



**Demokratie, Transparenz und Fortschritte  
bei Armutsbekämpfung und nachhaltiger Entwicklung -**

**Forderungen  
der  
GLOBAL UNIONS<sup>1</sup>  
zur  
5. WTO-Ministerkonferenz**

**Erwin Schweisshelm, Friedrich-Ebert-Stiftung**

---

<sup>1</sup> Unter den Begriff „GLOBAL UNIONS“ gruppieren sich der Internationale Bund Freier Gewerkschaften (IBFG), die Globalen Gewerkschaftsföderationen der Industrie- und Branchenverbände (früher: Internationale Berufssekretariate) und der gewerkschaftliche Beratungsausschuss bei der OECD (TUAC-OECD). Die Erklärung der GLOBAL UNIONS wird aber auch vom christlichen Weltverband der Arbeit (WVA) und dem Europäischen Gewerkschaftsbund mit getragen. Sie ist abrufbar in mehreren Sprachen unter [www.icftu.org](http://www.icftu.org)

Die im Jahre 2001 in Doha vereinbarte Welthandelsrunde wurde euphorisch als „Development Agenda“ gefeiert, ein rhetorisches Zugeständnis, das man auch gemacht hat, damit es in Doha nicht zu einem Scheitern kam. Mittlerweile ist Ernüchterung eingeleitet. Weder gibt es Fortschritte in den wichtigen Verhandlungspunkten, noch sieht man ausreichend Indizien dafür, dass die Entwicklungsländer von der Doha-Verhandlungsrunde nachhaltig profitieren.

Die Verhandlungsrunde soll Ende 2004 abgeschlossen werden. Ein wichtiger Termin in diesem Prozess ist die 5. WTO-Konferenz der Handels- und Wirtschaftsminister, die „WTO-Vollversammlung“, die in der 2. Septemberwoche in der mexikanischen Stadt Cancun stattfinden wird. Die Minister werden dort den Stand des Verhandlungsprozesses beraten und auch entscheiden, ob das Verhandlungsmandat von Doha auf neue Sektoren erweitert werden soll.

Im April 2003, also fünf Monate vor der 5. Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation WTO, die im September in Mexiko stattfinden wird, haben die GLOBAL UNIONS ihre Positionen hierzu öffentlich vorgelegt. Sie beinhalten die Frage, welche Reformen erforderlich sind, damit die WTO transparenter und demokratischer wird und wie sich die Verhandlungsstärke der Entwicklungsländer fördern ließe. Sie nennt Maßnahmen zum Schutz von Arbeitnehmerrechten und zeigt auf, wie gewährleistet werden kann, dass elementare Güter und grundlegende Dienstleistungen dem Allgemeininteresse und nicht ausschließlich dem Profitinteresse untergeordnet sind. Die Agenda der GLOBAL UNIONS in Handelsfragen ist breit und den Interessen der Armen in Entwicklungsländern verpflichtet, sie beschäftigt sich nicht mehr allein mit der Verknüpfung von Handel und Sozialstandards. Im folgenden werden die Positionen des GLOBAL UNIONS in ihren wichtigsten Auszügen dargestellt, und wo möglich, der derzeitige internationale Diskussionsstand reflektiert, wobei ein besonderer Bezug auf deutsche und europäische Positionen gelegt wird.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Weitere Informationen finden sich in den folgenden Papieren, die Grundlage einer Tagung des Büro Genf der Friedrich-Ebert-Stiftung im April 2003 waren. Zu beziehen über: Dr. Erfried Adam, [fes.geneva@ties.itu.int](mailto:fes.geneva@ties.itu.int)  
Michaela Eglin: The General Agreement on Trade in Services (GATS) - A Background Note, FES Occasional Paper N° 4 (Geneva), 2003.

Sophia Murphy: The Uruguay Round Agreement on Agriculture and its Renegotiation, FES Occasional Paper N° 5 (Geneva), 2003

Eva Hartmann/Christoph Scherrer: Negotiations on Trade in Services - The Position of the Trade Unions on GATS, FES - Occasional Paper N° 6 (Geneva), 2003

## 1. Demokratie, Transparenz, Konsultation und Reform der WTO

Seit Gründung der WTO im Jahre 1995 ist es eine Forderung der Zivilgesellschaft, dass die WTO transparenter und demokratischer arbeiten und die ungleichen Kräfteverhältnisse zwischen Industrie- und Entwicklungsländer wieder ins Gleichgewicht bringen muss.

- Damit auch die kleinen Länder sich überhaupt an den WTO-Verhandlungen und – Verfahren beteiligen können, müssen sie substantielle, finanzielle Unterstützung erhalten.

- Die WTO soll ihren Dialog mit der Zivilgesellschaft institutionalisieren. Das gilt zum einen für eine stärkere Beteiligung der Parlamente.

