

Nachhaltigkeitskapitel in EU Freihandelsabkommen: Feigenblatt für nicht-zukunftsfähige Handelspolitik*

Am 17. Juli 2018 wurde das Freihandelsabkommen EU-Japan in Tokio unterzeichnet. EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker erklärte bei dieser Gelegenheit, mit dem Abkommen würden die beiden Vertragsparteien ihre Verpflichtung bekräftigen, die höchsten Standards in Bereichen wie Arbeit, Sicherheit, Umwelt- oder Verbraucherschutz einzuhalten.¹ Derartige Erklärungen werden vonseiten der EU Kommission zu nahezu allen Freihandelsabkommen veröffentlicht. Doch wo genau sind die Arbeitnehmerrechte, Umwelt- und Verbraucherschutzstandards in diesen Abkommen eigentlich verankert? Wie kann durch die Handelsabkommen sichergestellt werden, dass diese Standards auch durch- und umgesetzt werden? Oder ist die Aussage von Kommissionspräsident Juncker bestenfalls Wunschdenken, das an der Realität vorbeigeht?

Seit Nachhaltigkeitsklauseln erstmals in den 1990ern im Rahmen des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) eingeführt wurden, blieben sie notorisch schwach. Freihandelsabkommen selbst wurden dagegen zu einem wirksamen Mittel, um die inhaltliche und räumliche Reichweite neoliberaler Wirtschaftspolitik drastisch auszuweiten. Ist vor diesem Hintergrund die Einbindung arbeitsrechtlicher Klauseln nur ein Versuch zur Beschwichtigung von Gewerkschaften und sozial orientierter Akteure? Soll deren Unterstützung für Abkommen gewonnen werden, die dann in Wirklichkeit



Hafen Singapur Photo: Michael Reckordt, PowerShift e. V.

weiterhin Arbeitsplätze gefährden sowie öffentliche Güter und die Umwelt bedrohen? Vor dem Hintergrund der derzeitigen **Diskussionen um EU-Nachhaltigkeitskapitel in Freihandelsabkommen** und der Veröffentlichung eines **Modell-Arbeitskapitels (Model Labour Chapter)** durch die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) und Bernd Lange (MdEP, SPD) beleuchtet dieses Diskussionspapier **mögliche Fallstricke solcher Reformversuche in Freihandelsabkommen**.

Das Freihandelsabkommen (FTA) zwischen der EU und Südkorea war das erste einer neuen Generation von Abkommen, die nach Verabschiedung der europäischen ‚Global Europe‘-Strategie sowie nach Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags initiiert wurden. Als es 2011 provisorisch in Kraft trat, wurde es als das bis dato „ambitionierteste“ und „umfassendste“ Abkommen der EU vorgestellt.² **Zum ersten Mal gab es ein Kapitel zu Handel und nachhaltiger Entwicklung (‘Trade and Sustainable Development’ – TSD), welches auch Arbeits- und Umweltstandards nannte.**

* Aktualisierte und leicht geänderte Fassung der englischen Veröffentlichung: PowerShift et al., „Legitimising an Unsustainable Approach to Trade: A discussion paper on sustainable development provisions in EU Free Trade Agreements“, Dezember 2017. <https://power-shift.de/wp-content/uploads/2018/03/diskussionspapier-web-1.pdf>



Ausgleichende Gerechtigkeit Photo: Michael Coghlan, „Scale of Justice“, flickr, CC BY-SA 2.0, <https://www.flickr.com/photos/mikecogh/8035396680/>

2

Außerdem schuf das TSD-Kapitel institutionelle Strukturen – wie ein Forum für zivilgesellschaftlichen Dialog und eine zivilgesellschaftliche Beratungsgruppe (Domestic Advisory Group - DAG) – sowie Mechanismen, die die Umsetzung gerade dieser neuen sozial-ökologischen Vertragsinhalte begleiten sollten.

„2015 kam heraus, dass europäische Autohersteller die Abgaswerte ihrer Dieselmotoren absichtlich fälschten, um hohe Emissionen zu vertuschen. Fast 80% der 2014 nach Südkorea exportierten deutschen Autos waren Dieselfahrzeuge. In ihrem triumphierenden 5-Jahres-Urteil erwähnt die Kommission den Dieselskandal mit keinem Wort.“

In ihren jährlichen Umsetzungsberichten zum EU-Korea FTA beurteilt die Europäische Kommission die Umsetzung des Abkommens regelmäßig als „sehr gut“.³ In der Tat verdreifachte sich zum Beispiel bis 2016 der europäische Export von PKWs nach Südkorea.⁴ Das war kein Zufall, denn während der Verhandlungen für das Abkommen hatte die EU sorgsam darauf geachtet, dass europäische Autos von bestimmten Emissionsstandards in Südkorea ausgenommen würden.⁵ Die europäische Automobilindustrie ist für ca. 12 Millionen Arbeitsplätze und 6,8% des europäischen Bruttoinlandsprodukts⁶ verantwortlich. Mit dem Freihandelsabkommen bekam die europäische Automobilindustrie einen erleichterten Zugang zum südkoreanischen Markt – und das unter Bedingungen, welche selbst die Vorgaben der EU zu Diesel-Emissionen untergraben.⁷ Die Defizite dieser EU-Vorschriften waren

der Kommission bereits seit 2010 bekannt.⁸ 2015 kam heraus, dass europäische Autohersteller die Abgaswerte ihrer Dieselmotoren absichtlich fälschten, um hohe Emissionen zu vertuschen. Eine neuere Studie belegt, dass jährlich etwa 38.000 vorzeitige Todesfälle weltweit (5.000 europaweit) mit erhöhten Diesel-Abgaswerten in Verbindung stehen.⁹ Fast 80% der 2014 nach Südkorea exportierten deutschen Autos waren Dieselfahrzeuge.¹⁰

Im TSD-Kapitel verpflichteten sich die Vertragspartner, die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization - ILO) „zu respektieren, zu fördern und umzusetzen“ sowie schrittweise die grundlegenden ILO Konventionen zu ratifizieren und zu implementieren.¹¹ Allerdings waren bereits während der Verhandlungen massive Arbeitsrechtsverletzungen in Südkorea bekannt. 2010, ein Jahr vor der vorläufigen Anwendung des Abkommens, berichtete der Internationale Gewerkschaftsbund (International Trade Union Confederation - ITUC) von verbreiteten Arbeitsrechtsverletzungen, Polizeigewalt gegen Streikende und Massenverhaftungen: „Nicht nur die Versammlungsfreiheit ist ernsthaft eingeschränkt, auch das Prinzip der freiwilligen Tarifverhandlungen, welches essentiell für Tarifverhandlungen im Allgemeinen ist, wird fast komplett ignoriert.“¹² Im November 2015 demonstrierten Zehntausende auf den Straßen Seouls und wurden mit massiver Polizeigewalt bekämpft. Es kam zu Massenverhaftungen und Verletzungen von Demonstrierenden. Zudem ging die Regierung hart gegen Gewerkschaften vor und veranlasste Polizeirazzien in Gewerkschaftshäusern.¹³

Die Kommission erwähnte in ihrem triumphierenden 5-Jahres-Urteil weder den Dieselskandal noch die Auswirkungen des Freihandelsabkommens auf die arbeitsrechtliche Situation in Südkorea.

