

## INHALT:

Reform des Stabilitätspakts	1
1 Jahr EU-Erweiterung - Kommentar	3
Bilanz 10 Jahre EU-Verkehrspolitik	4
Dienstleistungsliberalisierung: neue EK-Studie	5
Neues vom EuGH	7
Inhouse-Vergabe: überraschendes EUGH Urteil	8
WTO-Reform – Der Sutherland-Report	10
Neues APS-System der EU	12
AK Publikationen und Veranstaltungen	14

## REFORM DES STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKTS (SWP) – WENIG FORTSCHRITT

Der Ecofin-Rat hat sich in seiner Sondersitzung am 20. März 2005 über die künftigen Regeln zur Umsetzung des SWP geeinigt. Diese Einigung wurde vom Europäischen Rat unverändert angenommen und sieht ua Erleichterungen für Staaten mit niedrigen Schuldenquoten und hohem Wachstumspotenzial vor. Aus AK-Sicht reicht das Ausmaß der Flexibilisierung des SWP allerdings nicht aus, um das zentrale Problem der europäischen Wirtschaft - die schwache Binnennachfrage - zu beheben. Die Unvereinbarkeit von Lissabon-Agenda und SWP wird daher prolongiert.

Von Bruno Rossman ([bruno.rossmann@akwien.at](mailto:bruno.rossmann@akwien.at)) und Norbert Templ ([norbert.templ@akwien.at](mailto:norbert.templ@akwien.at))

Die wirtschafts- und währungs-politische Architektur der EU ist durch eine historisch einzigartige Asymmetrie gekennzeichnet: Während die Geldpolitik vergemeinschaftet ist und zentral von der EZB für den gesamten Euro-Raum gestaltet wird, fällt die Fiskal- bzw. Budgetpolitik weiterhin in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Als „Bindeglied“ zwischen diesen beiden Bereichen fungieren die Maastricht-Kriterien des EU-Vertrages (3%-Defizitgrenze, 60%-Schuldenquote) bzw. der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP), der die Spielregeln für die 3. Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) vorgibt. Der Pakt führte zu einer Verschärfung der Regeln für die Fiskalpolitik, da die Mitgliedstaaten mittelfristig nunmehr ein Nulldefizit bzw. einen Überschuss (mittelfristiges Haushaltsziel) erwirtschaften müssen und die 3%-Defizitgrenze nur noch in ökonomischen Ausnahmesituationen überschritten werden kann. Diese Verschärfung hat wesentlich dazu beigetragen, dass Europa seit dem Einbruch der Weltwirtschaft im Jahr 2001 in einer Wirtschaftskrise steckt. Die durch den Pakt erzwungenen Ausgabenkürzungen der öffentlichen Hand haben zu einer deutlichen

Verschlechterung der Erwartungen von Haushalten und Unternehmen geführt. Ergebnis war und ist eine markante Schwäche der Binnennachfrage. Im Grunde ist der Stabilitätspakt doppelt „gescheitert“: Erstens hat er zu Ausmaß und Dauer der Stagnation beigetragen, und zweitens konnte er einen markanten Anstieg der Budgetdefizite in etlichen Mitgliedstaaten nicht verhindern. Immer mehr Mitgliedstaaten weisen übermäßige Defizite auf bzw überschreiten die 3 %-Grenze – darunter mit Deutschland, Italien und Frankreich die größten Volkswirtschaften der EU.

Die Forderung nach einer Reform des SWP steht seit Jahren im Raum. Nachdem sich das Scheitern des SWP immer stärker abzeichnete, hat die Kommission im September 2004 erste Reformüberlegungen präsentiert. Diese laufen darauf hinaus, länderspezifische Gegebenheiten sowohl bei der Festlegung des mittelfristigen Haushaltsziels als auch bei der Anwendung des Defizitverfahrens stärker zu berücksichtigen. Auf Basis dieser Vorschläge hat der Ecofin nach mehreren erfolglosen Sitzungen unmittelbar vor dem Frühjahrsgipfel des Europäischen Rates im März 2005 eine Einigung erzielt.

## EDITORIAL

Liebe Leserin! Lieber Leser!

Die zahlreichen positiven Rückmeldungen zu Nr 1 des neuen AK Infobrief EU\_International haben uns sehr gefreut. Sie zeigen, dass es ein Bedürfnis nach fundierter Information und Analyse zur Europäischen Politik und internationalen Wirtschaftsbeziehungen gibt. Mit dem Infobrief wollen wir uns bemühen dieses so gut als möglich zu befriedigen.

In diesem Sinne präsentieren wir in der neuen Ausgabe Nr 2 wiederum eine Reihe von Beiträgen zu wichtigen aktuellen Themen. Die Coverstory widmet sich den Verhandlungen zur Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakt. Der Kommentar von Elisabeth Beer zieht eine Zwischenbilanz zu einem Jahr EU- Erweiterung. Aktuelle Veranstaltungshinweise der AK finden Sie auf Seite 14. Viel Spaß beim Lesen wünscht

Ihr Redaktionsteam ♦

Die Einigung lässt die bisherigen Eckwerte des SWP von 3 % bzw. 60 % des BIP für Defizite bzw. Gesamtschulden unverändert. Sie setzt aber neue Akzente beim mittelfristigen Haushaltsziel und beim Defizitverfahren. Das mittelfristige Ziel von „close to balance or in surplus“ soll zukünftig für die einzelnen Mitgliedstaaten differenziert festgelegt werden, wobei implizite Verbindlichkeiten, die als Folge der Alterung der Bevölkerung zu steigenden Ausgaben führen, berücksichtigt werden sollen. Konkret soll für Länder mit niedrigem Schuldenstand und hohem Wachstumspotenzial das mittelfristige Haushaltsziel bei minus 1% des BIP sowie bei Null bzw. Überschuss für Länder mit hohen Schulden und geringem Wachstumspotenzial liegen. Die Einigung sieht auch vor, dass große Strukturreformen ein Abweichen vom mittelfristigen Haushaltsziel rechtfertigen, wobei allerdings der Sicherheitsabstand zur Drei-Prozent-Grenze einzuhalten ist. Darunter werden Reformen mit langfristigen Einspareffekten verstanden, die sich positiv auf die langfristige Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen auswirken. Besonders hervorgehoben werden Pensionsreformen mit einem Umstieg auf ein Mehr-Säulen-System mit einer verpflichtenden, voll kapitalgedeckten Säule. Beim Defizitverfahren, das von der Kommission eingeleitet wird, geht es um die Feststellung und Korrektur eines übermäßigen Defizits. Die Einigung erweitert die bereits vertraglich bestehenden Ausnahmeregelungen. Bisher war eine ausnahmsweise und vorübergehende Überschreitung der Drei-Prozent-Grenze nur in Ausnahmefällen möglich, bei außergewöhnlichen Ereignissen und bei einem schwerwiegenden Wirtschaftsabschwung. Die Definition für einen schwerwiegenden wirtschaftlichen Abschwung – bisher ein jährlicher Rückgang des realen BIP von mindestens 2% - wurde als zu restriktiv erkannt und daher geändert. Nunmehr ist eine Überschreitung der Obergrenze von 3% auch dann

möglich, wenn dies auf eine negative Wachstumsrate oder einen Produktionsrückstand über einen längeren Zeitraum mit einem äußerst geringen Wachstum zurückzuführen ist. Die Einigung spezifiziert zudem die bereits jetzt mögliche Berücksichtigung von „sonstigen einschlägigen Faktoren“. Dazu zählen Maßnahmen zur Erfüllung der Lissabon-Agenda sowie Budgetausgaben für F&E und Innovationen. Eine sehr allgemeine Formulierung ermöglicht auch die Berücksichtigung von Sonderbelastungen durch die „Vereinigung Europas“, wenn diese sich nachteilig auf Wachstum und Finanzen eines Landes auswirken. Hierunter fallen möglicherweise nicht nur die Kosten für die deutsche Wiedervereinigung sondern auch die Umstellungskosten der osteuropäischen Volkswirtschaften. Explizit genannt werden beide jedoch nicht. Voraussetzung in allen Fällen ist jedoch, dass die Überschreitung der Defizitgrenze vorübergehend ist und nahe am Grenzwert von drei Prozent bleibt. Auch beim Defizitverfahren sollen künftig Pensionsreformen mit einem Umstieg auf ein Mehr-Säulen-System mit einer verpflichtenden, voll kapitalgedeckten Säule berücksichtigt werden. In diesem Fall kann der Referenzwert (3 % des BIP für das Defizit) geringfügig überschritten werden. Die Einigung sieht weiters eine Verlängerung der Fristen zur Korrektur von übermäßigen Defiziten vor. In besonderen Umständen - wie den „sonstigen einschlägigen Faktoren“ - hat ein Mitgliedstaat nunmehr drei Jahre ab der Entstehung eines übermäßigen Defizits Zeit, um dieses zu korrigieren. Diese Frist kann bei einer unerwarteten Verschlechterung der Wirtschaftslage mit negativen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte weiter verlängert werden. Der Rat ist sich auch darüber einig, dass die Schuldenquote verstärkt beachtet werden soll. Die Quote soll hinreichend rückläufig sein und den Referenzwert von 60% des BIP in absehbarer Zeit erreichen. Je höher der Schuldenstand gegenüber den

BIP-Zahlen ist, desto größer müssen die Anstrengungen zum Abbau sein.

### **AK-Gesamteinschätzung der Neuregelung**

Der SWP setzt nach wie vor vorrangig auf Stabilität, er wird durch die Neuregelungen zu keinem Wachstumspakt. Die Fehlkonzeptionen bleiben weitgehend aufrecht:

1. Trotz der vorgesehenen Änderungen wirkt der SWP in unterschiedlichen Situationen nach wie vor nicht symmetrisch. Durch das Festhalten am Referenzwert von 3% für das Defizit werden im Konjunkturabschwung trotz der vorgesehenen Aufweichungen durch Ausnahmetatbestände (Ausgaben für F&E, Ausgaben für die Einigung von Europa etc) und einer Fristerstreckung beim Abbau übermäßiger Defizite nach wie vor falsche Anreize gesetzt. Die vorgesehenen Änderungen machen zwar eine Überschreitung der 3%-Grenze möglich, ist jedoch sehr vage formuliert. Das Ausmaß der Lockerung im Hinblick auf Dauer und Ausmaß der möglichen Überschreitung des Referenzwertes wird daher entscheidend von deren Interpretation abhängen. Diesbezüglich ist ein Tauziehen zwischen der Europäischen Kommission und dem Rat sowie auch innerhalb des Rates zu erwarten. Die unklaren Regelungen begünstigen eine Fortdauer des Streits. Umgekehrt fehlen nach wie vor Anreize zur Konsolidierung im Konjunkturchoch.
2. Die neue Festlegung des mittelfristigen Haushaltsziels ist ebenso wie der Anpassungspfad zu diesem Ziel sehr rigide festgelegt. Erleichterungen sind nur für Staaten mit niedrigen Schuldenquoten und hohem Wachstumspotenzial vorgesehen. Damit ist den „Konjunkturlokomotiven“ (Deutschland, Frankreich) nicht geholfen, profitieren werden vor allem die neuen Mitgliedstaaten.