Erst kürzlich haben EU-Parlament, aber auch der deutsche Bundestag<sup>3</sup> vor allem in Verbindung mit dem GATS-Abkommen beklagt, dass die von Kommission und nationalen Regierungen zugestanden Fristen und Formen der Beteiligung absolut unzureichend sind.

- Gleichmaßen sollte es einen formellen Beratungsprozess für Gewerkschaften und Nicht-Regierungsorganisationen geben, der sich sowohl auf den Dialog mit dem Allgemeinen Rat der WTO als auch die entsprechenden Ministerien auf nationaler Ebene bezieht.

Hier ist auf freiwilliger Basis in der Vergangenheit sicher eine Menge geschehen, aber eine institutionalisierter Mechanismus wäre weniger willkürlich. Der GATS-Prozess etwa zeichnete sich bisher in der Bundesrepublik für die interessierten Bürgerinnen und Bürger durch ein hohes Maß an Intransparenz aus. Das zuständige Wirtschaftsministerium bezieht sich hier auf Vorgaben der WTO-Mitglieder, leitet Informationen aber selektiv an Verbände weiter.

- Die turnusmäßigen „Trade Policy Review Mechanisms“, das heißt die Überprüfung der Handelspolitiken der Mitgliedsländer, sollen auf umwelt-, gender- und soziale Fragen, einschließlich der Einhaltung von Kernarbeitsnormen ausgeweitet werden. Schließlich fordern die GLOBAL UNIONS, vor allem ein zentrales WTO-Organ, den Streitschlichtungsmechanismus, der öffentlichen Information und Beteiligung zu öffnen.

Angesichts der weitgehenden Befugnisse und zentralen Inhalte dieses Organs ist das sicher eine der weitgehendsten Forderungen. Die in Doha vereinbarten Verhandlungen über Anpassung des Streitschlichtungsmechanismus (bei denen es aber nicht um die von den Gewerkschaften genannten Punkten geht) sollen im Mai 2003 abgeschlossen werden, es wird aber immer unwahrscheinlicher, dass dieser Zeitrahmen eingehalten wird.

---

<sup>3</sup> Der Bundestag hat gegen die unakzeptable Informationspolitik gegenüber der BMW-Stellungnahme für die EU einen Parlamentsvorbehalt eingelegt, ein historischer Vorgang.

## 2. Die Entwicklungsagenda

Nach Ansicht der GLOBAL UNIONS muss die Doha-Handelsrunde vor allem die Entwicklung der Länder des Südens fördern, aufgrund der bisher schon verpassten Fristen eine schwer zu erreichendes Ziel. Dazu gehört u. a.

- Ergebnisse bei den TRIPS-Diskussionen, die in der Konsequenz den Entwicklungsländern den Zugang zu billigen Medikamenten ermöglichen,

Bereits Ende Dezember 2002 sollte die entsprechende Arbeitsgruppe dem Allgemeinen Rat der WTO hierzu Vorschläge vorlegen. Es konnte jedoch noch kein Konsens erzielt werden und es ist fraglich, ob dies bis Cancun gelingen wird.

- Umsetzung des „special and differential treatment“ und Verlängerung der Fristen der Uruguay-Runde, um die besondere wirtschaftliche und soziale Situation dieser Länder zu berücksichtigen,

Die ursprüngliche „deadline“ (Juli 2002) für dieses Thema wurde bereits mehrfach verschoben, ohne dass es hier zu konkreten Empfehlungen an den Allgemeinen Rat gekommen ist.

- Überprüfung der nicht-tarifären Handelshemmnisse,

- Fortschritte bei den Verhandlungen über Industriezölle, um den Entwicklungsländern den Marktzugang zu erleichtern.

Immerhin brachte ein Treffen zwischen Pascal Lamy und dem US-Handelsbeauftragten Zoellick im April 2003 eine Annäherung bei der Frage des Abbaus von Industriezöllen, damit sollte eine „positive Agenda“ für Cancun beschworen werden.

Es ist nicht nur die Meinung der GLOBAL UNIONS und großer Teile der internationalen Zivilgesellschaft, die sich mit der WTO befassen, dass die Interessen der Entwicklungsländer im derzeitigen Verhandlungsstand völlig unzureichend reflektiert sind. Der Generaldirektor der WTO selbst, der Thailänder Dr. Supachai Panitchpakdi erklärte dazu in einer Rede beim sicher nicht allzu WTO-kritischen Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) am 24. März: „I regret that members were unable to reach consensus at the end of last year on a certain number of issues that are of direct interest to the poorer countries. These include special and differential treatment, implementation issues related to the Uruguay Round Agreements, and an agreement which would ensure access to essential medicines for people in developing countries which lack production capacity to manufacture essential drugs while at the same time protecting the patents which are so vital for continuing research and development. Because of its importance to reach agreement in humanitarian terms, the failure to reach agreement on access to medicines has cast a particularly dark cloud over our work in other sectors. This is why there is today a sense among developing countries that the development-related issues which make up the core of these negotiations have not yet been adequately advanced.“

