

INHALT:

Coverstory: Europäischer Rat unterzeichnet Reformvertrag	1
Rechtskommentar: Fälle Vaxholm & Viking entschieden	3
EU-Migrationspolitik	4
EU-Erweiterung	6
Neue Binnenmarktstrategie	9
Daseinsvorsorge: Debatte beendet?	11
Neues vom EuGH	13
EU-AKP: Interimsabkommen unterzeichnet	14
China – neues Arbeitsvertragsrecht	15
AK Publikationen	12

EDITORIAL

Liebe Leserin! Lieber Leser!

Hoffentlich noch rechtzeitig vor den Feiertagen halten Sie die „Weihnachtsausgabe“ des AK Infobrief EU_International in Händen. Allerdings haben wir in dieser Nummer auch einiges zu berichten, das zumindest unsere Weihnachtsruhe etwas stört. Das betrifft insbesondere die aus unserer Sicht problematischen Urteile in den in Insiderkreisen mittlerweile berühmten EuGH-Rechtssachen *Viking* und *Vaxholm*. Die Urteile dazu sind vor kurzem ergangen. Unser EU-Rechtsexperte Valentin Wedl kommentiert die gar nicht erfreulichen Implikationen. Daneben berichten wir wieder über eine Fülle interessanter Themen, zB über die aktuellen Erweiterungsverhandlungen mit Kroatien und der Türkei. Nicht zuletzt widmen wir uns dem schwierigen Bereich der EU-Migrationspolitik. Viel Spaß beim Lesen, erholsame Feiertage und einen guten Rutsch ins Neue Jahr wünscht wie immer

Ihr Redaktionsteam ♦

EUROPÄISCHER RAT: TRENDWENDE NACH UNTERZEICHNUNG DES REFORMVERTRAGS?

Der Europäische Rat ist in diesen Tagen viel gereist: am 13. Dezember unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs in Lissabon den neuen Reformvertrag, am 14. Dezember standen in Brüssel Themen wie Migration, Lissabon-Strategie, Binnenmarkt, Klimawandel, Westbalkan und Globalisierung auf der Agenda. Damit sollte zweifellos demonstriert werden, dass die institutionelle Krise der EU beendet ist und man sich nunmehr den zahlreichen anstehenden Problemfeldern widmen wolle. Nicht nur wegen des notwendigen Referendums in Irland bleibt aber abzuwarten, ob sich die „Pilgerfahrt“ zur Vertragsunterzeichnung ins Hieronymuskloster von Lissabon tatsächlich gelohnt haben wird.

Von Norbert Templ, AK Wien (norbert.templ@akwien.at)

Lissabon-Vertrag unterzeichnet

Der Vertrag von Lissabon, den die deutsche Bundeskanzlerin kürzlich als „Maximum an Unverständlichkeit“ bezeichnete, ist unterschrieben. Der Europäische Rat hofft auf ein Inkrafttreten des Vertrages vor den Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2009. Aus Sicht der AK ist der Vertrag nur ein kleiner Schritt in Richtung einer Sozialunion, die nach wie vor eine zentrale Zielmarke darstellen muss. Durchaus positive Elemente wie Grundrechtecharta, Sozialklausel, Verankerung der Rolle der Sozialpartner und des Soziales Dialogs sowie ein ambitionierter Werte- und Zielekatalog (ua auch Vollbeschäftigung) können nicht darüber hinwegtäuschen, dass die bisherigen Bestimmungen zur Wirtschafts- und Geldpolitik fast unverändert übernommen wurden. Der Reformvertrag schreibt damit ein wirtschaftspolitisches Politikmodell fest, das sich schon bisher als wenig erfolgreich erwiesen hat. Notwendig wäre jetzt ein neuer Anlauf für ein soziales Europa. Die soziale Dimension Europas kann jederzeit gestärkt werden, wenn der politische Wille dazu da ist. Keine Bestimmung in den EU-Verträgen hindert die Mitgliedstaaten daran, soziale Mindeststandards auf EU-Ebene einzuführen oder anzuhe-

ben, den Steuerwettbewerb nach unten zu beenden, einen Rechtsrahmen für den Schutz öffentlicher Dienstleistungen zu schaffen und den Stabilitäts- und Wachstumspakt zu reformieren.

Die am EU-Gipfel beschlossene Einrichtung einer Reflexionsgruppe „Horizont 2020 - 2030“ kann als Eingeständnis gedeutet werden, dass der Vertrag von Lissabon noch nicht die Antwort auf die Herausforderungen der Zukunft ist. Zwar soll sich die Gruppe weder mit institutionellen Fragen, noch mit einer Überprüfung der derzeitigen Politiken und des nächsten Finanzrahmens befassen. Ihre Themen umfassen jedoch ein weites Spektrum: Stärkung und Modernisierung des europäischen Modells wirtschaftlichen Erfolgs und sozialer Verantwortung, Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der EU, Rechtsstaatlichkeit, nachhaltige Entwicklung als fundamentale Zielsetzung der EU, weltweite Stabilität, Migration, Energie und Klimaschutz, Bekämpfung der Unsicherheit in der Welt. Die vom spanischen Ex-Premier Felipe Gonzalez angeführte Gruppe soll dem Europäischen Rat auf seiner Tagung im Juni 2010 einen Bericht vorlegen. Es wäre durchaus denkbar, dass dieser „Wei-

senrat“ letztlich zu der Erkenntnis gelangt, dass zur Bewältigung der angesprochenen Herausforderungen weitere Vertragsänderungen notwendig sind.

Migrationspolitik ganz oben auf der Agenda

Steuerung der Migrationsströme, Bekämpfung illegaler Einwanderung, Arbeitsmigration - die Ausarbeitung einer Europäischen Migrationspolitik nimmt Konturen an. Der Europäische Rat weist darauf hin, dass zwischen Migration, Beschäftigung und der Lissabon-Strategie ein enger Zusammenhang besteht. Begriffe wie „zirkuläre Migration“ (vorübergehende Arbeitsmigration), „Blue Card“ (erleichtertes Zulassungsverfahren für hochqualifizierte ArbeitnehmerInnen) und Mobilitätspartnerschaften mit Drittstaaten sind in der Pipeline. Aus AK-Sicht ist wichtig, dass der Zugang zum nationalen Arbeitsmarkt weiterhin allein in die Zuständigkeit des betroffenen Mitgliedstaates fällt. Der Europäische Rat hat dies zumindest indirekt angesprochen: So sind im Zusammenhang mit der Arbeitsmigration der gemeinschaftliche Besitzstand, die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten in diesem Bereich und der Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz für EU-Bürger „uneingeschränkt“ zu wahren.

Lissabon-Strategie: Warten auf den nächsten Frühjahrsgipfel

Der Europäische Rat begrüßt das kürzlich vorgelegte Lissabon-Paket der Kommission für den Frühjahrsgipfel 2008, das ua auch Vorschläge für den nächsten Dreijahreszyklus enthält, und ruft dazu auf, die entsprechenden Arbeiten rasch voranzubringen. Eine grundlegende Überarbeitung der Integrierten Leitlinien für den Zyklus 2008-2010 hält er nicht für notwendig, der Schwerpunkt des neuen Zyklus soll auf der Durchführung und Umsetzung der Reformen liegen. Dabei sollen Themen wie Europäischer Wirtschaftsraum, KMU, Binnenmarkt, Wettbewerb, Bildung, Flexicurity, stärkere Beteiligung am Arbeitsmarkt, soziale Eingliederung, Energie, Klimawandel,

öffentliches Bild der sozialen Dimension etc im Vordergrund stehen. Aus AK-Sicht sollte sich der nächste Lissabon-Zyklus verstärkt auf die soziale Dimension beziehen, gleichzeitig müssten bestimmte Leitlinien im Hinblick auf ihre Wirksamkeit (vor allem im makroökonomischen Bereich) kritisch hinterfragt werden.

Als positiv ist die Bestätigung der gemeinsamen Flexicurity-Grundsätze zu werten, die der Rat für Beschäftigung und Soziales (BESO) Anfang Dezember 2007 beschlossen hatte. Ausgehend von diesen Grundsätzen – wie Kombination flexibler und verlässlicher vertraglicher Vereinbarungen, umfassende Strategien für lebenslanges Lernen, wirksame und aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sowie moderne und nachhaltige Systeme der sozialen Sicherheit – soll nun jeder Mitgliedstaat seine eigenen Flexicurity-Regelungen entwickeln.

Klimawandel zwischen Brüssel und Bali

Der EU-Gipfel fand während der heißen Endphase der UN-Klimaverhandlungen in Bali statt. Der Europäische Rat bekräftigte den „dringenden weltweiten Handlungsbedarf“ und bekannte sich ausdrücklich zu den von den EU-Umweltministern am 30.10.2007 beschlossenen Zielen und Elementen einer weltweiten Klimastrategie. Diese sehen ua vor, dass die weltweiten Treibhausgasemissionen bis 2050 auf mindestens 50% unter das Niveau von 1990 gesenkt werden. Die Industrieländer sollten dabei als Gruppe eine Vorreiterrolle einnehmen und sich verpflichten, ihre Treibhausgasemissionen bis 2020 um 30% gegenüber 1990 zu reduzieren. Verglichen mit diesen ambitionierten Zielen sind die Ergebnisse von Bali hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Der Fahrplan von Bali enthält aufgrund des Widerstands einiger Länder (ua USA) keine konkreten Zahlen für die Reduktion von Treibhausgasen. Binnen zwei Jahren soll allerdings ein neuer Klimavertrag ausgehandelt werden.

Österreich konnte durchsetzen, dass der Europäische Rat den Zusammenhang zwischen Verkehrssektor und Klimapolitik der EU hervorhebt. Über 20% der gesamten CO₂-Emissionen in der EU entfallen auf den Verkehr, insofern ist die „Förderung eines nachhaltigen Verkehrssystems“ eine wichtige Vorgabe.

Betont oberflächliche Globalisierungserklärung

Zuletzt wurde vom Europäischen Rat eine Erklärung zur Globalisierung verabschiedet, die auffallend oberflächlich ausgefallen ist. Sie spricht viele Bereiche an - mehr Konsistenz der EU-Außenwirkung, Implementierung der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung, mehr Investitionen in Forschung, Innovation und Ausbildung, Klimawandel und Energie, stabile Finanzmärkte, WTO/DDA-Abschluss, Entwicklungshilfe und Erfüllung der Verpflichtungen im Rahmen der Millennium Development Goals, Globale Sicherheit und Stabilität (ESVP, Kampf gegen Terrorismus, Förderung der Rechtsstaatlichkeit), Entwicklung einer europäischen Migrationspolitik – und betont die Chancen der Globalisierung. Die Erklärung geht mit keinem Wort auf die seit Jahren von vielen Seiten geäußerte Globalisierungskritik ein. Sie erwähnt lediglich, dass „die Globalisierung uns auch vor neue wirtschaftliche und soziale sowie umwelt-, energie- und sicherheitspolitische Herausforderungen“ stellt. Die EU soll bei der „Förderung globaler Standards“ helfen – um welche Standards es sich dabei handelt, wird nicht konkretisiert.

Aus Sicht der AK muss die Union den Ehrgeiz haben, den Globalisierungsprozess zu gestalten. Wir haben den größten Binnenmarkt der Welt. Das heißt: Wir können faire Spielregeln für die Globalisierung durchsetzen. Nutzen wir diese Macht, um Mindeststandards zum Schutz von ArbeitnehmerInnen und zum Schutz der Umwelt in den EU-Handelsverträgen zu verankern. ♦

+++ Rechtskommentar+++

VIKING UND VAXHOLM, ARBEITSKAMPFMAßNAHMEN UND GRUNDFREIHEITEN, EUGH UND GEWERKSCHAFTEN

Die aus Arbeitnehmersicht so bedeutenden Fälle in den Rechtssachen *ITF and The Finnish Seamen's Union* (Urteil vom 11.12. in der Rs C-438/05, sog „Viking-Fall“) sowie *Laval* (Urteil vom 18.12.2007 in der Rs C-341/05, sog „Vaxholm-Fall“) wurden vom EuGH entschieden. Der Befund ist ernüchternd, und aus ArbeitnehmerInnen-sicht hochproblematisch.

Von Valentin Wedl, AK Wien (valentin.wedl@akwien.at)

Zum „Viking“-Fall

Eigentlich ein simpler Fall: Das finnische Passagierführunternehmen *Viking Line* plante, ein Schiff auf Estland umzuflaggen, um einen günstigeren Kollektivvertrags zu erwirken. Dagegen wandten sich die Internationale Transportarbeiter-Föderation (ITF) und die Finnische Seeleutengewerkschaft (Finnish Seamen's Union) und kündigten Kampfmaßnahmen an. *Viking Line* klagte die Gewerkschaften auf Unterlassung und berief sich insb auf die Niederlassungsfreiheit (Art 43 EG-Vertrag).

Zunächst war vom Gerichtshof zu prüfen, ob auf diesen Fall überhaupt das Gemeinschaftsrecht anwendbar sein könnte. Schließlich handelte es sich doch um Aktivitäten einer privaten gewerkschaftlichen Vereinigung.

Unmittelbare Drittwirkung

Der EuGH sah es indessen anders und differenzierte in diesem Zusammenhang nicht zwischen zweiseitigen Tarifverträgen und einseitigen autonomen Kollektivmaßnahmen (wie insb Streiks) (vgl Rn 32 ff des Urteils). Im Ergebnis bejahte er somit eine sog unmittelbare Drittwirkung der Grundfreiheiten auch bei autonomen gewerkschaftlichen Kollektivmaßnahmen!

Eine beinahe logische und drückende Konsequenz ist daher, dass sich einzelne Private (Unternehmen) gegenüber der Gewerkschaft auf die Grundfreiheiten des Binnenmarktes berufen können (ebenda, Rn 56 ff). Und es mutet schon ein wenig zynisch an, dass sich der Gerichtshof hierbei ausgerechnet auf das Urteil "Defrenne" aus den 70er Jahren stützt (ebenda, Rn 58). Denn damit

wurde letztlich der Grundsatz gleiches Entgelt für gleiche Arbeit auch in privaten Arbeitsverhältnissen für wirksam erachtet – eine Sternstunde des europäischen Arbeitsrechtes.

Methodisch undifferenziert erscheint ferner der Hinweis auf das "Erdbeer"-Urteil (Rs C-265/95, *Kommission/Frankreich*) und das "Transitforum-Austria"-Urteil (C-112/00, *Schmidberger*) in Rn 62 des Urteils. In beiden Fällen ging es nämlich um staatliche Maßnahmen (in Form staatlichen Nicht-Eingreifens bei privaten Übergriffen gegen spanische Obst- und Gemüseimporteure bzw in Form des Nicht-Untersagens einer Demonstration auf der Autobahn). Offen bleibt damit aber auch die Grenze der Anwendbarkeit der Grundfreiheiten. Gelten sie nun grundsätzlich auch für Unternehmen? Oder sind für Unternehmen lediglich die Wettbewerbsbestimmungen relevant?

Gewerkschaftsmaßnahmen beschränken die Grundfreiheiten

Nachdem der EuGH - wie schon der Generalanwalt in seinen Schlussanträgen - den "dogmatischen Rubikon" überschritten hat, ist es weiters nicht mehr verwunderlich, dass die kollektiven Maßnahmen der ITF die Niederlassungsfreiheit (in Gestalt der Umflaggung von finnischen Schiffen auf Estland) beschränkt haben (ebenda, Rn 73 ff). Einziger europarechtlicher Fluchtpfad für die Gewerkschaften bleibt somit die Frage, ob unbeschadet der Beschränkung die kollektiven Maßnahmen nicht dennoch gerechtfertigt sind.

Rechtfertigungskriterien

In Frage kommt im Rahmen der Rechtfertigung kollektiver Kampfmaßnahmen die Berufung auf den Arbeitnehmerschutz (ebenda, Rn 77 ff). Dies setzt aber jedenfalls voraus, dass die fraglichen Arbeitsbedingungen bzw Arbeitsplätze tatsächlich nachweislich bedroht wären. Wenn dem so ist (was das einzelstaatliche Gericht zu prüfen hat), dann ist auch die Verhältnismäßigkeit der kollektiven Maßnahme zu untersuchen (ebenda, Rn 84). Hierbei anerkennt der EuGH sehr wohl (es bleibt ihm im Lichte der Straßburger Menschenrechts-Judikatur auch nichts anderes übrig) dass kollektive Maßnahmen sowie Tarifverhandlungen und Tarifverträge zu den anerkannten Hauptmitteln der Gewerkschaft zählen, um die Interessen ihrer Mitglieder zu schützen (ebenda, Rn 86). Allerdings ist auch die nicht immer einfache Frage zu prüfen, ob die Gewerkschaft nicht mildere Mittel (etwa harmlose Maßnahmen als Vorstufe) ergreifen könne (ebenda, Rn 87).

Die äußerst schwierige Übertragung dieser Grundsätze auf den vorliegenden Fall führt zum Showdown eines Gerichtshofthrillers: Rn 88 des Urteils kann zudem beispielhaft sowohl für die methodischen Ungeheimheiten einer Unterwerfung gewerkschaftlicher Maßnahmen unter die Grundfreiheiten des Binnenmarktes herangezogen werden wie auch als Ausdruck für die maximale innere Zerrissenheit eines Gerichtshofs. Nach dem ersten Satz der Rn 88 wird die Vorgehensweise der Gewerkschaft als unzulässig dargestellt, da sie ja unbestritten darauf hinaus läuft, die finnischen Reeder daran zu

hindern, ihre Schiffe auf Estland umzuflaggen. Der anschließende zweite Satz der Rn 88 lautet sodann: „Allerdings ist festzustellen, dass die genannte Politik [gemeint können nur die gewerkschaftlichen Maßnahmen der ITF sein, Anm V.Wedl] auch das Ziel des Schutzes und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Seeleute verfolgt.“ Na eben! Methodisch können derlei absurde Verrenkungen nicht näher aufgelöst werden. Auch wenn wir davon ausgehen können, dass das Ganze damit nochmals gut aus Sicht der kämpfenden Gewerkschaft ausgegangen ist, darf von hier aus ausgerichtet werden: Es ist ein grottenschlecht argumentiertes Urteil. Es fehlt jedenfalls eine substantielle integrierende Wertung der Grundrechtsausübung ebenso wie eine Einbeziehung des diesbezüglichen staatlichen Ermessens, wie es der Gerichtshof so schön in der Rechtssache *Schmidberger* zu argumentieren verstand. Die Kritik bleibt auch unbeschadet des Umstands bestehen, dass es im vorliegenden Fall für die beklagten Gewerkschaften vor dem Londoner Vorlagegericht ja möglicher Weise „eh“ nur auf die Frage hinauslaufen wird, ob sie tatsächlich die Rechte der betroffenen Arbeitnehmer geschützt haben. Das wird ihr gewiss gelingen, wenn sich das Gericht durch das extreme Geschlenkere des EuGH nicht umstürzen lässt.

Zum „Vaxholm“-Fall

Noch ernüchternder ist der Befund zum Vaxholm-Fall, der am 18.12.

entschieden worden ist. Die Vorgeschiede ist mittlerweile weitgehend bekannt: Das lettische Unternehmen *Laval* erhielt nach öffentlicher Ausschreibung den Zuschlag zur Durchführung von Bauarbeiten in der schwedischen Stadt Vaxholm. Gemäß der Dienstleistungsfreiheit (Art 49 EG-Vertrag) ist es – mangels entsprechender Übergangsfristen zwischen Schweden und Lettland – auch schon jetzt dazu berechtigt, diesen Auftrag mit eigenem Personal durchzuführen. Zur Verhinderung von Lohndumping schreibt hierfür die Entsenderichtlinie vor, dass den eingesetzten ArbeitnehmerInnen entweder die gesetzlichen oder allgemein verbindlichen kollektivvertraglichen Mindestlöhne in Schweden zu garantieren sind. Schweden kennt jedoch weder das eine noch das andere, sondern setzt bei der Durchsetzung eines flächendeckenden Kollektivvertragsniveaus gegenüber jenen Unternehmen, die keiner Kollektivvertragspartei angehören, auf die Durchschlagkraft der Gewerkschaften. Und es steht im vorliegenden Fall zur Diskussion, ob diese Art der Regelung – die sich in einer Blockade des lettischen Unternehmens manifestierte – mit der Entsenderichtlinie sowie dem freien Dienstleistungsverkehr (Art 49 EG-Vertrag) vereinbar ist.

Der wesentliche Sukkus des Urteils in vier Buchstaben: „Njet“! Denn – so der Gerichtshof - kollektive Maßnahmen können nicht im Hinblick auf das im Allgemeininteresse liegende Ziel des Arbeitnehmerschutzes gerecht-

fertigt werden, wenn für Lohnverhandlungen Vorschriften jeder Art fehlen, die hinreichend genau und zugänglich wären, um in der Praxis die Feststellung seitens eines derartigen Unternehmens, welche Verpflichtungen es hinsichtlich des Mindestlohns beachten müsste, nicht unmöglich zu machen oder übermäßig zu erschweren (Rn 110 des Urteils).

Ferner stellt der Gerichtshof fest, dass die Friedenspflicht nach schwedischem Recht nicht nur bei aufrechten schwedischen, sondern auch lettischen Tarifverträgen beachtet werden müsse. Die gegenteiligen schwedischen Bestimmungen würden insoweit gar eine Diskriminierung darstellen (ebenda, Rn 114 ff). Und derartige diskriminierende Vorschriften können nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sein, nicht aber um zu bezwecken, dass die Beschäftigungsbedingungen in Schweden gleich wären, oder um die Lauterkeit des Wettbewerbs zu sichern (vgl ebenda, Rn 116 ff).

Fazit zu beiden Fällen

Während das „Viking“-Urteil noch als „schlecht argumentiert, aber gerade noch gut ausgegangen“ dargestellt werden kann, hinterlässt die Lektüre des „Vaxholm“-Urteils ausschließlich große Fragezeichen. Das so erfolgreiche schwedische Arbeitsmarktmodell könnte danach jedenfalls ausgedient haben. ♦

EU-MIGRATIONSPOLITIK: BLUE CARD UND ANDERE PLÄNE

Mit Hochdruck wird an der Verwirklichung einer gemeinsamen EU-Migrationspolitik gearbeitet. Einige Richtlinien sind bereits in Kraft, andere befinden sich im Entwurfsstadium, oder sind „in der Pipeline“ der Kommission. Nicht immer aber sind die Rechtsakte bzw Pläne aus ArbeitnehmerInnensicht vorbehaltlos zu begrüßen, einige sind sogar strikt abzulehnen. Mit Bestimmtheit sagen lässt sich: Wie in der österreichischen Fremdenrechtsdebatte mangelt es an Information, was sich tatsächlich hinter den Vorhaben verbirgt.

Von Johannes Peyrl, AK Wien (johannes.peyrl@akwien.at)

Bestehende Richtlinien und EG-Vertrag

Bereits in Kraft und auch schon in österreichisches Recht umgesetzt sind die Familienzusammenführungsrichtlinie, die Unionsbürgerrichtlinie

(wichtig für Drittstaatsangehörige von EWR-BürgerInnen), eine Richtlinie bezüglich langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger, die StudentInnenrichtlinie und die ForscherInnenrichtlinie.

Diese Richtlinien gehen aber insbesondere der Kommission nicht weit genug, da im wesentlichen ein ganzer Block fehlte: die Migration zu (reinen) Erwerbszwecken. Allerdings ist noch immer nicht abschließend geklärt, ob die EG für Richtlinien, die Zuwanderung zum (alleinigen) Arbeitsmarktzugang regeln, überhaupt eine Kompetenz besitzt: Das lässt sich nämlich im Hinblick auf die Formulierung im EG-Vertrag (Art 63 EGV) durchaus bestreiten. Technisch ist zu sagen, dass im EU-Rat für diese Richtlinien Einstimmigkeit notwendig ist und das EU-Parlament kein Mitentscheidungsrecht besitzt (das ändert sich allerdings mit dem Reformvertrag).

Der „Strategische Plan für legale Zuwanderung“

Ende Dezember 2005 hat die EU-Kommission den "Strategischen Plan zur legalen Zuwanderung" veröffentlicht. Unter anderem werden demografische Gründe angegeben, sogar die Kommission anerkennt aber ausdrücklich, dass Zuwanderung allein keine dauerhafte Lösung sei, prioritär seien vielmehr Maßnahmen, die mehr EU-BürgerInnen und bereits rechtmäßig aufhältige Drittstaatsangehörige in Beschäftigung brächten. Kurz- und mittelfristig könne aber Zuwanderung dazu beitragen, den Folgen der demografischen Entwicklung entgegenzuwirken.

Die legale Zuwanderung zur EU müsse aber künftig an den Interessen der EU ausgerichtet sein, da nach Ansicht der Kommission die EU (in Bezug auf wirtschaftliche Notwendigkeiten) die „falschen“ Personen anziehe. Die Kommission denkt dabei an folgende Zuwanderungszielgruppen: Hochqualifizierte ArbeitnehmerInnen („EU Blue Card“), konzernintern versetzte ArbeitnehmerInnen, bezahlte PraktikantInnen und Saisoniers. An dieser Auswahl der Kommission kann man eines deutlich

erkennen: In der überwiegenden Zahl der Vorschläge haben Integration und Nachhaltigkeit keinen Platz: Vielmehr geht es darum, kurzfristig Personen in die Mitgliedstaaten zu lotsen, die aber nach getaner Arbeit Europa wieder verlassen sollen.

Die EU Blue Card

Die Kommission möchte (dem Namen nach angelehnt an die „Green Card“) eine EU Blue Card für hochqualifizierte ArbeitnehmerInnen einführen. Als Mindestentgelt soll zumindest das Dreifache des jeweiligen Kollektivvertragslohnes gelten (Ausnahmebestimmungen für unter 30-jährige ArbeitnehmerInnen sind möglich) und es soll ein höherer Bildungsabschluss (in der Regel Universität) notwendig sein. Um zugelassen zu werden, müssen die ArbeitnehmerInnen einen gültigen Arbeitsvertrag (oder ein bindendes Angebot) für mindestens ein Jahr vorlegen können. Danach ist eine Arbeitsmarktprüfung durch den Mitgliedstaat möglich, dieser darf also prüfen, ob nicht andere, bereits im jeweiligen Land (oder auch in der EU, Stichwort: Gemeinschaftspräferenz) aufhältige und verfügbare Personen diese Tätigkeiten ausüben können. Nur wenn das nicht der Fall ist, kann die EU Blue Card erteilt werden. Die Zahl der zuzulassenden Personen darf nach dem Entwurf jeder Mitgliedstaat selbst bestimmen. Nach zwei Jahren Arbeit als hochqualifizierte/r ArbeitnehmerIn darf dieser grundsätzlich in einen anderen Mitgliedstaat ziehen, wobei auch für die Beschäftigung im zweiten Mitgliedstaat die gleichen Kriterien gelten und letzterer auch eine Arbeitsmarktprüfung durchführen kann.

Aus Sicht der AK ist auf folgendes besonderes Augenmerk zu legen: Es muss sichergestellt sein, dass der Mindestlohn für eine solche EU Blue Card tatsächlich das dreifache Kollektivvertragsentgelt beträgt (nicht etwa zB dreifache Sozialhilfe). Das ist zwar durch den vorliegenden Entwurf gegeben, die Formulierung sollte aber noch klarer gefasst werden, um Missverständnisse zu vermeiden. Bezüg-

lich „Weiterwanderungsrecht“ muss sichergestellt sein, dass es nicht möglich ist, dass ein Mitgliedstaat viele Personen zulässt und diese sofort ohne weiteres weiterwandern können (nach dem Entwurf müssen auch im zweiten Mitgliedstaat die obigen Kriterien erfüllt sein und es ist sowohl eine Arbeitsmarktprüfung als auch eine zahlenmäßige Beschränkung möglich, nach derzeitigem Stand droht daher aus dieser Richtung keine Gefahr). Durch die Möglichkeit einer Arbeitsmarktprüfung und dem Erfordernis eines Arbeitsvertrages bzw bindenden Angebots entspricht der Entwurf in vielen Punkten dem derzeitigen österreichischen Recht. Das Kommissionsmodell ist ein strikt arbeitsplatzbezogener Vorschlag und eine Absage an ein (vielerorts fälschlich in den Himmel gehobenes) „Punktesystem“, in dem kein Arbeitsplatz notwendig ist, sondern nur anhand der abstrakten Qualifikationen Punkte vergeben werden und ab einer gewissen Punkteanzahl Zuwanderung möglich ist.

Anhand dieser Kriterien wird aber eines klar: Die Diskussion über einen (angeblichen) Fachkräftemangel hat mit der Debatte über die Blue Card nichts zu tun: Dies wird schon aufgrund der Mindestentlohnung deutlich, die (zumindest in Österreich) in aller Regel deutlich über der von Fachkräften liegt.

Saisoniers und „zirkuläre Migration“

Im Jahr 2008 plant die Kommission einen Vorschlag für eine RL für SaisonarbeitnehmerInnen: Vorgeschlagen werden soll eine Regelung, die es Drittstaatsangehörigen ermöglicht, in einem Zeitraum von mehreren Jahren eine bestimmte Anzahl von Monaten jährlich in der EU zu arbeiten. Das ist eine der wichtigsten Schritte zur Einführung eines Modells der „zirkulären Migration“, bei dem grob gesagt Personen nur kurzfristig in EU-Mitgliedsstaaten einreisen und arbeiten dürfen, aber die Gewissheit haben, dass sie im nächsten Jahr wiederkommen dürfen. Die Kommission sieht darin zugleich ein wirksames Instrument gegen illegale Ein-

wanderung und eine Möglichkeit, einen „Arbeitskräftemangel“ zu bekämpfen. Im Gegensatz zur Meinung der EU-Kommission ist die AK der Ansicht, dass es sich bei zirkulärer Migration weitgehend um ein „Gastarbeiter-Programm“ handelt. Die Vorschläge bezüglich kurzfristiger und vorübergehender Arbeitsmigration gehen von der Annahme aus, dass diese Menschen nach getaner Arbeit die EU wieder verlassen. Diese Ansicht hat sich in Österreich und der Schweiz bereits in den letzten 40 Jahren nicht bestätigt. Insbesondere hat sich auch die Annahme als irrig herausgestellt, aufgrund der Saisonierregelung könne man die notwendigen Investitionen in Integrationspolitik unterlassen (Wohnen, Arbeitsmarkt, Bildung). Die Bundesarbeitskammer fordert bereits seit langer Zeit eine nachhaltige Reduktion des innerstaatlichen Saisoniermodells. Es besteht kein Grund, dieses Modell auf ganz Europa auszudehnen, insbesondere da auf absehbare Zeit in Österreich kein Bedarf an gering qualifizierten Arbeitskräften besteht.

Weitere Vorschläge

Weiters soll es einen Vorschlag für eine Richtlinie für innerbetrieblich versetzte ArbeitnehmerInnen (d.h. Entsendung im Konzern von Arbeits-

stätten außerhalb der EU zu Niederlassungen in einem EU-Mitgliedstaat) geben. Genauer ist gänzlich unklar, es ist aber Vorsicht geboten, da bereits in Zusammenhang mit Entsendungen innerhalb der EU höchste Gefahr des Lohndumpings besteht. Durch Ausdehnung auf Entsendungen von außerhalb würde diese gewiss nicht kleiner. Zuletzt soll es einen Vorschlag bezüglich bezahlten Auszubildenden geben. Auch hier wird zu achten sein, dass nicht bloß Lohn- und Sozialstandards unterlaufen werden sollen.

SchwarzarbeiterInnenrichtlinie

Auch in einem anderen (aber verwandten) Feld ist die EU aktiv: Die Kommission hat einen Vorschlag für eine Richtlinie für Sanktionen gegen ArbeitgeberInnen, die unrechtmäßig aufhältige Drittstaatsangehörige beschäftigen, vorgelegt: Ziel ist die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung, da diese als „Pull-Faktor“ für unrechtmäßige Einwanderung wirke. Gemäß dem Entwurf ist an folgende Sanktionen gegen ArbeitgeberInnen gedacht: Geldstrafen, Subventions- und Förderungs Ausschluss, weiters gerichtliche Strafen bei schweren Verstößen, Kosten einer möglichen Abschiebung, Ausschluss von öffentlichen Vergabeverfahren bis hin zu

einem vorübergehenden Verbot einer Gewerbetätigkeit. Außerdem sollen die unrechtmäßig beschäftigten ArbeitnehmerInnen das ihnen zustehende Entgelt bekommen, und zwar ohne dass sie individuell vor Gericht klagen müssen.

Nach dem Entwurf sollen die Sanktionen aber nur greifen, wenn Personen beschäftigt werden, die sich nicht in diesem Mitgliedstaat aufhalten dürfen. Das ist zu eng: Um Schwarzarbeit effektiv bekämpfen zu können, müssten auch alle anderen Formen einbezogen werden, insbesondere die Beschäftigung von Personen, die keine Berechtigung zur Ausübung einer Beschäftigung besitzen. Weiters sollte aber auch Arbeit ohne entsprechende Anmeldung zur Sozialversicherung sowie alle anderen denkbaren Formen erfasst werden (dafür sind aber technisch gesehen wohl weitere Richtlinien erforderlich).

Resümee

Es tut sich also einiges in der europäischen Migrationspolitik, die nächsten Jahre werden zeigen, in welche Richtung es gehen soll. Es bleibt zu hoffen, dass nicht am Ende nur ein übergroßes Saisoniermodell übrig bleibt. ♦

WELCHE ERWEITERUNGSSTRATEGIE VERFOLGT DIE EU?

Im von der EU-Kommission vorgelegten Strategiepapier heißt es: eine neue Erweiterungsrunde soll erst mittel- oder langfristig erfolgen. Der Europäische Rat verzichtet ganz auf Schlussfolgerungen bezüglich einer Erweiterungsstrategie. Die noch heuer stattfindenden Beitrittsverhandlungen mit der Türkei heißen jetzt Regierungskonferenz. In Sachen EU-Erweiterung ist einiges in Bewegung geraten.

Von Elisabeth Beer, AK Wien (elisabeth.beer@akwien.at)

Beitrittsverhandlungen mit Kroatien wohlwollend bewertet

Die Europäische Kommission hat im November den jährlichen Fortschrittsbericht für Kroatien auf dem Weg zur Europäischen Union vorgelegt. Die Allgemeinbewertung ist überraschend wohlwollend ausgefallen. Nachdem im Sommer das EU-Parlament die Bemühungen Kroatiens großteils positiv beurteilt hat,

attestiert die Kommission insgesamt gute Reformfortschritte, obwohl die Liste der aufgeführten Mängel noch lang ist. Selbst der Europäische Rat in Brüssel äußert sich zufrieden hinsichtlich der Verhandlungen, die seit Oktober 2005 laufen. Kroatien soll den anderen Balkanländern den Weg in die Union zeigen! Denn der Europäische Rat schlussfolgert, dass die Zukunft des Westbalkans in der Eu-

ropäischen Union liege. Daher ist auch der politische Wille da, es Kroatien nicht allzu schwer zu machen.

Doch der Stand der EU-Annäherung ist eher mager: Zwei „einfache“ Kapitel, nämlich Wissenschaft und Forschung sowie Bildung und Kultur sind vorläufig abgeschlossen. Zwölf von 35 Kapiteln wurden eröffnet. Kroatien ist es geglückt, Tempo zu machen, dass bei der Regierungskonferenz im

Dezember die Kapitel „Verbraucher- und Gesundheitsschutz“ sowie „Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ in Angriff genommen werden. Dieses kommt überraschend, da nach wie vor der Konflikt Kroatiens mit Italien und Slowenien um eine Fischereizone in der östlichen Adria nicht beigelegt ist. Ein Krisen-Treffen ist in Aussicht gestellt. Doch sollte der Konflikt bis 2008 anhalten, könnte das die Beitrittsverhandlungen unter slowenischer EU-Präsidentschaft verzögern.

Neu in den laufenden Erweiterungsverhandlungen ist, dass bei derzeit zehn schwierigen Kapiteln für die Verhandlungseröffnung sog „Eröffnungsbenchmarks“ eingeführt wurden (zB Warenverkehr, Kapitelverkehr, Öffentliches Auftragswesen, Wettbewerb, etc). Kroatien hat noch keines der Benchmarks zur Verhandlungseröffnung erfüllt! Kroatien hält unbeirrt am Beitrittsziel 2009 fest, auch wenn es aus heutiger Sicht nicht ausgehen kann.

Im Fortschrittsbericht hat die Kommission Anstrengungen bei der Reform der öffentlichen Verwaltung sowie des Justizwesens eingemahnt. Korruption sei weiterhin weit verbreitet. Und „der Umgang mit Interessenskonflikten wird kaum beherrscht“, heißt es im Bericht. Bei der Bewertung der wirtschaftlichen Performance kritisiert die Kommission das teilweise unkoordinierte Vorgehen, wodurch strukturelle Änderungen (Stichwort: Stahlindustrie) verzögert werden.

Die österreichische Regierung hat eine EU-Mitgliedschaft des Landes mehrfach als „Herzensangelegenheit“ bezeichnet. Dies ist insofern nicht verwunderlich, als die österreichische Wirtschaft massives Interesse an der EU-Annäherung hat. Seit 1993 sind mehr als 3 Mrd Euro an österreichischen Direktinvestitionen nach Kroatien geflossen. Aber auch rund 700.000 österreichische TouristInnen fahren jährlich nach Kroatien in den Sommerurlaub. Doch sind negative Auswirkungen eines EU-Beitritts Kroatiens auf den österrei-

chischen Arbeitsmarkt nicht zu vernachlässigen! Die EU hat sich in ihrer Positionierung noch nicht festgelegt. Es kann aber erwartet werden, dass Übergangsfristen zur ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit vergleichbar mit denen der letzten Erweiterungsrunde zur Anwendung kommen. Die Europäische Kommission ist verpflichtet, eine sog „Impact Studie“ zur Aufbereitung der Diskussion vorzulegen. Diese Studie wird voraussichtlich Mitte 2008 vorliegen.

Beitrittsverhandlungen mit der Türkei geraten ins Stocken

Die Kommission bescheinigt der Türkei in ihrem Bericht zwar eine Reihe von Reformfortschritten, doch sind diese ins Stocken geraten. Vor allem kritisiert sie die Einschränkungen der Meinungsfreiheit. Die Zahl der Verfolgungen unliebsamer Staatskritiker hat sich 2006 verglichen zu 2005 fast verdoppelt und nimmt weiter zu. Dies sei in einer Demokratie nicht akzeptabel! Der umstrittene Artikel 301 des türkischen Strafgesetzbuches, der die „Beleidigung des Türkentums“ unter Strafe stellt, müsse abgeschafft oder geändert werden. Dies ist die Messlatte für die Eröffnung des Schlüsselkapitels „Judikative und Grundrechte“ in den Beitrittsverhandlungen. Auch beim Kampf gegen die Korruption sind weitere Fortschritte notwendig. Ebenso bei der Reform des Justizwesens, der Gewerkschaftsrechte und der Rechte für Frauen und Kinder. Die zivile Kontrolle über das Militär ist zu stärken, da dieses sich wieder in Angelegenheiten außerhalb seiner Zuständigkeit einmischt. Besorgnis äußert die Kommission hinsichtlich der zunehmenden Aktivitäten der PKK, dem Konflikt mit dem Irak sowie über die nach wie vor ungelöste Zypernfrage. Das Europäische Parlament hat in einer Resolution die Türkei aufgefordert, eine Aussöhnung mit Armenien einzuleiten. Die Bewertung der wirtschaftlichen Situation in der Türkei fällt positiver aus als die politische: das Land könnte mittelfristig auf Wettbewerbsdruck und Marktkräfte in der EU reagieren, soweit es sein Reformprogramm umsetzt. Das Investitionskli-

ma hat sich verbessert und die Finanzmarktkrise hat gezeigt, dass die Wirtschaft heute besser gegen Schocks gerüstet ist. Nur intransparente Staatsbeihilfen werden bemängelt.

Die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei geraten zusehends ins Stocken. Ursache hierfür sind eher politische als inhaltliche Vorbehalte. Von den insgesamt 35 Verhandlungskapiteln ist derzeit ein Kapitel vorläufig abgeschlossen (Wissenschaft und Forschung) und drei Kapitel wurden eröffnet. Aufgrund von Nicht-Erfüllen des Ankara-Protokolls (Öffnung der Seehäfen für zyprische Schiffe) hat der Europäische Rat Dezember 2006 acht Kapitel blockiert. Heuer sollten zwei neue Kapitel eröffnet werden, doch Frankreich gab seine Zustimmung zur „Wirtschafts- und Währungsunion“ nicht, da dieses Kapitel nur mit einem Beitrittskandidaten verhandelt werden könnte, der Vollmitglied werden soll. Frankreich hat wiederholt eine andere Lösung als die Vollmitgliedschaft gefordert und wurde von Österreich auch weitgehend unterstützt.

Die neue französische Regierung hat jetzt wirklich Druck gemacht! Bereits beim informellen Gipfel in Lissabon hat Präsident Sarkozy weitere Fortschritte in den Türkei-Verhandlungen von der Einberufung eines „Weisenrates“ abhängig gemacht. Dieser solle über die zukünftigen Grenzen Europas beraten. Gemeinsam mit Zypern hat Frankreich eine für Ende November vorgesehene Beitrittskonferenz verhindert.

Erweiterungsstrategie – Europäischer Rat in Brüssel 2007

Vor dem Europäischen Rat in Brüssel wurde hinter den Kulissen intensiv diskutiert, denn Großbritannien und die skandinavischen Länder unterstützen einen Türkei-Beitritt. Schließlich wurde ein umfassender Deal geschlossen, um den unterschiedlichen nationalen Anliegen gerecht zu werden.

Die Einsetzung einer hochrangigen „Reflexionsgruppe“ wurde von den

Mitgliedsländern unter den Voraussetzungen akzeptiert, dass deren Mandat generell auf die kommenden EU-Herausforderungen ausgeweitet wird und kein Hinweis auf die Grenzen der Union enthält.

Wesentlicher Teil des Gesamtkompromisses – von Frankreich vehement eingefordert - war es, das Thema Erweiterung nicht in die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zu übernehmen. Dies wurde wohl nur „zähneknirschend“ von vielen Mitgliedstaaten hingenommen, da damit die kontinuierliche Erwähnung der Erweiterung seit 1991 unterbrochen wird. Auch Österreich hat sich ursprünglich für Schlussfolgerungen zur Erweiterung ausgesprochen, die sowohl den erneuerten Erweiterungskonsens von 2006 mit den Kriterien „consolidation“, „conditionality“, „communication“ sowie der Integrationsfähigkeit der EU als auch die europäische Perspektive des Westbalkans in Erinnerung rufen sollten.

Hinsichtlich den Verhandlungen gilt auch nicht mehr „business like usual“: Wohl sollen weitere Verhandlungskapiteln mit Türkei (Konsumenschutz und transnationale Netze) und Kroatien im Dezember 2007 eröffnet werden, doch heißt der Rahmen nicht mehr Beitrittskonferenz

sondern Regierungskonferenz! Die Erweiterungsstrategie 2007-2008 wurde mitsamt den Fortschrittsberichten für die Beitrittskandidatenländer im Rat für auswärtige Angelegenheiten abschließend behandelt. Für die Westbalkanländer wurden wohl eigene Schlussfolgerungen am Europäischen Rat, die deren europäische Perspektive bekräftigen, verabschiedet, doch werden diese Absätze nicht wie bisher mit „Erweiterung“ betitelt. Nichtsdestotrotz wird Serbien der EU-Beitrittskandidatenstatus in Aussicht gestellt, so es im Gegenzug die Unabhängigkeitsbestrebungen Kosovos nicht behindert.

Was bleibt von der EU-Erweiterungsstrategie?

Medien berichten über die Türkei, dass die Mehrheit der Bevölkerung einen EU-Beitritt nicht mehr unterstützt, sondern diesem zusehends kritisch gegenübersteht. Sie würden sich von der EU bevormundet fühlen und um die türkische Identität fürchten. Auch der türkischen Wirtschaft würde eine Annäherung Genüge tun, da sich die wirtschaftlichen Chancen bereits in der Vorbeitrittsphase realisieren. Ist dies politischer Realismus oder kippt die Stimmung wirklich in der Türkei? Und hängen die Beitrittsperspektiven, die die EU ihren Nachbarländern gewährt, ausschließlich

von den einzelnen Regierungschefs und akuten politischen Situationen ab?

Nach viel Ringen und Feilschen wurde erstmals nach 16 Jahren am Europäischen Rat 2007 keine Entschließung unter dem Titel „Erweiterung“ verabschiedet. Ein klares Signal für die Türkei, die sich aber auch ihrerseits noch nicht bereit erklärt hat, die Voraussetzungen für einen Beitritt zu erfüllen (Stichwort: Ankara-Protokoll)! Der Fall Serbien zeigt wiederum, dass die Beitrittsperspektive ein höchst politisches Instrument ist, welches die Regierungschefs im Bedarfsfall auch ohne inhaltliche Diskussionen, Folgeabschätzungen etc ad-hoc einsetzen!

Der Einsatz der Reflexionsgruppe verspricht, dass die EU-Erweiterung erst wieder in zweieinhalb Jahren auf der Tagesordnung des Europäischen Rates stehen wird, nämlich, wenn sie die Ergebnisse ihrer Beratungen über die Zukunft der Union zur Diskussion stellt. Bis dahin müssen wir uns gedulden – aber gilt dies auch für Kroatien, das bereits 2009 Mitglied sein will!? Und für die anderen Balkanstaaten wie Serbien? Oder gelten hier andere Abmachungen? ♦

IMPRESSUM

Herausgeber und Medieninhaber: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, 1040 Wien, Prinz Eugen Strasse 20-22;

Redaktion: Melitta Aschauer, Éva Dessewffy, Valentin Wedl, Werner Raza, Norbert Templ, Alice Wagner, Elisabeth Beer; 1040 Wien, Prinz Eugen Str 20-22

Kontakt: Werner Raza (werner.raza@akwien.at)

Verlags- und Herstellungsort: Wien

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Kostenlose Bestellung unter: <http://wien.arbeiterkammer.at/euinfobrief>

EIN BINNENMARKT FÜR DAS EUROPA DES 21. JAHRHUNDERT: MEHR ALS LEERE VERSPRECHUNGEN?

Am 20. November hat die Kommission ihre überarbeitete Binnenmarktstrategie vorgelegt; neben einer Mitteilung mit dem vielversprechenden Titel „A Single Market for 21st Century Europe“, legte die Kommission zehn Begleitdokumente (siehe Box) vor, unter anderem auch zu den Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. Trotz der „Erfolge des Binnenmarktes“ sieht die Kommission „noch ungenutztes Potential“ und möchte den Binnenmarkt an die neuen Gegebenheiten anpassen. Die Kommission nennt auch immer wieder die Forderung, dass der Binnenmarkt den Bürgern mehr bieten muss. Bedeutet das auch eine Verbesserung für die ArbeitnehmerInnen?

Von Alice Wagner, AK Wien (alice.wagner@akwien.at)

Ein kurzer Rückblick: Das nun vorgelegte Binnenmarktpaket stellt den Abschluss des von der Kommission durchgeführten Binnenmarkt-Reviews dar. 2006 hatte die Kommission zunächst eine Konsultation zur Zukunft des Binnenmarktes durchgeführt, an welcher sich neben der AK auch zahlreiche Privatpersonen mit Stellungnahmen eingebracht haben. Von der Kommission wurden diese Stimmen zwar zur Kenntnis genommen, so lautet es im Abschlussbericht von September 2006: „Von den 1.514 Antworten handelte es sich bei 1.272 um identische („Standard“-)Antworten von Gewerkschaften und Bürgern“. Inhaltlich mehr Berücksichtigung fanden jedoch andere Stimmen; die Kommission befand, dass die von ihr vorgeschlagenen Prioritäten für einen weiteren Ausbau des Binnenmarktes in den eingelangten Antworten deutliche Unterstützung fanden. Nach einer öffentlichen Anhörung im November 2006 in Brüssel, formuliert die Kommission im Februar 2007 ihre Vorstellung vom Binnenmarkt des 21. Jahrhunderts, wie folgt: „ein starker, innovativer und wettbewerbsfähiger Markt mit maximalem Dienstleistungspotenzial, der Verbrauchern und Unternehmen unmittelbar zugute kommt und Europa in die Lage versetzt, besser auf die Globalisierung zu reagieren und sie zu prägen“.

Die neuen Vorhaben

Um das angesprochene „noch ungenutzte Potential“ zu heben, nennt die aktuelle Binnenmarktmitteilung nun vier Themenschwerpunkte für konkrete legislative Vorhaben: (1.) der Binnenmarkt soll Bürgern, Verbrauchern

und KMU mehr bieten, (2.) die Globalisierung soll für Europa besser nutzbar gemacht werden, (3.) Wissens- und Innovationsschranken müssen aufgehoben werden und (4.) der Binnenmarkt muss eine starke soziale und umweltpolitische Dimension aufweisen.

Was alles im Binnenmarktpaket enthalten ist ...

Als Anhangdokumente zur Binnenmarkt-Mitteilung hat die Kommission noch 10 weitere Dokumente präsentiert:

- Arbeitsdokument zu Finanzdienstleistungen im Privatkundenbereich
- Arbeitsdokument zur externen Dimension des Binnenmarkts
- Arbeitsdokument zu Instrumenten des Binnenmarkts
- Arbeitsdokument zur Überprüfung der bereits erzielten Erfolge
- Arbeitsdokument zur Methode der Marktüberwachung (Sektorscreening)
- Mitteilung zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse einschließlich der sozialen Dienste von allgemeinem Interesse
- Arbeitsdokument zu Fortschritten seit dem Weißbuch zu DAI aus 2004
- Arbeitsdokument zur Anwendung des Vergaberechts auf soziale Dienste
- Arbeitsdokument zur Anwendung von Art 86 (2) EG
- Mitteilung "Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität: Eine neue gesellschaftliche Vision"

An konkreten Maßnahmen im Verbraucherschutz kündigt die Kommission für 2008 Initiativen zum Verbrauchervertragsrecht sowie zu kollektiven Rechtsbehelfen an, mit denen auch Schadenersatzansprüche bei Verstößen gegen Verbraucher- und Wettbewerbsrecht erleichtert werden sollen. Ein weiterer Schwerpunkt der Kommission sind Privatkundengeschäfte im Finanzbereich. Dazu sind ein Weißbuch zu Hypothekarkrediten, ein Grünbuch zu Privatkundengeschäften, eine Mitteilung zur finanziellen Mündigkeit von Verbrauchern sowie eine Initiative zur Erleichterung der Übertragbarkeit von Bankkonten, geplant. Tätigkeitsschwerpunkte werden auch die Bereiche Lebensmittelsicherheit und pharmazeutische Erzeugnisse sein. Darüber hinaus schlägt die Kommission die Einführung eines Verbraucherbarometers vor.

Fehlende Vision für ArbeitnehmerInnen

Bedauerlicher Weise steht diesen durchaus begrüßenswerten Initiativen zum Konsumentenschutz kein ähnlich tatkräftiges Engagement für die ArbeitnehmerInnen gegenüber. Zwar hält die Kommission eingangs fest, dass die Öffnung der Märkte und die wirtschaftliche Integration soziale und ökologische Auswirkungen haben. Gleich darauf werden aber die positiven Auswirkungen der Globalisierung in Bezug auf die Arbeitsplätze und die berufliche Entwicklung hervorgehoben. Fast schon zynisch liest es sich, wenn weiter ausgeführt wird, dass einigen(!) Arbeitnehmern die Anpassung Schwierigkeiten bereitet und sie

in der ganzen Entwicklung eine Bedrohung sehen, insbesondere dann, wenn ihre engere Umgebung betroffen ist. Die Kommission beteuert zwar, dass diese Sorgen legitim sind und ernst genommen werden müssen, dass die Rechte der Arbeitnehmer garantiert bleiben müssen und gleiche Bedingungen insbesondere durch eine korrekte Anwendung des EU-Arbeitsrechts zu wahren sind.

Es bleibt jedoch bei reinen Absichtserklärungen: Die angekündigten Vorhaben sehen hingegen keinerlei konkrete Schritte zur Verhinderung von Lohn- und Sozialdumping durch grenzüberschreitende Beschäftigung aus Ländern mit wesentlich niedrigerem Lohnniveau vor. Das heißt, insbesondere obwohl seit Jahren bekannt ist, dass trotz Entsenderichtlinie die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen grenzüberschreitend eingesetzter ArbeitnehmerInnen vielfach nicht gewährleistet ist und obwohl bekannt ist, dass diesbezüglich ein großer Handlungsbedarf auf europäischer Ebene besteht, wird dieser Punkt bei den Vorhaben nicht einmal erwähnt. Stattdessen betont die Kommission die Notwendigkeit einer weiterer Förderung der Mobilität der ArbeitnehmerInnen und das Auslaufen der Übergangsregeln, ohne in diesem Zusammenhang die Sicherung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der betroffenen ArbeitnehmerInnen anzusprechen.

KMUs, „fünfte Freiheit“, Globalisierung nutzen

Abgesehen von den erwähnten Vorhaben kündigt die Binnenmarkt-Mitteilung vor allem Maßnahmen zur Verbesserung der Situation für die Unternehmen an. Im Bereich der Kleinunternehmen wird die Kommission weitere Stakeholder-Konsultationen durchführen, mit der Ziel der Schaffung eines „Small Business Act“. Für die KMUs soll unnötiger Verwaltungsaufwand weiter verringert, die Beteiligung von KMUs an EU-Programmen gesteigert, der Zugang der KMUs zu öffentlichen Aufträgen erhöht und die Hindernisse für den grenzüberschreitenden Handel verringert werden.

Die Binnenmarktmitteilung spricht auch davon, dass die steuerlichen Rahmenbedingungen verbessert werden sollen und Unternehmen die Möglichkeit verschafft werden soll, sich für eine EU-weite Steuerbemessungsgrundlage zu entscheiden. Sollte hiermit eine europaweite Vereinheitlichung der Steuerbemessungsgrundlage gemeint sein, die verpflichtend ist, wäre dies zu begrüßen. Abzulehnen wäre jedoch ein Optionsmodell für Unternehmen, welches den grenzüberschreitenden Steuerwettbewerb noch intensivieren würde.

Die Förderung des freien Verkehrs von Wissen und Innovation möchte die Kommission zu einer „fünften Freiheit“ im Binnenmarkt entwickeln.

Als konkrete Maßnahme angesprochen ist die Einführung eines Art „Forscherpass“, mit dessen Hilfe Hemmnisse für die Mobilität von Forschern beseitigt und der Austausch von Forschern erleichtert werden sollen. Auch hier geht aus den Ausführungen nicht klar hervor, was darunter zu verstehen ist. Sollte es sich dabei um "Scientific Visa" handeln, müsste noch genau geprüft werden, in welcher Form derartige Visa eingeführt werden könnten.

Die Vorhaben zum Thema "Die Globalisierung für Europa nutzbar machen" stellen im Wesentlichen auf drei Ziele ab: Besserer Marktzugang europäischer Unternehmen auf Drittmarkten (va China, Indien, Korea, Südamerika), Export europäischer Standards und Werte sowie dadurch erreichbare niedrigere Konsumpreise für die EuropäerInnen. Positiv zu erwähnen ist, dass im Gegensatz zur EU-Handelsagenda "Global Europe" die Binnenmarkt-Mitteilung die Anhebung der Standards zur Umwelt, Sicherheit, Gesundheit, Finanzmarktregulierung, Wettbewerb usw im EU-Ausland anstrebt. Vollkommen unverständlicher Weise – und hier muss man einmal mehr die Blindheit der Kommission für die Anliegen der ArbeitnehmerInnen kritisieren – werden Sozialstandards, insbesondere die Einhaltung der ILO-Mindestarbeitsstandards, jedoch nicht genannt. ♦

ÖFFENTLICHE DIENSTLEISTUNGEN: EU-KOMMISSION WILL DISKUSSION BEENDEN

Dem Konvolut der neuen Binnenmarkt-Dokumente (siehe dazu den Beitrag von Alice Wagner im vorliegenden EU-Infobrief) legte die Kommission auch vier Beiträge zum Themenbereich öffentliche Dienstleistungen (im EU-Jargon auch Dienstleistungen im allgemeinen bzw allgemeinen wirtschaftlichen Interesse genannt) bei. Die Erwartungen von Gewerkschaften, Arbeiterkammer und der kritischen Öffentlichkeit, die die Diskussion seit Jahren begleiten, wurden damit freilich nicht im geringsten erfüllt.

Von Valentin Wedl, AK Wien (valentin.wedl@akwien.at)

Welches neue Engagement?

„Europas neues Engagement“ – so lautet das ausgewiesene Motto der jüngsten Kommissionsmitteilung

„Dienstleistungen von allgemeinem Interesse unter Einschluss von Sozialdienstleistungen“ (Dok KOM 2007, 725 endg). Mit der Mitteilung äußert

sich die Kommission erstmals wieder nach ihrem Weißbuch aus dem Jahre 2004 umfassend und konzeptiv zur aus ihrer Sicht geeigneten europäi-

schen Regelung im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen. Gerade von den KritikerInnen der einseitigen Liberalisierungsideologie Brüssels wurde immer wieder das Erfordernis flankierender Schutzbestimmungen zu Gunsten öffentlicher Dienstleistungen vorgebracht.¹ In diesem Zusammenhang fordert auch die AK ein verbindliches europäisches Rahmenrecht. Darin sollen das Primat funktionierender öffentlicher Dienstleistungen vor den Prinzipien des Binnenmarktes und des Wettbewerbs zum Ausdruck kommen und der allgemeine Zugang zu den Leistungen gesichert werden (siehe dazu AK Infobrief EU_International Nr 4/2006).

Nichts dergleichen beabsichtigt die Kommission jedoch zu verwirklichen. Aus ihrer Sicht ist die Welt in Ordnung. Und so wälzt sich die Mitteilung – die sich ohnedies nur als Begleitdokument zur Binnenmarktmitteilung verstehen will – in den altbekannten Gemeinplätzen, freilich nicht ohne wieder neue Stilblüten an Widersprüchlichkeiten zu kreieren. Zur bekanntlich klärungsbedürftigen Abgrenzungsfrage zwischen wirtschaftlichen Dienstleistungen (wofür die gemeinschaftlichen Binnenmarkt- und Wettbewerbsbestimmungen anzuwenden sind) und nichtwirtschaftlichen Dienstleistungen (bei denen die genannten Bestimmungen nicht anzuwenden sind) heißt es diesmal: Weder der Sektor, noch die rechtliche Stellung eines Dienstleisters, noch der Finanzierungsmodus sei für die Differenzierung relevant. „Maßgebend ist vielmehr die Art der eigentlichen Tätigkeit“ (vgl S. 5 der Mitteilung), welche aber offensichtlich – folgt man den Ausführungen weiter auf die S. 6 der Mitteilung – von der „Art der Dienstleistung“ zu trennen sei. Man ist angesichts dessen beim Versuch einer konzisen Sinnermittlung geradezu zum Scheitern verurteilt. Vielmehr verleihen derart offenkundige Widersprüchlichkeiten Anlass zu Vermutungen nach allen Richtungen: Der Urheber dieser Worte könnte ein verkappter Epigone des Philosophen Martin Heidegger sein, welcher sich schon im vorangegangenen Jahrhun-

dert an allerhand Differenzierungen zwischen Eigentlichem und Uneigentlichem versuchte. Vielleicht aber deutet die dargebotene Unterscheidung zwischen wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Leistungen auch auf etwas hin, das mit klassischer – insbesondere juristischer – Hermeneutik schlichtwegs nicht erschließbar sein kann. So scheint die Mutmaßung gestattet, die Mitteilung sei stellenweise kein sprachlich verstehbares Dokument, sondern ihrerseits außersprachlich. Durchaus möglich daher, dass es sich bei den verwendeten Buchstabengruppen gar nicht um Worte handelt, sondern allenfalls um Klänge. „Europas neues Engagement“ erscheint vor diesem Hintergrund dann lediglich als Versuch einer wohlklingenden Assonanz – einer Klangfigur, deren Sinngehalt nicht weiter hinterfragt werden sollte. Politisch handelt es sich jedenfalls um den Versuch eines Abgangs auf das von den Gewerkschaften geforderte Rahmenrecht, das dem besseren Schutz öffentlicher Dienstleistungen hätte dienen sollen.

Protokoll zum Lissaboner Vertrag

Dass die Kommission dem Vorhaben eines Rahmenrechts kritisch gegenüber steht, ist nicht neu. Neu ist aber sehr wohl die diesbezügliche Ursachenerklärung. Denn hiefür wird nun ausgerechnet das „Protokoll über Dienste von allgemeinem Interesse“ zum Vertrag von Lissabon vorgeschoben. Schon dieses verleihe nämlich nach Meinung der Kommission dem Vorgehen der Union die nötige Publizität, Transparenz und Klarheit (S. 10 der Mitteilung).

Freilich enthält auch das Protokoll nichts dergleichen. Es erschöpft sich letztlich in Appellen an den weiten Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Gestaltung der öffentlichen Dienstleistungen.² Allein seine Existenz und die aufgeschaukelte Debatte darüber am Europäischen Rat kann nur als zusätzlicher Beleg dessen verstanden werden, dass Einiges bei der (Nicht-)Regelung der Dienste von allgemeinem (wirtschaftlichem) Interesse derzeit im Argen liegen dürfte. Die Kommission freilich

sieht es anders: Das Protokoll stelle ihres Erachtens die Antwort auf alle Fragen dar, womit sie gleichzeitig daran geht, dessen ohnedies spärliche Textpassagen umfassend in ihrem Sinne zu deuten (vgl S. 10 ff der Mitteilung).

Sonstige zukünftige Maßnahmen

Abgesehen von der Zurückweisung des Rahmenrechts will die Kommission aber weiter an der Klärung allgemeiner Rechtsfragen arbeiten, wofür eine Art Online-Helpdesk eingerichtet werden soll. Gearbeitet werde auch an einer neuerlichen Mitteilung zu Auslegungsfragen bei PPP-Projekten. Zudem werde an den bisher eingeschlagenen sektorspezifischen Maßnahmen weiter gefeilt (zB im Energiebereich am „Ownership Unbundling“, vgl S. 14 der Mitteilung).

In diesem Zusammenhang bezieht die Kommission dann auch in bekannter Manier zu Sozialdienstleistungen sowie Gesundheitsdienstleistungen Stellung. Zu ersteren wird vollmundig eine Strategie zur EU-weiten Qualitätssicherung angekündigt. Diese erschöpft sich freilich in bescheidenen Beiträgen im Rahmen der Kofinanzierung von Projekten sowie der offenen Methode der Koordinierung (vgl S. 16 der Mitteilung). Im Gesundheitsbereich stehen ferner weitere Konkretisierungen zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Inanspruchnahme medizinischer Dienstleistungen zur Diskussion.

Mit besonderer Spannung ist schließlich die angekündigte Analyse der bisherigen Auswirkungen der Liberalisierung zu erwarten. Die AK hat diesbezüglich ja einschlägige Vorarbeiten geleistet und es wird sich zeigen, inwieweit sich die betreffenden Erkenntnisse mit jenen der Kommission decken werden.³

Drei weitere Arbeitsdokumente

Die Mitteilung wird außerdem von drei Arbeitsdokumenten der Kommissionsdienststellen flankiert, die im selben Duktus wie die Mitteilung selbst formuliert sind. Dies betrifft „Fortschritte seit dem 2004 veröffentlichten Weißbuch zu Dienstleistungen

von allgemeinem Interesse“ (Dok SEC 2007, 1515), „Häufig gestellte Fragen zu staatlichen Beihilfen“ (Dok SEC 2007, 1516) sowie „Häufig gestellte Fragen zur Anwendung der Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen auf Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse“ (Dok SEC 2007, 1514). Wer sich danach immer noch nicht auskennt und sich

etwa fragt, wieso eine sozial engagierte NGO grundsätzlich den gleichen Vorschriften unterliegt wie Microsoft, kann sich ja an den avisierten Online-Helpdesk wenden. ♦

Anmerkungen:

¹ Vgl dazu nur die laufende vom EGB getragene Petitionskampagne: „Hoch-

wertige öffentliche Dienstleistungen für alle“, <http://www.petitionpublicservice.eu/de>

² Vgl. dazu

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.de07.pdf>, S. 20.

³ Vgl. <http://wien.arbeiterkammer.at/www-3682.html>

+++ AKTUELLE AK-PUBLIKATIONEN +++

AK Positionspapier zum Konsultationspapier „Soziale Wirklichkeit in Europa“, September 2007, http://www.akeuropa.eu/includes/mods/akeu/docs/main_report_de_28.pdf

Die Europäische Kommission hat ein von Experten erarbeitetes Papier zur sozialen Wirklichkeit in Europa vorgelegt. Die Bundesarbeitskammer (AK) begrüßt die Initiative, die soziale Wirklichkeit in Europa zu analysieren und einen neuen Konsens über die gemeinsamen sozialen Herausforderungen in Europa zu schaffen. In dem vorliegenden Positionspapier nimmt Sie zu den aus ihrer Sicht zentralen Punkten ausführlich Stellung. Die sind insbesondere die Themenbereiche Makroökonomie, Globalisierung und Demographie.

Aktuelle Verkehrsentwicklung im grenzüberschreitenden Güterverkehr. Analyse Verkehrsmarkt 2005, erstellt vom Österreichischen Institut für Raumplanung im Auftrag der AK Wien, Schriftenreihe Verkehr und Infrastruktur Nr 32, Wien 2007, http://www.akeuropa.eu/includes/mods/akeu/docs/main_report_de_32.pdf

Im vorliegenden Bericht wird die Entwicklung der grenzüberschreitenden Verkehrsmärkte bis ins Jahr 2005 dargestellt. Dabei wird der grenzüberschreitende Güterverkehr in Österreich nach den Verkehrsträgern Schiene, Straße, Wasserstraße, Rohrleitungen und im Luftverkehr erfasst. Zusätzlich wird die vorliegende Studie um einen Beitrag „Position Österreichs im europäischen Kontext“ erweitert. Die Verkehrsentwicklung in Österreich wird mit der Entwicklung in den relevanten europäischen Staaten verglichen. Mit dieser Studie steht für die interessierte Öffentlichkeit ein umfassender Überblick für die Entwicklung im grenzüberschreitenden Güterverkehr Österreichs zur Verfügung.

+++Neues vom EuGH+++

ZEITPUNKT DER SCHWANGERSCHAFT BEI IN-VITRO-FERTILISATION

Schlussanträge von Generalanwalt Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer im Vorabentscheidungsverfahren, Rs C-506/06 vom 27. November 2007

Am 14. Dezember 2006 wurde im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) ein spannender österreichischer Fall vorgelegt. Diesem liegt die Frage zu Grunde, ab welchem Zeitpunkt eine Frau bei Schwangerschaft durch In-vitro-Fertilisation den arbeitsrechtlichen Kündigungsschutz in Anspruch nehmen kann. Im konkreten Fall wurde eine Konditoreiangestellte anlässlich eines Telefonats mit dem Arbeitgeber von diesem gekündigt. Bereits zwei Tage vor der Kündigung war bei der Frau nach einer rund eineinhalb Monate dauernden Hormonbehandlung eine Follikelpunktion vorgenommen worden und sie war von ihrem Hausarzt für fünf Tage krankgeschrieben worden. Zum Zeitpunkt des Telefonats mit dem Arbeitgeber waren die entnommenen Eizellen im Labor bereits befruchtet worden. Drei Tage später, wurde – wie vorgesehen – ein Transfer von zwei Embryonen in den Uterus vorgenommen. Über den geplanten Eingriff informierte die Frau ihren Arbeitgeber bereits am Tag der Kündigung.

Die österreichische Regelung, § 10 Mutterschutzgesetz, sieht vor, dass Arbeitnehmerinnen während der Schwangerschaft und bis zum Ablauf von vier Monaten nach der Entbindung rechtswirksam nicht gekündigt werden können, wenn sie dem Arbeitgeber die Schwangerschaft vor der Kündigung oder fünf Tage nach ihrem Ausspruch bzw ihrer Zustellung bekannt gegeben haben. Auch Art 10 der Richtlinie 92/85 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz verbietet die Kündigung einer schwangeren Frau „während der Zeit vom Beginn der Schwangerschaft bis zum Ende des Mutterschaftsurlaubs“, wobei als „schwängere Arbeitnehmerin“ diejenige gilt, „die den Arbeitgeber gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten von ihrer Schwangerschaft unterrichtet“. Der österreichische Oberste Gerichtshof hatte Zweifel darüber, ob es sich bei einer Arbeitnehmerin, die sich einer In-vitro-Fertilisation unterzieht, um eine „schwängere Arbeitnehmerin“ handelt, wenn – wie im gegebenen Fall – zum Zeitpunkt des Ausspruchs der Kündigung die Eizellen bereits mit den Spermazellen des Partners befruchtet wurden, also als Embryonen in vitro vorhanden sind, jedoch noch nicht der Frau eingepflanzt wurden.

Diese Frage des OGH hat Generalanwalt Ruiz-Jarabo in seinen Schlussanträgen nun verneint: Die betroffene Arbeitnehmerin sei nicht als „schwängere Arbeitnehmerin“ im Sinne der Richtlinie einzustufen und könne sich daher auch nicht auf den aus dieser resultierenden Kündigungsschutz berufen. Ruiz-Jarabo argumentiert dies zunächst mit dem Schutzzweck der Richtlinie 92/85, betont hier jedoch eigenartiger Weise übermäßig, dass durch die Richtlinie das Risiko eines Schwangerschaftsabbruchs wegen Entlassung vermieden werden soll. Die Erwägungsgründe der Richtlinie sprechen jedoch viel allgemeiner von der „physische(n) und psychische(n) Verfassung von schwangeren Arbeitnehmerinnen“. Das Risiko eines Schwangerschaftsabbruchs aufgrund einer Kündigung dürfte hier wohl nur einen Teilaspekt darstellen. Der Hauptgrund, der gegen das Vorliegen einer Schwangerschaft spräche, ist gemäß dem Generalanwalt, dass die im Labor befruchteten Eizellen über eine gewisse Zeit – in Österreich bis zu 10 Jahre – eingefroren werden können. Das Problem könnte sein – so die Schlussanträge –, dass das Kündigungsverbot über einen unbestimmten und exzessiven Zeitraum ausgedehnt würde. Im konkreten Fall ist aber genau dies nicht der Fall. Ganz im Gegenteil stand bereits von vornherein ein konkreter Termin für den Eingriff fest, zu welchem dieser auch tatsächlich vorgenommen wurde. Vom Generalanwalt wird dies bedauerlicher Weise nicht thematisiert.

Für den Fall wichtig war, dass der Generalanwalt in seinen Ausführungen über die Prüfung der eigentlichen Vorlagefrage des OGH hinausgeht und neben der angeführten Richtlinie 92/85 auch die Gleichbehandlungs-Richtlinie 76/207 in seine Argumentation mit einbezieht. Diese Richtlinie „[stelle] den Schutz der Rechte der Frau vor den Gleichheitsgrundsatz, um ihre Diskriminierung zu verhindern“ (Rn 67 aA) und „deren Bestimmungen (seien nicht) auf einen Abschnitt im Leben der Frau (beschränkt), so dass ihrer Anwendung vor oder nach der Schwangerschaft oder der Geburt nichts entgegensteht“ (Rn 67 aE). Letztendlich kommt der Generalanwalt daher zu der im Ergebnis zufriedenstellenden Lösung, dass eine Kündigung dann diskriminierend ist und gegen Gemeinschaftsrecht (nämlich die Richtlinie 76/207) verstößt, wenn sich der Arbeitgeber dabei von den „besonderen Umständen“, in denen sich die Arbeitnehmerin befindet, bzw der bevorstehenden Schwangerschaft leiten lässt. Jedoch – so der nicht unerhebliche Pferdefuß – muss diese Motivation des Arbeitgebers nachgewiesen werden. ♦

Alice Wagner, AK Wien (alice.wagner@akwien.at)

P.S.: Wundern muss man sich als Leserin über die mehr als eigentümlichen Ausschweifungen des Generalanwalts im vorliegenden Fall. Die Einleitung zu den Schlussanträgen wird sicher unter die Kuriosa der Jurisprudenz des EuGH einzureihen sein, und ist unter <http://eur-lex.europa.eu/de/index.htm> im Original nachzulesen.

EU-AKP VERHANDLUNGEN: VORLÄUFIG NUR INTERIMSABKOMMEN, NEUER ANLAUF 2008

Die EU-Kommission musste im November endgültig zur Kenntnis nehmen, dass es unmöglich ist bis zur von der WTO vorgegebenen Deadline 1.1.2008 mit allen AKP Staaten umfangreiche Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) zu unterzeichnen. Stattdessen hat sie den AKP-Staaten Interimsabkommen vorgeschlagen, die 90% des gegenseitigen Warenhandels innerhalb von 15 Jahren liberalisieren sollen. Damit wäre den WTO-Vorgaben zwar Genüge getan. Dem Druck zur Unterzeichnung, den sie dabei vor allem auf die afrikanischen Staaten ausgeübt hat, haben viele kleine und ökonomisch abhängige Länder widerwillig nachgeben müssen. Wie und ob die Verhandlungen 2008 weitergehen werden, bleibt abzuwarten.

Von Werner Raza, AK Wien (werner.raza@akwien.at)

Schwierige Verhandlungen

Wie an dieser Stelle schon berichtet, verhandelt die Europäische Union mit den 79 Staaten des afrikanischen, karibischen und pazifischen Raumes (AKP) über ein neues Handelsabkommen. Mit dem Auslaufen des Lomé-Abkommens Ende der 1990er Jahre und dem Inkrafttreten der neuen WTO-Bestimmungen im Jahr 1995 waren die einseitig gewährten Zollvergünstigungen für AKP-Importe in die EU nicht mehr WTO-konform. Die WTO gewährte der EU und den AKP-Staaten eine Übergangsfrist bis zum 1.1.2008, um ein neues WTO-konformes Abkommen auszuverhandeln. Die Verhandlungen zwischen der EU und den für diesen Zweck eingerichteten sechs regionalen AKP-Ländergruppen verliefen allerdings schleppend und es war für viele BeobachterInnen des Geschehens spätestens zu Anfang 2007 klar, dass es äußerst schwierig sein würde, die Verhandlungen termingerecht abzuschließen. Zu komplex und umfangreich war die Materie, zu unterschiedlich und unvereinbar die politischen und wirtschaftlichen Interessen der Verhandlungspartner. Dazu kommt die besondere Sensibilität der Beziehungen durch die koloniale Vergangenheit, welche die großen EU-Länder Frankreich, Spanien, Portugal, Belgien, Niederlande und Großbritannien in den AKP-Staaten haben.

Abrupte Wendung der EU

Im November musste die EU-Kommission einsehen, dass der Abschluss von vollumfänglichen EPAs bis Ende 2007 insbesondere für die

afrikanischen Länder unmöglich geworden war. Sie vollzog einen abrupten Schwenk und schlug den AKP-Staaten nunmehr vor, Interimsabkommen bis 1.1.2008 abzuschließen, die im Wesentlichen auf den Handel mit Agrar- und Industriegütern beschränkt sein sollten. Die anderen Verhandlungsthemen, insbesondere die Liberalisierung des Dienstleistungshandels, der Investitionsbedingungen, der öffentlichen Auftragsvergabe und die Maßnahmen zur Entwicklungskooperation, sollten dann bis Ende 2008 ausverhandelt werden. Mit dieser Vorgangsweise, so die EU-Kommission, sei sichergestellt, dass EU und AKP nicht gegen die WTO-Auflagen verstoßen würden. Wer von den AKP-Staaten dazu nicht bereit war bekam zwei Alternativoptionen angeboten. Die eine, nämlich die Aufnahme in das *Everything but Arms*-Programm der EU, das einen quoten- und zollfreien Marktzugang in die EU für alle Güter mit Ausnahme von Waffen einräumt, blieb allerdings nur jenen 39 Ländern vor allem des subsaharischen Afrikas vorbehalten, die zur Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) gehören.¹ Den anderen AKP-Staaten bot man die Aufnahme in das Allgemeine Zollpräferenzsystem der EU an, das allerdings schlechtere Marktzugangsbedingungen als die alten Zollpräferenzen unter dem Lomé-Abkommen vorsieht. In einer überraschenden Wendung gab die EU auch bekannt, dass sie bereit wäre, diese Interimsabkommen mit einzelnen Ländern abzuschließen, sollten nicht alle Länder einer Verhandlungsgruppe dazu bereit sein. Das widersprach nun ganz klar dem

erklärten Ziel der EU, nur Abkommen mit jeweils allen Ländern der sechs Verhandlungsgruppen abzuschließen, um so die regionale Integration unter den AKP-Staaten zu fördern.

EU-Druck für Interimsabkommen

Vor diese Alternativen gestellt und in Anbetracht des Risikos für die heimische Wirtschaft, den günstigen Zugang zum wichtigsten Exportmarkt Europäische Union zu verlieren, sahen viele afrikanische Länder ohne LDC-Status keine andere Möglichkeit, als *volens nolens* ein Interimsabkommen mit der EU abzuschließen. Dabei mussten sie auch die Bedingung der EU akzeptieren, dass rund 90% des gesamten gegenseitigen Handels geöffnet werden sollten. Um dem unterschiedlichen Entwicklungsstand zwischen EU und AKP-Staaten Rechnung zu tragen, bot die EU zwar ihrerseits einen 100%-igen freien Marktzugang an und verlangte die Reduktion bzw. Beseitigung von Handelsbarrieren für 80% der EU-Exporte in die AKP-Staaten. Das heißt für die eigene Bevölkerung bzw. die nationale Wirtschaft als besonders wichtig eingestufte Güter können die AKP-Staaten weiterhin Zollbarrieren beibehalten, allerdings eben nur im Ausmaß von 20% des Handelsvolumens. Die restlichen 80% des Handels müssen über einen Zeitraum von grundsätzlich 15 Jahren für EU Importe geöffnet werden. Nur die großen afrikanischen Länder wie Südafrika und Nigeria können es sich ökonomisch leisten, auf den Abschluss eines solchen Interimsabkommens zu verzichten. Auch die wirtschaftlich relevanten pazifischen

Inselstaaten wie die Fidschi-Inseln und Papua Neu-Guinea haben mittlerweile ein Interimsabkommen geschlossen. Lediglich mit der karibischen Staatengruppe, wo die Verhandlungen am weitesten fortgeschritten sind, ist derzeit noch nicht klar, ob ein EPA bis Ende 2007 abgeschlossen werden kann oder nicht.

Kein gutes Omen für 2008

Klar ist aus heutiger Perspektive zweierlei: Zum einen haben die geschilderten Turbulenzen um die Interimsabkommen zu beträchtlichen Verstimmungen mit den afrikani-

schen Handelspartnern geführt. Die Klagen der afrikanischen Staats- und Regierungschefs beim EU-Afrika-Gipfel Anfang Dezember in Lissabon waren dazu laut und deutlich, und stellten die dort aus der Taufe gehobene strategische Partnerschaft zwischen EU und Afrika unter keinen guten Stern. Zum anderen ist aber auch zu befürchten, dass die erfolgreiche *Divide et Impera*-Strategie der EU die regionalen Spannungen zwischen den afrikanischen Staaten verstärken könnte. Das in den Interimsabkommen vereinbarte *Rendez-vous* mit den AKP-Staaten zwecks

Wiederaufnahme der Verhandlungen im Jahr 2008 wird daher alles andere als romantisch werden. ♦

Anmerkungen:

¹ Least Developed Countries sind definiert als Länder mit einem Bruttonationaleinkommen pro Kopf im Dreijahres-Durchschnitt von weniger als 750 \$ als Aufnahmekriterium und von über 900 \$ als Ausschlusskriterium und einer Einwohnerzahl von maximal 75 Mio. Menschen. Daneben werden noch bestimmte Strukturindikatoren zur Einstufung der wirtschaftlichen und menschlichen Entwicklung herangezogen.

CHINA: NUR „THEORETISCHE“ VERBESSERUNGEN IM NEUEN ARBEITS-VERTRAGSRECHT

Ab 1.1.2008 soll China ein neues Arbeitsvertragsgesetz erhalten. Der Nationale Volkskongress befürchtet wohl die Gefahr sozialer Unruhen, weil Einkommenssituation und Lebensverhältnisse der Lohnabhängigen in Folge des massiven Wirtschaftsbooms immer weiter auseinander klaffen. Allerdings bezweifeln auch NGOs, dass sich die Situation für die 600 Millionen ArbeitnehmerInnen dadurch tatsächlich verbessern wird.

Von Éva Dessewffy, AK Wien (eva.dessewffy@akwien.at)

China soll ein neues Arbeitsvertragsgesetz bekommen, das ab 1. Jänner 2008 in Kraft treten wird. Als die chinesischen Behörden den Entwurf des neuen Arbeitsvertragsrechts im März 2006 zur allgemeinen Stellungnahme veröffentlichten, war die Resonanz groß. Einige Anregungen sollen auch tatsächlich vom Gesetzgeber aufgenommen und in das neue Gesetz eingearbeitet worden sein. Das Arbeitsvertragsgesetz spezifiziert das Arbeitsgesetz und bildet damit die wichtigste arbeitsrechtliche Grundlage Chinas. Die wichtigste Zielsetzung ist der bessere Schutz der ArbeitnehmerInnen.

Die wichtigsten Inhalte

- Unternehmensinterne Regelungen, die die Interessen der ArbeitnehmerInnen betreffen (Arbeitslohn, Arbeitsstunden, Pausen, Urlaub, Arbeitssicherheit, Hygiene, Versicherung, Mitarbeiterschulungen usw) sind mit der Arbeitnehmervertretung bzw mit der gesamten Belegschaft zu erörtern. Änderungen im Sinne der Arbeitnehme-

rInnen sind mit dem Arbeitgeber auf Basis der Gleichberechtigung zu entscheiden. Regeln und Entscheidungen müssen veröffentlicht werden.

- Alle ArbeitnehmerInnen sollen innerhalb eines Monats nach Beginn des Beschäftigungsverhältnisses einen schriftlichen Arbeitsvertrag (befristet oder unbefristet) bekommen. Besteht nach Ablauf des ersten Arbeitsmonats kein schriftlicher Arbeitsvertrag, hat die ArbeitnehmerIn Anspruch auf den doppelten Lohn einer vergleichbaren Tätigkeit.
- Zeitarbeit soll eingeschränkt und stattdessen dauerhafte Anstellungsverhältnisse gefördert werden. Das Gesetz sieht vor, dass ZeitarbeiterInnen nach einem Jahr Beschäftigung in ein festes Beschäftigungsverhältnis übernommen werden müssen. Es besteht ein Verbot von Kettenverträgen. Ein befristeter Arbeitsvertrag darf ab 1.1.2008 nur einmal verlängert werden, danach gilt er automatisch als unbefristet.

- Die Probezeit, die bisher bis zu einem Jahr dauern konnte und von den Unternehmen extensiv zur Prekarisierung genutzt wurde, soll auf ein bis maximal sechs Monate begrenzt werden. Das Gehalt während der Probezeit darf nunmehr nicht niedriger sein, als das niedrigste Gehalt für eine vergleichbare Tätigkeit, bzw 80 % des Gehalts für angestellte Personen mit vergleichbarer Tätigkeit.
- Neuregelung der Leiharbeit: Die Mindestlaufzeit von Verträgen mit Personalvermittlungsagenturen soll in Zukunft zwei Jahre betragen (bisher waren Einjahresverträge üblich). Leiharbeitskräfte sollen die Möglichkeit haben, entweder der Belegschaftsvertretung der Personalvermittlungsagentur oder jener des Arbeitgebers beizutreten. Für die gleiche Tätigkeit sollen ArbeitnehmerInnen der Personalvermittlungsagentur den gleichen Lohn erhalten, wie jene, die direkt beim Arbeitgeber angestellt sind.

- Auf Betriebsebene können Kollektivverträge zwischen Management und Arbeitnehmervertretungen (Gewerkschaften oder Belegschaftsvertreter) abgeschlossen werden. Die Ergebnisse sind von der Arbeitnehmervollversammlung zu genehmigen. Auf regionaler oder Branchenebene können ebenfalls Kollektivverträge zwischen Gewerkschaften und Unternehmensseite abgeschlossen werden. Sie gelten aber nur unterhalb der Verwaltungsbezirksebene, dh nicht landesweit. Die in Branchenkollektivverträgen festgelegten Gehaltshöhen, Arbeitsbestimmungen, etc dürfen die von der Regionalregierung vorgeschriebenen Mindestanforderungen nicht unterschreiten; die Bestimmungen von individuellen Arbeitsverträgen wiederum dürfen jene in Kollektivverträgen nicht unterschreiten. Verstößt der Arbeitgeber gegen die Bestimmungen des Kollektivvertrages, kann er haftbar gemacht werden.
- Die Möglichkeiten der Unternehmen, von ihren Beschäftigten im Falle einer Kündigung eine finanzielle Kompensation zu verlangen für Schulungsmaßnahmen, an denen sie während ihres Arbeitsverhältnisses teilgenommen haben, wird eingeschränkt, indem die Kriterien für Schulungsmaßnahmen enger gefasst wurden. Bisher konnten Unternehmen nahezu alles, was die ArbeitnehmerInnen am Arbeitsplatz erfahren, als Schulung deklarieren – mit der Folge, dass sich Beschäftigte bei Vertragsbeendigung häufig verschulden mussten oder an ihren jeweiligen Arbeitgeber gebunden blieben.
- Abfertigungszahlungen sind in vielen Fällen obligatorisch. Bisher hatten Millionen Beschäftigte gar keine oder nur befristete Arbeitsverträge. Sie sollen nach dem 1.1.2008 ein Recht auf Abfertigung haben, selbst wenn die Verträge nicht erneuert wurden.

Massiver Druck westlicher Industriellobbies

An die 190.000(!) schriftliche Stellungnahmen wurden abgegeben, darunter neben Menschenrechtsorganisationen von namhaften Unternehmen der IT-Branche wie Apple, Siemens, HP, IBM, und deren Vertretungen, der amerikanischen und europäischen Handelskammer. Sie drohten mit einem Rückzug ihres Engagements in China, falls es zur Umsetzung des neuen chinesischen Arbeitsgesetzes kommen sollte. Ihre wichtigsten Kritikpunkte bezogen sich auf die Verpflichtung, ZeitarbeiterInnen nach einem Jahr Beschäftigungsdauer fest einzustellen. Das behindere das Recht der Unternehmen, die am besten geeignete Arbeitskraft zu finden. Die Begrenzung der Probezeit erlaube es nicht, die Eignung der Beschäftigten ausreichend zu überprüfen. Aber vor allem die Verhandlungen mit Gewerkschaften bzw Belegschaftsvertretungen über die sie betreffenden Bestimmungen würden eine unerträgliche Belastung bei der zeitnahen Umsetzung neuer Unternehmensstrategien darstellen. Auch die Zahlung von Abfindungen in Fällen, in denen Verträge mit ArbeitnehmerInnen nicht verlängert würden, sei für die Personalpolitik einer modernen Unternehmensführung unpassend. Und schließlich sei der Verzicht auf Entschädigungszahlungen für Schulungen im Falle einer Auflösung des Arbeitsverhältnisses schlicht untragbar.

Das Gesetz aus ArbeitnehmerInnen-sicht

Mit der Reform erfolgt eine Aufwertung des einzigen Allchinesischen Gewerkschaftsbundes und der Belegschaftsvertretung auf Unternehmensebene. Die Belegschaftsvertretung muss in die Ausformulierung von ArbeitnehmerInnen betreffenden Regelungen einbezogen werden, und sofern Kollektivverträge abgeschlossen werden (Kann-Bestimmung), wird der Allchinesische Gewerkschaftsbund Verhandlungspartner der Arbeitgeber sein. Andererseits hat China aber noch immer nicht die Kernarbeitsnormen zur Bildung freier Ge-

werkschaften, das Organisationsrecht und die Kollektivvertragsfreiheit ratifiziert. Es besteht nach wie vor weder ein Streikrecht, noch das Recht der Beschäftigten, ihre Interessenvertretungen selbst zu wählen.

Eine Gleichstellung der WanderarbeiterInnen mit ortsansässigen ArbeitnehmerInnen ist – entgegen zahlreicher Pressemeldungen - nicht explizit im Arbeitsvertragsgesetz zu finden. Von den unselbständig Beschäftigten in der Größenordnung von 600 Millionen, sollen 200 Millionen laut Amnesty International auf WanderarbeiterInnen entfallen. Die meisten WanderarbeiterInnen sind illegal beschäftigt, denn ein sogenanntes Haushaltsregistrierungsgesetz bindet die meisten Chinesen an ihren Wohnort. Deshalb sollen laut ILO 60% der WanderarbeiterInnen auch keinen Arbeitsvertrag haben. Sie haben weder Unfall- noch Krankenversicherung und ihre Kinder dürfen keine öffentlichen Schulen besuchen.

Es ist auch weiterhin unklar, wie die Regierung mit Sonderwirtschaftszonen umgehen wird. Im Arbeitsvertragsgesetz wurden sie nicht erwähnt, was den Schluss nahe legt, dass ein Politikwechsel nicht angestrebt wird. Schon bisher wurden die chinesischen Behörden dafür kritisiert, dass die bestehenden Gesetze oft nur mangelhaft durchgeführt und Arbeitsbedingungen kaum kontrolliert wurden. Auch wenn lokale Behörden einen Mindestlohn festsetzen, der auf den örtlichen Lebenshaltungskosten basiert, sind der Zwang zu Überstunden, Geldbußen für Nichterscheinen oder Krankheit und das Zurückhalten von Löhnen vielerorts die Regel. Diese Praktiken geben dem Management die Macht die durchschnittlich gezahlten Löhne zu drücken. Es gibt keinen Grund davon auszugehen, dass das neue Gesetz besser exekutiert wird; Dies hängt weiterhin von der Willkür der Regionalregierungen ab. Unternehmen – hier vor allem ausländische – sollten sich jedenfalls an die neuen Bestimmungen halten, denn die chinesische Regierung hat Verletzungen mit Sanktionen versehen und wird vermutlich speziell auf sie ein prüfendes Auge werfen. ♦