3. Die öffentlichen Investitionen werden zwar sowohl bei der Festlegung des mittelfristigen Haushaltsziels als auch bei den Ausnahmetatbeständen erwähnt, die „goldene Finanzierungsregel“ (Herausnahme öffentlicher Investitionen aus der Defizitberechnung) wird jedoch explizit nicht verankert. Die Unvereinbarkeit von Lissabon Agenda und SWP wird daher prolongiert.
4. Auch die einseitige Ausrichtung des SWP auf die fiskalische Nachhaltigkeit bleibt weitgehend erhalten, andere Ziele der Fiskalpolitik wie Konjunktur-stabilisierung, Wachstumsfördererung, Verringerung der Arbeitslosigkeit bleiben ausgeblendet. Völlig abzulehnen ist die Berücksichtigung von Pensionsreformen mit einer verpflichtenden kapitalgedeckten Säule bei der Festlegung des mittelfristigen Haushaltsziels und beim Verfahren eines übermäßigen Defizits, weil die internationalen Erfahrungen mit kapitalgedeckten Pensionssystemen wenig ermutigend sind. Fazit: Es zeigt sich einmal mehr, dass es nicht der richtige Weg ist, über eine Entschärfung des SWP nachzudenken, weil die zugrunde liegenden Regeln ökonomisch falsch sind. ♦

### +++Kommentar+++

## EIN JAHR EU-ERWEITERUNG – EINE ZWISCHENBILANZ

Die Europäische Union hat vor einem Jahr mit der Aufnahme 10 neuer Mitglieder eine historische Erweiterung vollzogen. War dies politisch positiv zu beurteilen, so bestanden hinsichtlich der sozialen Folgen berechtigte Befürchtungen. Die großen Entwicklungs- und Einkommensunterschiede würden zu einer Verschärfung des Standortwettbewerbs, zu Lohndruck und höherer Arbeitslosigkeit in Österreich führen. Ein Jahr danach zeigt sich: die Probleme sind nicht ausgestanden, ein aktives Gegenlenken der Regierung unablässig.

Von Elisabeth Beer ([elisabeth.beer@akwien.at](mailto:elisabeth.beer@akwien.at))

Laut letztem Eurobarometer vom Februar dieses Jahres zählen die ÖsterreicherInnen zu den größten EU- und Erweiterungsskeptikern der Union. Die größte Befürchtung ist die Abwanderung von inländischen Arbeitsplätzen in EU-Partnerländer mit niedrigeren Produktionskosten. Hat dieses Stimmungsbild unmittelbar mit der EU-Erweiterung zu tun? Die Beschäftigten in ihrem Arbeitsalltag sind die Ersten, die negative Veränderungen wahrnehmen!

Die EU-Erweiterung hat auf den ersten Blick für den österreichischen Arbeitsmarkt noch keine drastischen Einbrüche gebracht. Dies ist auf die Übergangsfristen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit zurückzuführen. Sie ermöglichen eine weitgehende Beibehaltung der bisherigen Beschäftigungspolitik gegenüber den BürgerInnen aus den neuen Mitgliedstaaten. Nichtsdestotrotz ist der Anteil der Beschäftigten aus Ungarn, Polen, Tschechien, Slowenien und Slowakei überdurchschnittlich (+ 58 %) gestiegen. In den letzten zwölf Monaten hat sich die negative Arbeitsmarktentwicklung weiter fortgesetzt und darüber hinaus verstärkt. Die Schlussfolgerung, dass

sich mit 1. Mai 2004 Grundsätzliches zum Nachteil der inländischen ArbeitnehmerInnen verändert hat, ist gerechtfertigt:

Steigende Arbeitslosenzahlen (im Vergleich zum Vorjahr + 5 %-Punkte) und steigende Betroffenheit von Arbeitslosigkeit; zunehmende Konkurrenz durch Scheinselbständige und WerkvertragsnehmerInnen aus den neuen Mitgliedsländern; vermehrt illegale Beschäftigung; Verlagerung von Produktionen bzw. Unternehmensteilen; Androhung von Verlagerungen um Zugeständnisse bei der Entlohnung bzw. Arbeitszeit zu erzwingen; steigende Arbeitsplatzunsicherheit und Lohndruck. In der politischen Diskussion manifestiert sich die verstärkte Standortkonkurrenz in Themen wie Arbeitszeitflexibilisierung und Unternehmensbesteuerung.

Der zunehmende Verdrängungswettbewerb ist im Zusammenhang mit der Steuerpolitik der neuen Mitgliedsländer zu stellen. Flat Tax und Sonderwirtschaftszonen sollen ausländische Investitionen anlocken. Gleichzeitig wird „the race to the bottom“ um die niedrigste Unternehmensbesteuerung in der EU

forciert. Die österreichische Regierung hat dem nichts entgegen gehalten. Im Gegenteil, steuerpolitische Maßnahmen wie ua die Körperschaftsteuersenkung wurden als die wichtigste Vorbereitung auf die EU-Erweiterung propagiert. Doch ist dies kein taugliches Mittel der aktiven Standortpolitik!

Die Menschen in den neuen Mitgliedstaaten können den EU-Beitritt nur bedingt als Erfolg verbuchen. Trotz des robusten Wirtschaftswachstums von 4-5 % bleibt die Lage auf dem Arbeitsmarkt trist. Die Arbeitslosenquote ist in den neuen Mitgliedstaaten im Durchschnitt fast doppelt so hoch wie in der EU-15. Und es gibt geringe Aussichten, dass sich die Situation bald bessern würde. Besonders Besorgnis erregend ist die Lage in Polen aber auch in der Slowakei (jeweils 19%). Auch das Wohlstandsgefälle zu Österreich konnte nicht merklich reduziert werden. Nach wie vor sind die Lohn- und Einkommensunterschiede enorm: ein Tscheche würde in Österreich das 4 ½-fache, eine Slowakin gar das 7-fache verdienen. Insbesondere das Pendeln in die österreichischen Zentralräume ist daher unverändert attraktiv.

Die Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit sind unverzichtbar, doch, wie die zahlreichen Umgehungspraktiken zeigen, nicht ausreichend. Die seitens der AK geforderte faire Erweiterung lässt auf sich warten. Ein Kosten- und Preiswettbewerb mit weniger entwickelten Wirtschaftsräumen macht keinen Sinn. Die Bundesregierung ist jetzt noch mehr denn je gefordert, aktive Arbeitsmarkt- und Konjunkturpolitik zu betreiben. ♦

## 10 JAHRE EU-VERKEHRSPOLITIK: WEDER ÖKOLOGISIERUNG NOCH VERBESSERUNG DER ARBEITSBEDINGUNGEN IN SICHT

**Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union zeitigte auch für die Verkehrspolitik deutliche Auswirkungen. Kennzeichnend ist dass mit der zügig vorangetriebenen Liberalisierung des Schienenverkehrs und der massiven Zunahme des Straßenverkehrs regulatorische Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und zur Verbesserungen der Arbeitsbedingungen nicht Schritt gehalten haben. Die AK zieht eine kritische Bilanz.**

Von Sylvia Leodolter ([sylvia.leodolter@akwien.at](mailto:sylvia.leodolter@akwien.at))

### **Erwartungen und Forderungen beim Beitritt wurden nicht erfüllt**

Die AK hat vor dem österreichischen EU-Beitritt eine Neuordnung der Verkehrspolitik eingefordert und die Bevorzugung des Straßengüterverkehrs durch die damalige EU-Verkehrspolitik kritisiert. Die Forderungen nach einem intensiven Ausbau der Schieneninfrastruktur, der Unterstützung der Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene sowie nach einer Harmonisierung der technischen und Sozialvorschriften und vor allem nach einer Stärkung der Kontrollmechanismen sind nach 10 Jahren Mitgliedschaft Österreichs aktueller als vor dem Beitritt. Sowohl die nationale Verkehrspolitik vor allem der letzten Jahre (Transitdebakel der Bundesregierung, Zerschlagung der ÖBB) als auch die Verkehrspolitik der Europäischen Union haben dazu geführt, dass die Wettbewerbsvorteile des Straßengüterverkehrs gegenüber Schiene und Wasserstraße noch weiter gestiegen sind. Folge davon sind die laufenden Marktanteilsverluste der Bahnen von noch 18 Prozent 1990 (Anteil des Gütertransports auf der Schiene am gesamten Binnengütertransport in den 15 EU-Mitgliedsstaaten) auf 13 Prozent. Wobei Österreich (vor Umsetzung der ÖBB-Zerschlagung durch die Bundesregierung) mit einem Schienengüterverkehrsanteil von rund 35 Prozent 1990 und immerhin derzeit noch über 30

Prozent zu den verkehrspolitischen Musterländern innerhalb der EU zählt. Dazu kommen wachsende Probleme durch Staus aufgrund von Verkehrsüberlastungen, der zunehmende Transitverkehr und eine steigende Umweltbelastung durch Emissionen aus dem Verkehrssektor. Laut EU-Weißbuch zur Verkehrspolitik stammen 28% der Treibhausgase vom Verkehr, davon wiederum 84% vom Straßenverkehr. Als absolutes Versagen der EU-Verkehrspolitik (auf der Basis des Willens der meisten Mitgliedsstaaten) sind die fehlenden Fortschritte im Bereich der Wegekostenrichtlinie zu sehen: Auch 2005 ist von einer Einbeziehung externer Umwelt-, Gesundheits- und Unfallkosten noch immer keine Rede. Es fehlen nach wie vor verkehrsträgerübergreifende Ansätze - Stichwort Querfinanzierung in Richtung umweltfreundlicher Verkehrsträger. Dadurch ist der Straßengüterverkehr meilenweit davon entfernt, die von ihm verursachten Kosten zu tragen. Faire Wettbewerbsbedingungen für Schiene und Wasserstraße sind daher noch lange nicht in Sicht. Besonders bedauerlich ist dies vor allem deshalb, weil der jüngste Vorschlag der Kommission für eine neue Wegekostenrichtlinie mit großen Hoffnungen in diese Richtung erwartet wurde. Nun, da er mit jahrelanger Verspätung endlich auf dem Tisch liegt, bedeutete er zumindest für das mit 1.1.2004 mit 6-jähriger Verspä-

tung umgesetzte österreichische Lkw-Road-Pricing einen echten Rückschritt. Eine Einigung ist aber auch nach über einem Jahr Verhandlung derzeit nicht in Greifweite.