### 3. Arbeitnehmerrechte

Dabei geht es den GLOBAL UNIONS vor allem um den Schutz der Arbeitnehmerrinnen und Arbeitnehmer vor Regierungen und Unternehmen, die durch den Verstoß gegen grundlegende Arbeitsnormen Vorteile im internationalen Handel erzielen, nicht etwa um globale Mindestlöhne oder ähnliches. Die Beachtung der Kernarbeitsnormen<sup>4</sup> ist die Grundlage für eine nachhaltige, sozial gerechte und demokratische Wirtschaftsentwicklung. Im einzelnen fordern die GLOBAL UNIONS von der WTO-Ministerkonferenz

- erstmalig eine gemeinsame Sitzung von Handels- und Arbeitsministern mit Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften durchzuführen,

- eindeutig zu regeln, dass UN-Abkommen, wie etwa die IAO-Entschliessung zu den Kernarbeitsnormen, völkerrechtlich höher zu bewerten sind als Handelsbestimmungen, was auf eine Änderung der entsprechenden GATT-Artikel hinaus läuft<sup>5</sup>,

- eine gemeinsame, offizielle Arbeitsgruppe von WTO und IAO einzurichten, die den Zusammenhang von Handel und sozialer Entwicklung untersucht, etwa die Auswirkungen handelspolitischer Maßnahmen auf die Arbeitsbedingungen von Frauen oder Migranten,

- Kernarbeitsnormen in die handelspolitischen Länderanalysen aufzunehmen (TRPM-Mechanismus, siehe Punkt 1),

- klarzustellen, dass Einrichtungen wie Freihandelszonen, in denen bewusst grundlegende Arbeitnehmerrechte ausgehebelt sind, um das Exportvolumen zu steigern, gemäss WTO-Regeln illegal, weil handelsverzerrend sind.

Zu erinnern ist, dass in der 4. WTO-Ministerkonferenz in Bezug auf Arbeitnehmerrechte überhaupt keine Fortschritte gemacht werden konnten, sondern mühsam gerade der Status Quo aufrecht erhalten werden konnte, nachdem die WTO-Mitglieder die Bedeutung der Kernarbeitsnormen anerkennen, ihre Umsetzung aber ausschließlich als eine Aufgabe der Internationalen Arbeitsorganisation betrachten. Es ist kaum anzunehmen, dass selbst Protagonisten wie die EU das Thema angesichts der schwierigen Verhandlungssituation in Cancun mit Vehemenz vertreten werden. Es wäre aber politisch auch falsch, wenn die GLOBAL UNIONS ihre berechtigten Forderungen deshalb fallen ließen.

---

<sup>4</sup> Kernarbeitsnormen sind die grundlegenden Rechte für alle Beschäftigten weltweit, ungeachtet des Entwicklungsniveaus der jeweiligen Länder, und beinhalten die folgenden, 1998 von der Internationalen Arbeitsorganisation mit übergroßer Mehrheit beschlossenen Grundsätze, die damit Bestandteil der universellen Menschenrechte sind: Versammlungsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen, die Abschaffung von Diskriminierung in Bezug auf Arbeit und Beschäftigung, die Abschaffung aller Formen von Zwangsarbeit und die effektive Beseitigung von Kinderarbeit, einschließlich ihrer übelsten Formen.

<sup>5</sup> Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat hierzu ein völkerrechtliches Gutachten in Auftrag gegeben, das im Sommer fertig gestellt werden soll.

#### 4. Verhandlungen über die Liberalisierung von Dienstleistungen (GATS: General Agreement on Trade in Services)

Die GATS-Verhandlungen, eines der wichtigsten Elemente für die GLOBAL UNIONS im WTO-Prozess, begannen im Januar 2000 als ein Ergebnis der Uruguay-Runde. Bis zum 30. Juni 2002 sollten die WTO-Mitglieder gegenüber ihren Handelspartnern darlegen, welche Marktzugänge bei Dienstleistungen sie sich durch die Verhandlungen erhoffen. Bis zum 31. März wiederum sollten sie angeben, welche Angebote zur Markttöffnung sie auf die Forderungen ihrer Handelspartner hin machen<sup>6</sup>. Bis zum 1. Januar 2005 sollen dann die GATS-Verhandlungen als Teil des gesamten Doha-Paketes („single undertaking“) abgeschlossen werden. Sie beziehen sich auf so grundlegende Dienstleistungen wie Bildung, Gesundheit, Wasser- und Energieversorgung, Telekommunikationsdienste, Post, Verkehr etc., in denen Millionen von Menschen beschäftigt sind: In der EU<sup>7</sup> etwa 66% aller Beschäftigten und zwei Drittel des BIP<sup>8</sup>, in den Entwicklungsländern entfällt immerhin mehr als die Hälfte des BIP auf Dienstleistungen, selbst in den LLDCs erbringen Dienstleistungen mehr BIP-Anteile als die Landwirtschaft. Die Weltbank schätzt, dass unter bestimmten Bedingungen die Öffnung des Handels mit Dienstleistungen diesen den 4,5-fachen Einkommenszuwachs im Vergleich zu offeneren Gütermärkten allein bringen kann. Auch Entwicklungsländer haben also grundsätzlich ein Interesse an der Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen.

**Kern der Forderungen der GLOBAL UNIONS** ist es, dass Regierungen volle Souveränität erhalten, wie und vor allem in welcher Eigentumsform sie grundlegende öffentliche Dienstleistungen<sup>9</sup> (vor allem Bildung, Gesundheit, soziale Dienste, öffentliche Versorgung mit Wasser etc.) organisieren wollen. Das bedeutet im Einzelnen

- Die 5. WTO-Ministerkonferenz sollte das GATS-Übereinkommen so ändern, dass die oben genannten grundlegenden Dienstleistungen von allen zukünftigen GATS-Verhandlungen ausgenommen werden sollen,

- Dazu gehört auch, dass entsprechende GATS-Artikel geändert werden, die Möglichkeiten dafür bieten, Staaten, die ordnungspolitische Maßnahmen zum Schutz ihrer öffentlichen Dienste ergreifen, gerichtlich zu belangen. Soziale und ökologische Prinzipien müssen mehr Gewicht haben als der sogenannte „freie Handel“ und vom Streitschlichtungsmechanismus der WTO als Klagegrund ausgenommen werden.

<sup>6</sup> Bis Anfang 2003 hatten praktisch alle WTO-Mitglieder Liberalisierungsforderungen erhalten, die von etwa 30 Staaten an sie gerichtet wurden, zumeist entwickelte Länder und große Entwicklungsländer. Die EU und die USA haben in den meisten der 12 Dienstleistungssektoren Forderungen gestellt. Entwicklungsländer wie Indien fordern vor allem von Industrieländern bessere Modalitäten bei Mode 4. Die wenig entwickelten Länder haben fast keine Forderungen gestellt, auch weil ihnen die Kapazitäten für entsprechende Verhandlungsprozesse fehlen.

<sup>7</sup> Bei den WTO-Verhandlungen tritt die EU als Block auf, vertreten durch den Handelskommissar (derzeit Pascal Lamy), der auf der Basis eines vorher vereinbarten Mandats der EU-Länder agiert. Die EU-Regierungen sind aber durch Delegationen bei den Verhandlungen vertreten und müssen Verhandlungskompromisse einvernehmlich beschließen.

<sup>8</sup> Die EU ist der weltweit größte Importeur und Exporteur von Dienstleistungen, mit einem Anteil von 24% am Welthandel von Dienstleistungen (nur 19% beim Handel mit Gütern).

<sup>9</sup> Oft auch als „öffentliche Daseinsvorsorge“ bezeichnet, wobei die entsprechenden Definitionen des GATS sehr unscharf sind. Sobald öffentliche Dienstleistungen in Konkurrenz zu privaten Anbietern erbracht werden, findet das GATS-Abkommen Anwendung.

- Für Gewerkschaften besonders wichtig sind die sogenannten „Mode 4“<sup>10</sup> Verhandlungen, die den „vorübergehenden grenzüberschreitenden Verkehr natürlicher Personen regeln“, also die befristete Arbeitsmigration. Mode 4 ist von besonderem Interesse für Entwicklungsländer, von denen die EU eine größere Zahl von Forderungen erhalten hat, insbesondere von Indien und China. Die große Befürchtung der GLOBAL UNIONS<sup>11</sup> ist, dass dadurch nationale Arbeitsgesetzgebung und Tarifverträge unterlaufen werden. Sie fordern, dass bei „Mode 4“ nationale Arbeitsregelungen eingehalten werden, sowie den Schutz der Wanderarbeiter selbst vor Diskriminierung und ihre Einbeziehung in soziale Sicherungssysteme. Bei der Ausgestaltung entsprechender Vorschriften soll die IAO beteiligt werden.

Der DGB fordert, dass eine Mode 4 betreffende Liberalisierung nur sektorspezifisch ermöglicht und ein genereller und branchenübergreifender Arbeitsmarktvorbehalt in den Angebotsentwurf der EU eingebaut wird.

- GATS-Verhandlungen dürfen nationale Maßnahmen zum Schutz kultureller Vielfalt und Identität nicht gefährden. Die EU spricht hier von „audiovisual services“ und nimmt diese ausdrücklich von Liberalisierungsangeboten aus, es geht dabei etwa um heimische Filmindustrien.

