

Vera Herkommer

Die Europäische Sozialklausel

Zollpräferenzen zur Förderung
von Kernarbeitsstandards in Entwicklungsländern



Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden

UNIVERSITÄT ST. GALLEN
HOCHSCHULE FÜR WIRTSCHAFTS-,
RECHTS- UND SOZIALWISSENSCHAFTEN
BIBLIOTHEK



VI. Kritik zu den fundamentalen IAO-Übereinkommen	58
1) Allgemeine Kritik	58
2) Kritik an den Übereinkommen zum Verbot von Kinderarbeit	60
3) Kritik an den Übereinkommen zu gewerkschaftlichen Rechten	62
4) Kritik an den Übereinkommen zum Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit	63
5) Kritik an den Übereinkommen zum Verbot der Diskriminierung	64
6) Zusammenfassung	64
E. Das Aufsichts- und Durchsetzungssystem über IAO-Standards	65
I. Aufsichtssystem bei bereits ratifizierten Übereinkommen	65
II. Aufsichtssystem bei noch nicht ratifizierten Übereinkommen	67
III. Das besondere Aufsichtssystem hinsichtlich fundamentaler Arbeitsstandards	68
IV. Bewertung des Aufsichtssystems der IAO	71
1) Bewertung des Berichtssystems vor und nach der Ratifizierung	71
2) Bewertung des speziellen Aufsichtssystems (Beschwerde- und Klageverfahren)	73
3) Bewertung des Aufsichtsverfahrens der fundamentalen Übereinkommen	74
V. Ergebnis	76
§ 4 Andere Quellen für Kernarbeitsstandards	77
A. Instrumente der Vereinten Nationen	78
I. Überblick	78
II. Fundamentale Arbeitsstandards der IAO in Dokumenten der Vereinten Nationen	78
1) Überblick	78
2) Gewerkschaftsrechte	79
3) Zwangsarbeit	79
4) Diskriminierungsverbot	80
5) Kinderarbeit	80
III. Sonstige Arbeitsstandards der IAO in Dokumenten der Vereinten Nationen	81
IV. Die Durchsetzbarkeit der Dokumente der Vereinten Nationen	82
1) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte	82
2) Politischer Pakt und Sozialpakt	83
3) Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989	84
V. Ergebnis	85
B. Rechtsinstrumente des Europarates	87
I. Die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte	87

II. Die Europäische Sozialcharta	89
III. Ergebnis	91
C. Fundamentale Arbeitsstandards in der Gesetzgebung der EG	91
I. Der EGV	91
II. Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer	92
III. Die europäische Charta der Grundrechte	93
IV. Ergebnis	94
D. Ergebnis	95
I. Fundamentale Arbeitsstandards	95
II. Durchsetzbarkeit	98
§ 5 Durchsetzung von Arbeitsstandards durch Sozialklauseln	98
A. Beispiele für Sozialklauseln	99
I. Sozialklauseln in internationalen Handelsübereinkommen durch die UNCTAD (commodity agreements)	99
II. Sozialklauseln der USA	101
1) Einführung	101
2) Die Sozialklausel im U.S. amerikanischen APS	102
a) Das U.S. amerikanische APS	102
aa) Entwicklung des U.S. amerikanischen APS	102
bb) Der persönliche Anwendungsbereich des U.S. amerikanischen APS	104
cc) Der sachliche Anwendungsbereich des U.S. amerikanischen APS	106
b) Inhalt der Sozialklausel im U.S. amerikanischen APS	107
c) Auslegung der Standards	108
d) Das Aufsichtsverfahren	109
e) Kritik	110
3) Caribbean Basin Initiative (CBI)	112
4) Overseas Private Investment Corporation (OPIC) und Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)	113
5) Section 301 des Handelsgesetzes von 1974 bzw. den ›Omnibus Trade and Competitiveness Act‹ von 1988	115
6) NAALC	117
7) Andere amerikanische Gesetze	119
III. Sozialklauseln im Rahmen der EG	119
1) EGKS	119
2) EGV	120
3) Assoziierungsabkommen der EG	120
IV. Sozialklausel in WHO/GATT	123
B. Die Auseinandersetzung um Sozialklauseln	124
I. Streitdarstellung	125
1) Wirtschaftswissenschaftliche Argumente	125