### **Nationale und europäische Eisenbahnpolitik bringt bisher keine Stärkung der Bahn**

Die Antwort der EU-Verkehrspolitik auf die Marktanteilsverluste der Bahnen – entgegen den Forderungen der AK – bestand und besteht weiterhin in einer fortschreitenden Liberalisierung des europäischen Schienenverkehrs. Allerdings bislang ohne nachhaltige Erfolge im Hinblick auf eine Verbesserung der Wettbewerbsposition der Eisenbahn gegenüber der Straße. Die von der AK eingeforderte Konzentration der Eisenbahnpolitik auf den Infrastrukturausbau einerseits und die Erhaltung deren gemeinwirtschaftlicher Aufgaben andererseits ist ebenfalls nicht umgesetzt worden. Im Gegenteil: Auf EU-Ebene laufen seit Jahren Verhandlungen zur Liberalisierung des Nahverkehrs mit zu erwartenden negativen Auswirkungen auf Beschäftigung, Qualität und demokratische Kontrolle im Rahmen von kommunalen Betrieben. Zur Zeit tobt ein heftiger politischer Kampf um die Erhaltung der Dienstleistungen von öffentlichem Interesse bzw. um die öffentliche Daseinsvorsorge. Und in Österreich hat die Politik der letzten Jahre vor allem durch die volks- und

betriebswirtschaftlich völlig unnötige Zerschlagung der ÖBB und die geplante laufende Steigerung der Schienenmaut (Infrastrukturbenützungsentgelt) die Zukunft des Personenverkehrs auf der Schiene, aber auch die Zukunft des Güterverkehrs der ÖBB in einem liberalisierten Umfeld in Frage gestellt. Dazu kommt, dass das zentrale Problem im Bereich der Verkehrsinfrastruktur, die nachhaltige Finanzierung des Ausbaus der Schieneninfrastruktur trotz Generalverkehrsplan und ÖBB-Strukturreform ungelöst geblieben ist. Eine neuerliche massive Verschuldung der ÖBB-Holding innerhalb weniger Jahre ist zu erwarten. Aktuell trägt die Regierung durch die – vorerst noch gegen den Willen der Länder – betriebenen Pläne in Richtung Regionalisierung des Nahverkehrs, mit der Gefahr einer Zersplitterung des Schienennetzes, drohenden Ausschreibungen und der Einstellung von Nebenbahnen zugunsten des Busverkehrs auch von sich aus noch

zu einer weiteren Gefährdung des traditionell guten Nahverkehrsangebots bei.

### **Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Lkw-Lenker, in der Schifffahrt und in der Luftfahrt bleiben auf der Tagesordnung**

Trotz teilweiser Fortschritte in Richtung Harmonisierung der Sozialbestimmungen im Verkehrssektor auf europäischer Ebene haben sich die tatsächlichen Arbeits- und Einkommensbedingungen für die Berufsgruppen der Lkw-Lenker, der Beschäftigten in der Binnenschifffahrt und in der Bodenabfertigung der Luftfahrt seit dem EU-Beitritt Österreichs nicht verbessert. Im Gegenteil: Durch den wachsenden Druck aufgrund des Einsatzes billiger, zum Teil illegaler Beschäftigter aus Drittstaaten kam es zu Verschlechterungen. Eine Erhöhung der Mindestkontrolldichte, bessere Koordination zwischen nationalen und internationalen Behörden und eine stärkere Verankerung der Bestrafung

der Auftraggeber bei Überschreitungen arbeits- und verkehrsrechtlicher Vorschriften (vor allem Lenk- und Ruhezeiten, Geschwindigkeit, Beladung, Gefahrgutbestimmungen, Mängel von Fahrzeugen etc.) lässt immer noch auf sich warten. Hier sind sowohl Österreich als auch die EU säumig. Die EU lässt sich zumindest in diesem für die Beschäftigten und die Verkehrssicherheit zentralen Bereich deutlich mehr Zeit als für die Umsetzung von Liberalisierungsmaßnahmen. In der Frage der Mindestkontrollen des Straßengüterverkehrs, der in der EU-Kontrollrichtlinie geregelt und aktuell in Verhandlung ist, hat Österreich gemeinsam mit anderen EU-Staaten wesentliche Fortschritte gebremst. Auch die ursprünglich für 2004 geplante Einführung des digitalen Tachographen, der die Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten der Lkw- und Buslenker erleichtern und verbessern soll, wurde zuerst um ein Jahr auf Mitte 2005 verschoben und droht derzeit mindestens um ein weiteres Jahr verzögert zu werden. ♦

## **ZU SCHÖN UM WAHR ZU SEIN: 600.000 NEUE JOBS DURCH BOLKESTEIN- RICHTLINIE**

Eine im Auftrag der EU-Kommission erstellte Studie schätzt, dass die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie 600.000 neue Jobs in der EU schaffen wird. Die Preise sollen sinken, Löhne, Produktivität und Wirtschaftswachstum steigen. Die AK hat die Studie kritisch unter die Lupe genommen. Ergebnis: der Schein trügt. Zentrale Aspekte wie Umwelt- und Verbraucherschutz, und Arbeitnehmerstandards werden erst gar nicht thematisiert.

Von Helmut Gahleitner ([helmut.gahleitner@akeu.at](mailto:helmut.gahleitner@akeu.at)) und Werner Raza ([werner.raza@akwien.at](mailto:werner.raza@akwien.at))

Die heftig umstrittene geplante EU-Dienstleistungslinie sieht die weitestgehende Öffnung des Dienstleistungssektors vor. Dies soll nach dem Entwurf der Kommission durch die Einführung des so genannten „Herkunftslandprinzips“ erfolgen. Danach sollen Dienstleistungserbringer wie etwa Installateure, Elektriker, Friseure, und andere Gewerbetreibende, aber auch Unternehmensberater, Architekten etc, die innerhalb der EU-Mitgliedstaaten tätig werden, lediglich den Bestim-

mungen ihres Herkunftslandes unterliegen.

Die im Zusammenhang mit dem Herkunftslandprinzip von Frankreich, Deutschland, aber vor allem auch Gewerkschaften und NGOs geäußerten Befürchtungen, dass die Richtlinie zu einem ruinösen Standortwettbewerb, zum Abbau von Sozialstandards und Sozialdumping führen wird, wollte die Kommission mit einer im Februar 2005 präsentierten Studie über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie entkräften.

### **Ergebnisse und Argumentationskette der Studie**

Zusammengefasst kommt die vom Kommissions-nahen Institut „Copenhagen-Economics“ erstellte Studie zum Ergebnis, dass eine Öffnung der Dienstleistungsmärkte für Europa und seine BürgerInnen eine win-win-Situation darstellt: 600.000 neue Jobs, höhere Löhne, niedrigere Preise, zusätzliche Wertschöpfung in Höhe von 34 Mrd €. Die angebotsseitige Argumentationskette der Studie ist dabei relativ einfach: Momentan verhindern unzählige

ationale Regelungen das grenzüberschreitende Anbieten von Dienstleistungen. Beseitigt man diese, führt dies zu niedrigeren Kosten für die Unternehmen, und in Folge zu niedrigeren Preisen für die VerbraucherInnen. Der gestiegene Wettbewerb zwischen den Unternehmen veranlasst diese ihre Produktivität zu erhöhen. Niedrigere Preise wirken sich positiv auf die Nachfrage aus und die verbesserte Produktivität führt letztlich auch zu höheren Löhnen. Dadurch kommt es nicht nur zu einer Steigerung der aggregierten Nachfrage im Dienstleistungssektor sondern zu einem höheren Wirtschaftswachstum für die beteiligten Volkswirtschaften insgesamt. Die Aussage der Studie auf den Punkt gebracht lautet daher: Je radikaler der Abbau von Regelungen, desto größer die wirtschaftlichen Vorteile. Das klingt simpel und einleuchtend, ist aber eine gefährliche Vereinfachung der realen Folgen der vorgeschlagenen Dienstleistungsliberalisierung.

### **Kritikpunkt 1: Rein angebotsseitige Argumentation verkennt ökonomische Realität**

In der gegenwärtigen Wirtschaftssituation muss der in der Studie postulierte Kausalzusammenhang keineswegs eintreten. Eine stagnierende Gesamtwirtschaft mit restriktiver Geld- und Fiskalpolitik kann bei hoher Arbeitslosigkeit und schwacher Binnennachfrage weder KonsumentInnen noch Unternehmen dazu veranlassen, allfällige höhere Kaufkraft auch zu verausgaben, sondern kann - wie beobachtbar - zu Angstsparen führen. Auch die Unternehmen werden bei unsicheren Zukunftserwartungen nicht mehr investieren. In einem solchen, der derzeitigen gesamtwirtschaftlichen Situation nicht unähnlichen Szenario führen Liberalisierung und Deregulierung eben nicht zu mehr Wachstum und Beschäftigung, sondern stagnierende Preise und Lohneinkommen können sogar deflationäre Tendenzen verstärken.

### **Kritikpunkt 2: Studie blendet positive Wirkungen von Regulierungen völlig aus**

Regulierung gleich welcher Art wird in der Studie pauschal als Handelshemmnis gebrandmarkt. In neoliberaler Manier wird festgehalten, dass jegliche Beseitigung von Handelshemmnissen zu mehr Wettbewerb und Wohlstand führt. Dabei wird völlig übersehen, dass Regulierungen zweifellos positive sozial-, gesellschafts- wie auch wirtschaftspolitische Wirkungen haben. Dies betrifft etwa Regelungen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz, zum Verbraucherschutz oder zum Umweltschutz.

In den Bereichen Handel und Unternehmensdienstleistungen sind die Zugangsvoraussetzungen gering, ein höherer Regulierungsgrad besteht primär bei den freien Berufen und öffentlichen Dienstleistungen. Hier muss aber auch gefragt werden, warum es in diesen Bereichen höhere Zugangserfordernisse gibt. Aus Gründen der Qualitätssicherung (zB bei der Abschlussprüfung), des Verbraucherschutzes und der Rechtssicherheit ist ein gewisses Maß an Regulierung notwendig und daher auch ökonomisch sinnvoll. Regulierung von vornherein als negativ bzw. ein Weniger an Regulierung als notwendigerweise positiv darzustellen wie in der Studie ist äußerst problematisch. Selbst die EU-Kommission musste eingestehen, dass die Durchsetzung des Herkunftslandprinzips zu hier Probleme aufwirft.