- Die Verhandlungen in Sektoren wie Post und Telekommunikation dürfen die Bereitstellung allgemeiner Dienstleistungen zu einheitlichen und bezahlbaren Preisen nicht gefährden („Universaldienste“).

Aus Sicht der EU haben die GATS-Verhandlungen nichts mit der Entscheidung von Regierungen zu tun, Dienstleistungen zu privatisieren, und die Forderungen der EU an andere Länder für den Zugang zu Dienstleistungen beinhalten nicht deren Privatisierung. Es geht nur um den Handel mit Dienstleistungen, nicht um deren Eigentumsform. Nach den GATS-Regeln sind Forderungen auch nicht reziprok, das heißt, wenn ein Land die Öffnung des Gesundheitssektors anbietet, kann sie nicht zwingend von anderen Ländern die Öffnung ihrer Gesundheitssektoren verlangen<sup>12</sup>.

Die EU selbst äußert nach außen hin, dass Bildung, Gesundheit, öffentliche Versorgung, soziale Dienste und „audiovisual services“ Dienstleistungen sind, die in der EU nicht für eine Marktöffnung zur Disposition stehen. Sie hat aber selbst gegenüber den USA gefordert, im

<sup>10</sup> Dienstleistungen werden in der WTO-Terminologie auf vier Arten („Mode“) erbracht:

Mode 1: Grenzüberschreitende Dienstleistungen, z.B. internationale Telefongespräche („cross-border supply“)

Mode 2: Konsumenten, die in anderen Ländern deren Dienstleistungen in Anspruch nehmen, z.B. Touristen („consumption abroad“)

Mode 3: Unternehmen aus dem Dienstleistungsbereich eröffnen Filialen oder gründen Tochterunternehmen in anderen Ländern, also etwa Banken („commercial presence“)

Mode 4: Einzelpersonen, die in andere Länder reisen, um dort Dienstleistungen zu erbringen, etwa Ingenieure, Computerspezialisten etc. („temporary movement of natural persons“), aber zum Beispiel auch Arbeitnehmer in einem Bauunternehmen.

<sup>11</sup> Und hier haben natürlich Gewerkschaften aus Industrieländern, z.B. Deutschland eine klare Interessenlage. In der Stellungnahme der deutschen Gewerkschaften heißt es: „Der DGB kann die Forderung der Entwicklungsländer nach einer Marktöffnung für gering qualifizierte Dienstleistungserbringer nicht akzeptieren.“

<sup>12</sup> Aus Sicht der Entwicklungsländern müssen die entsprechenden Passagen im GATS-Abkommen aber noch viel klarer formuliert werden.

Bereich der höheren Bildung dort zu liberalisieren. Und das bundesdeutsche Bildungsministerium sieht zumindest Bereiche wie Weiterbildung und Fernunterricht als GATS-relevante Sektoren.

Im Grundsatz sehen das auch die GLOBAL UNIONS so, wie das Ergebnis einer kürzlich vom FES-Büro Genf durchgeführten Tagung zum GATS bestätigte. Wenn eine Regierung sich im Verhandlungsprozess ausdrücklich und schriftlich dazu bekennt, seine grundlegenden, öffentlichen Dienstleistungen nicht in den Liberalisierungsprozess einzubeziehen, bietet dies die Grundlage dafür, diese Sektoren in Zukunft aus dem WTO-Prozess auszunehmen. Der IBFG sieht daher jetzt - in der Phase, in der die Verhandlungen noch bilateral sind - vor allem eine Aufgabe bei den Gewerkschaften auf nationaler Ebene, ihre Regierungen entsprechend zu beeinflussen. DGB, IG BAU und ver.di haben zu GATS ausführliche, eigene Stellungnahmen erarbeitet, die in den Grundzügen mit den „global unions“ übereinstimmen, und diese in öffentlichen Anhörungen dargestellt. So sieht es der DGB als problematisch an, dass einmal eingegangene Verpflichtungen im Rahmen von GATS unwiderruflich sind, was nicht absehbare negative Auswirkungen faktisch unumkehrbar macht. Der DGB fordert daher eine soziale Folgenabschätzung bereits eingegangener sowie geplanter Verpflichtungen, bevor im Rahmen von GATS Fakten geschaffen werden.