Im Juli 2016, nur fünf Tage nach der Veröffentlichung des sehr positiven Fünfjahresberichts der Kommission zum FTA, wurde der Präsident des Koreanischen Gewerkschaftsbundes (Korean Confederation of Trade Unions – KCTU), Han Sang-kyun, wegen der Organisation von „illegalen Demonstrationen“ zu fünf Jahren Haft verurteilt. Das Urteil wurde in der Berufung auf drei Jahre umgewandelt.¹⁴

Die durch das TSD-Kapitel eingeführte DAG (Domestic Advisory Group) forderte die Europäische Kommission bereits zweimal auf (im Januar 2014 sowie im Dezember 2016), **formale**

Regierungskonsultationen zu den massiven Arbeitsrechtsverletzungen in Südkorea zu initiieren.¹⁵ Im Mai 2017 wurde dies ebenfalls vom Europäischen Parlament eingefordert.¹⁶ **Doch die Europäische Kommission weigert sich.** Han Sang-kyun ist nach wie vor im Gefängnis. Lee Young-joo, die ehemalige Generalsekretärin der KCTU, wurde am 31. Dezember 2017 festgenommen, nachdem auch gegen sie wegen Organisation der Proteste im November 2015 Haftbefehl erhoben wurde. Lee suchte in den zwei Jahren vor ihrer Festnahme Schutz in den Räumen der KCTU und ist nun in Untersuchungshaft.¹⁷

1 Handel und zukunftsfähige Entwicklung: Die Debatte grundsätzlicher führen

Die EU-Kommission spart nicht mit Lobreden für das EU-Südkorea Freihandelsabkommen und ist stolz über jedes weitere neue FTA. Doch bei den Nachhaltigkeitskapiteln in diesen Abkommen zeigt sich immer wieder, dass die darin festgeschriebenen Mechanismen nicht in der Lage sind, die Einhaltung der Arbeits- und Umweltstandards zu gewährleisten und ihre Implementierung zu überwachen. 2016 forderte das Europäische Parlament ausdrücklich den Einbezug der TSD-Kapitel in die allgemeinen Streitschlichtungsverfahren, um „gleichberechtigt mit anderen Teilen des Abkommens... die Einhaltung von Menschenrechten sowie Sozial- und Umweltstandards zu gewährleisten“.¹⁸ Die Einhaltung sollte durch „effektive Abschreckungsmaßnahmen“ einschließlich der „Reduzierung oder gar der Rücknahme spezifischer Handelsvorteile“ abgesichert werden. Die Europäische Kommission begann im Juli 2017 mit einem ‚non-paper‘ zu den Nachhaltigkeitskapiteln eine – 2018 noch andauernde – Diskussion über ihren zukünftigen Kurs bei diesem Thema.¹⁹

Einen weiteren Impuls bekam die Diskussion um die Evaluation von Arbeits- und Umweltstandards in FTAs auch durch die Wiedereröffnung der Verhandlungen zum Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA) – welches 1994 zum ersten Mal verbindliche Sozialklauseln umfasste – sowie durch den Abschluss eines Schlichtungsverfahrens zwischen den USA und Guatemala über die Verletzung einer Arbeitsklausel im Freihandelsabkommen zwischen den USA und Zentralamerika (CAFTA).

Grundsätzlich stellen diese Klauseln ein ernsthaftes Dilemma dar: **Einerseits wird in der Verknüpfung von Handelsabkommen mit verbindlichen Arbeits- und Umweltklauseln ein Versuch gesehen, um den *race to the bottom* – den Wettlauf nach unten bei Umwelt- und**

CAFTA: Welche Lehren ziehen wir?

Um die Schwächen eines sanktionsbasierten Ansatzes von Arbeits- und Umweltklauseln zu illustrieren, bezieht sich die Kommission in ihrem *non-paper* zu Nachhaltigkeitskapiteln primär auf die Erfahrungen mit einem Schiedsverfahren zwischen den USA und Guatemala, welches unter dem CAFTA-Abkommen (Central America Free Trade Agreement der USA) angestrebt wurde. Bis heute ist dies der einzige Fall, in dem es im Rahmen eines FTA über Konsultationen hinaus zu einem Schiedsverfahren über Arbeitsrechtsverletzungen kam.

Sicherlich können viele Lehren aus der im Juni 2017 veröffentlichten Entscheidung gezogen werden.⁵⁸ Doch im Gegensatz zur Einschätzung der Kommission sagt die Entscheidung des US-Guatemala-Verfahrens nichts über die Wirksamkeit von Sanktionen aus. Das Scheitern der Klage gegen Guatemalas Arbeitsrechtsverletzungen offenbart vielmehr zwei Probleme: Zum einen ist die Arbeitsklausel in CAFTA viel zu schwach gestaltet.⁵⁹ Zum anderen traf die USA die schockierende Entscheidung, in ihrer Beschwerde nicht auf die heftigsten Verletzungen von Gewerkschaftsrechten der letzten Jahre, inklusive der Ermordung von 83 Gewerkschafter*innen in Guatemala seit CAFTAs Inkrafttreten einzugehen.⁶⁰ Wenige Monate nach Veröffentlichung der Entscheidung wurde ein weiterer Gewerkschafter im September 2017 in Guatemala erschossen aufgefunden.⁶¹ CAFTA steht für die Missachtung von vorab vorgetragenem Protest und Zweifeln. Die Gewerkschaften aller Mitgliedsländer lehnten CAFTA vor Inkrafttreten strikt ab.⁶² Zwischen 2002 und 2005 fanden in Guatemala regelmäßige Proteste gegen die potentiellen Folgen von CAFTA statt: Zerstörung der heimischen Industrien und kleinbäuerlicher Landwirtschaft, Privatisierung und Arbeitslosigkeit. Der Internationale Gewerkschaftsbund (ITUC) sprach sich gegen CAFTA aus.⁶³ Und selbst Barack Obama lehnte CAFTA ab, bevor er Präsident wurde und dann sein Versprechen brach, jemals mega-regionale Freihandelsabkommen zu verhandeln. Die meisten Befürchtungen der Gegner bewahrheiteten sich. In einem Fazit der ersten drei Jahre des Abkommens wurden „Strukturen wachsender Ungleichheit und anhaltender Armut in den Unterzeichnerländern“ beobachtet.⁶⁴ Insbesondere Kleinbäuer*innen litten unter der Konkurrenz von US-amerikanischen Maisimporten. CAFTA zeigt darüber hinaus die zweifelhafte und gefährliche Macht von Sonderklagerechten für Unternehmen. Durch das Abkommen und seine Investor-Staat Schiedsgerichtsverfahren (ISDS) wurde auch der Weg für eine massive Ausweitung des extraktiven Sektors geebnet. Versuche, die durch Bergbau verursachten Umweltverschmutzungen zu regulieren oder ein funktionierendes öffentliches Transportwesen zu etablieren, wurden stark geschwächt. Allein das Risiko eines Investor-Staat Schiedsverfahrens reichte aus: Über zwei Jahre lang protestierte die lokale Bevölkerung in San Jose del Golfo, Guatemala, aus Sorge um Umwelt und Gesundheit gegen ein Goldbergbauprojekt. Doch das Unternehmen musste gegenüber der Regierung bloß mit einer ISDS-Klage drohen und schon wurden 2014 die lokalen Anwohner*innen gewaltsam vom Militär vertrieben.⁶⁵

Sozialstandards– **aufzuhalten. Andererseits riskiert ein solcher Ansatz, die dringend notwendige, viel grundsätzlichere Diskussion um die Auswirkungen von Freihandelsabkommen auf Umwelt und Soziales zu verwässern.**

„Wie ist der Einbezug von Umwelt- und Sozialklauseln zu gestalten, um wirklich wirksam zu werden? Verhandlungen über Marktöffnungen und den Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse dienen zuallererst anderen Zwecken als der Zukunftsfähigkeit.“

Für all jene, die auf eine positive Wirkung bilateraler Handelsabkommen bei der Bekämpfung von Sozialdumping oder gar bei der Verbesserung im Arbeits- und Umweltschutz hoffen, bleibt die zentrale Frage: Wie ist der Einbezug von Umwelt- und Sozialklauseln zu gestalten, um wirklich wirksam zu werden? Verhandlungen über Marktöffnungen und den Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse – wie technische Standards und Bewertungsverfahren sowie alle möglichen Regulierungen ‚*hinter der Grenze*‘ – dienen zuallererst anderen Zwecken als der Zukunftsfähigkeit.

Erstens **dienen sie strategischen Zielen der Marktöffnung für eigene Industrien** sowie ggf. auch dem Schutz der heimischen Industrie vor internationalem Wettbewerb. Die eigene Verhandlungsmacht wird primär dafür genutzt, die Position heimischer Firmen im Ausland zu stärken, welche wiederum meist wenig Interesse an der Verankerung von Arbeits- und Umweltstandards haben. In Freihandelsabkommen ist eine zukunftsfähige Entwicklung eindeutig den Zielen ein- oder wechselseitiger wirtschaftlicher Vorteile nachgestellt.