### **Kritikpunkt 3: Druck auf Beschäftigung und Löhne in Österreich steigt**

Die Studie will den BürgerInnen den freien Dienstleistungsverkehr dadurch schmackhaft machen, dass jeder davon profitieren soll. Bei genauer Analyse zeigt sich, dass im Wesentlichen das Anbieten grenzüberschreitender Dienstleistungen sowie die Tätigkeit ausländischer Unternehmen zunehmen werden. Für österreichische Unternehmen wird sogar ein Rückgang des Umsatzes von bis zu 6 % (bei den freien

Berufen) prognostiziert (Seite 11 Anhang A).

Im Einzelnen die Ergebnisse für Österreich bei vollständiger Umsetzung der Richtlinie:

- Wohlfahrt insgesamt: +1,0%, Reallöhne insgesamt: +0,6%, Beschäftigung insgesamt: 0,4%
- Kostenreduktion für einheimische Unternehmen bis zu -5,5 %, für ausländische Unternehmen bis zu -10,4 %;
- Umsatzreduktion bei heimischen Unternehmen bis zu -5,9%, Umsatzzuwachs für ausländische Unternehmen von bis zu 20,4%;
- Zunahme der grenzüberschreitenden Tätigkeit um 8,5% (EUDurchschnitt), in Österreich nur um 2,2%.
- Beschäftigung: freie Berufe: +1,5%, Handel: +2,1%, Bau: -0,3%, öffentl. Dienste: -0,2%

Für Österreich bedeuten die Zahlen, dass bei Einführung des Herkunftslandprinzips der Druck auf die Arbeitsplätze sowie auf die sozialen Standards zunehmen wird. Genau dies wird ja von Seiten der AK kritisiert, sodass die Studie indirekt die Befürchtungen der KritikerInnen der Dienstleistungsrichtlinie in Österreich bestätigt. Dass unter diesen Bedingungen die Beschäftigung und Reallöhne – wie in der Studie angegeben – steigen werden, widerspricht allerdings den realen wirtschaftlichen Gegebenheiten.

### **Kritikpunkt 4: Methodik der Studie überschätzt Ergebnisse**

In der vorliegenden Studie wird ein so genanntes CGE-Modell verwendet. Auf Grundlage von Firmenumfragen wird ökonomisch geschätzt, wie sich die veränderte Regulierung auf Preise und Kosten der Firmen auswirkt. Die im Rahmen von Simulationen gewonnenen Ergebnisse zeigen daher lediglich ökonomische Potentialgrößen auf, nicht aber real zu erwartende Ergebnisse. Evaluierungen haben gezeigt, dass im vorhinein durchgeführte CGE-Modellstudien die ökonomischen Vorteile der Handelsliberalisierung im Rahmen der Uruguay Runde des GATT um einen Faktor 3

- 6 überschätzt haben (2,5% ex-ante gegenüber 0,4-0,9% zusätzliches globales Wirtschaftswachstum danach).

### Zusammenfassung

Angesichts der Erwartungen der EU-Kommission bzgl der Liberalisierungseffekte und der aufgezeigten Schwachstellen der Studie sind die Ergebnisse der Studie enttäuschend. Ein geschätztes Plus von 600.000 Arbeitsplätzen entspricht nicht einmal

4% der derzeit in der EU (EU-25) herrschenden Arbeitslosigkeit, d.h. im besten Fall könnte sich jeder Fünfundzwanzigste derzeit in der EU Arbeitslose davon einen Job erwarten. Auch die zusätzliche Wertschöpfung von 33,6 Mrd. EUR entspricht gerade mal einem Drittel Prozent des EU-15 BIPs. Die von der Arbeiterkammer geäußerte Kritik an der EU-Dienstleistungsrichtlinie wird durch die Studie nicht entschärft. Im Gegenteil: Für Österreich bedeuten

die Zahlen, dass bei Einführung des Herkunftslandprinzips ein enormer Druck auf die Arbeitsplätze sowie auf die sozialen Standards zukommen wird. Die größte Schwäche der Studie liegt in der völligen Nichtberücksichtigung der Auswirkungen des Herkunftslandprinzips auf soziale Standards, Rechts- und Qualitätssicherheit sowie Verbraucherschutz. Zur gegenwärtigen Diskussion kann die Studie daher keinen Beitrag leisten. ♦

## +++NEUES VOM EUGH+++

### Rs C-446/03 Marks & Spencer gegen David Halsey – Verlustabzug bei Gewinnermittlung

Von Alice Wagner ([alice.wagner@akwien.at](mailto:alice.wagner@akwien.at))

Eine vom britischen Unternehmen Marks & Spencer (M & S) eingebrachte Klage könnte den Haushalten der Mitgliedstaaten, darunter vor allem auch Deutschland, Steuerausfälle in Milliardenhöhe bringen. Dies zumindest dann, wenn sich der Gerichtshof der Meinung seines Generalanwaltes M. Poiares Maduro anschließen sollte, der am 7. April 2005 seine Schlussanträge in der Rechtssache M & S gegen David Halsey, HM Inspector of Taxes (Rs C-446/03) vorgelegt hat.

Der britische Konzern M & S ist auf den Einzelhandel mit Bekleidung, Nahrungsmitteln, Haushaltsgeräten sowie Finanzdienstleistungen spezialisiert. Für die verzeichneten Verluste der Tochtergesellschaften in Belgien, Frankreich und Deutschland, begehrte M & S vor den britischen Steuerbehörden für die Jahre 1998 bis 2001 einen Abzug vom Gewinn. Dies wurde von den Steuerbehörden zunächst abgelehnt, da das britische Steuersystem vorsieht, dass ein steuerlicher Konzernabzug nur Gesellschaften gewährt wird, die ihren Sitz im Vereinigten Königreich haben oder dort ihre wirtschaftliche Tätigkeit ausüben.

Vor den Europäischen Gerichtshof gelangte die Causa im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens, in dem der von M & S angerufene britische High Court of Justice dem Gerichtshof die Frage der Vereinbarkeit der britischen Regelung mit dem europäischen Gemeinschaftsrecht vorlegte. In seinen Schlussanträgen vom 7. April 2005 kam der Generalanwalt zum Schluss, dass eine Steuerregelung, die es einer Muttergesellschaft in keinem Fall erlaubt, die Verluste ihrer Tochtergesellschaften mit Sitz im Ausland abzuziehen, mit dem Gemeinschaftsrecht nicht vereinbar ist. Insbesondere verstoße sie gegen die gemeinschaftsrechtliche Niederlassungsfreiheit, denn eine derartige Regelung stelle eine „Beschränkung beim Verlassen“ des Landes dar, die ein Hemmnis schaffe, das die Gesellschaften mit Sitz im Vereinigten Königreich davon abschrecke, Tochtergesellschaften in anderen Mitgliedstaaten zu gründen. Allerdings bestätigt Generalanwalt M. Poiares Maduro, dass die Anerkennung von Verlusten im Vereinigten Königreich ein gewisses Risiko beinhaltet, wenn die Verluste im Staat der Niederlassung der Tochtergesellschaft ebenfalls übertragen oder vorgetragen werden können. Da dies zu einer doppelten Berücksichtigung der Verluste eines Konzerns und somit zu einer doppelten Vergünstigung führen würde, erscheint dem Generalanwalt in diesem Fall das Verbot der Übertragung der ausländischen Verluste auf die Ergebnisse der Muttergesellschaft gerechtfertigt.

Zusammenfassend kann man feststellen, dass nach Ansicht des Generalanwaltes die britische Regelung, die nur einen steuerlichen Verlustabzug von britischen Tochtergesellschaften erlaube, grundsätzlich gegen die Niederlassungsfreiheit verstoße. Allerdings sei es mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, einen Konzernabzug von der Voraussetzung abhängig zu machen, dass nachgewiesen wird, dass die Verluste der in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Tochtergesellschaften im Niederlassungsstaat keine gleichwertige steuerliche Behandlung erfahren.

Ob die Ansicht des Generalanwaltes auch von den RichterInnen des Gerichtshofes übernommen wird, wird das in den Sommermonaten erwartete Urteil zeigen. Allerdings schließen sich die RichterInnen in der überwiegenden Zahl der Fälle der Rechtsmeinung ihrer GeneralanwältInnen an. Österreich kann zwar dem allseits mit Schrecken erwartete Urteil einigermaßen entspannt entgegen sehen, da durch die Einführung der Gruppenbesteuerung nunmehr auch Verluste von Auslandstöchtern berücksichtigt werden können, ob diese Gruppenbesteuerung allerdings tatsächlich bis ins letzte Detail den Anforderungen des Gerichtshofs entsprechen wird, bleibt abzuwarten. ♦

# ÜBERRASCHENDEN EUGH-URTEIL: INHOUSE-VERGABE FÜR ÖFFENTLICHE HAND EINGESCHRÄNKT

Mit seiner Entscheidung zur Rechtssache Stadt Halle<sup>1</sup> vom 11. Jänner 2005 hat der Europäische Gerichtshof einige in der Vergangenheit offen gebliebene Fragen zur freihändigen Inhouse-Vergabe von öffentlichen Aufträgen beantwortet. Für sog. gemischt-wirtschaftliche Unternehmen ist nunmehr klar, dass sie keine öffentlichen Aufträge bekommen dürfen, ohne dass die strengen Vorschriften der europäischen Vergaberechts-Richtlinien (umgesetzt im österreichischen BVergG) eingehalten wurden. Das Urteil könnte weit über den Anlassfall hinaus Wellen schlagen. Die in der Vergangenheit entwickelten und auch in Österreich verbreiteten PPP-Modelle<sup>2</sup> entsprechen dem gemeinschaftsrechtlichen Quasi-Inhouse-Modell nicht mehr.