Die Frage ist jedoch, wie sich die ärmeren Entwicklungsländern in der Praxis dem Druck großer Konzerne zur Privatisierung erwehren können, wenn diese dann auch noch von ihren Regierungen in den Industrieländern politisch unterstützt werden<sup>13</sup>. Und hinzu kommt die Tatsache, dass viele dieser Länder faktisch in ihrer Wirtschaftspolitik von der Weltbank abhängig sind, die immer noch die Privatisierung als den „Königsweg“ für effiziente und billige Erbringung von Dienstleistungen betrachtet. Bisherige Erfahrungen geben jedenfalls wenig Anlass zu der Hoffnung, dass arme Länder tatsächlich ihre grundlegenden Dienstleistungen, etwa die Wasserversorgung, als bezahlbare und allgemein zugängliche „Universaldienste“ werden erhalten können. Die EU hat von 72 ihrer Handelspartner die Öffnung des Wassersektors<sup>14</sup> gefordert mit dem Argument, so den 1.1 Mio. Menschen, die heute noch über keinen festen Wasseranschluss verfügen, den Zugang dazu zu eröffnen. Man werde damit aber nicht die Fähigkeiten nationaler Regierungen beeinträchtigen, ihr Wassermanagement zu regulieren und gleiche und für Arme auch bezahlbare Preise zu garantieren. Ob das die großen Wassermultis, die die entsprechenden Ausschreibungen gewinnen werden, auch so sehen?

Viele Entwicklungsländer beklagen weiterhin, dass die im GATS-Vertrag vorgesehene umfassende Untersuchung und Bestandsaufnahme über den Handel mit Dienstleistungen, die Leitlinien für die Verhandlungsrunde liefern sollten, nicht getätigt wurde. Und auch die besondere Behandlung der am wenigsten entwickelten Länder ist weiterhin nicht klar strukturiert.

Bei Mode 4 ist die EU nach Zeitungsberichten zu Zugeständnissen an die Entwicklungsländer bereit. Man will den Zeitraum für „temporäre Arbeit“ von drei auf sechs Monate erhöhen, bei „trainees“ von sechs auf zwölf Monate. Vor allem soll dabei der sogenannte „Notwendigkeitstest“ aufgehoben werden. Das heißt, die bisherige Bestimmung entfällt, nach der solche Bereiche von Mode 4 ausgeschlossen sind, in denen die EU-Länder ihrer Meinung

---

<sup>13</sup> Aber auch durch entsprechende PPP-Projekte der deutschen Entwicklungszusammenarbeit: Im Wassersektor etwa hat die deutsche EZ durch Förderung mit öffentlichen Mitteln großen deutschen Wasserkonzernen die öffentliche Wasserversorgung in einer Reihe von Entwicklungsländern geöffnet.

<sup>14</sup> Die Liberalisierung der Trinkwasserversorgung war bisher noch gar nicht als eigenständige Kategorie im GATS erfasst.

nach genügend einheimische Spezialisten haben. Es soll zwar eine zahlenmäßige Begrenzung erfolgen, die Zahl der unter „Mode 4“ in Europa Beschäftigten dürfte dadurch aber in Zukunft dennoch signifikant steigen.

## 5. Investitionen, Handels- und Wettbewerbspolitik, öffentliches Beschaffungswesen und Handelserleichterungen: Die „Singapore Issues“

Wie die nachfolgenden Punkte Handel und Wettbewerb, öffentliches Beschaffungswesen sowie Handelserleichterungen gehört die Frage des Investitionsschutzes zu den sogenannten „Singapore Issues“. Handelsfragen, die bei der ersten Ministerkonferenz 1997 in Singapur auf eine Warteliste kamen, ohne dass konkrete Verhandlungsschritte vereinbart wurden. Die EU und andere Industrieländer möchten am liebsten in Cancun die Aufnahme von Verhandlungen beschließen. Viele Entwicklungsländer, aber auch viele Organisationen der Zivilgesellschaft halten solche Verhandlungen angesichts der sonstigen Probleme mit der Doha-Runde für verfrüht und sind auch teilweise der Meinung, dass die Welthandelsorganisation nicht die geeignete Organisation für die Behandlung dieser Themen ist.

- Die GLOBAL UNIONS<sup>15</sup> befürworten im Grundsatz **multilaterale Investitionsregeln**. Der derzeitige Trend zu bilateralen Investitionsabkommen begünstigt eher starke Länder und große Unternehmen gegenüber den Entwicklungsländern, das explosionsartige Wachstum von Freihandelszonen, das ausländische Investoren von Arbeits- und Umweltschutznormen befreit und ihnen häufig Steuersenkungen und Schlupflöcher in der nationalen Gesetzgebung bietet, ist dafür ein Beleg. Die Gewerkschaften fordern allerdings, dass derartige Abkommen nicht in das Recht von Regierungen eingreifen, auch bei Investitionen das öffentliche Interesse zu schützen. Und das ein multilaterales Investitionsabkommen verbindliche und durchsetzbare soziale und ökologische Verpflichtungen vorsieht, u.a. auf der Grundlage der Kernarbeitsnormen, sowie der Erklärungen der IAO und der Leitlinien der OECD für multinationale Unternehmen.
- Die Forderungen des Deutschen Gewerkschaftsbundes hierzu sind weitergehend, die Bundesregierung wird aufgefordert, ein multilaterales Abkommen jenseits der WTO anzustreben, mit sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Mindeststandards.