Zweitens **stärken die weltweit größten Industrienationen mit bilateralen oder „mega-regionalen“ Freihandelsabkommen ihre eigene Position im Verhältnis zu ärmeren Entwicklungs- und Schwellenländern.**²⁰ Freihandelsabkommen sind zu einem wirksamen Vehikel geworden, um das neoliberale Wirtschaftssystem weiter zu internationalisieren sowie den Schutz von Eigentumsrechten und Investitionen zu garantieren. Diese Strategie hat eine lange Tradition in der kolonialen Vergangenheit internationalen Rechts: wirtschaftliche Integration wurde begleitet von dem Bestreben der ehemaligen Kolonialmächte, ihre eigene Vormachtstellung im Regelwerk zu konsolidieren, bevor schwächere Staaten überhaupt Zugang dazu bekamen.²¹ Die inhaltliche Reichweite der neuen Generation von Freihandelsabkommen wächst

dabei immer weiter: Güter, Dienstleistungen, Subventionen, eCommerce, staatliche Unternehmen, öffentliche Beschaffung, Rohstoffe und Energie. Ärmeren Staaten bleibt am Ende wenig Anderes übrig, als sich den bereits existierenden Regeln zu unterwerfen, auch wenn viele Aspekte der Abkommen zum Verhandlungszeitpunkt noch gar nicht ihren Handelsportfolien und wirtschaftlichen Entwicklungsstadien entsprechen.²²

Zusammen genommen untergraben diese beiden Faktoren jeglichen ernsthaften Versuch, die Abkommen auf eine zukunftsfähige Entwicklung hin auszurichten. Die zentralen Ziele und Regelungsinhalte in den Kernkapiteln der Abkommen schenken Zukunftsfähigkeit und nachhaltiger Entwicklung keine Beachtung. Es gibt daher gute Gründe anzuzweifeln, dass lediglich angehängte Nachhaltigkeits- und Arbeitskapitel eine angemessene Antwort auf das grundsätzliche Problem der FTAs darstellen.

2 Nachhaltigkeitskapitel mit „Biss“?

Die **EU-Kommission** ist sich der Kritik an den weitgehend unwirksamen Nachhaltigkeitskapiteln in Freihandelsabkommen bewusst und **veröffentlichte im Juni 2017 und aktualisiert am 26. Februar 2018 eigene „non-paper“ zur möglichen Verbesserung der Umsetzung und Durchsetzung von TSD-Regeln.** Sie versucht darin, die TSD-Diskussion auf zwei Optionen zu begrenzen:²³

Die erste Option, eindeutig von der Kommission favorisiert, schlägt eine Intensivierung des derzeitigen Dialog- und Kooperationsansatzes vor. Eine ‚*bestimmtere*‘ Weiterverfolgung der bisherigen Aktivitäten solle die Einhaltung der TSD-Regeln stärken und verbessern.²⁴ In dem ‚*non-paper*‘ erklärt die Kommission allerdings nicht, warum sie bisher selbst nur zurückhaltend von Kooperations- und Dialogmaßnahmen Gebrauch gemacht hat - obschon sie, wie im Falle des EU-Südkorea FTAs sogar ausdrücklich seitens der Zivilgesellschaft (in der DAG) und durch das Europäische Parlament dazu aufgefordert wurde.

Die zweite Option bezieht sich auf eine Durchsetzung der TSD-Kapitel mithilfe von Sanktionen. Dies würde bedeuten, dass die TSD-Verpflichtungen auch von der Streitschlichtung des jeweiligen Freihandelsabkommens abgedeckt wären und im Konfliktfall eine Suspendierung bestimmter Handelsvergünstigungen drohen würde. Das ‚*non-paper*‘ suggeriert, dass ein solcher Sanktionsansatz dem stark mangelbehafteten, nordamerikanischen Modell zu folgen habe.²⁵

Erstaunlicherweise missachtet die Kommission bei ihren Vorschlägen das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) von 2017 zum EU-Singapur FTA gänzlich. Darin wurde festgehalten, dass die EU bereits aufgrund des Völkergewohnheitsrechts berechtigt wäre, Liberalisierungszusagen zurückzunehmen, sollte es zu Verstößen der festgeschriebenen Umwelt- und Arbeitsstandards aus FTAs kommen.²⁶ Demnach wäre die Frage „mit oder ohne Sanktionen?“ hinfällig und bereits klar zugunsten der Möglichkeit von Sanktionen beantwortet. **Die EU müsste theoretisch zumindest nichts verändern, sondern bloß umsetzen.**

Eine schwierigere Hürde wäre es allerdings zu identifizieren, welche Teile der TSD-Kapitel wirklich eingefordert und ggf. mit Sanktionen durchgesetzt werden könnten. Denn die bisherigen TSD-Regeln sind alle zu vage formuliert, um sich in Streitschlichtungsverfahren tatsächlich darauf berufen zu können.

3 Butter bei die Fische? Ein Modellkapitel zu Arbeitsstandards in Freihandelsabkommen

In den letzten Jahren wurden bereits einige „Modell“-Formulierungsvorschläge für spezifische Regeln in europäischen FTAs vorgestellt. Dazu gehörten Modell-Klauseln oder Kapitel zu Nachhaltigkeit,²⁷ zu Menschenrechten²⁸ und zu Investitionsregeln.²⁹ **2017 veröffentlichte die Friedrich Ebert Stiftung (FES) in Kooperation mit Bernd Lange (SPD-MdEP und Vorsitzender des Ausschusses für internationalen Handel im Europäischen Parlament) ein neues Modellkapitel für Arbeitnehmerrechte in EU-Handelsabkommen.**³⁰

Wie bereits andere Reformvorschläge nutzt auch das FES/Lange-Modellkapitel bestehende FTAs und FTA-Textelemente (insbesondere CETA und TTIP) als Ausgangsbasis. Darauf aufbauend wird versucht, die existierenden Ansätze zu verbessern und um spezifische Mechanismen und Verpflichtungen zu erweitern. Insbesondere werden verbindliche Streitschlichtungsverfahren sowie als Sanktionsmöglichkeiten auch Strafzahlungen und das Aussetzen von Handelserleichterungen eingeführt.

Die bedeutendste **Innovation des Vorschlags ist die Sammelklagemöglichkeit**, welche „die Sozialpartner selbst ermächtigen [soll], Arbeitsklauseln ... eigenständig und mit voller Kontrolle über die Verfahren durchzusetzen“.³¹ Dieser Mechanismus soll aufgrund bisheriger schlechter Erfahrungen



Hafenindustrie Singapur Photo: Michael Reckordt, PowerShift e. V.

„Der Fall der Ermordung von sieben Gewerkschafter*innen in Guatemala, die die erste Beschwerde an die US-Regierung 2008 mitunterzeichnet hatten, verdeutlicht, was passieren kann, wenn die Federführung in Arbeitskonflikten unter FTAs bei den jeweiligen Regierungen verbleibt: nämlich nichts.“

dafür sorgen, dass Arbeitsstandards unabhängig vom politischen Willen der beteiligten Vertragsparteien (Regierungen) um- und durchgesetzt werden. Das wäre ein Fortschritt gegenüber den bisherigen Mechanismen, denn die (Selbst-)Ermächtigung (empowerment) sozialer Akteure war bisher in keinerlei Weise Gegenstand der FTAs. Während der neun Jahre, die das arbeitsrechtliche FTA-Schiedsverfahren zwischen den USA und Guatemala gedauert hatte, wurden sieben Gewerkschafter*innen der Guatemalan Izabal Banana Workers' Union (SITRABI), welche die erste Beschwerde an die US-Regierung 2008 mitunterzeichnet hatte, ermordet.³² Dieser Fall verdeutlicht, was passieren kann, wenn die Federführung in Arbeitskonflikten unter FTAs bei den jeweiligen Regierungen verbleibt: nämlich nichts.