Von Alice Wagner (alice.wagner@akwien.at)

## Freihändige Vergabe der kommunalen Abfallentsorgung

Dem Vorabentscheidungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof ging der Anlassfall voran, dass die Stadt Halle die RPL Recyclingpark Lochau GmbH (idF: RPL Lochau) ohne Durchführung eines ordentlichen Vergabeverfahrens mit der Ausarbeitung eines Vorhabens für eine städtische Abfallbeseitigungs- und -verwertungsanlage beauftragte. Weiters beschloss die Stadt Halle – ebenfalls ohne die förmliche Einleitung eines Vergabeverfahrens – mit der RPL Lochau Verhandlungen über die Entsorgung der Abfälle aufzunehmen. Bei der RPL Lochau handelte es sich um eine sogenannte gemischt-wirtschaftliche Gesellschaft, deren Kapital zu 75,1% indirekt die Stadt Halle hielt, zu 24,1% eine private Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Die Beschlüsse der Gesellschafterversammlung der RPL Lochau wurden mit einfacher Mehrheit oder 75% der Stimmen gefasst.

Gegen die Vorgehensweise der Stadt Halle – nämlich eine Auftragsvergabe ohne Durchführung eines förmlichen Vergabeverfahrens – legte das konkurrierende Unternehmen Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall- und Energieverwertungsanlage TREA Leuna (idF: TREA Leuna), das ebenfalls an der Erbringung der Dienstleistungsaufträge interessiert war, Beschwerde bei der zuständigen Vergabekammer ein. Das schließlich angerufene Oberlandesgericht Naumburg setzte das Verfahren aus und legte

es dem Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung vor.

## Möglichkeit zur Anfechtung

Im Verfahren vor dem EuGH war zunächst zu klären, ob TREA Leuna aus dem gemeinschaftsrechtlichen Vergaberecht überhaupt einen Anspruch auf Einleitung eines Nachprüfungsverfahrens ableiten konnte. Denn es war bis dato strittig, ob ein Nachprüfungsverfahren, welches von interessierten Unternehmen („übergangenen Bietern“) zur Nachprüfung von vergaberechtlichen Entscheidungen angestrebt werden kann, auch – wie im Anlassfall – für Entscheidungen außerhalb eines förmlichen Vergabeverfahrens und im Vorfeld einer förmlichen Ausschreibung möglich ist.

Hiezu hat der Gerichtshof entschieden, dass „jede Maßnahme eines öffentlichen Auftraggebers, die im Zusammenhang mit einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag getroffen wird, [...] eine nachprüfbare Entscheidung dar[stellt], unabhängig davon, ob diese Maßnahme außerhalb eines förmlichen Vergabeverfahrens oder im Rahmen eines solchen Verfahrens getroffen wurde“<sup>3</sup>. „Nicht nachprüfbar“ seien lediglich „Handlungen, die eine bloße Vorstudie des Marktes darstellen oder die rein vorbereitend sind und sich im Rahmen der internen Überlegungen des öffentlichen Auftraggebers [...] abspielen“<sup>4</sup>. Im konkreten Fall stellte der EuGH fest, dass es sich bei der „Entscheidung, [...] kein Vergabeverfahren einzuleiten,“ um

die „erste Entscheidung [handle], die gerichtlich überprüfbar“<sup>5</sup> sei. TREA Leuna wurde somit ein Anspruch auf ein Nachprüfungsverfahren zugestanden, eben auch in vorliegendem Anlassfall, indem überhaupt kein Vergabeverfahren stattgefunden hatte.

## Teckal-Kriterien und Schlussanträge der GA Stix-Hackl

Kernfrage des Urteils Stadt Halle war jedoch die Frage der Möglichkeit einer Quasi-Inhouse-Vergabe. Unter einer solchen versteht man – im Unterschied zur Eigenleistung im Rahmen der eigentlichen Inhouse-Vergabe – eine Vergabe an eine vom öffentlichen Auftraggeber getrennte Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit. Wobei grundsätzlich drei Quasi-Inhouse-Konstellationen zu unterscheiden sind: Vergabe an Eigenesellschaften (Gesellschaften mit 100% Anteil des Auftraggebers oder ihm zuzurechnender Einrichtungen), Vergabe an gemischt-öffentliche Gesellschaften (Gesellschaften, an denen mehrere öffentliche Auftraggeber beteiligt sind) sowie Vergabe an gemischt-wirtschaftliche Gesellschaften (Gesellschaften, an denen auch echte Private beteiligt sind).<sup>6</sup>

In der Grundsatzentscheidung Teckal hat der Gerichtshof für die Zulässigkeit einer freihändigen Vergabe im Rahmen einer Quasi-Inhouse-Konstellation des zweitgenannten Typs (Konsortium aus mehreren Gemeinden) folgende zwei Kriterien herausgearbeitet: Erstens muss die Gebietskörperschaft über die fragliche Gesellschaft eine Kontrolle ausüben wie über eigene Dienststellen,



und zweitens muss die Gesellschaft ihre Tätigkeit im Wesentlichen für die Gebietskörperschaft oder die Gebietskörperschaften, die ihre Anteile innehaben, verrichten.<sup>7</sup>

An diese beiden Kriterien hat auch die österreichische Generalanwältin Stix-Hackl in ihren Schlussanträgen zur Stadt Halle-Rechtssache, die etwa vier Monate vor dem Urteil ergangen sind, angeknüpft. Zum ersten Kriterium (Kontrolle wie über eigene Dienststellen) hat die Generalanwältin ausgeführt, dass zwar eine umfassende Kontrolle, und auch eine Kontrolle von Einzelentscheidungen der Geschäftsführung gegeben sein muss.<sup>8</sup> Allerdings ist Stix-Hackl zu dem Schluss gekommen, dass die gesellschaftsrechtliche Beteiligung privater Unternehmen grundsätzlich nicht dem Kriterium der Kontrolle wie über eigene Dienststellen widerspricht. Ob eine derartige Kontrolle möglich sei, müsste im Einzelfall aus den einschlägigen Bestimmungen des nationalen Rechts und der konkreten Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrages entschieden werden. Auch bei der Erfüllung des zweiten Kriteriums (Tätigkeit im Wesentlichen für die Gebietskörperschaft) sei von der tatsächlichen Tätigkeit auszugehen, wobei der/die nationale RichterIn bei der Überprüfung quantitative und qualitative Umstände zu berücksichtigen habe. Nach den Schlussanträgen der österreichischen Generalanwältin war also sehr wohl noch davon auszugehen, dass eine vergaberechtliche Quasi-Inhouse-Konstellation, in der an ein gemischt-wirtschaftliches Unternehmen freihändig vergeben wird, aufgrund des Gemeinschaftsrechts prinzipiell möglich ist, natürlich beschränkt auf jene Fälle, in welchen den Teckal-Kriterien entsprochen wurde.

### Urteil Stadt Halle

Mit diesem Stand der Rechtsprechung hat der Europäische Gerichtshof mit seinem Urteil in der Rechtssache Stadt Halle gebrochen. Zwar wiederholt er die beiden oben angeführten Teckal-Kriterien, doch schon beim ersten Kriterium, der

Kontrolle wie über eigene Dienststellen, führt er an: „Dagegen schließt die auch nur minderheitliche Beteiligung eines privaten Unternehmens am Kapital der Gesellschaft, an der auch der betreffende öffentliche Auftraggeber beteiligt ist, es auf jeden Fall aus, dass der öffentliche Auftraggeber über diese Gesellschaft eine ähnliche Kontrolle ausübt wie über seine eigenen Dienststellen“.<sup>9</sup> Ohne das zweite Kriterium, welches im Lichte der Schlussanträge von Generalanwältin Stix-Hackl viel mehr Fragen aufgeworfen hätte, überhaupt diskutiert zu haben, hat der Gerichtshof somit festgestellt, dass jede Beteiligung eines privaten Unternehmens – nach dem Wortlaut des Urteils auch nur 0,01% – das Vorliegen eines Quasi-Inhouse-Verhältnisses ausschließt. Anders gesagt, müssen alle von öffentlichen Auftraggebern an gemischtwirtschaftliche Unternehmen vergebenen Aufträge ein Vergabeverfahren, in Österreich nach dem BVergG, durchlaufen, um nicht Gefahr zu laufen, als gemeinschaftswidrig anfechtbar zu sein.

Die Begründung des Gerichtshofs für die überraschende (in der überwiegenden Zahl der Fälle folgt der EuGH den Schlussanträgen seiner GeneralanwältInnen) Entscheidung ist äußerst kurz gefasst und spärlich. So führt das Urteil an, dass „das Hauptziel der Gemeinschaftsvorschriften über das öffentliche Auftragswesen [...] [der] freie Dienstleistungsverkehr und die Öffnung für einen unverfälschten Wettbewerb in allen Mitgliedstaaten“<sup>10</sup> ist. Weiters seien Ausnahmen von vergaberechtlichen Vorschriften eng auszulegen. Als Hauptargument stellt der Gerichtshof fest, dass „die Beziehung zwischen einer öffentlichen Stelle, die ein öffentlicher Auftraggeber ist, und ihren Dienststellen durch Überlegungen und Erfordernisse bestimmt wird, die mit der Verfolgung von im öffentlichen Interesse liegenden Zielen zusammenhängen“<sup>11</sup>. Diesen öffentlichen Interessen, stünden durch die Anlage von privatem Kapital private Interessen gegenüber, mit denen andere Ziele verfolgt würden.

### Reaktionen und Ausblick

In den Mitgliedstaaten, so auch in Österreich wurde das Urteil mit Überraschung aufgenommen.<sup>12</sup> Haben doch viele öffentliche Auftraggeber in der Vergangenheit auf Grundlage der so verstandenen Quasi-Inhouse-Konstellation zahlreiche – vor allem kommunale – Dienstleistungsaufträge auch an gemischt-wirtschaftliche Unternehmen freihändig vergeben. Mittlerweile haben Bundeskanzleramt und Wirtschaftsministerium in Rundschreiben alle Dienststellen und ausgegliederten Einrichtungen über die Konsequenzen aus dem Stadt Halle-Urteil informiert und aufgefordert, den neuen Kriterien zu entsprechen.

Doch selbst wenn in Zukunft keine freihändig erteilten Aufträge mehr an gemischt-wirtschaftliche Unternehmen ergehen, ist nicht auszuschließen, dass die österreichischen Gebietskörperschaften nicht dennoch von der Kommission vor dem Europäischen Gerichtshof geklagt werden. Denn auch Verträge, die in der Vergangenheit nicht entsprechend der – damals noch nicht bekannten – Stadt Halle-Kriterien abgeschlossen worden sind, könnten von der Kommission als gemeinschaftswidrig angesehen werden. Dies zumindest dann, wenn man die (jüngste) Judikatur des Europäischen Gerichtshofs heranzieht, die davon ausgeht, dass die Gemeinschaftswidrigkeit bis zur endgültigen Vertragserfüllung andauert.<sup>13</sup> Dies ist insbesondere deshalb höchst problematisch, da gerade bei der kommunalen öffentlichen Auftragsvergabe oft Verträge mit sehr langer Laufzeit geschlossen werden.