Vor diesem Hintergrund finden die Vorschläge, die bisher im WTO-Rahmen auf dem Tisch liegen, keine Zustimmung seitens der internationalen Gewerkschaftsbewegung. Derzeit liegen 39 Papiere hierzu auf dem Tisch der WTO, die überwiegende Zahl davon aus OECD-Ländern. Die EU gehört zu den wesentlichen Unterstützern eines Investitionsabkommen im Rahmen der WTO und stellt dabei vor allem die Notwendigkeit transparenter Regeln in den Vordergrund. Ausdrücklich gegen eine Regelung im Rahmen der WTO haben sich bisher Indien, Sambia, Simbabwe und Uganda ausgesprochen. Über die Bereitschaft, im Falle eines solchen Abkommens darin auch Regelungen zu Arbeitnehmerrechten aufzunehmen, gibt es wenig Informationen. Explizit dagegen hat sich die koreanische Wirtschaft ausgesprochen, was sicherlich nicht besonders verwunderlich ist.

---

<sup>15</sup> Auch die International Chamber of Commerce, ein internationaler Arbeitgeberverband, hat sich gerade für einen multilateralen Investitionsrahmen ausgesprochen, wenn auch sicher mit anderen Zielsetzungen als die GLOBAL UNIONS.

- Im Bereich **Handels- und Wettbewerbspolitik** fordern die GLOBAL UNIONS multilaterale Verhandlungen zur Überwachung internationaler Fusionen, mit dem Focus auf Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und die Beachtung der Kernarbeitsnormen. Zudem erachten sie das Recht der Entwicklungsländer zum Schutz einheimischer Industrien auf absehbare Zeit für unverzichtbar. Mögliche Verhandlungen dürfen das Recht von Regierungen nicht beeinträchtigen, wirtschaftlichen Wettbewerb zu regulieren oder einzuschränken, und sie dürfen auch nicht zu Regelungen führen, die Streitmechanismen zwischen Investor und Staat beinhalten. Auch hier ist man **nicht** der Meinung, dass die derzeitigen Verhandlungen über Wettbewerbspolitik bei der WTO auf dem richtigen Wege sind.

- Bei Verhandlungen über mehr **Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen** sehen die GLOBAL UNIONS vor allem mögliche positive Auswirkungen im Kampf gegen Korruption. Es wird aber auch gefordert, dass bei der Ausschreibung öffentlicher Aufträge die Kernarbeitsnormen und die darüber hinaus gehenden national geltenden gesetzlichen Bestimmungen als verbindliches Kriterium der Auftragsvergabe festgeschrieben werden. Dazu notwendig ist auch eine Änderung des bestehenden „Government Procurement Agreement“<sup>16</sup>. Das Verbot der Anwendung „nicht-wirtschaftsbezogener“ Kriterien muss aufgehoben werden, damit etwa ethische, soziale und entwicklungsbezogene Aspekte in die Vergabe öffentlicher Aufträge einbezogen werden können.

- Die Ziele der Debatte über **Handelserleichterungen** (Reduzierung der Zollverfahren auf ein Minimum und administrative Beschleunigung des Warenverkehrs) werden von den GLOBAL UNIONS unterstützt. Allerdings schlagen hier die fehlenden technischen und personellen Kapazitäten der Entwicklungsländer zu Buche. Die Gewerkschaften fordern daher entsprechenden „technical support“ für die Entwicklungsländer statt der Einführung komplexer und kostspieliger WTO-Regeln in diesem Bereich.

## 6. Nachhaltige Entwicklung im Welthandelssystem

Handel war eines der Elemente der drei Grundpfeiler der auf dem „World Social Summit“ 2002 in Johannesburg vereinbarten nachhaltigen Entwicklung. Dementsprechend muss auch die WTO aus Sicht der GLOBAL UNIONS echte Beiträge zu „sustainable development“ liefern. Dazu gehören für Gewerkschaften die folgenden Maßnahmen

- In den Verhandlungen über multilaterale Umweltabkommen muss verbindlich sichergestellt werden, dass MEA-Vereinbarungen, wie etwa das Protokoll über biologische Vielfalt, Vorrang haben vor WTO-Regeln.

- Es sind Nachhaltigkeitsfolgebewertungen vorzunehmen, die z.B. die Auswirkungen des Handels auf die Einhaltung von Kernarbeitsnormen und die besonderen Belastungen für Frauen beinhalten.

<sup>16</sup> Regierungen, die das Abkommen unterzeichnet haben (das sind zumeist die OECD-Länder), verpflichten sich, bei öffentlichen Ausschreibungen die WTO-Vorschriften einzuhalten. Daraus folgt unter anderem die Nicht-Diskriminierung ausländischer Unternehmen.

