umfassende Herausnahme von öffentlichen Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich von Handels- und Investitionsabkommen** einzusetzen.

Vielmehr ist daran zu erinnern, dass die Europäische Kommission insbesondere im Rahmen einer Initiative aus dem Jahre 2011 ihre avisierte Agenda zur künftigen Behandlung öffentlicher Dienstleistungen offen gelegt hat (im Rahmen der Auseinandersetzung zum sogenannten „Reflexionspapier“)⁸: Das Verständnis „schützenswerter“ **öffentlicher Dienstleistungen soll so eng wie möglich gehalten werden** und selbst bestehende Schutzbestimmungen seien an die Interessen in bereits privatisierten Bereichen anzupassen. Während für öffentliche Dienstleistungen keine umfassende Ausnahme aus dem

Anwendungsbereich von Freihandels- und Investitionsabkommen angestrebt wird, soll hingegen in essentiellen Bereichen der Daseinsvorsorge wie zB bei Energie-, Post-, Verkehrs- oder Umweltdienstleistungen **Verhandlungsmasse für offensive kommerzielle Interessen frei gemacht werden.**

Auch in der vorliegenden Handelsstrategie hat es die Europäische Kommission verabsäumt, über eine enge Aufzählung sensibler Bereiche hinauszugehen und sich zu einer umfassenden Herausnahme öffentlicher Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich derartiger Abkommen zu verpflichten. Umso mehr ist Vorsicht angebracht, dass die offensiven handelspolitischen Forderungen der Kommission an EU-Drittstaaten nicht einen Bumerang-Effekt für sozial- und wohlfahrtsstaatliche Standards innerhalb der EU nach sich ziehen: Denn zweifellos **erhöht eine aggressive Marktöffnungsstrategie im Gegenzug auch den Druck auf die EU und ihre Mitgliedstaaten, weitreichende Zugeständnisse an offensive kommerzielle Interessen aus EU-Drittstaaten zu machen.**

Irritierend ist zudem, dass in der Darstellung der Europäischen Kommission die weitere Behandlung von **Finanzdienstleistungen** unerwähnt bleibt. Dabei war im Rahmen von bisherigen Verhandlungen stets auch die Öffnung der Finanzmärkte zentrales Thema. Und noch immer wird seitens der EU die Liberalisierung und Deregulierung des Finanzsektors, jüngst auch im Rahmen von CETA, TTIP und TiSA, angestrebt. Erfasst werden dabei sämtliche Leistun-

gen von Versicherungen, Banken und anderen Finanzinstitutionen (Hedgefonds, Handelsplätzen, Clearingstellen etc). Und es geht dabei unter anderem um die Öffnung der Märkte, vor allem für die grenzüberschreitende Erbringung von Finanzdienstleistungen und Direktinvestitionen (Liberalisierung) sowie Investitionsschutzbestimmungen, die auch Portfolioinvestitionen erfassen.

Die Effizienzmarkthypothese, die als grundsätzliche Rechtfertigung für die Liberalisierung des Finanzsektors herangezogen wird, erweist sich insbesondere auch im Gefolge jüngster Entwicklungen als absurd. Knapp ein Jahrzehnt nach der globalen Finanzmarktkrise, mit ihren drastischen Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen, sind viele **Banken in der EU noch immer nicht nachhaltig stabil, zu groß um fallen gelassen zu werden und oligopolistisch organisiert.** Es ist jedenfalls davor zu warnen, dass über Handelsabkommen eine weitere bzw. erneute Liberalisierung und Deregulierung am Finanzsektor durchgesetzt wird. Umso mehr wird insbesondere auch im Bereich der Finanzdienstleistungen die Anwendung von Investitionsschutzbestimmungen und das Eingehen so genannter „Stillhalteverpflichtungen“ (die neue Regulierungen behindern würden) abgelehnt.

Das Ziel sozial gerechter und demokratiekonformer Regeln für den internationalen Dienstleistungshandel wird derzeit nicht nur durch den offensiven „GATS plus“-Ansatz der Europäischen Kommission im Rahmen von bilateralen

Abkommen wie etwa CETA oder TTIP konterkariert, sondern auch im weiter gefassten Teilnehmerfeld des sogenannten „**Trade in Services Agreement**“ (TISA)⁹. Frühzeitig wurde darauf hingewiesen, dass die Verhandlungen über das plurilaterale Dienstleistungsabkommen „TISA“ strikt abzulehnen sind. Vielmehr sind die Gründe für das Stocken der GATS-Verhandlungen ernst zu nehmen. Dieses über das GATS hinausreichende, außerhalb des WTO-Rahmens verhandelte Abkommen der so genannten „Really Good Friends of Services“ **torpediert** gerade auch **die langjährigen Reformforderungen von ArbeitnehmerInnenseite an das Regelwerk des GATS**. Die BAK weist darauf hin, dass eine Reform des GATS im Sinne besserer Schutzbestimmungen für regulatorische Spielräume im öffentlichen Interesse sowie sozialstaatliche Standards auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene bis dato ausgeblieben ist. Zudem beschädigen die TISA-Verhandlungen die multilateralen Verhandlungsstandards im Rahmen des GATS.

Mit diesen Standards ist beispielsweise der Einsatz von neuen Liberalisierungstechniken (zB Negativlistenansatz inkl Sperrklinken- und Stillhalte-Verpflichtungen), aber auch das Forcieren von bereits im GATS-Rahmen abgelehnten Verhandlungsbereichen (zB Forcieren von „enhanced regulatory disciplines“ und „Notwendigkeitstests“ für innerstaatliche Regulierungen) nicht vereinbar. Diese nicht nur im Rahmen von TISA, sondern auch in bilateralen Abkommen wie etwa TTIP, anzutreffende offensive Liberalisierungsstrategie der

Europäischen Kommission **schwächt nicht nur die Perspektive auf multilaterale Verhandlungsfortschritte**. Sie hat auch dazu geführt, dass die Europäische Kommission es im Rahmen dieser strategischen Orientierung bislang **verabsäumt** hat, das Regelwerk des **internationalen Dienstleistungshandels im Sinne der ArbeitnehmerInnen und wohlfahrtsstaatlicher Spielräume zu gestalten**.

Deshalb fordert die BAK:

Öffentliche Dienstleistungen sind umfassend und eindeutig vom gesamten Anwendungsbereich von Handels- und Investitionsschutzabkommen auszunehmen. Bestehende Ausnahmebestimmungen (wie zB die sogenannte „public utilities“-Klausel) sind lückenhaft und verabsäumen es, insbesondere auch einen Schutz vor offensiven Verpflichtungen zB in Bereichen wie Investitionsschutz, Inländergleichbehandlung, öffentliche Beschaffung und Konzessionsvergabe¹⁰ oder innerstaatlicher Regulierung zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang geht es nicht nur darum bestehende, sondern auch künftige Handlungsspielräume zur Definition, Regulierung, Finanzierung und Organisation von öffentlichen Dienstleistungen sicherzustellen. Ein umfassendes Verständnis öffentlicher Dienstleistungen muss daher insbesondere auch die Handlungsspielräume von Städten, regionalen Gebietskörperschaften und nationalen Gesetzgebern respektieren, den sektoralen Umfang öffentlicher Dienstleistungen künftig zu erweitern und kommerzielle Interessen einzuschränken.

Die handelspolitische Strategie der EU darf insbesondere auch nicht im Bereich Dienstleistungen und **innerstaatliche Regulierung** die Gestaltungsmöglichkeiten demokratischer Entscheidungskörper auf lokaler, nationaler oder etwa europäischer Ebene gefährden. Es muss eindeutige Vorrangregeln für das Recht geben, hohe Standards mit Blick auf Kollektivverträge, Arbeitsrecht-, Umwelt-, KonsumentInnenenschutz sowie Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge zu erhalten, durchzusetzen und auszubauen. Umso mehr sind „Notwendigkeitstests“ oder ähnlich gewichtete Verpflichtungen zu verschärften „regulatorischen Disziplinen“ abzulehnen, die Regulierungen im öffentlichen Interesse als unnötige Handels- und Investitionshemmnisse unter Druck setzen können.

Keine Verhandlungen über eine weitere Liberalisierung im Bereich der temporären **grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen durch Arbeitskräfte** (mode IV), solange eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Verwaltung und Justiz als Vorbedingung für die Gewährleistung der Einhaltung von geltenden Mindestlöhnen, Arbeitsbedingungen und anderen Arbeitsstandards auf der Basis von arbeits- und sozialrechtlichen sowie kollektivvertraglichen Bestimmungen nicht sichergestellt ist. Eine fehlende Vollstreckung durch die Vertragsparteien muss zum Gegenstand der Streitschlichtung inklusive Sanktionen gemacht werden können. Jedenfalls ist hinsichtlich der anzuwendenden arbeits-, sozial-, einkommens- bzw kol-

lektivvertraglichen Bestimmungen das Ziellandprinzip unbedingt beizubehalten und die sogenannte „Labour Clause“ in Vertragstexten zu verankern. Zudem müssen Schutzbestimmungen gegenüber Lohn- und Sozialdumping, insbesondere im Falle von potentiellen Umgehungsstrukturen wie zB Scheinselbstständigkeit, greifen können.

Finanzdienstleistungen sind vom Anwendungsbereich von Handels- und Investitionsabkommen wie TTIP, CETA und TiSA auszunehmen. Jedenfalls ist sicherzustellen, dass die Spielräume zur (Re)Regulierung des krisenanfälligen Finanzsektors in keinsten Weise eingeschränkt und bestehende Bestimmungen einer kritischen Revision unterzogen werden. Es braucht zum einen die Verankerung umfassender Rechte für Kapitalverkehrsbeschränkungen im Falle einer drohenden Gefährdung der Finanzstabilität. Zum anderen ist die Verwendung von (Re)Regulierungshindernissen, wie zB die genannten „Stillstands-Verpflichtungen“, im Bereich Finanzdienstleistungen kategorisch abzulehnen.

Der **Positivistenansatz**, der bisherige Standardansatz des GATS und aus den bilateralen Verhandlungen der EU, **muss beibehalten werden** (allfällige Liberalisierungsverpflichtungen sind explizit anzuführen). Der Schwenk der Europäischen Kommission auf die Verwendung eines Negativlistenansatzes („list it or lose it“: nicht die Liberalisierungsverpflichtung selbst, sondern Ausnahmebestimmung von einer Voll-Liberalisierung ist anzufüh-

ren) unterläuft nicht nur den multilateralen Verhandlungsrahmen (und die Kohärenz mit dem dortigen „Goldstandard“ Positivliste). Das Forcieren eines Negativlistenansatzes inkludiert zudem die so genannten „Stillhalte-“ und „Sperrklinkenklauseln“, die insbesondere die Regulierungsautonomie künftiger Parlamente und Regierungen durch das langfristige Fortschreiben von Liberalisierungsverpflichtungen empfindlich einschränken können. Die Europäische Kommission hat in laufenden Verhandlungen bereits teilweise einen Schwenk von einem Positivlisten- zu einem Negativlistenansatz oder einem Hybridansatz (mitsamt den damit verbundenen „Stillhalte-“ und „Sperrklinken“-Klauseln) vorgenommen. Diese offensive Neuausrichtung ist jedenfalls abzulehnen. Statt der einseitigen Orientierung auf das Ziel fortschreitender Liberalisierung (Liberalisierung als „one way-ticket“) braucht es umfassendere Schutzklauseln zur Gewährleistung demokratischer Handlungsspielräume (zB zur Reaktion auf negative Liberalisierungserfahrungen und im Falle von Rekomunalisierungen). Deswegen soll auch im Sinne der regulatorischen Flexibilität ein vereinfachtes Verfahren zur Abänderung einmal eingegangener Liberalisierungsverpflichtungen in Abkommen wie zB GATS, TiSA, CETA oder TTIP verankert werden.

2.12. Facilitating digital trade

Aus Sicht der BAK sind die Verhandlungen zur Datenschutz-Grundverordnung so abzuschließen, dass sie nicht hinter das Schutzniveau der derzeit

geltenden Datenschutz-Richtlinie zurückfallen und die Rechte der Betroffenen angesichts des digitalen Wandels zeitgemäß erweitern. Soweit Daten keinen unmittelbaren **Personenbezug** (mehr) aufweisen, ist streng darauf zu achten, ob sie nicht zumindest einen mittelbaren Personenbezug haben (also etwa im Fall der Pseudonymisierung wieder auf einen Personenbezug rückführbar sind). In diesem Fall müssen Daten ebenfalls unter das Schutzregime des Datenschutzes fallen.

Bezüglich der grenzüberschreitenden **Übermittlung personenbezogener Daten** ist auf die jüngste Entscheidung des EuGH zu verweisen, mit der das Konzept der Übermittlung von europäischen Daten in die USA auf Basis des Selbstregulierungsmechanismus „Safe Harbor“ für unwirksam erklärt wurde. Vor diesem Hintergrund sind Datentransfers in Drittstaaten ohne gleichwertiges Datenschutzniveau allgemein kritisch zu hinterfragen und wesentlich strenger als bisher im Rahmen der EU-Datenschutz-Grundverordnung zu regulieren.

2.1.4. Reinforcing international regulatory cooperation

Wir verweisen auf unsere ausführliche Stellungnahme vom 9.03.2015 zur Regulatorischen Kooperation im Rahmen von CETA und TTIP¹¹ und auf das von der BAK beauftragte Rechtsgutachten über die Regulierungskooperation zu CETA und TTIP¹². Die ausgeführte Kritik an den Vorschlägen der EU zur Regulierungskooperation mit Kanada und den USA lässt sich auf den generellen

Zugang der EU-Kommission und der EU-Mitgliedstaaten übertragen, der in allen zukünftigen Handels- und Investitionsabkommen umgesetzt werden soll.

Die wichtigsten Kritikpunkte der BAK:

Der Anwendungsbereich ist extrem weit

Die Reichweite der Regulierungszusammenarbeit ist erheblich. Sie umfasst fast jede gegenwärtige und künftige Regulierung der EU oder ihrer Mitgliedstaaten, die irgendeinen Bezug zum Handel mit Waren oder Dienstleistungen aufweist. Darunter fallen auch solche, die dem Schutz der ArbeitnehmerInnen, der VerbraucherInnen und der Umwelt dienen und berührt Bereiche, die in den Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten fallen.

Fragwürdige Methoden zum Abbau von Nichttarifären Handelshemmnissen

Der Abbau von Handelshemmnissen wird durch ein Frühinformationssystem über geplante Gesetzesvorhaben, Harmonisierung und gegenseitige Anerkennung von Standards angestrebt. Allerdings ist in TTIP auch eine sogenannte „Vereinfachung“ von Regulierungen vorgesehen.