Auch in der Lehre ist das Urteil des Gerichtshof auf Verwunderung gestoßen und wurde als überschießend und – angesichts des Abweichens von der vergangenen Judikatur und den Schlussanträgen der Generalanwältin – zu wenig begründet beurteilt.<sup>14</sup> So ist tatsächlich wenig verständlich, warum der Gerichtshof sich mit dem ersten Teckal-Kriterium (Kontrolle wie über eigene Dienststellen) inhaltlich nicht beschäftigt hat, sondern pauschal feststellt, dass jede Beteiligung eines Privaten die

Kontrolle der Gebietskörperschaft auf jeden Fall ausschließt. In diesem Sinne werfen Hoffer/Gassner richtigerweise die Frage auf, „weshalb auf der einen Seite eine Beschäftigung des Auftragnehmers mit anderen Agenden, als denen der öffentlichen Hand, für die Inhouse-Vergabe unproblematisch sein soll - nichts anderes besagt das zweite Teckal-Kriterium, der Tätigkeit im Wesentlichen für die Gebietskörperschaft - und auf der anderen Seite eine bloße Minderheitsbeteiligung diese unzulässig macht“.<sup>15</sup>

Nach alledem überzeugender erscheint die Argumentation von Generalanwältin Stix-Hackl, wonach einerseits eine Beteiligung eines Privaten noch nichts über die Kontrolle im Unternehmen aussagt.

Andererseits wäre eine nähere Beleuchtung des zweiten Teckal-Kriteriums interessant gewesen. Hierzu nähere Feststellungen zu tätigen, hat der Gerichtshof im vorliegenden Urteil allerdings unterlassen.

#### Anmerkungen:

<sup>1</sup> EuGH Rs C-26/03, Stadt Halle, RPL Recyclingpark Lochau GmbH gegen Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall- und Energieverwertungsanlage TREA Leuna, 11. Jänner 2005.

<sup>2</sup> „Public Private Partnership“: Im allgemeinen Sprachgebrauch wird darunter eine private Beteiligung an Vorhaben der öffentlichen Hand verstanden. Das Grünbuch zu öffentlichen-privaten Partnerschaften definiert PPP als langfristig angelegte und risikoteilende Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Partnern zwecks Finanzierung, Bau, Renovierung, Betriebs oder Unterhalt einer Infrastruktur oder zwecks Bereitstellung einer Dienstleistung (KOM (2004) 327 endg v 30.04.2004, 3).

<sup>3</sup> Urteil in der Rs C-26/03, Rn 34.

<sup>4</sup> Urteil in der Rs C-26/03, Rn 35.

<sup>5</sup> Urteil in der Rs C-26/03, Rn 33.

<sup>6</sup> Vgl die Einteilung in den Schlussanträgen von GA Stix-Hackl in der Rs C-26/03, Stadt Halle, 23. September 2004, Rn 49 und 58.

<sup>7</sup> EuGH Rs C-107/98, Teckal, 18. November 1999, Rn 50.

<sup>8</sup> SA der GA Stix-Hackl, Rs C-26/03, Stadt Halle, Rn 78.

<sup>9</sup> Urteil in der Rs C-26/03, Rn 49.

<sup>10</sup> Urteil in der Rs C-26/03, Rn 44.

<sup>11</sup> Urteil in der Rs C-26/03, Rn 50.

<sup>12</sup> *Oder*, Öffentliche Aufträge: EuGH stärkt private Konkurrenz, Die Presse Online, 17. Jänner 2005; *Prändl/Neuwerth*, Europäischer Gerichtshof schränkt interne Auftragsvergabe ein, Der Standard Online, 24. Jänner 2005.

<sup>13</sup> Erst jüngst: EuGH Rs C-125/03, Kommission gegen Deutschland, 9. September 2004.

<sup>14</sup> Vgl etwa: *Stempkowski*, Das Ende der „Quasi-In-House-Vergabe“, RPA 1/2005; *Hoffer/Gassner*, EuGH „Stadt Halle“: In-House-Vergabe bei PPP ausgeschlossen, *ecolex* 2/2005.

<sup>15</sup> *Hoffer/Gassner*, EuGH „Stadt Halle“: In-House-Vergabe bei PPP ausgeschlossen, *ecolex* 2/2005.

## 10 JAHRE WTO: DER SUTHERLAND-REPORT

„Obwohl sich der Multilateralismus durch die WTO seit den 40er-Jahren enorm entwickelt hat, verstehen die meisten Menschen weder ihre Vorteile noch ihre Grenzen“, wird im Sutherland-Report festgestellt. Die von den Autoren vorgeschlagenen Lösungen dieses Problems lassen allerdings zu wünschen übrig.

Von Éva Dessewffy ([eva.dessewffy@akwien.at](mailto:eva.dessewffy@akwien.at))

Zum 10-jährigen Jubiläum wurde den WTO Mitgliedern im Februar der sog Sutherland-Report mit dem Titel „The Future of the WTO“ vorgestellt. Eine Gruppe von acht honorarigen Herren aus Wissenschaft und Politik unter Vorsitz von Peter Sutherland (ehemals EU-Wettbewerbskommissar und GATT-Generaldirektor, jetzt bei BP und Goldman Sachs International Vorstandsvorsitzender) wurde beauftragt, die Arbeitsweise der WTO zu untersuchen und Verbesserungsvorschläge auszuarbeiten. Der Bericht behandelt ua die Themenkomplexe Multilateralismus, Entscheidungsfindung in der WTO, Zusammenarbeit mit anderen Organisationen.

#### Multilateralismus bedroht

Die Hauptsorge der Autoren gilt der Aushöhlung des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes der WTO. Bilaterale und regionale Präferenzabkommen finden zunehmende Verbreitung, was der Übersichtlichkeit der zwischenstaatlichen Regelungen

nicht gerade förderlich ist (spaghetti bowl, zu Deutsch: Durcheinander). Die Flut an Präferenzabkommen hat dazu geführt, dass es eine Unzahl unterschiedlicher und komplizierter Regelungen gibt, die unübersichtlich sind, hohe Informationskosten verursachen und speziell Entwicklungsländern schaden. Schließlich absorbiert die Vielzahl von laufenden bilateralen Verhandlungen nationale Verhandlungskapazitäten zulasten multilateraler Verhandlungen.

Schwerer wiegt allerdings der Teufelskreis in dem sich die WTO seit einigen Jahren befindet: Je weniger bei der aktuellen Doha-Runde weitergebracht wird, desto mehr interessieren sich Wirtschaft und frustrierte Regierungen für die bilaterale oder regionale Schiene. Je mehr dieser Abkommen bestehen, desto unterschiedlicher die Behandlung unter den WTO-Mitgliedern und desto bedeutungsloser wird die WTO. Denn laut WTO-Bestimmungen dürfen nur dann Präferenz-

abkommen ausgehandelt werden, wenn sie liberaler als die (WTO)-eigenen Vereinbarungen sind. So wird der WTO-Meistbegünstigungszoll (Zollsatzbindung eines Mitglieds, die für alle anderen Mitglieder gilt) zu einem Höchstzoll, denn die bilateralen und regionalen Abkommen müssen bessere Marktzugangsbedingungen als die bereits bestehenden enthalten. Das heißt sie müssen niedrigere Zollsätze, als die in der WTO gebundenen, aufweisen. Das wiederum führt dazu, dass es zu Handelsumlenkungen und neuen Hemmnissen aufgrund inkompatibler Ursprungsregeln kommen kann.

Stagnieren Verhandlungen auf multilateraler Ebene, weichen v.a. die USA, EU und andere Industrieländer und zunehmend auch aufstrebende Entwicklungsländer wie China, Indien und Brasilien auf regionale bzw bilaterale Abkommen aus. Die ärmsten Länder Afrikas bleiben meist übrig. Die EU gehört zu jenen Regionen mit den meisten Handels-

abkommen. Sie intensiviert (in Person des neuen EU-Handelskommissars Mandelson) ihre bilateralen Initiativen in den letzten sechs Monaten, Wirtschafts- und Kooperationsabkommen und Aktionspläne mit Indien, Russland, Iran, Malaysia, Philippinen, Thailand, Kambodscha und China – nur um ein paar zu nennen. Unter den Ländern der ASEAN-Gruppe befindet sich übrigens auch Myanmar (Burma) – ein Land in dem Arbeits- und Menschenrechte bekanntlich mit Füßen getreten werden.

### **WTO: Soziales und Umwelt handelsfremd**

Ein weiterer Kritikpunkt im Sutherland-Bericht betrifft den Sozial- und Umweltbereich: Dem WTO-Prozess würden durch Präferenzabkommen die "handelsfremden" Themen Soziales und Umwelt aufgezungen, die in der Welthandelsorganisation nichts zu suchen haben. Schließlich hat Handelsliberalisierung nichts mit dem Race to the bottom Phänomen zu tun.

Zahlreiche Untersuchungen zeigen, dass der Welthandel noch so schrankenlos sein kann, wenn soziale Mindeststandards nicht berücksichtigt werden, wird der generierte Einkommenszuwachs nicht entsprechend verteilt werden und daher nicht zu einer globalen Wohlstandsausweitung führen. Dabei ist die Einhaltung der Mindestarbeitsnormen für die meisten Länder in mehrfacher Hinsicht verbindlich umzusetzen. Die meisten Länder sind diese Verpflichtungen als ILO-Mitglieder, WTO-Mitglieder im Rahmen diverser WTO-Ministererklärungen und UN-Mitglieder zB im Rahmen der Millenniumsziele eingegangen. Zollpräferenzabkommen sind bisher eine der wenigen Instrumente, die die ILO-Kernarbeitsnormen berücksichtigen. So lange Mindestnormen im Sozial- und Umweltbereich im WTO-Regelwerk nicht berücksichtigt werden, sind Präferenzabkommen mit deren Verankerung eine – wenn auch nur zweitbeste – Alternative.

### **Konsensprinzip ein bisschen aushöhlen**

Nach den stockenden Doha-Verhandlungen wird leise am Einstimmigkeitserfordernis gezweifelt. Das Konsensprinzip wird im Sutherland-Bericht zwar nicht grundsätzlich in Frage gestellt, dennoch werden gewisse Disziplinierungsmaßnahmen vorgeschlagen, um die Länder, die den Konsens zu bestimmten Fragen nicht mittragen, unter Druck zu setzen. So sollen etwa widerspenstige Länder eine Deklaration abgeben, wonach die Ablehnung auf vitale nationale Interessen zurückzuführen sei. Diese Maßnahme soll Regierungen bloßstellen, wenn Sie mehrheitsfähige Verhandlungen blockieren.

Eigentlich sollte man meinen, dass die allgemeine Vertrauenskrise in die WTO dazu führen sollte, dass Länder, die Liberalisierungsvorstöße nicht mittragen können, in Zukunft nicht noch mehr unter Druck gesetzt werden. Das System ist fragil und solche Vorstöße könnten leicht dazu führen, dass gar nichts mehr geht.

Eine andere Möglichkeit besteht im Übergang zu plurilateralen Abkommen (das sind Abkommen, die nur von einem Teil der Mitgliedstaaten eingegangen werden). Für den Fall, dass kein Konsens unter den WTO-Mitgliedstaaten zu einem bestimmten Themenbereich (wie zB bei Investitionen, Wettbewerb und Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen) erreichbar ist, werden plurilaterale Vereinbarungen empfohlen. Das würde natürlich eher zu Ergebnissen führen, aber mehr Verhandlungseffizienz sollte nicht zulasten der Einstimmigkeit durch alle WTO-Mitglieder gehen. Wenn Plurilaterale Abkommen angestrebt werden, dann sollen alle WTO-Mitglieder mitverhandeln dürfen. Länder, die sich erst später zum Beitritt eines Abkommens entschließen, sollen auch ihre Interessen berücksichtigt sehen.

### **Der Evergreen: Kohärenz und Kooperation mit anderen Organisationen ausbauen**

Der WTO fehlt weitgehend die politische Unterstützung durch die Bevölkerungen. Deshalb wird im Bericht wohl auch erkannt, dass Transparenz gegenüber NGOs notwendig ist. Die Koordination und das Arbeitsverhältnis mit anderen zwischenstaatlichen Organisationen sei ausbauenswert und die bisher erzielten Ergebnisse suboptimal. Weltbank und Internationaler Währungsfonds wären würdig zur Zusammenarbeit. Denn, so heißt es, nur jene Organisationen sollen den Beobachterstatus bei der WTO erhalten, die einen Beitrag zu Handelsverhandlungen leisten können. Z.B. solle die Weltbank Beschäftigungsprobleme und Probleme der sozialen Wohlfahrt, die in Folge von Handelsliberalisierungen va Entwicklungsländern entstehen, abfedern.

Ausgegrenzt werden damit Organisationen, die seit Jahren in der Warteschleife hängen, wie zB die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) und verschiedene Umweltorganisationen. Im Gegensatz dazu, wurde auf WTO-Ebene bereits 1996 beschlossen, dass es eine Kooperation zwischen den Sekretariaten der WTO und ILO geben soll. Bis heute gibt es keine Spuren der Zusammenarbeit. Nicht wirklich befriedigend für NGOs kann auch die Empfehlung zur Streitbeilegung sein: Sie sei einzig Sache der WTO und ihrer Mitglieder, andere Organisationen sollten sich auch in Zukunft nicht beteiligen dürfen - außer wenn das Panel Informationen von anderen Foren/Organisationen einholen möchte. Eine themenabhängige Informations- und Anhörungspflicht von Umwelt-NGOs, Gewerkschaften oder anderen Interessensvertretungen wurde nicht empfohlen.

Vergleichsweise revolutionär waren da schon die Empfehlungen der ILO-Weltkommission aus dem Vorjahr. Ein und der selbe Staat soll nicht in einer Organisation eine Vereinbarung treffen und in der anderen Organisation nichts davon wissen wollen. Genau das passiert aber beispielsweise bei den international anerkannten Kernarbeitsnormen. Nicht nur in der ILO haben sich die 170 Mitgliedsstaaten zu deren Ratifizierung und

Einhaltung bekannt, sondern auch in den UN-Millenniumszielen aus 2002. Trotzdem verweigern die selben Mit-

gliedsländer (diesmal bei der WTO) eine Förderung der Kernarbeitsnormen durch Schaffung verbindlicher Handelsregeln. Der Suther-

land-Bericht bekennt sich zwar zur Politikkohärenz, neue und konstruktive Beiträge dazu fehlen allerdings. ♦

## REFORM DES APS: SOZIALE ENTWICKLUNG ODER POLITISCHE FARCE?

**Das Allgemeine Zollpräferenzsystem der EU (APS) ist ein handelspolitisches Instrument, das im Abstand von ca 10 Jahren reformiert wird. Jetzt ist es wieder soweit. Ursprünglich sollte das neue APS am 1. April in Kraft treten, allerdings konnten sich die EU Mitgliedstaaten über einige strittige Punkte nicht einigen, sodass es zu Verzögerungen kommen wird. Das APS ist ein Anreizsystem, mit dem die Einhaltung von bestimmten Menschenrechten, Mindestarbeits- und Umweltstandards sowie die Drogenbekämpfung mittels Zollbegünstigungen unterstützt werden soll.**

Von Éva Dessewffy ([eva.dessewffy@akwien.at](mailto:eva.dessewffy@akwien.at))

Zollpräferenzsysteme wurden bereits 1968 von der UNCTAD zum Einsatz empfohlen, um Entwicklungsländern durch Zollbegünstigungen einen besseren Marktzugang in Industrieländern zu ermöglichen und so deren Entwicklung zu fördern. 1971 hat die EU erstmals ein Zollpräferenzsystem eingeführt. Seit dem wird es alle 10 Jahre überarbeitet und den handelspolitischen Gegebenheiten angepasst. Das aktuelle APS würde eigentlich erst mit Jahresende auslaufen, wäre nicht ein rezentes von Indien eingeleitetes WTO-Verfahren zu dem Urteil gelangt, wonach das Drogenregime der EU diskriminierend ist. Die EU gewährt nämlich einigen zentralamerikanischen Staaten und seit 2002 auch Pakistan zur Unterstützung ihrer Drogenbekämpfung völlige Zollfreiheit für eine Vielzahl von gewerblichen Gütern und Textilien. Der indischen Regierung stieß die bevorzugte Behandlung dieser Länder auf und kam damit durch. Das reformierte APS der EU sollte, neben diversen Vereinfachungen des Systems, auch der Behebung dieses Makels bis zum 1. Juli (so das WTO-Urteil) dienen. Dann kam der Tsunami und die EU beschloss gegenüber Sri Lanka, Indien, Indonesien und Thailand ein politisches Zeichen zu setzen und deren Zugang zum EU-Markt, va bei Textilien und Agrarprodukten zu erleichtern. Das hat den Termindruck noch erhöht und der 1. April wurde als neues Datum festgelegt.

Das neue APS soll einfacher, objektiver und berechenbarer für Entwick-

lungsländer werden. Von der Struktur her bleibt die Grundverordnung gleich: Für sensible Produkte wie Textilien, Bekleidung und landwirtschaftliche Produkte werden die Zölle um 3,5 %-Punkte gesenkt, für alle anderen wird gar kein Zoll eingehoben. Die Produktpalette wurde um 300 Produkte auf insgesamt 7000 Produkte ausgedehnt (3300 zollfrei und 3700 sensible Produkte).

Statt der drei Sonderpräferenzen des alten APS wird das neue Sonderanreizsystem für nachhaltige Entwicklung und Good Governance zu einem gemeinsamen APS+ zusammengefasst. Bei Einhaltung internationaler Konventionen über Menschenrechte, Mindestarbeitsnormen, Umweltschutz, Antikorruptions- und Drogenbekämpfungsmaßnahmen wird als Sonderanreiz Zollfreiheit gewährt.

Als dritten und letzten Bereich wird die sog „Everything but Arms“-Initiative (EBA) der EU in das neue APS aufgenommen. Danach wird den 49 am wenigsten entwickelten Ländern schon seit Jahren freier Zugang – dh keine Quoten und Zölle – auf den EU-Markt gewährt. Eigentlich ist dieser Zugang nicht völlig frei, denn drei für die meisten dieser Länder sehr wichtigen Exportgüter – Zucker, Bananen und Reis – fallen vorläufig noch nicht unter die EBA.

### **Das APS+ und der Streitpunkt El Salvador**

Eine wesentliche Änderung im neuen Sonderanreizsystem für nachhaltige Entwicklung und Good Governance –

kurz APS+ – betrifft die Konzentration auf jene Entwicklungsländer, die 0-Zölle wirklich benötigen. Große aufstrebende Exporteure wie China, Brasilien, Indien und Pakistan wurden somit ausgeschlossen.

Der klare Vorteil des neuen APS+ liegt darin, dass in Zukunft grundsätzlich alle 27 Konventionen aus den Bereichen Menschenrechte und Arbeitsnormen, Umweltschutz sowie Drogenbekämpfung zu ratifizieren und umzusetzen sind. Das bedeutet, dass ein Entwicklungsland nur dann in den Genuss des 0-Zollsatzes für bestimmte Exporte käme, wenn es die angeführten 27 Konventionen von den Menschenrechtskonventionen über die Mindestarbeitsnormen bis zum Kyoto-Protokoll und die Antidrogenkonvention ratifiziert hat und auch umsetzt. Damit sollte eigentlich ausgeschlossen sein, dass ein Land wie Kolumbien, das zwar die Mindestarbeitsnormen ratifiziert hat, aber wo innerhalb der letzten fünf Jahre mehr als 600 GewerkschafterInnen ermordet wurden, Sonderpräferenzen im Rahmen des neuen APS+ erhält. Leider wird das aber nicht der Fall sein und Kolumbien wird weiterhin seine Exporte zollfrei in die EU einschiffen können. Wieso das so ist? Einfach, weil Kolumbien zwar die Konvention über Versammlungsfreiheit und Kollektivvertragsfreiheit ratifiziert hat und sie scheinbar auch in nationales Recht umgesetzt hat. Ob bzw wie dieses nationale Recht angewandt wird, steht auf einem anderen Blatt. Ein weiteres Problem dürfte darin beste-

hen, dass die Nutznießer des bisherigen APS Drogenregimes in das neue APS+ übernommen werden sollen.

Nach dem gegenwärtigen APS gibt es nur zwei Entwicklungsländer, die Sonderpräferenzen unter dem Titel Sozialanreize (Erfüllung der Bedingungen Menschen- und Mindestarbeitsrechte) beantragt haben. Aufgrund der Erfüllung von Umweltstandards wurden überhaupt keine Anträge gestellt. Das Drogenregime war also das bisher meistgenutzte Instrument, also versuchte die EU diese Länder so gut wie möglich ins neue APS+ hinüberzuretten. Nach Ausschluss Chinas, Brasiliens, Indiens und Pakistans wird das System noch weniger in Anspruch genommen werden.

Ganz krass ist das Beispiel El Salvador, das eines der kontroversen Punkte war, weshalb die APS-Verordnung nicht zeitgerecht mit 1. April in Kraft gesetzt werden konnte. Die EU-Mitgliedstaaten konnten sich nämlich nicht einigen, ob sie dieses Land nun in die Empfängerliste des APS+ mit einschließt, oder nicht. El Salvador hat nämlich die Mindestarbeitsnormen nicht einmal ratifiziert. Die Kommission war gegen die Aufnahme, aber Spanien und das Europäische Parlament haben sich vehement für das Land eingesetzt. El Salvador begründet die Nichtratifizierung der Konventionen Versammlungsfreiheit (Voraussetzung um Gewerkschaften überhaupt gründen zu können) und Kollektivvertragsfreiheit mit der Notwendigkeit einer Verfassungsänderung. Eine Verfassungsänderung wäre aber aus politischen Gründen derzeit nicht möglich, würde aber nach den Wahlen Ende 2006 angestrebt.

Besonders unverschämt ist die Argumentation El Salvadors, dass es der ILO regelmäßig Bericht erstatten würde, was quasi der Beachtung der Mindestarbeitsnormen gleichkäme. Tatsächlich unterliegt das Land der Berichterstattung, eben weil es die beiden Konventionen nicht erfüllt. Aktuell wird unter den EU-Mitgliedstaaten über die Verankerung einer Ausnahmeklausel aus Verfassungsgründen gestritten. Würde man so eine Ausnahmeklausel tatsächlich im APS+ verankern, würde damit ein Präzedenzfall geschaffen, auf den sich in Zukunft auch andere Entwicklungsländer beziehen würden.

### **Weshalb interessiert sich die AK für das APS?**

In Zeiten ständiger Standortdiskussionen, wo es darum geht, welche österreichischen Unternehmen als nächstes in die billigst produzierenden Länder Asiens abwandern, kann es ArbeitnehmerInnen klarer Weise nicht egal sein, unter welchen (Arbeits-)bedingungen diese Kostenwunder zu Stande kommen. Ein Interview mit dem tschechischen Unternehmer Dalibor Dedek, der einen Betrieb in China besitzt schildert die Arbeitsverhältnisse vor Ort: "Wie sieht der Arbeitstag in einer chinesischen Fabrik aus? Einmal war ich bei der Montage unseres Systems in einer Taschenmanufaktur. Das sah aus wie ein Konzentrationslager. Die Leute arbeiten dort siebzehn Stunden täglich, sieben Mal in der Woche. Im Monat haben sie zwei Tage frei. Wegen einer schlecht genähten Tasche wurde vor unseren Augen eine Chinesin mit einem Bambusstock verdroschen...". Das sind keine Arbeitsbedingungen, an denen man sich als österreichische/r ArbeitnehmerIn

messen lassen sollte. Über die Jahre entwickelte und erkämpfte Rechte, die den Wohlstand ganzer Bevölkerungen ausmachen, sollten sich über den Planeten ausbreiten.

Ein international auch durch Entwicklungsländer anerkanntes Minimum bilden die sog Mindestarbeitsnormen der ILO (inzwischen fast von allen Ländern der Welt ratifiziert, gilt als universelles Recht). Diese acht Normen beinhalten neben dem Kinderarbeitsverbot, das Recht auf Versammlungsfreiheit und die Kollektivvertragsfreiheit. Mindestlöhne, die von Gewerkschaften ausgehandelt wurden, bilden eine (aber nicht die einzige) Voraussetzung für gerechte Löhne. Eine halbwegs faire Umverteilung wiederum bildet die Grundlage für Entwicklung. Erst wenn sich Gewerkschaften formieren können, Arbeitsbedingungen in Unternehmen verbessern und gegen Missbräuche aktiv werden können, werden Arbeitsbedingungen nicht nur für die dort Beschäftigten menschenwürdiger, sondern auch gegenüber europäischen/österreichischen ArbeitnehmerInnen fairer. Sie sind es nämlich, die mit der Rute „Abwanderung“ konfrontiert sind. Viele namhafte Firmen drohen immer wieder mit Verlagerung oder haben sie bereits realisiert: AT&S (Steirischer Leiterplattenhersteller), Böhler Uddeholm, Palfing (hydraulische Hebesysteme), Feuerwehrausrüster Rosenbauer, ISI (Druckpatronenspezialist), AVL (grazer Motorenspezialist), Epcos-Österreich Elektronik- und Bauelemente, nur um einige beim Namen zu nennen. Der oberösterreichische Notebookhersteller Gerikom wurde kürzlich nach China verkauft, die Produktion in Oberösterreich zugesperrt. ♦

## **IMPRESSUM**

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

**Redaktion:** Melitta Aschauer, Eva Dessewffy, Elisabeth Beer, Werner Raza, Norbert Templ, Alice Wagner, 1040 Wien, Prinz Eugen Strasse 20-22

**Kontakt:** Werner Raza ([werner.raza@akwien.at](mailto:werner.raza@akwien.at))

**Verlags- und Herstellungsort:** Wien

**Erscheinungsweise:** zweimonatlich

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

## +++ AKTUELLE AK PUBLIKATIONEN +++

### **Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Die makroökonomische Politik und die Lissabon-Strategie der EU, Wien, 2005**

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, ein Expertengremium der Sozialpartner, präsentiert im Kontext der Halbzeitbewertung der Lissabon-Strategie der EU ein Gutachten, in dem der makroökonomische Rahmen, unter welchem die Strategie umgesetzt wird, einer kritischen Analyse unterzogen wird. Die Studie kritisiert den mangelhaften Wachstumsfokus der EU-Politik und schlägt eine Neuorientierung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik sowie eine verbesserte Koordinierung der einzelnen wirtschaftspolitischen Bereiche vor. Zudem soll die Europäische Zentralbank auf ein Stabilitätsziel im weiteren Sinn verpflichtet werden, welches Wachstum und Beschäftigung stärker mit einbezieht. Auch werden Elemente einer österreichischen Wachstumsstrategie benannt.

**Bezug der Publikation** zum Preis von € 4,- bei: [aboservice@ueberreuter.com](mailto:aboservice@ueberreuter.com)

### **Ein Jahr EU-Erweiterung: Trends und Fakten, AK-Österreich, April 2005**

In diesem Sammelband wird als österreichische Bilanz „Ein-Jahr-Erweiterung“ ein umfassendes Stimmungsbild präsentiert. Die Entwicklungen auf dem österreichischen Arbeitsmarkt, in der Verkehrs-, Regional-, Wirtschaftsstandort-, Umwelt-, Steuer- und Budgetpolitik werden dargestellt und mit der EU-Erweiterung in Zusammenhang gebracht. Darüber hinaus gehen einige Beiträge auch der Frage nach, was sich auf gewerkschaftlicher sowie auf europäischer Ebene im vergangenen Jahr maßgeblich geändert hat.

**Kostenlose Bestellungen** bitte an: [vera.ableidinger@akwien.at](mailto:vera.ableidinger@akwien.at)

## +++ AKTUELLE AK VERANSTALTUNGEN +++

### **Tagung: Liberalisierung in den Neuen Mitgliedsstaaten**

Am 1. Mai 2005 ist es ein Jahr her, dass die EU-15 um zehn neue Mitgliedsstaaten erweitert wurde. Fast alle dieser neuen Mitgliedsstaaten haben einen dramatischen Transformationsprozess mitgemacht. Von vielen Seiten wird nun behauptet, dass die erfolgte Liberalisierung der Wirtschafts- und Sozialsysteme weitergehend wäre als in den alten EU-Mitgliedsstaaten. Vielfach fehlt es aber zur tatsächlichen Beurteilung der Lage an genaueren Informationen. Die Arbeiterkammer will mit dieser Veranstaltung zur Verbesserung des Informationsstandes beitragen. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Frage, welche Liberalisierungsmaßnahmen im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen ergriffen wurden und mit welchen Folgen. Welche Auswirkung hat das für das restliche Europa?

**TeilnehmerInnen:** Brigita Schmögnerova (ehem. Finanzministerin der Slowakei), Philippe Herzog (Präsident Confrontations Europe, Berichterstatter des EP zum Grünbuch DAI), Ewald Nowotny (WU Wien, vorm. Vizepräsident EIB), Jan Willem Goodrian (EPSU), David Hall (PSIRU, Univ. of Greenwich)

**Veranstalter:** Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

**Zeit:** Donnerstag, 28. April 2005, 10 – 16 Uhr

**Ort:** Bildungszentrum der AK Wien, Großer Saal, Theresianumgasse 16-18, 1040 Wien

**Programm-Download:** <http://wien.arbeiterkammer.at/pictures/d25/Liberalisierung.pdf?PHPSESSID=90932e18f1e2a05eb0338e7be51c0d8f>

**Anmeldungen per Telefon:** +43-1-50165-2283,

**per Fax:** +43-1-50165-2513,

**per E-Mail:** [irene.ziegler@akwien.at](mailto:irene.ziegler@akwien.at)

### **Symposium: EU-Dienstleistungsrichtlinie - Grenzenloser Binnenmarkt um jeden Preis?**

In der Ablehnung des Herkunftslandprinzips, dem Herzstück der von der EU-Kommission vorgeschlagenen Dienstleistungsrichtlinie, kommt die allgemeine Unzufriedenheit mit der Politik der Liberalisierung und des Sozialabbaus zum Ausdruck. Ziel des Symposiums ist es, eine Wertung der vorgeschlagenen Maßnahmen aus Sicht der unterschiedlichen Interessengruppen vorzunehmen und die aktuellen Entwicklungen zu diskutieren.

**TeilnehmerInnen:** Herbert Tumpel (AK Wien), Wolfgang Katzian (GPA), Michael Losch (BMWA), Christian Mandl (WKÖ), Cornelia Staritz (ATTAC Österreich)

**Veranstalter:** Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien,

**Ort:** Bildungszentrum der AK Wien, Großer Saal, Theresianumgasse 16-18, 1040 Wien

**Zeit:** Mittwoch, 4. Mai 2005, 10 – 13 Uhr

**Programm-Download unter:** <http://wien.arbeiterkammer.at/pictures/d26/einladung2.pdf>

**Anmeldungen per Telefon:** 01-50165-2278

**per Fax:** 01-501 65-2199,

**per E-Mail:** [vera.ableidinger@akwien.at](mailto:vera.ableidinger@akwien.at) oder