2) Die OECD Studie	128
3) Im besonderen: Handelssanktionen in Sozialklauseln	129
4) Moralische bzw. entwicklungspolitische Argumente	130
II. Stellungnahme	132
§ 6 Durchsetzung von Arbeitsstandards durch Verhaltenskodizes und andere Maßnahmen	134
A. Verhaltensregeln für multinationale oder von multinationalen Unternehmen	134
I. Überblick	134
II. Verhaltenskodizes von internationalen Organisationen	135
1) Die Erklärung der IAO	135
2) Die Erklärung der OECD	136
3) Maßnahmen der EU	137
4) Die V.N.-Initiative »Global Compact«	137
5) Ergebnis	138
III. Verhaltenskodizes von multinationalen Unternehmen	139
B. Andere Maßnahmen	140
2. Kapitel: Die Sozialklausel im europäischen Allgemeinen Präferenzschema (APS)	143
§ 7 Das Allgemeine Präferenzschema durch UNCTAD	143
§ 8 Das europäische APS	145
A. Problemaufriss	145
B. Rechtsgrundlage	146
C. Zollrechtliche Bezüge	148
D. Entwicklung des heutigen APS	149
I. Anfänge	149
II. Entwicklung	151
III. Das Marin-Memorandum	152
IV. Das APS durch VO Nr. 3281/94 und VO Nr. 1256/96	153
V. Das APS durch die VO Nr. 2820/98	156
VI. Das APS durch die VO Nr. 2501/2001	156
E. Einordnung des APS (Präferenzhierarchie)	157
§ 9 Die Sozialklausel im europäischen APS	158
A. Entwicklung der europäischen Sozialklausel	158
I. Der Bericht des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen von 1994	159
II. Reaktionen der EU-Mitgliedstaaten	160
III. Der Vorschlag der Kommission	160

IV. Die Umsetzung der ersten Sozialklausel	161
V. Neueste Entwicklungen	162
B. Inhalt der europäischen Sozialklausel	163
I. Begriff der Sozialklausel	163
II. Der anfängliche Schutzbereich der positiven und negativen Sozialklausel	164
III. Der Schutzbereich der aktuellen Sozialklausel	166
IV. Bewertung des Schutzbereichs der Sozialklausel	167
1) Der Rückgriff auf IAO-Übereinkommen	167
2) Der Umfang des Schutzbereichs	168
3) Die Hierarchie des Schutzbereichs in der alten Sozialklausel	170
4) Die Gleichstellung aller Arbeitsstandards in der Sozialklausel der neuen Verordnung	171
5) Fehlende Aktions- und Hilfsprogramme	171
C. Die positive Sozialklausel der EG	172
I. Persönlicher Anwendungsbereich	172
1) Allgemeines	172
2) Der persönliche Anwendungsbereich nach den alten Verordnungen	173
3) Der persönliche Anwendungsbereich nach der neuen Verordnung	174
II. Sachlicher Anwendungsbereich	176
1) Der sachliche Anwendungsbereich der alten Verordnungen	176
a) Grundsätzliche Regelung	176
b) Ausnahmen	176
aa) Der MFN-Status	176
bb) Nicht empfindliche Waren	177
cc) Regelungen zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder	177
dd) Regelungen zur Unterstützung der Drogenbekämpfung	178
2) Der sachliche Anwendungsbereich der neuen Verordnung	179
a) Grundsätzliche Regelung	179
b) Ausnahmen	180
aa) Der MFN-Status	180
bb) Ausschluss gemäß Art. 7 VO Nr. 2501/2001	180
cc) Nicht empfindliche Waren	181
dd) Regelungen zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder	181
ee) Regelungen zur Unterstützung der Drogenbekämpfung	181

III. Die Eingrenzung des Anwendungsbereichs durch das Graduierungssystem	182
1) Allgemeines	182
2) Das Graduierungssystem in den alten Verordnungen	183
a) Der Einfluss auf den Anwendungsbereich des APS	183
b) Der Einfluss auf den Anwendungsbereich der Sozialklausel	184
3) Das Graduierungssystem nach der neuen Verordnung	185
IV. Umfang der Zollpräferenzen	187
1) Der Umfang der Zollpräferenzen in den alten Verordnungen	187
a) Allgemeine Präferenzen durch das APS	187
b) Präferenzen aufgrund der Anreizklausel	187
c) Einfluss des Graduierungssystems	188
2) Der Umfang der Zollpräferenzen in der neuen Verordnung	189
a) Allgemeine Präferenzen durch das APS	189
b) Präferenzen aufgrund der Anreizklausel	190
c) Einfluss des Graduierungssystems	191
V. Das Antragsverfahren	192
1) Das Antragsverfahren in den alten Verordnungen	192
2) Das Antragsverfahren in der neuen Verordnung	193
VI. Das Prüfverfahren	194
1) Das Prüfverfahren in den alten Verordnungen	194
a) Vorüberlegungen	194
b) Das Prüfverfahren als System der Kooperation	195
2) Das Prüfverfahren in der neuen Verordnung	198
a) Stellungnahme durch betroffene Parteien	198
b) Prüfung des Antrags	198
c) Der Beschluss durch die Kommission	199
3) Im besonderen: die Überprüfung der IAO-Übereinkommen	200
a) Wortlautauslegung der alten Verordnungen	200
b) Ansichten in der Literatur	201
c) Wortlautauslegung der neuen Verordnung	202
VII. Kontrollverfahren und Methoden der administrativen Zusammenarbeit	203
1) Das Kontrollverfahren der alten Verordnungen	203
2) Das Kontrollverfahren der neuen Verordnung	204
VIII. Kritik und Bewertung der positiven Sozialklausel in der neuen Verordnung	206
1) Allgemeines	206