Individuelles Regulierungsrecht durch Regulierungszusammenarbeit beschränkt

Die Vertragsentwürfe sehen vor, dass das Recht der Vertragsparteien auf Regulierung („right to regulate“) durch die Regulierungszusammenarbeit nicht betroffen werden soll. Diese Vorgabe ist in dieser absoluten Form kaum erreichbar: Allein die bloße Existenz von

Vorschriften über eine Regulierungskooperation, die die Vertragsparteien befolgen müssen, schränkt das Regulierungsrecht naturgemäß ein.

Schutzstandards werden nicht gewährleistet

Die Entwurfstexte von CETA und TTIP betonen das Bestreben, möglichst hohe Schutzstandards zu gewährleisten. Ein Absenkungsverbot von Standards ist nicht vorgesehen. Es wird lediglich auf die Vorsorge im Rahmen des WTO-Rechts Bezug genommen. Im Falle ungenügender wissenschaftlicher Erkenntnisse erlaubt das hier oft einschlägige WTO-SPS-Übereinkommen – ohne den Begriff der Vorsorge anzuführen – nur provisorische Maßnahmen. Diese Maßnahmen sind zudem an eine Pflicht zur schnellen weiteren Aufklärung geknüpft und müssen innerhalb eines vernünftigen Zeitraums im Lichte weiterer Erkenntnisfortschritte überprüft werden. Daher bedeutet der Bezug auf die WTO die Übernahme des wissenschaftsbasierten Ansatzes in CETA und TTIP. Bereits im WTO-Streit über das EU-Importverbot von hormonbehandeltem Rindfleisch hat sich die EU erfolglos auf das Vorsorgeprinzip berufen.

Es besteht ein Demokratiedefizit

Es ist unklar, ob und in welchen Fällen völkerrechtlich bindende Beschlüsse der transatlantischen Gremien (CETA Joint Committee bzw Joint Ministerial Body in TTIP) die Zustimmung des EU-Ministerrates, des EU-Parlamentes und der entsprechenden Organe der Mitgliedstaaten erfordern. Ein weiteres Defizit liegt darin, dass nach dem gel-

tenden EU-Recht das EU-Parlament nur ein einziges Mal bei der Ratifikation der Abkommen zustimmen muss. Über die Regulierungskooperation innerhalb der Abkommen müsste es nur noch informiert werden.

Unklarheiten über Einflussmöglichkeiten

Der Begriff der Stakeholder ist äußerst weitreichend und umfasst neben der Vertretung gesellschaftlicher Interessen einen großen Teil an sehr einflussreichen Repräsentanten von Unternehmensinteressen. Bis dato ist nicht sichergestellt, dass Sozialpartner bzw. Gewerkschaften oder zivilgesellschaftliche Gruppen in den Gremien, die für die Zielsetzung ihrer Arbeit relevant sind, vertreten sind und sich ihre Einbindung auf die Ergebnisse hinreichend auswirken würde.

Vielmehr sollen nicht näher bestimmte Stakeholder einen privilegierten Zugang zu transatlantischen Gremien erhalten, sodass sie rechtzeitig in den Gesetzwerdungsprozess einbezogen werden.

Der Stillstand der Regulierungsentwicklung (Regulatory Chill)

Die Einengung der demokratischen Gestaltungsmöglichkeiten führt ua auch dazu, dass es zukünftig schwieriger wird, Fortschritte im Bereich des KonsumentInnen-, Gesundheits-, ArbeitnehmerInnen- und Umweltschutzes durchzusetzen. Das vorgeschlagene Frühwarnsystem und der Regulierungsdiallog könnten den transnationalen Konzernen die Möglichkeit einräumen, Gesetzesvorhaben, die ihren Handels-

und Investitionsinteressen zuwiderlaufen, zu einem sehr frühen Zeitpunkt zu beeinflussen oder im Keim zu ersticken. Diese Interventionen können in einem relativ frühen Stadium dazu führen, dass es schließlich zu einer Verringerung der Regulierungsaktivitäten kommt.

Auswirkungen auf die Zukunft

Die Regulierungszusammenarbeit erfasst auch in Vorbereitung befindliche und zukünftige Regulierungen. Aufgrund einer Informationspflicht können daher auch Regulierungsvorhaben in einzelnen Mitgliedstaaten bereits frühzeitig Gegenstand der Zusammenarbeit werden und dazu in den gemeinsamen Gremien auch völkerrechtlich verbindliche Beschlüsse gefasst werden.

Deshalb fordert die BAK:

Die Beurteilung, welche **Gesetze und Bestimmungen unnötig und belastend** sind, darf nicht nach rein handelspolitischen Erwägungen oder aus Kostengründen erfolgen. Vor allem muss die Beurteilung darüber im Rahmen der etablierten demokratischen Entscheidungsprozesse auf europäischer sowie mitgliedstaatlicher Ebene erfolgen.

Der **Anwendungsbereich** des Kapitels ist viel zu weit gefasst. Er muss genau definiert und eingegrenzt werden.

Parlamente müssen auf allen Ebenen der Regulierungszusammenarbeit eingebunden werden; die letzte Entscheidungsbefugnis muss durch Parlamente (und nicht durch ein exekutives MinisterInnenministerium) getroffen werden. Deshalb dürfen demokratisch gefasste

Regelungen nicht nach Inkrafttreten von TTIP abgeändert und die zukünftige Entwicklung von Regulierungen nicht eingeschränkt werden.

Die Einrichtung **transnationaler Gremien** in denen alle künftigen Regulierungen auf den Prüfstand kommen sollen, wird abgelehnt.

Hohe Schutzniveaus anzustreben, reicht nicht aus. Es ist auch sicherzustellen, dass bestehende Schutzniveaus nicht gesenkt werden. **Auszunehmen** sind alle Regelungen sensibler Schutzinteressen in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, KonsumentInnen (insbesondere der Datenschutz), Arbeitsstandards und Umwelt. Zusätzlich sind explizite Ausnahmen von bestimmten Sektoren wie dem Chemikalien-, Pharmaprodukte- oder Lebensmittelbereich und von bestimmten sensiblen Regulierungsthemen, beispielsweise gentechnisch veränderte Organismen (GVO), Hormone, Antibiotika oder veterinäre Angelegenheiten, erforderlich.

Das in der EU angewandten **Vorsorgeprinzip** muss erhalten bleiben und im Abkommenstext von TTIP, CETA und anderen Handelsabkommen ausdrücklich verankert werden.

Folgenabschätzungen im Zusammenhang mit Vorschlägen für neue Regulierungen dürfen nicht auf handelsbezogene Aspekte reduziert werden. Auch volkswirtschaftliche und soziale Kosten allfälliger Änderungen oder Eliminierungen von Rechtsakten müssen erhoben werden.

2.1.7. Protecting innovation

Im Punkt 2.1.7 betont die EK allgemein den Schutz des geistigen Eigentums. Die EK hat die Absicht, Schutzvorschriften zum IPR, Verfahren, aber auch Maßnahmen in Bezug auf die Rechtedurchsetzung in Handels- und Investitionsabkommen sowie in der WTO auszubauen.

Dabei weist die BAK darauf hin, dass die Aufnahme von IPR-Vorschriften in Handels- und Investitionsabkommen eine weitere „Einzementierung“ des bestehenden Rechtsbestands (Bindung der EU und Mitgliedstaaten an bestimmte Vorgaben) bedeutet und damit auch die Gefahr besteht, dass **notwendige Reformen des EU-Rechtsbestands** (wie zB eine „Neugestaltung“ eines ausgewogenen Urheberrechts im digitalen Umfeld) **verhindert** werden können.

Das Anliegen der Rechteinhaber auch grenzüberschreitend die Rechte und die Durchsetzung der Rechtsvorschriften durch strenge Maßnahmen abzusichern, liegt im Interesse der RechteinhaberInnen und ist grundsätzlich nachvollziehbar. Hinsichtlich der konkret geplanten Maßnahmen werden jedoch derzeit von der EK keine Angaben gemacht. Die weitere Beurteilung der Vorhaben der EK hängt daher von den zukünftigen konkreten Regelungsvorschlägen ab.

Grundsätzlich ist jedoch festzuhalten, dass im Hinblick auf die Vorschriften zum geistigen Eigentum auch immer die Interessen der Öffentlichkeit zu beachten sind. Die Schutzvorschriften sind

daher auch so zu gestalten, dass ein Interessensausgleich gewahrt wird. Die betreffenden Verhandlungen müssen daher nicht nur für die Öffentlichkeit und betroffene Gruppen ausreichend **transparent** sein. Im Sinne eines Interessensausgleichs müssen die Öffentlichkeit und betroffene Gruppen in den Verhandlungsprozess aktiv einbezogen werden und deren Anliegen im Verhandlungsprozess ausreichend **berücksichtigt werden**.

2.2.2. Stronger enforcement of the EU's rights – Antidumping

Die EU-Kommission spricht unter 2.2.2. auch Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen an, um gegen unfaire Handelspraktiken vorzugehen. Während sie Antidumping ausschließlich aus der Perspektive der betroffenen Branchen bzw Unternehmen betrachtet, regt die BAK eine Erweiterung um die Interessen der ArbeitnehmerInnen an.

Dabei sollte die **Missachtung der ILO-Mindestarbeitsnormen einen Tatbestand für die Anwendung von Antidumping- und Schutzmaßnahmen bilden** und der Kommission angezeigte Verletzungen sollten in die Untersuchungen für die Einführung von Schutzmaßnahmen aufgenommen und ihnen nachgegangen werden. Dabei könnte dem Internationalen Gewerkschaftsbund die Möglichkeit als Beschwerdeführer aufzutreten eingeräumt werden.

Ebenso sind Handelsschutzmaßnahmen auch gegen Importe aus **Sonder-**

produktionszonen anzuwenden, wo nationales Arbeitsrecht außer Kraft gesetzt wird. Es kann nicht hingegenommen werden, dass durch niedrigere Standards Exportvorteile lukriert werden.

2.2.3. More attention to small business

Die in diesem Abschnitt angesprochenen positiven Effekte für KMUs können aus Sicht der BAK nicht nachvollzogen werden. In Bezug auf die Handelsbeziehungen mit den USA exportiert beispielsweise nur ein Prozent der österreichischen **KMUs** in die USA. Mit jeder Handelsliberalisierung geraten umgekehrt heimische KMUs unter enormen Preisdruck seitens transnationaler Unternehmen. Die Kostenvorteile bzw Skaleneffekte internationaler Konzerne bedeuten eine ernsthafte Bedrohung der Existenzgrundlage von europäischen KMUs. Die Folgen werden von ArbeitnehmerInnen durch den Druck auf Arbeitsbedingungen und Löhne spüren. 67% aller österreichischen ArbeitnehmerInnen sind in KMUs beschäftigt.

2.2.4. More effective tool to help Workers adapt to change

Das Vorhaben der EU Kommission, die Auswirkungen der Globalisierung auf die Beschäftigung im Handel zu untersuchen ist zu unterstützen. Speziell die Auswirkungen des Online Handels auf Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsbedingungen sind kritisch zu hinterfragen. Hierbei geht es vor allem um die Absicherung arbeitsrechtlicher Standards, sowohl der Einzelverträge als auch der betrieblichen Interessensvertretung.

Die Arbeitsmarktpolitik kann lediglich unterstützend, insbesondere bei der Sicherung und Weiterentwicklung von Qualifikationen, eingreifen. Die im Dokument angesprochenen Instrumente, wie die **Strukturfonds** (insbesondere der ESF) und der **Europäische Globalisierungsfonds** (EGF) können hier einen Beitrag leisten. Allerdings ist ein effektiver Einsatz der Strukturfonds- und EGF-Mittel aufgrund der überschießenden Abwicklungs- und Abrechnungsvorschriften der EU Kommission gefährdet. Das Ziel, den EGF effektiver zu machen, ist daher jedenfalls zu unterstützen. Diese Bemühungen müssen allerdings in die richtige Richtung gehen: Die EU-Kommission muss die Abwicklung dahin gehend vereinfachen, dass die Mittel zielgerichtet und zeitnah eingesetzt werden können.

3. A More transparent trade and investment policy: Sustainability Impact Assessment

Die Kommission führt an für alle wesentlichen Handelsinitiativen während der Verhandlungen **Wirkungsstudien** durchzuführen. Nachhaltigkeitsprüfungen sollten alle relevanten Aspekte der sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Abkommen berücksichtigen. Dazu gehören die Auswirkungen von Handelsliberalisierungen auf verschiedene Sektoren, Beschäftigung, Umwelt und Entwicklung und die Einhaltung von Menschenrechten sowohl in der EU als auch bei Entwicklungsländern sowie Zugangsmöglichkeiten zu hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen. An dieser Stelle verweisen wir auf unsere ausführliche Stellungnahme zur Folgenabschätzung von TTIP vom 20.5.2014¹³.

Wirkungsstudien sollten die Entscheidungsbasis für oder gegen die Aufnahme von Verhandlungen bieten. Daher ist die BAK der Ansicht, dass sie **vor der Aufnahme von Verhandlungen** erstellt und öffentlich zur Diskussion gestellt werden sollten.

Die BAK begrüßt grundsätzlich das Vorhaben der Kommission die verstärkte Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlamenten bei den TTIP-Verhandlungen zukünftig zur Regel zu machen und auch den Kontakt zu nationalen Parlamenten zu verbessern.

Gleichzeitig ist aber auf ein **ausbalanciertes und rechtzeitiges Konsultationsverfahren**, in dem neben WirtschaftsvertreterInnen auch die Interessen der ArbeitnehmerInnen, KonsumentInnen, des Umweltschutzes und anderer Organisationen des öffentlichen Interesses eingebunden werden, zu achten. Dafür sind ausreichende Informationen und der Zugang zu den Verhandlungsdokumenten zu gewährleisten. Zu den bisherigen **Treffen der Kommission mit der Zivilgesellschaft** ist anzumerken, dass die angeführten Civil Society Dialogues nicht das geeignete Design für eine eingehende inhaltliche Auseinandersetzung aufweisen.

Auch **ex-post Evaluierungen** werden seitens der BAK begrüßt. Wesentlich für deren Aussagekraft sind dabei die erfolgten Erfahrungen über die Auswirkungen der Handels- und Investitionsabkommen auf möglichst große Teile der Gesellschaft. Daher ist die Einbindung nicht nur der Sozialpartner sondern auch zivilgesellschaftlicher Organisationen erforderlich.

Die bisherigen Folgenabschätzungen der Kommission weisen ernsthafte **methodische Mängel** auf. Die BAK weist insbesondere auf folgende hin:

Die **Definition der sogenannten nicht-tarifären Handelshemmnisse** (NTB) ist in den meisten Studien sehr vage, die Quantifizierung der NTB ist tendenziell verzerrend, sodass die **Kosten für Unternehmen überschätzt** werden.

Vor allem die Anwendung von **Gleichgewichtsmodellen** (wie dem Computable General Equilibrium, CGE-Modell) ist ua aufgrund der Vernachlässigung von Arbeitsmarkteffekten (Annahme der Vollbeschäftigung) problematisch.

Die meisten Untersuchungen vernachlässigen **soziale Kosten**, die aus Regulierungsänderungen hervorgehen. So werden durch Änderungen von nicht-tarifären Maßnahmen (NTM, zB technische Normen) kurzfristige Anpassungskosten für öffentliche Institutionen und Unternehmen, die ihre Verwaltungsprozesse, Produktionsverfahren und Produkte den neuen Normen anpassen müssen, kaum berücksichtigt. Auch die Informationskosten für KonsumentInnen, die zB durch ein größeres, aber intransparenteres Angebot entstehen, werden idR nicht aufgenommen.

Die **makroökonomischen Anpassungskosten** finden üblicherweise ebenfalls keinen Niederschlag in den Folgenabschätzungen. So werden zB die Verschlechterung der Leistungsbilanz durch den Ausfall von Zöllen, Umschulungen, Arbeitslosenunterstützungen, usw nicht berücksichtigt.

4.1.1 Ensuring consumers can be confident in the products they buy in a global economy

Wie bereits oben unter 2.1.4. (Reinforcing international regulatory cooperation) zur Regulierungszusammenarbeit ausführlich dargelegt, nützt die Selbstverpflichtung der EU-Kommission, Standards nicht senken zu wollen, nichts, wenn dies nicht direkt in den Abkommen festgehalten wird. Es bedarf eines expliziten **Absenkungsverbots von Standards**.

Im Hinblick auf die Zusammenarbeit der Kommission mit der Zivilgesellschaft, um auch den Bedürfnissen von KonsumentInnen Rechnung zu tragen, ist eine ausgewogene Einbindung von KonsumentInnen- und anderen relevanten zivilgesellschaftlichen Organisationen vor allem in den ExpertInnengruppen dringend geboten. **ExpertInnengruppen** werden immer noch von Unternehmensvertretern dominiert, sodass Wirtschaftsinteressen zuvorderst eingebracht und berücksichtigt werden.

Den begründeten Bedenken der VerbraucherInnen bezüglich der Handels- und Investitionspolitik bzw ihrer sozialen und ökologischen Auswirkungen kann nur mit effektiv umgesetzten sozialen und ökologischen Mindeststandards vor Ort und durch von unabhängigen Dritten zertifizierte Produkte und Dienstleistungen begegnet werden. **Initiativen zur sozialen Verantwortung der Unternehmen** genießen keine Glaubwürdigkeit unter den VerbraucherInnen und der Zivilgesellschaft, es sei denn, es sind Multi-Stakeholder-

Initiativen, die von unabhängigen Dritten auch auditiert werden. Die Prüfung der Sorgfaltspflichten der Unternehmen Menschenrechte in der gesamten Produktionskette auch tatsächlich einzuhalten ist kaum entwickelt, geschweige denn umgesetzt. Es fehlt eine einheitliche europäische Politik mit verbindlichen Kriterien, die ggf auch einklagbar sind. Daher ist der von der Kommission skizzierte Ansatz, den Bedenken der VerbraucherInnen ernsthaft zu begegnen, nicht ausreichend.

4.1.2. Promoting a new approach to investment

Die BAK begrüßt die Absicht der Kommission den Status quo des Investitionsschutzregimes nicht weiterzuführen. Doch ignoriert die Kommission die Meinung der interessierten Öffentlichkeit. Das Ergebnis der **öffentlichen Konsultation zu ISDS in TTIP** war eindeutig. Es sollten **keine** – und daher auch keine reformierten – **Sonderklagerechte für Konzerne** eingeführt werden. Denn US-amerikanische Unternehmen sollen in der EU nicht besser behandelt werden können als alle anderen Personen und Unternehmen in einer Gesellschaft.

Auch entbehrt die EU-Investitionspolitik insofern jeglicher Berechtigung, als das dem Investitionsschutz zugrundeliegende Ziel ernsthaft zu hinterfragen ist. Die behauptete Voreingenommenheit gegen ausländische Investoren sowie Verletzungen ihrer Eigentumsrechte sind eine anachronistische Sichtweise, die von neuen Realitäten des 21. Jahrhunderts (Zerfall des kommunistischen Regimes, der post-kolonialen Struktu-

ren, wirtschaftspolitische Hegemonie der transnationalen Unternehmen, kapitalistische und marktwirtschaftliche Strukturen in fast allen Ländern, Rechtsstaatlichkeit etc) eingeholt wurde. Die behauptete **Kausalität, dass Investitionsschutz zusätzliche ausländische Investitionen im Gastland bringe, konnte bis dato empirisch nicht bewiesen** werden.

Vielmehr geht es hier darum, einmal in bilateralen Investitionsschutzabkommen gewährte Sonderklagerechte für ausländische Investoren zu verteidigen und darüber hinaus auch auf die Wirtschaftsbeziehungen zwischen entwickelten Rechtsstaaten auszudehnen. Industrieländer haben jahrzehntelang keine Notwendigkeit gesehen ihren kapitalexportierenden Unternehmen durch Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahren (ISDS) einen besonderen Schutz zu gewähren. Die BAK kennt kein Argument dafür, weshalb dies jetzt notwendig wäre. **Wir lehnen die Zweiklassen-Justiz und implizite Diskriminierung von inländischen Investoren, die den Großteil der heimischen Arbeitsplätze sichern, entschieden ab.**

Die BAK spricht sich gegen den Kommissions-Ansatz aus, mit reformierten Investitionsregeln **weltweit ein neues Investitionsregime zu etablieren**. Diese sind ua ein Vorwand dafür, um auch mit den Industriestaaten Kanada, USA, Japan und Singapur Investitionsschutzregeln zu vereinbaren („Goldstandard“-Argument), womit der Anwendungsbereich für Investor-Staat-Streitverfahren um ein Vielfaches ausgedehnt wird.

Wir lehnen **privilegierte Klagerechte für ausländische Investoren** nicht nur zwischen entwickelten Rechtsstaaten ab, sondern sehen im Investitionsschutzregime auch ein grundsätzliches demokratiepolitisches Problem. Die BAK spricht sich entschieden gegen eine Politik aus, die Sonderklagerechte und Sonderjustiz für ausländische Investoren global etablieren will – selbst wenn diese punktuelle Reformen zum Status quo enthalten mag. Reformen haben den bestehenden Investitionsschutzabkommen zu gelten, indem Abkommen gekündigt, Politikbereiche des öffentlichen Interesses aus dem Anwendungsbereich ausgenommen und bei Streitigkeiten nationale Gerichte (Gleichbehandlung mit inländischen Investoren) und – wenn unvermeidbar – vertraglich geregelte Staat-Staat-Streitverfahren zur Anwendung kommen.

Der Europäischen Kommission ist es in der EU-Investitionspolitik nicht gelungen, das **Recht des Staates, Regelungen zu erlassen** (Right to regulate), glaubwürdig abzusichern. Die jüngst vorgelegte Regulierungsbestimmung (Entwurf der Europäischen Kommission zu Kapitel II – Investitionen in TTIP vom 16. September 2015) sieht vor, dass Schiedsgerichte darüber befinden, ob bei Maßnahmen in Bereichen wie Gesundheits-, Sozial-, Konsumenten- und Umweltschutz etc legitime Ziele verfolgt werden. Diese Bestimmung untersagt nicht, dass die Schiedsgerichte über sensible Regulierungen befinden, sondern ermächtigt sie erst recht dazu, eine Notwendigkeits- bzw Verhältnismäßigkeitsprüfung zu machen, was nicht allein aus unserer Sicht mit aller

Vehemenz abzulehnen ist. Wir sind der Überzeugung, das Investor-Staat-Schiedsverfahren nicht geeignet sind, Sachverhalte zu lösen, die im Kern Dispute um öffentliche Regulierung, also einer staatlichen Kernfunktion, sind.

4.2. Sustainable Development, Human Rights and good governance und 4.2.1. Inclusive growth in developing countries

Das Allgemeine Zollpräferenzsystem der EU (APS, APS+)

Die EU fördert im Rahmen ihres bestehenden Allgemeinen Zollpräferenzsystems (APS, APS+) den Marktzugang in die EU für Produkte aus Entwicklungsländern. Mit dem Anreizsystem erhalten 176 Entwicklungsländer Zollpräferenzen (Zollfreiheit für nicht sensible Produkte bzw 3,5%ige Zollreduktion für sensible Produkte). Aus einer entwicklungspolitischen Perspektive sind diese handelspolitischen Maßnahmen zu begrüßen.

Im Rahmen der **Sonderzollpräferenzen** wird darüber hinaus Zollfreiheit gewährt, wenn 27 internationale Konventionen (UN-Menschenrechtskonventionen, ILO-Kernübereinkommen, Umweltübereinkommen) ratifiziert und in nationales Recht umgesetzt werden. 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. Gute Handelsbeziehungen werden oft der Einhaltung von Arbeitsrechten vor-

gezogen. Die BAK fordert, dass Zollpräferenzen **tatsächlich und konsequent entzogen** werden, wenn die IAO-Kernarbeitsnormen verletzt werden.

Bilaterale Handelsabkommen mit Entwicklungsländern

Die EU sollte gegenüber Entwicklungsländern auf volle **Reziprozität** bei ihren Forderungen nach **Zollsenkung und Senkung von quantitativen Importrestriktionen** verzichten. Jedenfalls ist bei den angestrebten Zollsenkungen der Entwicklungsstand der Handelspartner zu berücksichtigen. Der Zollschatz 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.

In Bezug auf bilaterale Handelsabkommen der EU mit Entwicklungsländern sollte von der Forderung nach Aufhebung sämtlicher Exportbeschränkungen (quantitative Ausfuhrbeschränkungen, Exportzölle, Exportsteuern etc) Abstand genommen werden. 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 indessen die Umsetzung und Anwendung der **IAO-Mindestarbeitsnormen** gerade auch von Entwicklungsländern einfordern. Mit der Glo-

balisierung sind Arbeitsstandards ein wichtiger Wettbewerbsfaktor geworden. Es bestehen daher Befürchtungen, dass große Unterschiede zu Handelsvorteilen zugunsten jener Länder mit niedrigeren Arbeitsstandards führen

Ebenso sollten für Entwicklungsländer finanzielle Mittel zur Kompensation von gesunkenen Zolleinnahmen und für die Modernisierung der Steuersysteme bereitgestellt werden. 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 FHA 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.

Die Abkommen sollten unter aktiver Einbindung von Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern **regelmäßig evaluiert** werden.

Die Auswirkungen von TTIP, CETA und anderen Abkommen auf Entwicklungsländer

Die EU-Kommission strebt im vorliegenden Dokument an, im Einklang mit dem Prinzip der Politikkohärenz für Ent-

wicklung die negativen Auswirkungen ihrer neuen Handelspolitik auf Entwicklungsländer zu minimieren. Sie möchte sicherstellen, dass ihre Handels- und Investitionsabkommen zu nachhaltigem Wachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen, vor allem auch in den am wenigsten entwickelten Ländern (LDC), beitragen. Dabei weist sie auf TTIP. Diesem Ziel wird TTIP jedoch nicht gerecht, denn entsprechend einer IFO-Studie aus 2013 über die makroökonomischen Effekte von TTIP kommen die Ökonomen zu folgendem Schluss:

„Die großen Verlierer einer Eliminierung der Zölle sind Entwicklungsländer. Diese verlieren durch den verstärkten Wettbewerb auf dem EU- oder US-Markt dramatisch an Marktanteilen. Alternative Märkte mit ähnlichem Marktpotenzial sind geographisch relativ weit entfernt. Dies ist vor allem für Länder in Nord- und Westafrika ein Problem. Diese handeln traditionell intensiv mit Europa, und dort vor allem mit Frankreich und Belgien. Die Liste der Verlierer wird von der Elfenbeinküste und Guinea angeführt. Ihre Exporte nach Europa werden von Gütern aus den USA verdrängt. Westafrika kommt etwas besser davon, vor allem wegen der Nähe zu anderen großen Absatzmärkten wie zum Beispiel China oder Australien/Neuseeland. Doch auch hier gibt es teilweise starke Verluste, zum Beispiel Uganda oder Tansania.“

Umlenkungseffekte im Welthandel aufgrund von TTIP könnten sich negativ auf die Entwicklungsländer auswirken und zu BIP-Einbußen von bis zu -2,2% in Lateinamerika, bis zu -7,4% in Afrika

und bis zu -3,3% in Asien (Indien -2,5%) führen. Dies würde eine Verletzung der oben genannten EU-Verpflichtung zur entwicklungspolitischen Kohärenz bedeuten¹⁴.

Gesamtheitlich betrachtet können Entwicklungsländer in der WTO ihre Interessen wohl am besten durchsetzen, weil sie über 2/3 der Mitglieder stellen und Beschlüsse grundsätzlich im Konsens gefällt werden. In bilateralen Verhandlungen mit Industriestaaten werden sie aufgrund fehlender wirtschaftlicher und politischer Macht häufig dominiert. Als Zaungäste, die ihre Handelsvolumina aufrechterhalten wollen, müssen sie wohl beispielsweise die geplanten regulatorischen Vereinbarungen von USA und EU nachvollziehen.

4.2.2. Promoting sustainable development

Multilateral sind Nachhaltigkeitsaspekte wie die Einhaltung der international anerkannten Mindestarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) oder Umweltabkommen so gut wie kein Thema. Bei bilateralen Handels- und Investitionsabkommen wurde das **Anreizsystem im Gegensatz zu verpflichtenden Instrumenten für die Förderungen für Sozial- und Umweltstandards sowie Menschenrechte** gewählt.

Obwohl Kommissarin Malmström den Kommissionsvorschlag für ein Nachhaltigkeitskapitel als das „ambitionierteste“, den sie jemals entworfen hatte, anpries, genügt es nicht einmal den Mindestanforderungen der ILO. Mit

keinem Wort wird etwa von den USA die längst überfällige Ratifizierung der acht ILO-Kernarbeitsnormen verlangt. Die **USA hat bisher lediglich zwei der insgesamt acht ILO-Mindestarbeitsnormen ratifiziert**, nämlich die „Ab-schaffung der Zwangsarbeit“ und das „Verbot der schlimmsten Formen der Kinderarbeit“. Die ILO-Konventionen über die „Freiheit Gewerkschaften zu gründen“, die „Kollektivvertragsfreiheit“, das „Übereinkommen über die gleiche Entlohnung“, das „Übereinkommen über die Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz“ und das Übereinkommen über das „Mindestalter der Zulassung zur Beschäftigung“ wurden und werden von den USA nicht ratifiziert. Die Nicht-Ratifizierung dieser Mindeststandards ist eine inakzeptable Quelle von Lohn- und Sozialdumping. Dass die Europäische Kommission die Ratifizierung dieser Mindeststandards nicht einmal als Forderung in ihr Verhandlungspapier mit den USA aufnimmt, ist skandalös und zeigt, dass die Ausführungen aus der Mitteilung „Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik“ von der EU-Kommission nicht ernsthaft verfolgt werden.

Die BAK tritt für verbindliche und sanktionierbare Bestimmungen ein und stellt folgende **Anforderungen an Nachhaltigkeitskapitel in Handelsabkommen**: Im Sinne nachhaltiger Entwicklung müssen zukünftige Handelsabkommen **soziale und ökologische Zielsetzungen gleichwertig neben wirtschaftlichen** Interessen berücksichtigen. Die EU und ihre Handelspartner müssen in allen ihren Politikbereichen – so auch in der Handelspolitik – auf Kohärenz achten

und ihren internationalen Verpflichtungen, insbesondere in Hinblick auf Menschenrechte und Konventionen der Vereinten Nationen, der ILO und der OECD nachkommen. Daher ist das Handels- und Investitionsabkommen der EU mit den USA so zu gestalten, dass diese Vereinbarungen nicht verletzt werden. Für beide Parteien gilt, dass **alle acht ILO-Mindestarbeitsstandards zu ratifizieren, in nationales Recht umzusetzen und einzuhalten** sind.

Die BAK fordert die österreichische Bundesregierung und die EU-Kommission daher auf, die Einhaltung dieser internationalen Verpflichtungen zur Bedingung für das Inkrafttreten von Handelsabkommen zu machen. Die BAK verweist auf die **Beschlüsse** des Ständigen EU-Unterausschusses in Angelegenheiten der Europäischen Union des Hauptausschusses des Nationalrates vom Jänner 2013, des Nationalrates vom September 2014 und jene des Europäischen Parlaments vom Juli 2015. Diese Mindestnormen sind **einzuhalten** und durch unabhängiges Monitoring sicherzustellen. Für den Fall der Verstöße gegen diese Mindestnormen ist in letzter Konsequenz das **Streitbeilegungsverfahren** des Handels- und Investitionsabkommens anzuwenden.

Darüber hinaus ist darauf zu achten, dass das Ambitionsniveau eines Nachhaltigkeitskapitels dem Entwicklungsstand des jeweiligen Partnerlandes entspricht. Hochentwickelte Industrieländer, wie es die USA, Kanada oder Japan sind, sollten folglich ein höheres Niveau von Standards erreichen. Die EU-Kommission sollte daher auch

die Ratifikation, die Umsetzung und Anwendung der **ILO Konvention 155 über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz** und die sogenannten „**ILO Priority-Conventions**“ (Konvention 122 über Beschäftigungspolitik, Konventionen 81 und 129 über Arbeitsinspektionen und Konvention 144 über die Konsultation der Sozialpartner) einfordern.

Als längerfristige Perspektive ist schließlich die Umsetzung der sogenannten **Decent Work Agenda** anzustreben, die durch die Erklärung der ILO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung festgeschrieben wurde. Das Konzept der Menschenwürdigen Arbeit (Decent Work Agenda) umfasst neben den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit (ILO-Mindestarbeitsnormen), ILO-Konventionen betreffend produktiver, frei gewählter Beschäftigung, die soziale Sicherheit und den sozialen Dialog.

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.

Nachhaltigkeitsprüfungen – Inhalt, Beteiligung der Sozialpartner und Follow Up: Es sollten Vorschriften über Nachhaltigkeitsprüfungen aufgenommen werden sowie Maßnahmen, die aufgrund der Ergebnisse dieser Prüfungen ergriffen werden. Nachhaltigkeitsprüfungen sollten alle relevanten Aspekte der sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Abkommen berücksichtigen. Bei der Bewertung der Nachhaltigkeitsprüfung über die Effekte des Abkommens sind neben den Sozialpartnerorganisationen (ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInnenvertretungen) auch 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.

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 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.

Das Streitbeilegungsverfahren ist auch auf das Nachhaltigkeitskapitel anzuwenden: Es sollte klargestellt werden, dass für das Kapitel über Handel und 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 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 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 über Handel und Nachhaltige Entwicklung gerecht zu werden, müssen neben den Sozialnormen auch multilaterale Umweltabkommen ratifiziert, umgesetzt und angewandt werden. Die im Rahmen des Sonderpräferenzsystems der EU (APS+) ausgewählten Umweltabkommen dienen auch für bilaterale Handels- und Investitionsabkommen als sinnvolle Vorlage. 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 und die Rotterdam Konvention (schädliche Chemikalien und Pestizide). Auch die Aufnahme des Kyoto-Protokolls zum Rahmenabkommen der Vereinten Nationen zum Klimawandel wäre wesentlich.

Ebenso sollte ein Nachhaltigkeitskapitel mit einschlägigen Abkommen zum Schutz der **Menschenrechte** (insbesondere dem Beitritt zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der UNO) junktimiert werden. Die Verankerung der Menschenrechte in Form einer sogenannten „Essential elements“-Klausel stellt eine Mindestanforderung dar. Inhaltlich sollte sie zumindest dem Wording des Handelsabkommens der EU mit Kolumbien entsprechen. Der Menschenrechtsbezug darf nicht ausschließlich in der Präambel, sondern muss als eigener Artikel festgehalten werden.

4.2.3. Supply chains

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. Die von der Kommission vorgeschlagene Strategie, **multinationale Unternehmen „anzuhalten“ die verschiedenen Wohlverhaltenskodizes einzuhalten, hat in der Vergangenheit kaum Wirkung gezeigt** und ist daher bestenfalls „more of the same“.

Dem anfänglich **vielversprechenden Prozess der UN-Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte „Protect-Respect-Remedy“**, der die Unternehmen in die Pflicht nimmt, Menschenrechte in der Wertschöpfungskette zu achten und entsprechende Abhilfe zu leisten, wenn die Arbeitsbedingungen – auch in ihren Zulieferbetrieben – nicht menschenwürdig sind, fehlen bis heute die konkreten Maßnahmen zur Umsetzung. Auch Österreich hat seine Hausaufgaben nicht gemacht: der Nationale Aktionsplan über die soziale Verantwortung von Unternehmen (CSR) ist nicht zustande gekommen und der Nationale Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien wurde erst gar nicht in Angriff genommen, auch wenn von Seiten der Europäischen Kommissi-

on vorgesehen ist, das die Mitgliedsländer einen solchen bis Ende 2014 zu erstellen haben. Es ist zu befürchten, dass der UN-Prozess „Respect-Protect-Remedy“ keine nachhaltigen Wirkungen zeitigen wird. **Daher tritt die BAK dafür ein, dass die EU den intergouvernementalen Prozess zur Etablierung verbindlicher internationaler Normen entlang der Wertschöpfungskette („binding treaty“) auf Ebene der UN-Menschenrechte inhaltlich unterstützt und konstruktiv mitarbeitet.**

Aber auch auf **nationaler Ebene besteht großer Handlungsbedarf**, nämlich wie die Rechtsdurchsetzung bei Menschenrechtsverletzungen durch österreichische bzw europäische Unternehmen außerhalb der nationalen Grenzen gestaltet werden soll. Diese sollte durch europäische Initiativen flankiert werden. Es gilt somit, die Verantwortung der Sitzstaaten und damit auch der Europäischen Union wahrzunehmen.

5. Programme of negotiations to shape globalisation

5.1.1. WTO

Die BAK ist nach wie vor der Überzeugung, dass die Ausweitung der europäischen Handelsinitiativen auf **bilaterale Handels- und Investitionsabkommen** insbesondere mit Industrieländer wie die USA, Kanada oder Japan ein äußerst negatives Signal für die laufenden WTO-Verhandlungen dargestellt haben. Die ohnehin zähen Doha-Verhandlungen wurden damit nachhaltig **untergraben**.

Ein regelsetzender Prozess auf globaler Ebene, der auch positive entwicklungs-politische Wirkung zeitigen kann, ist aus unserer Sicht einem bilateralen Prozess vorzuziehen. Zugleich ist die WTO seit Jahren von vielen Seiten unter Kritik geraten. Folgende Zielsetzungen sind aus Sicht der BAK für die zukünftige Ausrichtung der WTO wesentlich:

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 die Regierungen. In den **nationalen Parlamenten** werden diese Entscheidungen in der Regel nur im Nachhinein im Zuge einer Ratifikation genehmigt. Dieses Demokratiedefizit sollte durch die stärkere Beteiligung und Einflussnahme der nationalen Parlamente beglichen werden. Auch die nationalen Parlamente sollten die Gestaltung der Globalisierung zum 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, Vertre-

terInnen von Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften und gesetzlichen Interessenvertretungen den Beobachterstatus erhalten. IAO und UNEP sollten ein Rederecht erhalten, sodass 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 im Rahmen der 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 eines Gremiums in der WTO

ist Voraussetzung, um eine Auseinandersetzung über Instrumente und Verfahren zu bewirken, die die Einhaltung von Kernarbeitsnormen gewährleisten. Das Gremium sollte sich aus VertreterInnen des WTO- und ILO-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.

Den Abbau von Exportförderungen für landwirtschaftliche Produkte

Der WTO-weite Abbau von Exportsubventionen für landwirtschaftliche Produkte wird von der BAK 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

Ein großer Teil der Agrarsubventionen ist der sogenannten 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 BAK

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 unterminiert 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.

5.1.2. Bilaterale FTA

An dieser Stelle verweisen wir auf unsere Ausführungen unter 1.1. „Trade an investment are powerful engines for growth and jobs“ und darauf, dass die ökonomischen Vorteile von bilateralen Abkommen nicht unumstritten sind. Desweiteren beziehen wir uns auf unsere Ausführungen weiter oben zu den Themen ISDS (4.1.2. Promoting

a new approach to investment), Dienstleistungen (2.1.1 Promotion trade in services und 2.1.3. Supporting mobility and addressing migration), Nachhaltige Entwicklung (Arbeit- und Umweltstandards, 4.2.2. Promoting sustainable development), Regulierungskooperation (2.1.4. Reinforcing international regulatory cooperation). Zur Untermauerung unserer Argumente dienen darüber hinaus die von uns beauftragten Studien zu den genannten Themenbereichen, die an das BMWFW ergangen und veröffentlicht wurden.

5.2.1. TTIP und CETA

Die BAK verweist auf ihre zahlreichen Stellungnahmen zu TTIP und CETA auf die auch im Rahmen der vorliegenden Stellungnahme an unterschiedlichen Stellen ausführlich eingegangen worden ist.

Fußnoten und Literaturverzeichnis

¹ Francois, J et al (2013). Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment – an Economic Assessment. In CEPR Study for the European Commission. Final Project Report.

² Capaldo, Jeronim (2014). The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: Implications for the European Union and Beyond. Global Development and Environment Institute Tufts University.

³ Francois, J. Manchin, M. Norberg, H. Pindyuk, O. Tomberger, P. (2013). Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment – An Economic Assessment. In: CEPR, Study for the European Commission, Final Project Report.

⁴ Breuss, F. (2014). TTIP und ihre Auswirkungen auf Österreich - Ein kritischer Literaturüberblick. In WIFO Workingpapers 468/2014.

⁵ Francois, J et al (2013). Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment – an Economic Assessment. In CEPR. Study for the European Commission. Final Project Report.

⁶ Capaldo, J. (2014). The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: Implications for the European Union and Beyond - European Disintegration, Unemployment and Instability. In Global Development and Environment Institute Working Paper Nr 14-03

⁷ zB Ergebnisse der Arbeiten im Rahmen des Forschungsprojekts „Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity“ (www.pique.at); Public Services Research Unit/PSIRU (2014): Exposing the myths around Public-Private Partnerships (http://www.epsu.org/IMG/pdf/PSIRU_PPP_briefing_final.pdf); AK (2015): Positionspapier zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) (http://www.akeuropa.eu/de/publication-full.html?doc_id=360&vID=43); AK (2014): Positionspapier zum Entwurf der TTIP-Folgenabschätzung (http://www.akeuropa.eu/_includes/mods/akeu/docs/main_report_de_339.pdf);

⁸ AK (2011): Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in bilateralen Freihandelsabkommen - Reflexionspapier der Europäischen Kommission (http://www.akeuropa.eu/de/publication-full.html?doc_id=170&vID=43f); sa Krajewski, Markus (2011): Public Services in Bilateral Free Trade Agreements of the EU (http://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/studien/Public_Services_in_Bilateral_Free_Trade_Agreements_of_the_EU.pdf)

Fußnoten und Literaturverzeichnis

⁹ AK (2015): Positionspapier zu den aktuellen Verhandlungen zum plurilateralen Abkommen zum Handel mit Dienstleistungen (TiSA) (http://akeuropa.eu/de/publication-full.html?doc_id=377&vID=37)

¹⁰ AK (2014): Positionspapier zur Behandlung von Öffentlich-Privaten Partnerschaften (ÖPP) und Konzessionen in der TTIP (http://www.akeuropa.eu/_includes/mods/akeu/docs/main_report_de_333.pdf) ; AK (2015): Positionspapier zu EU-Handels- und Investitionsschutzabkommen TTIP und CETA (http://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/Publikationen/Positionspapier_TTIP_CETA_neu.pdf)

¹¹ http://akeuropa.eu/_includes/mods/akeu/docs/main_report_de_365.pdf

¹² Stoll, P-T; Holterhus, T; Gött, H (2014). Die geplante Regulierungszusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Kanada sowie den USA nach den Entwürfen von CETA und TTIP. Rechtsgutachten im Auftrag der Arbeiterkammer Wien.

¹³ http://akeuropa.eu/_includes/mods/akeu/docs/main_report_de_339.pdf

¹⁴ Bertelsmann/IFO-Studie. (2013): Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP). Wem nutzt ein transatlantisches Freihandelsabkommen?. Teil 1: Makroökonomische Effekte. S 28

Für weitere Fragen steht Ihnen gerne

Eva Dessewffy

Tel: + 43 (0) 1 501 65 2711
eva.dessewffy@akwien.at

sowie

Gernot Fieber

(in unserem Brüsseler Büro)
T +32 (0) 2 230 62 54
gernot.fieber@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Österreichische Bundesarbeitskammer

Prinz-Eugen-Straße 20-22
1040 Wien, Österreich
T +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU
Avenue de Cortenbergh 30
1040 Brüssel, Belgien
T +32 (0) 2 230 62 54
F +32 (0) 2 230 29 73