Die Entscheidungen (z. B. Strafzahlungen) des vorgeschlagenen Beschwerdeverfahrens sollen vor den inländischen Gerichten beider Vertragsparteien eines FTA einklagbar sein.³³ Damit würde ein neuer Rechtsweg für Klagen gegen die Verletzung von Sozial- und Umweltklauseln eingeführt, wie er oft auch im Zusammenhang mit der Kritik an Investor-Staat-Schiedsverfahren gefordert wird. Diese Motivation steckt auch hinter den Diskussionen um ein verbindliches UN-Abkommen zu Wirtschaft und Menschenrechten (Binding Treaty on Business and Human Rights),



Wasserverschmutzung bei Nickelabbau
Photo: Michael Reckordt, PowerShift e.V.

6

einem rechtlich bindenden Instrument für transnationale Konzerne und andere Unternehmen. Wie bei anderen Innovationen im internationalen Recht auch, wird sich jedoch erst in der Praxis erweisen müssen, wie wirksam diese sein können. Bis dahin bleibt eine große Portion Zweifel.

Der FES/Lange-Vorschlag hat ein erhebliches Manko: Anders als andere Versuche zur verbindlichen Verankerung menschenrechtlicher, ökologischer und arbeitsrechtlicher Standards würde das Modellkapitel bloß an den Rest der jeweiligen Freihandelsabkommen angefügt. Der Kern und Großteil der Abkommen würde ansonsten unangetastet bleiben. Das FES/Lange-Modellkapitel schlägt nur vier symbolische Ergänzungen vor (etwa zu öffentlicher Beschaffung und zum Investitionsschutz), die auf den letzten Seiten kurz angerissen werden. Der grundsätzliche **Mangel des Vorschlags liegt also darin, nur einige spezifische Mängel bestimmter Teile des FTAs zu adressieren**, ansonsten aber die vielfältigen negativen Konsequenzen der Abkommen unangetastet zu lassen.

*„Die Vereinigungsfreiheit ist „nicht nur eine notwendige Voraussetzung für eine rechtmäßige Demokratie, sondern ebenso für eine gerechte Gesellschaft.“
(Maina Kiai, ehemalige UN Sonderberichterstatter für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit).“*

Eine derartige Begrenztheit wurde bereits von Markus Krajewski und Rhea Hoffmann, den Autor*innen eines früheren Modellkapitels zu

Nachhaltigkeit im Zusammenhang mit dem TTIP-Abkommen bemängelt: „(...) ein Abkommen zwischen der EU und den USA, dessen primäres Ziel nachhaltige Entwicklung wäre, würde ein komplett anderes Abkommen sein. Die entsprechenden Kapitel zu Standards (Technical Barriers to Trade – TBT, Sanitary and Phytosanitary Standards – SPS), zur Liberalisierung von Dienstleistungen, zur Zusammenarbeit in Regulierungsfragen oder zum Investitionsschutz müssten komplett umgeschrieben werden... bilaterale Umweltschutzklauseln in Handelskapiteln, Anerkennung des Vorsorgeprinzips...“³⁴

4 Die Verwässerung von Standards

Die Einbindung von Sozial-, Arbeits- und Umweltstandards in die Strukturen und Institutionen internationalen Wirtschaftsrechts bergen ein weiteres oftmals übersehenes Risiko. Nicht selten werden zunächst die Standards selber geändert und verwässert. Einige sehen auch bereits das Risiko, dass die im FES/Lange-Modellkapitel vorgeschlagene Zusammenarbeit mit der ILO deren Überwachungsverfahren beeinflussen und politisieren könnte.

„Nicht selten werden zunächst die Standards selber geändert und verwässert.“

Seit längerem gibt es die **Sorge, dass die „Verpflanzung“ von Sozial-, Arbeits- und Umweltstandards in die Sphäre internationalen Wirtschaftsrechts** – in welcher die ökonomischen Freiheiten höchste Priorität genießen – **eben diese Standards grundlegend verändern würde**. In einer besonders heftigen Debatte zweier Wirtschaftsjuristen – Ernst Ulrich Petersmann und Philip Alston – warnte Alston 2002 davor, das die menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten bei einer Einbindung in das WTO-Regelwerk „von ihrer Basis, der Würde des Menschen, losgelöst würden. (...) Stattdessen würden sie primär als instrumentelle Mittel zur Erreichung wirtschaftspolitischer Ziele gesehen“.³⁵ Diese Loslösung wird offensichtlich, wenn man sich die Wahl der Partnerländer von EU-Freihandelsabkommen anschaut. Diese ist ausschließlich von europäischen Wirtschaftsinteressen geleitet. Die Erkenntnis, dass die Sozial- und Umweltklauseln in FTAs faktisch nicht zur Verbesserung von Arbeits- und Umweltschutz beitragen, führt zu mehr als nur Frustration. Die grundlegende Bedeutung von Umwelt- und Arbeitsstandards, wie sie in internationalen Verträgen und Konventionen niedergelegt sind – dies übrigens eine politisch oft hart erkämpfte Errungenschaft –, droht durch die Einbindung in die Strukturen und Institutionen des internationalen Wirtschaftsrechts transformiert zu werden.³⁶

Als eindruckliches Beispiel für eben diesen Effekt brauchen wir uns bloß die unterschiedlichen Ansätze zur Vereinigungsfreiheit in der EU anzuschauen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat in Übereinstimmung mit der ILO das Recht auf Tarifverhandlungen und das Streikrecht als elementare Bestandteile der Vereinigungsfreiheit deklariert. Demnach muss eine Einschränkung des Streikrechts als rechtmäßig erst begründet werden.³⁷ Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat allerdings fast die genau gegensätzliche Position eingenommen, indem er das Streikrecht dem Schutz ökonomischer Freiheiten im EU-Binnenmarkt untergeordnet hat.³⁸ Für den EuGH ist das Streikrecht nur dann geschützt, wenn es nicht in unzulässiger Weise die Niederlassungs- oder Dienstleistungsfreiheit einschränkt. Der ILO-Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen kritisiert die Position des EuGH schon seit langem als weit entfernt von seiner eigenen Interpretation der ILO Konvention 87.³⁹

5 Kernarbeitsnormen ernst nehmen

Versuche, Arbeitsstandards in Handelsabkommen einzufügen, gibt es seit Beginn des modernen Handelsrechts. Zurzeit wird insbesondere untersucht, wie Arbeitsstandards wirksam in FTAs eingebunden werden können und was die relativen Vorzüge von „pre-ratification conditionality“⁴⁰ sein können (d. h. die Bindung der Ratifizierung von FTAs an zu erfüllende Vorbedingungen, z. B. ILO-Ratifizierungen). Allerdings lassen sich Kernarbeitsnormen, insbesondere die Vereinigungsfreiheit, im Verhältnis von Arbeitsrechten zu FTAs auch anders betrachten. Die gesicherte Vereinigungsfreiheit ist ein Indikator für eine funktionierende Demokratie. In den Worten von Maina Kiai, ehemaliger UN Sonderberichterstatter für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, ist die Vereinigungsfreiheit „nicht nur eine notwendige Voraussetzung für eine rechtmäßige Demokratie, sondern ebenso für eine gerechte Gesellschaft“.⁴¹

Die weitreichenden Verpflichtungen in FTAs wirken sich auf viele wirtschafts- und gesellschaftspolitische Bereiche aus und können einen Vertragsstaat für Generationen binden. Die Inhalte solcher **Abkommen bedürfen daher eingehender, demokratischer Kontrolle. Insbesondere die Vereinigungsfreiheit dient als Barometer für die notwendigen Strukturen**, die vorhanden sein müssen, um diese demokratische Kontrolle überhaupt zu ermöglichen. Verhandlungen um Handelsabkommen müssen

bereits im Vorhinein gesellschaftlich legitimiert sein und nicht erst im Nachhinein. Kernarbeitsnormen wie die Vereinigungsfreiheit müssen bereits vor den Verhandlungen gesetzlich sowie praktisch garantiert sein.

„Verhandlungen um Handelsabkommen müssen bereits im Vorhinein gesellschaftlich legitimiert sein und nicht erst im Nachhinein.“

Aus dieser Perspektive ergeben sich wichtige Schlussfolgerungen: Denn **in fast allen Regionen der Welt werden die Vereinigungsfreiheit und damit verbundene Grundrechte attackiert** – wenn auch in unterschiedlicher Intensität.⁴²

Die konservative Regierung Südkoreas, die die Verhandlungen mit der EU führte, war bekannt für eine systematische Repression der Gewerkschaftsbewegung. Obwohl diese Regierung über einen Korruptionsskandal und nach wochenlangen Protesten Ende 2016 stürzte und die damalige Präsidentin Park Geun-hye nun wegen Korruption für mehr als 24 Jahre Haft verurteilt wurde, bleibt das von ihr unterzeichnete Abkommen mit der EU in Kraft.

Tempo macht die EU derzeit bei der Finalisierung des EU-Mercosur Freihandelsabkommens, welches nach Verhandlungsbeginn 1999



May Day rally for immigrant and workers' rights

Photo: Fibonacci Blue, flickr, CC BY-SA 2.0.

<https://www.flickr.com/photos/fibonacciblue/17333717432/>



EU Photo: Nicola Jaeger, PowerShift e. V.

und trotz einer Wiederaufnahme 2010 zunächst nicht weiter vorangetrieben wurde. Erst nachdem 2016 die damalige brasilianische Regierung durch einen parlamentarischen Coup abgesetzt wurde und mit Michel Temer ein neuer neo-liberaler Präsident ins Amt kam, nahmen die Verhandlungen wieder an Fahrt auf. Tatsächlich wurden genau einen Tag, bevor Temer offiziell neuer Präsident wurde, die ersten Marktöffnungsangebote zwischen der EU und Mercosur seit 2010 ausgetauscht.⁴³ Die in der Zeit von Temer eingeführten Arbeitsrechtreformen verstoßen nicht nur gegen internationale Menschenrechtsabkommen und ILO Konventionen, sondern sind auch verfassungswidrig.⁴⁴ **Viele in der brasilianischen Arbeiterbewegung hoffen nun, dass Temer – wie Park Geun-hye – wegen Korruption im Gefängnis landet.⁴⁵ Die EU Kommission hoffte dagegen, dass Temer – wie die südkoreanische Ex-Präsidentin – zuvor noch das Freihandelsabkommen unterzeichnete.**

6 Das ‚soziale‘ Europa als Exportprodukt?

Und wie sieht es mit der EU selbst aus? In seiner Rede zur Lage der Union 2017 ging Kommissionspräsident **Jean-Claude Juncker** sogar so weit zu sagen, dass es „...**beim Handel (...) um den Export unserer Standards**“ gehe.⁴⁶ Doch eine solche Rhetorik vermittelt einen falschen Eindruck von der Situation der Arbeitsstandards in Europa. Diese sind bei Weitem nicht in so gutem Zustand, dass man sie stolz „exportieren“ könne.

„Beim Handel gehe es (...) um den Export unserer Standards, so Kommissionspräsident Juncker. Doch die Arbeitsstandards in Europa sind bei Weitem nicht in so gutem Zustand, dass man sie stolz „exportieren“ könne.“

Die Achtung grundlegender Arbeitsrechte befindet sich quer durch Europa im Abwärts-taumel – und dies in einigen Staaten befördert durch die Einflussnahme oder Vorgaben von EU Institutionen. Seit der Finanzkrise 2008 wurde das ‚soziale Europa‘ zunehmend durch Arbeitsmarktreformen ausgehöhlt, die primär auf Flexibilisierung und Produktivität setzen. Die Zerstörung des Systems kollektiver Tarifverhandlungen in Rumänien war eine Art Versuchsballon der Europäischen Kommission, der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IMFs) und hatte verheerende Auswirkungen.⁴⁷ Die griechischen Tarifreformen – erzwungen durch die Kommission, IMF und die Europäische Zentralbank (EZB) – hatten ähnliche Folgen.⁴⁸ Auch in Portugal, Irland und Zypern wurden ähnliche Maßnahmen durchgesetzt. Forscher*innen des European Trade Union Institutes kamen zu dem Schluss, dass die Bemühungen der Kommission, des IMFs und der EZB Tarifrechte zu beschneiden, die EU Grundrechtecharta verletzen.⁴⁹ Auch Frankreich beginnt nun – sogar ohne jegliches Hinzutun seitens der EU – mit dem Abbau von sektorspezifischen Tarifstrukturen.

Es gibt Anzeichen für eine weitere Verschärfung der Lage. 2013 eröffnete ein Aufpaser einer Plantage in Griechenland das Feuer auf 42 migrantische Arbeiter*innen, die aufgrund von ausbleibenden Gehältern sowie provisorischen Unterkünften ohne Sanitäreinrichtungen protestierten. 30 von ihnen wurden ernsthaft verletzt.⁵⁰ Im September 2016 wurde ein Arbeiter in Norditalien während einer Streikaktion getötet.⁵¹ Im Juni 2017 wurden zwei spanische Gewerkschafter*innen wegen Teilnahme am Generalstreik 2012 verurteilt.⁵² **Der Globale Sklaverei Index verzeichnet ein gesteigertes Risiko für moderne Sklaverei in 20 EU-Ländern**, an vorderster Stelle in Rumänien, Griechenland, Italien, Zypern und Bulgarien.⁵³

Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, dass die EU TSD-Kapitel normalerweise Textstellen aus der ILO Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung von 2008 beinhalten. Dort heißt es, dass die „(...) Verletzung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit

nicht als legitimer komparativer Vorteil geltend gemacht oder sonst wie genutzt werden darf“.⁵⁴ Es fällt schwer auch nur ein Land zu nennen, welches diese Regelung nicht in irgendeiner Form missachtet – und die EU stellt dabei keine Ausnahme dar. Die nun verbreitete Erosion nationaler Arbeitsmarktinstitutionen innerhalb der EU wurde mehr oder weniger explizit durchgeführt, um Löhne zu senken sowie Investitionen und Wachstum anzukurbeln, sprich, um Wettbewerbsvorteile zu erzielen.

In seiner Rede zur Lage der Union erklärt Juncker 2017: „Wir sind keine naiven Freihändler. Europa muss immer seine strategischen Interessen verteidigen.“⁵⁵ Aber wer legt diese ‚Interessen‘ fest? Solange grundlegende Arbeitsrechte in der EU und von den europäischen Handelspartnern mit Füßen getreten werden, solange kann davon ausgegangen werden, dass diese ‚strategischen Interessen‘ weder etwas mit Arbeitsrechten noch mit zukunftsfähiger Entwicklung gemein haben.

Fazit

In Anbetracht der Bedeutung wirkungsvoller Handelsregeln für die Krise der Globalisierung mag man die Hoffnung haben, eben diese Regeln zu nutzen, um Verbesserungen herbei zu führen. Freihandelsabkommen bieten Durchsetzungsmechanismen, die in anderen Feldern des internationalen Rechts meist fehlen.

Dennoch gibt es gute Gründe anzuzweifeln, dass die Forderung nach verbesserten Nachhaltigkeits- oder Arbeitskapiteln in europäischen Freihandelsabkommen eine adäquate Antwort auf die aktuellen Herausforderungen ist. **Mittlerweile geben sogar die OECD⁵⁶ und die EU⁵⁷ zu, dass Handelsliberalisierung zu Arbeitsplatzverlusten und Umweltschäden beigetragen hat.** Das einfache Hineinwerfen von Arbeits-, Umwelt- oder Nachhaltigkeitsanliegen in den FTA-Zielkanon gibt den neoliberalen Politiken „vertiefter Integration“ eine Fassade an Legitimität, obwohl deren ökonomische Agenda im Gegensatz zu den ökologisch-sozialen Anliegen steht. Solange die meisten der entworfenen Klauseln redundant formuliert sind (und das sind sie derzeit meistens), sind die Kosten ihrer Einbindung in die FTAs vernachlässigbar. **In der Zwischenzeit verstreicht wertvolle Zeit ungenutzt, in der man grundsätzlich etwas gegen die negativen Folgen der FTAs machen müsste.** Zudem kann die Einbindung zu einer Verwässerung hart erkämpfter Arbeits- und Umweltstandards kommen, wenn diese von FTAs erfasst werden und in Konflikt mit ökonomischen Interessen geraten.

Arbeitsrechte, Umweltschutz und zukunftsfähige Entwicklung müssten die zentralen Leitlinien wirtschaftlicher Abkommen sein - und nicht angehängte Randbemerkungen. Nur so können die Gesamtarchitektur, Inhalte und Auswirkungen der Wirtschaftsabkommen wirksam gesteuert werden. In der Konsequenz bedeutet dies, dass wir weiterhin sehr aufmerksam alle Kapitel eines Abkommen beleuchten und verändern müssen - und nicht einfach nur weitere Kapitel hinzufügen dürfen.

Endnoten

(Links: Stand 15.10.2018)

- 1 Siehe Europäische Kommission, EU and Japan sign Economic Partnership Agreement, 17. Juli 2018. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1891>
- 2 Europäische Kommission, The EU-Korea Free Trade Agreement in practice. (Brüssel, 2011) S. 1 und 3. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/148303.htm>
- 3 Europäische Kommission, REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL: Annual Report on the Implementation of the EU-Korea Free Trade Agreement. COM (2016) 268 final (Brüssel, 30.6.2018) S. 12. <https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/154699.htm>
- 4 Ibid.
- 5 Siehe Pressemitteilung des Europäischen Parlaments: „EU-South Korea free trade agreement passes final hurdle in Parliament“, 17. Februar 2011. <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20110216IPR13769/eu-south-korea-free-trade-agreement-passes-final-hurdle-in-parliament>
- 6 Dachverband der Europäischen Automobilhersteller (ACEA), „Facts about the Automobile Industry“ (2017). <http://www.acea.be/automobile-industry/facts-about-the-industry>
- 7 EU-Südkorea Freihandelsabkommen, Annex 2-C (MOTOR VEHICLES AND PARTS, Art. 3 – Market access and Art. 4 – Consolidation of regulatory convergence) and Appendices. L127/1142
- 8 Martin Seiwert, European Commission Knew Of VW Emissions Scandal. Handelsblatt Global, 13. November 2015. <https://global.handelsblatt.com/companies/european-commission-knew-of-vw-emissions-scandal-360363>; Markus Becker, „EU Commission Has Known for Years about Manipulation“, Spiegel Online, 15. Juli 2016. <http://www.spiegel.de/international/business/commission-has-long-known-of-diesel-emission-manipulation-a-1103249.html>
- 9 Euractiv/AFP, „Scientists link 'Dieselgate' to 5,000 premature deaths per year in Europe“. Euractiv, 18. September 2017. <https://www.euractiv.com/section/transport/news/scientists-link-dieselgate-to-5000-premature-deaths-per-year-in-europe/>
- 10 Siehe Kommentar von Klaus Bräunig, Geschäftsführer des Verbands der Deutschen Automobilindustrie (VDA) auf der Seoul Motor Show, 2. April 2015: „One major component in the market success of German passenger car makers in Korea is our clean diesel technology. The proportion of diesel cars among all new registrations in Korea climbed from a good quarter in 2012 to over one third in 2014. Diesels are becoming more and more popular in Korea. Our manufacturers have made a special contribution to meeting this demand. In 2012 nearly two thirds (64 percent) of all German new cars sold in Korea already had a diesel engine. In 2014 this share continued rising and just exceeded 79 percent.“ (<https://www.vda.de/en/press-releases/20150402-German-car-brands-expand-in-South-Korea-much-faster-than-the-market.html>) Sieben Monate später – als Antwort auf das Eingeständnis von VW Software zur Vertuschung von Dieselemissionen benutzt zu haben – nahmen die südkoreanischen Behörden die Zertifizierung zurück und riefen etwa 126.000 Dieselaautos von Audi Volkswagen Korea zurück. Im August 2016 verhängte Südkorea ein Bann auf den Verkauf von 80 Volkswagenmodellen (siehe Choe Sang-Hunaug, „South Korea Bans Volkswagen From Selling 80 Models in Country“ New York Times, 3. August 2016. <https://www.nytimes.com/2016/08/03/business/international/south-korea-volkswagen-emissions.html>). Versuche den Geschäftsführer von Audi Volkswagen Korea, Johannes Thammer, strafrechtlich zu verfolgen führten ins Nichts, als Thammer im Juni 2017 zurück nach Deutschland floh (siehe V. Courtenay „Korea Dieselgate Case May Be Sputtering to End“, WardsAuto, 25. Juli 2017. <http://wardsauto.com/industry/korea-diesel-gate-case-may-be-sputtering-end/>)
- 11 EU-Südkorea Freihandelsabkommen, Artikel 13.4 http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/october/tradoc_145185.pdf
- 12 Internationaler Gewerkschaftsbund (ITUC), 2010 Annual Survey of violations of trade union rights – Korea, Republic of. (Brüssel, 9. Juni 2010). <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=4c4fec70c&skip=0&query=ITUC%202010%20annual%20survey%20of%20violations%20of%20trade%20union%20rights>
- 13 ITUC, „Korea: Major Government Crackdown Against Unions“, 21. November 2015. <https://www.ituc-csi.org/korea-major-government-crackdown>

- 14 Siehe ILO Ausschuss für Vereinigungsfreiheit, Fall Nr. 3238 (Südkorea), Tag der Klage: 30. August 2016, Report Nr. 383, Oktober 2017; siehe auch International Federation for Human Rights (FIDH), „Urgent Appeal South Korea: Arbitrary detention of Mr. Sang-gyun Han, president of the Korean Confederation of Trade Unions (KCTU)“, 16. Dezember 2015. <https://www.fidh-orgen/issues/human-rights-defenders/south-korea-arbitrary-detention-of-mr-sang-gyun-han-president-of-the>
- 15 Europäische Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst (EPSU), „EU Domestic Advisory Group (DAG) calls on European Commission to open labour consultations on trade union rights pursuant to the EU-Korea FTA“. <https://www.epsu.org/article/eu-domestic-advisory-group-dag-calls-european-commission-open-labour-consultations-trade-o>
- 16 Resolution des Europäischen Parlaments vom 18. Mai 2017 zur Implementierung des FTAs zwischen der EU und Südkorea (2015/2059(INI)). P8_TA820170225, para 5: „... progress made by Korea on the objectives enshrined in the Trade and Sustainable Development chapter is not satisfactory and that there are still cases of violation of freedom of association, including troubling examples of imprisonment of trade union leaders, and interference in negotiations, which should rest within the autonomy of the bargaining partners; in this respect, [the European Parliament] urges the Commission to take formal consultations with the Korean Government in accordance with Article 13.14 of the Agreement and, if such consultations should fail, calls on the panel of experts referred to in Article 13.15 of the Agreement to take action and to continue the dialogue with regard to the failure of the Korean Government to comply with some of its commitments, and in particular to make continued and sustained efforts, in line with the obligations enshrined in the Agreement, towards ensuring the ratification by Korea of the fundamental ILO Conventions which this country has not ratified yet...“ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0225+0+DOC+XML+Vo//EN?language=EN>
- 17 Public Services International, „Take Action: Call for the release of Han Sang Gyun“, 29. Januar 2018. <https://www.world-psi.org/en/take-action-call-release-han-sang-gyun>
- 18 Resolution des Europäischen Parlaments vom 5. Juli 2016 zur Implementierung der 2010 Empfehlungen des Parlaments für Arbeits- und Umweltstandards, Menschenrechte und Unternehmensverantwortung (2015/2038(INI)). P8_TA(2016)0298, para 21(b) und (d). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52016P0298>
- 19 Europäische Kommission, „Non-paper of the Commission services Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs)“, S. 5. <https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/155686.htm>. Siehe auch Europäische Kommission, „European Commission starts a debate on Trade and Sustainable Development in EU Trade Agreements“, Brüssel, 11 Juli 2017. <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1698>
- 20 James T. Gathii, „The Neo-Liberal Turn in Regional Trade Agreements“. Albany Law School LEGAL STUDIES RESEARCH PAPER SERIES NO 40, 2010-2011, S. 19-25. <http://ssrn.com/abstract=1775082>
- 21 Antony Anghie, „The Evolution of International Law: Colonial and Postcolonial Realities“, 27 Third World Quarterly, Nr. 5: Reshaping Justice: International Law and the Third World (2006) 741, 744; A. Anghie, Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law (Cambridge: Cambridge University Press, 2005); James T. Gathii, War, Commerce and International Law (Oxford: Oxford University Press, 2010)
- 22 Axel Berger und Dr. Clara Brandi „What Should Development Policy Actors do About the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)?“ Briefing Paper 1/2015, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (2015). http://www.die-gdi.de/uploads/media/BP1_2015.pdf
- 23 Europäische Kommission, „Non-paper of the Commission services Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs)“, S. 5
- 24 Ibid. S. 5-7
- 25 Ibid. S. 7-9. Die Kommission behauptet fälschlicherweise, dass die Aufnahme eines sanktionsbasierten Ansatzes der gleichen Sprache bedarf, die im US-amerikanischen FTA benutzt wird. Die wäre im Original: „in a manner affecting trade...“

- 26 Opinion 2/15, ECLI:EU:C:2017376, para. 161. Für weitere Diskussion siehe Nesbitt, Ankersmit, Friel und Colsa, „*Ensuring compliance with environmental obligations through a future UK-EU relationship*“, (London: Institute for European Environmental Policy, Oktober 2017) S. 27-8. Die Autor*innen räumen darin ein, dass eine Suspension der Vorzüge zwar theoretisch möglich ist, jedoch: „it is hard to imagine the EU doing so. First of all, it would require a Commission proposal and a Council decision by qualified majority to resort to such a suspension, an endeavour the EU has only resorted to once in relation to non-economic aspects of a trade agreement [citing the suspension of the operation of the EU trade agreement with Syria]. Second, the Commission itself has never even commenced consultations under sustainable development chapters in free trade agreements even in situations where breaches of these chapters were evident.“
- 27 Markus Krajewski und Rhea Tamara Hoffmann (Universität Erlangen-Nürnberg), „*Alternative Model for a Sustainable Development Chapter and related provisions in TTIP*“ Im Auftrag der Fraktion der Grünen/Freie Europäische Allianz im EU Parlament, 2016. https://reinhardbuetikofer.eu/wp-content/uploads/2016/08/Model-SD-Chapter-TTIP-Second-Draft-July_final.pdf
- 28 Lorand Bartels, „*A Model Human Rights Clause for the EU's International Trade Agreements*“. Deutsches Institut für Menschenrechte / MISEROR, Februar 2014. www.institut-fuer-menschenrechte.de/.../Studie_A_Model_Human_Rights_Clause.pdf
- 29 Markus Krajewski (Universität Nürnberg-Erlangen), „*Modell-Investitionsschutzvertrag mit Investor-Staat-Schiedsverfahren für Industriestaaten unter Berücksichtigung der USA*“. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2015. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/modell-investitionsschutzvertrag-mit-investor-staat-schiedsverfahren-gutachten.pdf>
- 30 Peter-Tobias Stoll, Henner Gött und Patrick Abel, „*Model Labour Chapter for EU Trade Agreements - In cooperation with Bernd Lange MEP, Chairman of the Committee on International Trade and commissioned by Friedrich-Ebert-Stiftung*“, 2017. <http://www.fes-asia.org/news/model-labour-chapter-for-eu-trade-agreements/>
- 31 Ibid. S. 5 und S. 39-41, Art. X.37
- 32 Ciaran Cross, „*For whom does a labour chapter work?*“ International Union Rights Vol. 22 / 1 (London: ICTUR, 2015)
- 33 Stoll, Gött und Abel, „*Model Labour Chapter for EU Trade Agreements*“, Art.X.37-8
- 34 Krajewski und Hoffmann, „*Alternative Model for a Sustainable Development Chapter and related provisions in TTIP*“, S. 9
- 35 P. Alston, „*Resisting the Merger and Acquisition of Human Rights by Trade Law: A Reply to Petersmann*“, EJIL Vol. 13 Nr. 4 (2002) S. 843; siehe auch Petersmann, E.U., „*Time for a United Nations 'global compact' for integrating human rights into the law of world-wide organizations: lessons from European integration*“ EJIL Vol. 13 Nr. 3 (2002) 621–650; Howse, R., „*Human rights in the WTO: whose rights, what humanity? Comment on Petersmann*“, EJIL Vol. 13, Nr. 3 (2002).
- 36 Als aktuelleres Beispiel dient die Adaption der International Finance Corporation (IFC) des Prinzips der „*free, prior and informed consent*“ mit Bezug auf indigene Bevölkerungen und Infrastrukturprojekte. Siehe S.H. Baker, „*Why The IFC's Free, Prior, And Informed Consent Policy Does Not Matter (Yet) To Indigenous Communities Affected By Development Projects*“ 30 Wis. Int'l L.J. 3 (2012) 677
- 37 Demir und Baykara v Turkey Application Nr 34503/97, Merits and Just Satisfaction, 12 November 2008; Enerji Yapi-Yol Sen v Turkey Application No 68959/01, Merits and Just Satisfaction, 21 April 2009. Siehe Diskussion in Vilija Velyvyte, „*The Right to Strike in the European Union after Accession to the European Convention on Human Rights: Identifying Conflict and Achieving Coherence*“, Human Rights Law Review, 2015, 15, 73–100
- 38 C-438/05, International Transport Workers' Federation and Finnish Seamen's Union v Viking Line [2007] ECR I-10779; C-341/05, Laval v Svenska Byggnadsarbetareförbundet [2007] ECR I-11767. Siehe auch das Europäische Parlament, „*The Impact Of The ECJ Judgments On Viking, Laval, Ruffert And Luxembourg On The Practice Of Collective Bargaining And The Effectiveness Of Social Action*“, GD Interne Politikbereiche, Policy Department A: Economic And Scientific Policy Employment And Social Affairs IP/A/EMPL/ST/2009-11. Mai 2010.
- 39 International Labour Conference (99. Sitzung), Report III (Part 1A) Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (2010) at 208–9: „... when elaborating its position in relation to the permissible restrictions that may be placed upon the right to strike, [the Committee] has never included the need to assess the proportionality of interests bearing in mind a notion of freedom of establishment or freedom to provide services.“ Siehe auch ILO Ausschuss für Vereinigungsfreiheit, Fall Nr. 1963 (Australien), Tag der Klage 7. Mai 1998, Report Nr 320, März 2000, paras. 229-230: „While the Committee has also accepted that a non-essential service may become essential if a strike lasts beyond a certain time or extends beyond a certain scope, thus endangering the life, personal safety or health of the whole or part of the population [...] economic damage is not of itself relevant... By linking restrictions on strike action to interference with trade and commerce, a broad range of legitimate strike action could be impeded. While the economic impact of industrial action and its effect on trade and commerce may be regrettable, such consequences in and of themselves do not render a service 'essential', and thus the right to strike should be maintained.“
- 40 Insbesondere im Vergleich mit der Einhaltung von Arbeitsstandards wird oft argumentiert, dass Handel dann leichter gestärkt werden kann, wenn Arbeitsreformen oder die Implementierung der ILO-Standards vor der Ratifizierung der Freihandelsabkommen durchgesetzt werden. Damit wird die Einhaltung von Arbeitsrechten zumindest auf dem Papier zur Vorbedingung von Freihandelsabkommen. Siehe Diskussionen in Marx, A. Ebert, F. Hachez, N. Wouters, J. „*Dispute Settlement in the Trade and Sustainable Development Chapters of EU Trade Agreements*“ (Leuven: Leuven Centre for Global Governance Studies, 2017); ILO, „*Handbook on Assessment of Labour Provisions in Trade and Investment Agreements*“ (Geneva: ILO, 2016)
- 41 Webseite des ehemaligen UN Sonderberichterstatter für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, „*What are the rights to freedom of peaceful assembly and of association?*“. <http://freeassembly.net/about/freedoms/>
- 42 Siehe ITUC Global Rights Index 2017: The world's worst countries for workers (<https://www.ituc-csi.org/ituc-global-rights-index-2017/>); D. Blackburn und C. Cross, Trade Unions of the World, 7th (London: International Centre for Trade Union Rights, 2016). Eine kürzlich veröffentlichte Studie der FES zeigte, dass „*restrictive legal measures, administrative procedures and practices are increasingly being applied in more and more countries regardless of their status of economic development or political system*“ - siehe Edlira Xhafa, „*The Right to Strike Struck Down? An Analysis of Recent Trends*“. Friedrich Ebert Stiftung Studie, Oktober 2016. <http://www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=12827&ty=pdf>
- 43 Europäische Kommission, GD Handel, „*Mercosur*“. <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/mercosur/>
- 44 Siehe Brief des International Centre for Trade Union Rights an die brasilianische Regierung, August 2017: http://www.ictur.org/pdf/ICTUR_Brazil.pdf
- 45 Temer ist gerade noch zwei Prozessen wegen Korruption und Bestechung entkommen. Siehe Dom Phillips, „*Accused of corruption, popularity near zero – why is Temer still Brazil's president?*“ Guardian, 17. Oktober 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/17/accused-of-graft-popularity-near-zero-so-why-is-brazils-president-still-in-office>; siehe auch Guardian, „*Michel Temer, Brazil's unpopular president, avoids corruption trial*“, 26. Oktober 2017. <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/26/michel-temer-brazils-unpopular-president-avoids-corruption-trial>
- 46 Europäische Kommission – Rede zur Lage der Union vom Präsidenten der Europäischen Union Jean-Claude Juncker 2017. Brüssel, 13. September 2017, https://ec.europa.eu/germany/news/20170913-juncker-rede-zur-lage-der-union-2017_de
- 47 Crina Boros, „*How Romania became an EU workers' rights guinea pig*“. EU Observer, 24. Oktober 2017. <https://euobserver.com/social/139515>
- 48 Jan Willem Goudriaan und Richard Pond, „*Greece: Lenders take unacceptable hard line on worker rights*“, Euractiv, 1. März 2017. <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/opinion/greece-lenders-take-unacceptable-hard-line-on-collective-bargaining-and-worker-rights/>
- 49 Siehe Florian Rödl und Raphaël Callsen, „*Collective social rights under the strain of monetary union*“. ETUI, 2016. <https://www.etui.org/Publications2/Books/Collective-social-rights-under-the-strain-of-monetary-union>
- 50 Amnesty International, „*Greece: Victory for strawberry pickers, trafficked into forced labour and shot*“, 30. März 2017. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/03/greece-victory-for-strawberry-pickers-trafficked-into-forced-labour-and-shot/>

51 Siehe Brief des International Centre for Trade Union Rights an die italienische Regierung, November 2016. http://www.ictur.org/pdf/Italy_Abd_Elsalam_Ahmed_Eldanf.pdf

52 Siehe Brief des International Centre for Trade Union Rights an die spanische Regierung, August 2017. http://www.ictur.org/pdf/ICTUR_Spain.pdf

53 Verisk Maplecroft, „20 EU countries see rise in modern slavery risks – Study“, 10. August 2017. <https://maplecroft.com/portfolio/new-analysis/2017/08/10/20-eu-countries-see-rise-modern-slavery-risks-study/>

54 Dies kann beispielsweise in den TSD Kapitel des EU-Vietnam FTA, dem verhandelten EU-Japan FTA, und dem vorgeschlagenem Text für EU-Mercosur beobachtet werden. Es wird außerdem im Modell-Kapitel für Arbeitnehmerrechte der FES vorgeschlagen (Art. X.1.4).

55 Europäische Kommission – Rede zur Lage der Union vom Präsidenten der Europäischen Union Jean-Claude Juncker 2017. Brüssel, 13. September 2017, https://ec.europa.eu/germany/news/20170913-juncker-rede-zur-lage-der-union-2017_de

56 OECD, „Better Policy Series: Fixing Globalisation – Time to make it work for all“, Paris, 2017, S. 10-11

57 Europäische Kommission, „Reflection Paper on Harnessing Globalisation“, Brüssel, Mai 2017, S. 9

58 In the Matter of Guatemala – Issues Relating to the Obligations Under Article 16.2.1(a) of the CAFTA-DR, Final Report of the Panel, June 14, 2017

59 CAFTA verlangt nur, dass jede Vertragspartei „shall not fail to effectively enforce its labor laws, through a sustained or recurring course of action or inaction, in a manner affecting trade between the Parties“ (Art. 16.2.1(a))

60 Siehe C. Cross, „Labour Provisions in US Free Trade Agreements: Experiences and Challenges: Interview with Thea Mei Lee (AFL-CIO Deputy Chief of Staff) and Celeste Drake (AFL-CIO Trade and Globalization Policy Specialist)“, International Union Rights Vol. 24 / 2 (London: ICTUR, 2017); C. Cross, „Failure by design: did the US choose to lose the Guatemala labour dispute?“ International Union Rights Vol. 24 / 3 (London: ICTUR, 2017); Celeste Drake, „U.S. Trade Policy Fails Workers“, AFL-CIO, 26. Juni 2017. <https://aflcio.org/2017/6/26/us-trade-policy-fails-workers> [aufgerufen am 22. Januar 2018]

61 Kate Conradt, „Guatemala: Another Union Leader Murdered“, Solidarity Centre, 7. September 2017. <https://solidaritycenter.org/guatemala-another-union-leader-murdered/>

62 Shannon Laliberte mit Ambika Chawla, „Action Alert on CAFTA-DR: Why We Oppose CAFTA-DR“, Oakland Institute, 1. Mai 2005. <https://www.oaklandinstitute.org/why-we-oppose-cafta-dr>

63 ITUC, „Costa Rica: ITUC supports “No” to DR-CAFTA in referendum“, Oktober 2007. <http://www.ituc-csi.org/costa-rica-ituc-supports-no-to-dr>

64 Stop CAFTA Coalition, „DR-CAFTA: Effects and Alternatives: The Stop CAFTA Coalition's Third Annual Monitoring Report“, 2009. https://www.ghrc-usa.org/Publications/CAFTA_impacts_year_three.pdf

65 Siehe Manuel Perez-Rocha und Julia Paley, „What “Free Trade” Has Done to Central America“, Foreign Policy In Focus, 21. November 2014. <http://fpif.org/free-trade-done-central-america/>; oder Jeff Abbott, „Rural Communities’ Struggle Against US-Owned Mine Continues in Guatemalan Supreme Court“, Upside Down World, 18. Juni 2016. <http://upside-down-world.org/archives/guatemala/rural-communities-struggle-against-us-owned-mine-continues-in-guatemalan-supreme-court/>

Impressum

Herausgeber:

PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e. V., Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin
Web: <https://power-shift.de>
Email: Peter.Fuchs@power-shift.de

sowie:

Attac Österreich, Margaretenstraße 166/3/25, 1050 Wien,
www.attac.at, info@attac.at

Attac Deutschland, Münchener Straße 48, 60329 Frankfurt
www.attac.de, info@attac.de

Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika e. V. (FDCL), Im Mehringhof, Gneisenaustraße 2a, 10961 Berlin,
www.fdcl.org, info@fdcl.org

Greenpeace, Hongkongstraße 10, 20457 Hamburg,
www.greenpeace.de

Forum Umwelt und Entwicklung, Marienstraße 19-20, 10117 Berlin,
www.forumue.de, info@forumue.de

Naturfreunde, Warschauer Str. 58a/59a, 10243 Berlin,
www.naturfreunde.de, info@naturfreunde.de

Übersetzung: Charlotte Röhren
Redaktion: Peter Fuchs, Tine Laufer
Layoutvorlage: Monika Brinkmöller
Satz/Reinzeichnung: Tilla Balzer I buk.design

Berlin, Oktober 2018

Für den Inhalt dieser Publikation sind allein PowerShift e. V. und die Mitherausgeber verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wieder.

Gefördert von Engagement Global im Auftrag des

