

Handelspolitik - die Rolle des Europäischen Parlaments nach Lissabon

23.06.2010

Durch das Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon wird die Rolle des Europäischen Parlamentes (EP) in der Handelspolitik wesentlich aufgewertet. Das betrifft einerseits die Informationsrechte des EP aber auch seine Mitentscheidungs-kompetenz. Damit wird das Parlament in Hinkunft eine bedeutende Rolle in den internationalen Beziehungen spielen, sofern diese eine handelspolitische Komponente aufweisen. Die Fraktionen des EP bekommen damit die Chance, ihr Profil zu schärfen und einzufordern, dass verbindliche arbeits- und umweltrechtliche Mindestnormen zum Prüfstein für den Abschluss von Handelsabkommen werden.

Das Parlament ist in Hinkunft „in allen Phasen des Verfahrens unverzüglich und umfassend zu unterrichten“ (Art 218 Abs 10 AEUV). Die Kommission wird verpflichtet, dem EP regelmäßig Bericht über den Stand der Verhandlungen zu erstatten. Dabei muss sie das Parlament hinsichtlich Umfang und Regelmäßigkeit der Berichte dem handelspolitischen Sonderausschuss (ehem. 133er Ausschuss) gleichstellen (Art 207 Abs 3 Unterabs 3).

Der Vertrag von Lissabon hat zur Konsequenz, dass mit Ausnahme der Übereinkünfte, die ausschließlich die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik betreffen, der Rat den Beschluss über den Abschluss der Übereinkunft nur nach Zustimmung des Europäischen Parlamentes erlassen kann. Diese Bestimmung ist ohne Aufschub seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon rechtswirksam. Daher ist für alle Übereinkommen, die noch nicht vollständig abgeschlossen sind, die Zustimmung des Parlamentes einzuholen.

Vor diesem Hintergrund können die Fraktionen ihre neuen Rechte und Kompetenzen des Parlamentes zum Anlass nehmen, um Mindestkriterien für den Abschluss von Assoziations- und Handelsabkommen zu definieren. Darunter sollten in jedem Fall die Aufnahme von rechtsverbindlichen und mit entsprechendem Rechtsschutz ausgestatteten Mindestnormen des Umwelt- und Arbeitsrechts fallen. Dies ergibt sich allein schon aus den Grundsätzen der Union, die auf Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und der Wahrung der Menschenrechte beruhen (Art 2 und 6 VEU). Diese sind von der Union auch in ihrer Außen- und Handelspolitik zu berücksichtigen.

Im Folgenden hat die Bundesarbeitskammer (BAK) eine Übersicht über die wesentlichen Elemente eines Nachhaltigkeitskapitels für bilaterale Freihandelsabkommen (FHA) der EU mit Drittstaaten zusammengefasst.

Die von der Bundesarbeitskammer geforderten zentralen Elemente für ein Nachhaltigkeitskapitel in bilateralen Freihandelsabkommen betreffen:

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

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

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

3. 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.

4. 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.

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

6. 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-, ArbeitgeberInnen-organisationen 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.

7. 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 ArbeitgeberInnen-organisationen sowie NGOs auf beiden Seiten eines FHA die Möglichkeit bietet, solche Handlungsaufforderungen einzureichen. Solche Beschwerden sollten innerhalb eines festgelegten Zeitrahmens (zB zwei Monate) bearbeitet werden und Teil eines dauerhaften Nachbereitungs- und Überprüfungsprozesses sein, um sicherzustellen, dass sich Regierungen effektiv um Beschwerden kümmern.

8. 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 aufrecht erhalten werden, um die Verletzungen der ArbeitnehmerInnenrechte auf ihren Gebieten zu verhindern. Mindestens ein unabhängiger Experte sollte ein Vertreter der ILO sein.

9. 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.

10. Kontinuierliche Verletzung von Mindestarbeitsstandards durch Geldstrafen

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

11. 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).

12. 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) junktiniert werden.

Annex 1: ILO-Kernarbeitsnormen

Die ILO-„Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit“ beziehen sich auf acht Übereinkommen, die auch als Kernarbeitsnormen bezeichnet werden:

Vereinigungsfreiheit und Kollektivvertragsfreiheit

Nr. 87: Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts (1948)

Nr. 98: Übereinkommen über die Anwendung des Grundsatzes des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen (1949)

Abschaffung der Zwangsarbeit

Nr. 29: Übereinkommen zur Zwangsarbeit (1930)

Nr. 105: Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit (1957)

Gleichheit des Entgelts und Nichtdiskriminierung in Beschäftigung und Beruf

Nr. 100: Übereinkommen über die gleiche Entlohnung (1951)

Nr. 111: Übereinkommen über die Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz (1958)

Verbot der Kinderarbeit

Nr. 138: Übereinkommen über das Mindestalter der Zulassung zur Beschäftigung (1973)

Nr. 182: Beseitigung der schlimmsten Formen von Kinderarbeit (1999)

Die „Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit“ vom Juni 1998 ist eine Konsequenz aus dem Weltsozialgipfel in Kopenhagen 1995, auf dem die internationale Staatengemeinschaft universelle soziale Regeln zur Begleitung der Globalisierung einforderte. Die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer Pflichten werden durch einen regelmäßigen Folgemechanismus überprüft.

Arbeiterkammer Österreich