2) Das Graduierungssystem, insbesondere die ›Löwenanteilsklausel‹	207
3) Die Attraktivität der Anreize	209
a) Die Anreize der alten Verordnungen	209
b) Die Anreize der neuen Verordnung	212
4) Bewertung des Verfahrens	215
5) Der Umsetzungsmaßstab	217
6) Zusammenfassung	219
D. Die Entzugsklausel	220
I. Die Entzugsklausel in den alten Verordnungen	220
II. Die Entzugsklausel in der neuen Verordnung	221
III. Bewertung der Entzugsklausel	222
E. Die negative Sozialklausel	222
I. Persönlicher Anwendungsbereich	222
II. Sachlicher Anwendungsbereich	223
1) Umfang des sachlichen Anwendungsbereichs in den alten und in der neuen Verordnung	223
2) Zugehörigkeit zollfreier Waren zum sachlichen Anwendungsbereich	224
III. Umfang der Zollrücknahmen	225
IV. Verfahren	226
1) Verfahren der alten Verordnungen	226
2) Verfahren in der neuen Verordnung	228
V. Überprüfung der Einhaltung der IAO-Übereinkommen	230
1) Wortlautauslegung der alten und neuen negativen Sozialklausel	230
2) Zusammenhang zwischen Verstoß und sachlichem Anwendungsbereich	231
VI. Bewertung der negativen Sozialklausel in der neuen Verordnung	232
1) Bewertung des Verfahrens	232
a) Das Beweisverfahren	232
b) Das Untersuchungsverfahren	233
c) Spezielle Verfahrensregeln bezüglich der negativen Sozialklausel	234
d) Fazit	235
2) Gefahr des Protektionismus bei der negativen Sozialklausel	236
3) Die Wirksamkeit der Sanktionen der negativen Sozialklausel	238
4) Die Bewertung der Überprüfung der Einhaltung	240

3. Kapitel:	
Die Vereinbarkeit der europäischen Sozialklausel mit dem GATT- Abkommen von 1994	243
§ 10 WHO/GATT	243
A. Einleitung	243
B. Das GATT-Abkommen	244
C. Die WHO	245
D. Mitgliedschaft und Organisationsstruktur der WHO	247
E. Die Konzeption des GATT-Abkommens 1994	249
F. Auslegung von GATT-Normen	250
I. Völkerrechtliche Auslegungsgrundsätze	250
II. Auslegung durch GATT-Organe	252
III. Interpretationshilfen zum GATT-Abkommen	253
G. Die grundlegenden Ziele und Prinzipien des GATT-Abkommens von 1994	253
I. Allgemeines	253
II. Das Prinzip der Liberalisierung	254
III. Das Solidaritätsprinzip	255
1) Hintergrund	255
2) Die Umsetzung des Solidaritätsprinzips im GATT	256
3) Die Rolle des Solidaritätsprinzips	259
IV. Das Prinzip der Gegenseitigkeit sowie der Nichtgegen- seitigkeit	260
1) Das Prinzip der Gegenseitigkeit	260
2) Das Prinzip der Nichtgegenseitigkeit	261
V. Das Prinzip der Nichtdiskriminierung	262
1) Das Meistbegünstigungsprinzip in Art. I GATT	263
2) Im GATT vorgesehene Ausnahmen vom Prinzip der Meistbegünstigung	264
a) Ausnahmen von Art. I GATT	265
aa) Art. XXIV GATT 1994	265
bb) Art. XXV Abs. 5 GATT 1994	265
cc) Art. XXIII GATT 1994	266
dd) Art. XIX GATT 1994	267
ee) Art. XX GATT 1994	267
ff) Andere Ausnahmen	268
b) Ausnahmen zugunsten der Entwicklungsländer	269
aa) Die Notwendigkeit einer Ausnahme	269
bb) