



Bundesministerium
Europäische und internationale
Angelegenheiten
Sektion III
Minoritenplatz 8
1010 Wien

abtiii1@bmeia.gv.at

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at
erreichbar mit der Linie D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65	Fax 501 65	Datum
	EU-GSt/Br/Fu	Sarah Bruckner	DW 12189	DW 142189	24.2.2020

Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über eine neue Partnerschaft mit dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland **COM(2020) 35 final Annex vom 3.2.2020**

Die Bundesarbeitskammer (BAK) erlaubt sich, zum vorliegenden EU-Mandatsentwurf Stellung zu nehmen wie folgt:

Das Wichtigste in Kürze:

- Das Vereinigte Königreich ist am 31.1.2020 aus der EU ausgetreten. Nun soll innerhalb von zehn Monaten das zukünftige Verhältnis ausverhandelt werden und bereits Anfang 2021 in Kraft treten. Laut dem vorliegenden EU-Mandatsentwurf wird eine **umfassende Wirtschafts- und Sicherheitspartnerschaft** mit einem übergeordneten Governance-Rahmen angestrebt. Die BAK begrüßt die Veröffentlichung des EU-Mandatsentwurfs und das Bekenntnis zu transparenten Verhandlungen.
- **Die BAK spricht sich für eine enge zukünftige Partnerschaft mit dem Vereinigten Königreich aus.** Sowohl die EU als auch das Vereinigte Königreich streben zoll- und quotenfreien Handel sowie eine enge Zusammenarbeit in vielen weiteren Bereichen an, es besteht jedoch kaum Einigkeit hinsichtlich der Rahmenbedingungen.
- **Die BAK warnt vor einem destruktiven Wettlauf nach unten.** Wenn das Vereinigte Königreich wichtige unionsrechtliche Schutzstandards senkt, könnten auch die Rechte der ArbeitnehmerInnen in der EU unter Druck geraten. Dies würde zu einem unfairen Wettbewerb führen, den es zu verhindern gilt. Der Brexit darf nicht auf Kosten der Beschäftigten gehen.

- **Die BAK fordert fairen Wettbewerb zu gleichen Ausgangsbedingungen (level playing field)** im Hinblick auf die neue Partnerschaft. Der EU-Mandatsentwurf sieht für die Bereiche Beihilfenrecht, Steuern, Arbeit und sozialer Schutz, Umwelt und Kampf gegen den Klimawandel die **Aufrechterhaltung der unionsrechtlichen Standards** durch das Vereinigte Königreich vor. Die BAK begrüßt diesen Ansatz. ArbeitnehmerInnen auf beiden Seiten des Ärmelkanals würden von einer solchen Übereinkunft profitieren. Damit zukünftige Verbesserungen des unionsrechtlichen Schutzniveaus berücksichtigt werden können, sollte auch eine **dynamische Rechtsanpassung** vorgesehen werden.
- **Die BAK fordert einen Mechanismus zur effektiven Durchsetzung der level playing field Bestimmungen.** Verstöße dürfen nicht ohne Folgen bleiben. Die BAK betont, dass Konflikte tunlichst im Einvernehmen gelöst werden sollten, es muss jedoch auch die Möglichkeit zur Verhängung von **Handelssanktionen** bestehen. Nach Ansicht der BAK müssen **sämtliche level playing field Bestimmungen** dem **allgemeinen Streitbeilegungsmechanismus** unterstellt werden, da sie ansonsten zahnlos sind. Der EU-Mandatsentwurf sieht dies für das Beihilfenrecht ausdrücklich vor, bedauerlicher Weise aber nicht für anderen Bereiche.

Zu ausgewählten Bestimmungen des EU-Mandatsentwurfs im Einzelnen:

Warenhandel

Die EU strebt eine Freihandelszone mit **zoll- und quotenfreiem Warenhandel** für **sämtliche Sektoren** mit dem Vereinigten Königreich an. **Die BAK begrüßt, dass im Mandatsentwurf fairer Wettbewerb zu gleichen Ausgangsbedingungen** (level playing field) als Voraussetzung für eine umfassende Vereinbarung ausdrücklich festgehalten ist (Abs 16).

Dienstleistungen und Investitionen

Für **Dienstleistungen** und **Investitionen** (sowohl in Dienstleistungssektoren als auch Nicht-Dienstleistungssektoren) wird eine ehrgeizige, umfassende und ausgewogene Vereinbarung (Abs 32) für möglichst vielen Sektoren (Abs 33) angestrebt.

Die BAK begrüßt die im Mandatsentwurf vorgesehenen Ausnahmen vom Dienstleistungshandel für den Bereich der staatlichen Hoheitsgewalt sowie den Hinweis auf Liberalisierungsvorbehalte der EU in Bezug auf öffentliche Dienstleistungen (Abs 33). Die BAK fordert eine ausdrückliche Klarstellung, dass **Ausnahmen für den Bereich der öffentlichen Dienstleistungen** vorgesehen werden und schlägt folgende Formulierung vor: *„The envisaged partnership should provide for exceptions and limitations as appropriate, including the exclusion of activities carried out in the exercise of governmental authority and the exclusion of public services“*.

Im Hinblick auf **Finanzdienstleistungen** wird die EU abgesehen vom bilateral mit dem Vereinigten Königreich zu vereinbarenden Marktzugang mittels unilateraler, jederzeit widerrufbarer **Gleichwertigkeitsentscheidungen** Interaktionen in diesem Bereich regulieren.

Die BAK begrüßt das Bekenntnis zu Finanzmarktstabilität, VerbraucherInnenschutz und fairen Wettbewerb (Abs 42).

Investitionsschutz

Die BAK begrüßt, dass im vorliegenden Mandatsentwurf keine Bestimmungen zum Investitionsschutz, insbesondere **keine Sonderklagerechte für Investoren (ISDS)** enthalten sind. Sonderklagerechte für Investoren sind Privilegien für Konzerne, die nicht zu rechtfertigen sind. Die Justizsysteme in der EU und im Vereinigten Königreich bieten Rechtssicherheit für Investitionen. Das Vereinigte Königreich hat derzeit mit elf EU-Mitgliedstaaten bilaterale Investitionsabkommen. Infolge der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes in der Rechtssache „Achmea“ haben sich die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, diese Abkommen zu beenden. Aus Sicht der BAK sollte die Beendigung vom Vereinigten Königreich umgesetzt werden, auch wenn dieses nun ein Drittstaat ist.

Regulierungsaspekte

Die BAK begrüßt, dass laut dem vorliegenden Mandatsentwurf das **Vorsorgeprinzip** für die Bereiche Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit (SPS), Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz sowie Umweltschutz ausdrücklich erwähnt ist (Abs 29, 96, 98). Dieses im Unionsrecht verankerte Prinzip erlaubt politischen Entscheidungsträgern regulierend tätig zu werden, wenn eine wissenschaftliche Risikobewertung, beispielsweise bei der Zulassung eines Produkts, nicht eindeutig ausfällt.

Die BAK kritisiert, dass laut dem vorliegenden Mandatsentwurf bei Regulierungen, die den Warenhandel betreffen, „**unnötige Handelshemmnisse**“ („unnecessary barriers to trade“, Abs 27) und im Bereich des Dienstleistungshandels „**unnötige regulatorische Anforderungen**“ („unnecessary regulatory requirements“, Abs 36) vermieden werden sollen. Die BAK fordert die **Streichung dieser Bestimmungen**. Die Notwendigkeit von Regulierungsmaßnahmen lässt sich nicht allein aus handelspolitischen Überlegungen oder Kostengründen, sondern nur unter Berücksichtigung öffentlicher Interessen erschließen. Die BAK lehnt daher einen Notwendigkeitstest ab. Aus denselben Gründen fordert die BAK die **Streichung der Bestimmungen** wonach für Waren (Abs 31) und Dienstleistungen (Abs 40) sektorenübergreifende Disziplinen zur „kosteneffektiven Regulierung“ („cost-effective regulations“) erarbeitet werden sollen.

Der vorliegende Mandatsentwurf sieht Marktzugang für die **Erbringung von Dienstleistungen durch natürliche Personen** vor (Abs 35). Für diese Fälle der temporären Arbeitsmigration sollen die nationalen aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen zur Anwendung kommen, sofern dadurch die im zukünftigen Abkommen geregelten Vorteile nicht zunichte gemacht oder beeinträchtigt werden („provided that, (...) they do not nullify or impair the benefits accruing from the envisaged partnership“). Weiters sollen die in der EU existierenden Bestimmungen über Arbeitsbedingungen und Rechte der ArbeitnehmerInnen zur Anwendung kommen („The laws, regulations and requirements existing in the Union regarding working conditions and workers' rights should continue to apply.“) Die BAK verweist auf das Prinzip „**Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort**“ und schlägt folgende Ergänzung vor:

“The sole fact of requiring on a non-discriminatory basis that a service supplier complies with all laws, regulations and collective agreements concerning wages, working and employment conditions and social security must not be regarded as nullifying or impairing benefits accruing from the envisaged partnership.”

Regulierungszusammenarbeit

Der Mandatsentwurf sieht für die Bereiche Warenhandel (Abs 30), Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit (Abs 29) sowie für Dienstleistungen und Investitionen (Abs 39) eine künftige Regulierungszusammenarbeit zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich vor. Im künftigen Abkommen soll dazu ein Rahmen festgelegt werden; nähere Details sind dem Mandatsentwurf nicht zu entnehmen.

Die BAK weist darauf hin, dass **Regulierung Sache der etablierten demokratischen Gesetzgebungs- und Entscheidungsprozesse** auf europäischer und mitgliedstaatlicher Ebene ist. Diese Zuständigkeit darf durch die geplante Regulierungszusammenarbeit nicht unterwandert werden. Die zuständigen Parlamente sind umfassend einzubinden. Die BAK lehnt frühzeitige Vorabinformationen über Regulierungsvorhaben oder geplante Gesetzesänderungen in den Gremien der Regulierungszusammenarbeit ab.

Die im Rahmen der Regulierungszusammenarbeit zu behandelnden Themen müssen sorgfältig definiert und eingegrenzt werden. Es ist sicherzustellen, dass bestehende **Schutzniveaus nicht gesenkt werden**, insbesondere im Bereich der level playing field Bestimmungen sowie in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, KonsumentInnenschutz, Datenschutz, Arbeit, Umwelt, Chemikalien- und Pharmaprodukte sowie Lebensmittelsicherheit. Insbesondere darf das **Vorsorgeprinzip** durch die Regulierungszusammenarbeit nicht **unterwandert werden**.

Die BAK fordert insbesondere eine ausdrückliche Klarstellung, dass das für den Bereich „level playing field“ vorgesehene Bestreben, **kontinuierlich höhere Standards** festzulegen (Abs 90) durch die geplante Regulierungszusammenarbeit nicht konterkariert wird.

Die BAK fordert, dass die Regulierungszusammenarbeit in transparenter Weise erfolgt und dass bei Themen von besonderer Relevanz für ArbeitnehmerInnen, KonsumentInnen sowie Umwelt- und Klimaschutz die **Gewerkschaften und die Zivilgesellschaft** miteinbezogen werden. Gremien, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, werden von der BAK abgelehnt.

Verkehr

Der Mandatsentwurf sieht im Bereich Straßenverkehr den Marktzugang für Gütertransport vor (Abs 67), mit Ausnahme der Kabotage (Abs 69, Gütertransport innerhalb eines EU-Mitgliedstaats) und großen Kabotage (Abs 69, Gütertransport von einem EU-Mitgliedstaat zu einem anderen). Aus Sicht der BAK sollte der **Gütertransport im Straßenverkehr nicht im EU-Verhandlungsmandat enthalten sein**, sondern auf bilateraler Ebene von den Mitgliedstaaten jeweils einzeln mit dem Vereinigten Königreich ausverhandelt werden.

Laut Mandatsentwurf wird ein **umfassendes Luftfahrtabkommen** mit dem Vereinigten Königreich angestrebt (Abs 57). Die BAK fordert, dass das künftige Luftfahrtabkommen die unionsrechtlichen Sozialstandards, Umweltvorschriften, Verbraucherrechte, Sicherheitsvorschriften und Wettbewerbsbedingungen beinhaltet und die Umgehung dieser Vorschriften verhindert. Die unionsrechtlichen Bestimmungen hinsichtlich Eigentum und Kontrolle sollen weiterhin auf Fluglinien, die mehrheitlich im Besitz und unter der Kontrolle von britischen Staatsangehörigen stehen, Anwendung finden.

EU-BürgerInnen genießen ein hohes Maß an **VerbraucherInnenschutz** ua auf Grundlage der **Fluggastrechte-VO 261/2004**. Die BAK fordert, dass Passagiere, die nach und von oder über das Vereinigte Königreich reisen, weiterhin dieses Schutzniveau genießen.

Die BAK fordert, dass das künftige Luftfahrtabkommen dem Bestreben nach mehr Nachhaltigkeit im Luftverkehr, wie von der Kommission im European Green Deal vorgeschlagen, gerecht wird und Kohlenstoffemissionen reduziert werden. Um unter den Fluggesellschaften im Vereinigten Königreich und in der EU eine vergleichbare Situation herzustellen, könnte die Teilnahme am EU-Emissionshandelssystem angestrebt werden.

Fairer Wettbewerb zu gleichen Ausgangsbedingungen (level playing field)

Die BAK begrüßt die im Mandatsentwurf enthaltenen Bestimmungen zur **Sicherstellung eines fairen Wettbewerbs zu gleichen Ausgangsbedingungen (level playing field)**. Die Bestimmungen gehen weit über das in den Nachhaltigkeitskapiteln der EU-Handelsabkommen für gewöhnlich verankerte Schutzniveau hinaus. Das Vereinigte Königreich ist im Bereich Warenhandel der drittgrößte Partner der EU. Um dem Handelsvolumen, der geographischen Nähe und der engen wirtschaftlichen Verflechtung Rechnung zu tragen, muss die neue Partnerschaft auf robusten level playing field Bestimmungen aufbauen. Die BAK lehnt ein Abkommen à la CETA ausdrücklich ab.

Der Mandatsentwurf sieht für die Bereiche **Beihilfenrecht** (Abs 91 und 92), **Steuern** (Abs 94 und 95), **Arbeit und sozialer Schutz** (Abs 96 und 97), **Umwelt** (Abs 98 und 99) und **Kampf gegen den Klimawandel** (Abs 100 bis 103) eine **Nicht-Rückschrittsklausel** vor. Demnach soll das Vereinigte Königreich die zum Ende der Übergangsfrist (voraussichtlich Ende 2020) bestehenden unionsrechtlichen Standards weiterhin aufrecht erhalten. Die BAK begrüßt diesen Ansatz. ArbeitnehmerInnen auf beiden Seiten des Ärmelkanals würden von einer solchen Übereinkunft profitieren. Damit zukünftige Verbesserungen des unionsrechtlichen Schutzniveaus berücksichtigt werden können, fordert die BAK auch eine **dynamische Rechtsanpassung**.

Hinsichtlich des **Bereichs Arbeit und sozialer Schutz (Abs 96 und 97)** fordert die BAK eine Nicht-Rückschrittsklausel für **sämtliche einschlägigen unionsrechtlichen Bestimmungen**. Der Mandatsentwurf sieht lediglich eine Nicht-Rückschrittsklausel für „zumindest“ („at least“) folgende Bereiche vor: Grundrechtsschutz in der Arbeitswelt, Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz einschließlich Vorsorgeprinzip, faire Arbeits- und Beschäftigungsstandards, betriebliche Mitbestimmung und Mitbestimmung bei Umstrukturierungen. Weiters soll das Vereinigte Königreich den sozialen Dialog zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen

und deren Verbänden schützen und fördern.

Laut dem Mandatsentwurf soll der **Zivilgesellschaft** eine Rolle bei der Überwachung und Umsetzung der Bestimmungen im Bereich level playing field zukommen (Abs 107 und 108). Die BAK fordert eine ausdrückliche Erwähnung der **Beteiligung der Gewerkschaften** und effektive Mittel zur Rechtsdurchsetzung, zB Beschwerdemöglichkeit für Gewerkschaften. Bestehende Beratungsgremien zur Überwachung von EU-Handelsabkommen (domestic advisory groups) werden diesen Anforderungen nicht gerecht und sind daher nach Ansicht der BAK kaum effektiv.

Gemeinsame Werte

In den Eingangsbestimmungen des Mandatsentwurfs wird neben einem Hinweis auf die Bedeutung des Datenschutzes festgehalten, dass die künftige Partnerschaft auf bestimmten gemeinsamen Werte begründet werden soll, wobei fünf verbindliche politische Klauseln vorgesehen sind (Abs 11). Drei dieser fünf Klauseln werden als „**essenzielle Elemente**“ („essential elements“) bezeichnet: **Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Kampf gegen den Klimawandel**. Die BAK begrüßt diese Werte als Grundlage für die neue Partnerschaft mit dem Vereinigten Königreich.

Streitbeilegung

Der Mandatsentwurf sieht einen dreistufigen Streitbeilegungsmechanismus vor: Die Vertragsparteien versuchen zunächst, Konflikte einvernehmlich zu lösen (Abs 153). Sollte dies nicht gelingen, wird die Streitfrage einem Schiedspanel vorgelegt, das eine verbindliche Entscheidung trifft (Abs 154). Kommt die Vertragspartei der Entscheidung des Schiedspanels nicht nach, so kann die andere Vertragspartei entweder finanzielle Entschädigung verlangen oder einseitige Maßnahmen bis hin zur (teilweisen) Aussetzung des Abkommens ergreifen (Abs 156). Sofern ein Streitfall Fragen zur Auslegung des Unionsrechts beinhaltet, hat das Schiedspanel die Frage dem Europäischen Gerichtshof vorzulegen, dessen Auslegung für das Schiedspanel verbindlich ist (Abs 155).

Die BAK fordert, dass **sämtliche level playing field Bestimmungen dem allgemeinen Streitbeilegungsmechanismus** unterstellt werden, da sie ansonsten „zahnlos“ sind. Der EU-Mandatsentwurf sieht dies für das Beihilfenrecht (Abs 92) ausdrücklich vor, bedauerlicherweise aber nicht für die anderen Bereiche. Nach Ansicht der BAK müssen auch die Bereiche **Steuern** (Abs 94 und 95), **Arbeit und sozialer Schutz** (Abs 96 und 97), **Umwelt** (Abs 98 und 99) und **Kampf gegen den Klimawandel** (Abs 100 bis 103) dem Streitbeilegungsmechanismus unterstellt werden. Verstöße in diesen Bereichen dürfen nicht ohne Folgen bleiben. Die BAK betont, dass Konflikte tunlichst im Einvernehmen gelöst werden sollten, es muss jedoch auch die Möglichkeit zur Entscheidung durch ein Schiedspanel und zur Verhängung von **Handelssanktionen** vorgesehen werden.

Die BAK begrüßt, dass zur Durchsetzung der in den Eingangsbestimmungen des Mandatsentwurfs definierten „essenziellen Elemente“ („**essential elements**“), anders als dies

üblicherweise in den zahnlosen Nachhaltigkeitskapiteln der EU-Handelsabkommen geregelt ist, einseitige Maßnahmen ergriffen werden können. Bei Verstößen gegen **Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit** gegen das Gebot der **Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen** sowie gegen das **Pariser Klimaabkommen** kann die jeweils andere Vertragspartei mit einseitigen Maßnahmen bis hin zur (teilweisen) Aussetzung des Abkommens reagieren (Abs 145).

Die Bundesarbeitskammer ersucht um Berücksichtigung ihrer Anliegen und Anregungen.