- Die Einhaltung des „Prinzips der Prävention“ muss sicherstellen, dass Gesundheit und Sicherheit von Verbrauchern nicht durch WTO-Regeln bedroht werden darf.

- Die Ministerkonferenz muss klarstellen, dass Öko-Label-Systeme wie etwa Forstzertifizierung bei der WTO nicht angefochten werden können.

## 7. Landwirtschaft<sup>17</sup>

Eines der umstrittensten Themen seit Beginn der WTO ist die Landwirtschaft. Im Prinzip ist Konsens, dass über USD 300 Mrd. pro Jahr an Agrarsubventionen eine Handelsverzerrung par excellence sind, die vor allem die Entwicklungsländer trifft, aber auch in den Industrieländern weniger den ärmsten Landwirten als den großen Agrarunternehmen zugute kommen. Die GLOBAL UNIONS fordern eindeutig

- die Abschaffung aller Formen von Agrarsubventionen,

- die Neuausrichtung von Beihilfen in der Landwirtschaft auf eine gesunde ländliche Entwicklung, vor allem im Süden,

- einen verbesserten, dauerhaften Marktzugang der Entwicklungsländer zu den Agrarmärkten der Industrieländer,

- ein starkes „preferential and differential treatment“ der Entwicklungsländer bei den Agrarverhandlungen, mit Blick auf den einheimischen Konsum, Armutsbekämpfung, Bodenreformen und Ernährungssicherheit,

- sowie gezielte technische Hilfe für die am wenigsten entwickelten Länder.

Ergebnisse in den Agrarverhandlungen sind zumindest für die Entwicklungsländer je nach Ausgang ein „deal-maker“ oder „deal-breaker“ und eine Frage der politischen Glaubwürdigkeit der Industrieländer in den WTO-Verhandlungen. Nach Ansicht der Weltbank ist die Aufhebung der Handelsbeschränkungen im Agrarsektor (und im Textilbereich) eine notwendige Bedingung, um die Entwicklungsziele der Millennium-Runde erreichen zu können. Dies sieht auch der WTO-Generalsekretär so. Auf der BDI-Tagung am 24. März erklärte er zum Stand der Agrarverhandlungen: “If the deadline on modalities is not met, it will put a question-mark over progress in all other areas of the negotiations, including sectors of direct interest to this business audience even in such areas which have so far progressed reasonably well like services or market access for industrial products.”

Gegensätzliche Positionen bestehen hier aber vor allem auch zwischen den USA und der EU, letztere vor allem geprägt durch die französische Haltung. Frankreich beharrt darauf, das in Doha vereinbarte, fünfjährige Verhandlungsmandat voll auszuschöpfen.

<sup>17</sup> Eine sehr umfassende und weitgehende Stellungnahme hat hierzu die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt vorgelegt.

Jedenfalls fand der vom Verhandlungsführer Stuart Harbinson zur „deadline“ am 31. März 2003 vorgelegte Entwurf keinen Konsens. Die US-Regierung macht hierfür vor allem die EU und Japan verantwortlich. Ein wichtiges Element ist dabei sicher die Frage, ob der Ende Juni erzielte Kompromiss in der „Common Agricultural Policy“-Reform der EU, die einen Abbau inländischer Subventionen beinhaltet, für die WTO-Verhandlungen tragfähig sein wird.

Harbinson will die Gespräche in der WTO-Agrarkommission im Juni und Juli fortsetzen. Aber es ist kaum vorstellbar, dass die Ministerkonferenz in Cancun auf substantielle Beschlüsse und Kompromisse zurück greifen kann.

Die WTO erlebt eine Fortsetzung ihrer Vertrauens- und Legitimitätskrise. Wenn sie nicht in der Lage sein wird, ihre Arbeit so zu reformieren, dass sie ihre Zusagen an die Entwicklungsländer erfüllt und ein faires und sozial gerechtes Handelssystem schafft, dass zu besseren Lebensverhältnissen in Entwicklungs- und Industrieländern führt, werden die Fragen nach der Sinnhaftigkeit des WTO-Systems immer lauter gestellt werden.

.....

**Erwin Schweisshelm**, Tel: 0228/883-518; e-mail: [Erwin.Schweisshelm@fes.de](mailto:Erwin.Schweisshelm@fes.de) (verantwortlich)  
Lisette Klöppel, Tel. 0228/883-517, e-mail: [Lisette.Kloeppele@fes.de](mailto:Lisette.Kloeppele@fes.de).

**Friedrich-Ebert-Stiftung**

**Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Globale Gewerkschaftspolitik**

**Division for International Cooperation, Global Trade Union Program**

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

Fax: 0228/883-575

Sie finden den Kurzbericht zum Herunterladen auf <http://www.fes.de/gewerkschaften>

To download the paper please use: <http://www.fes.de/gewerkschaften>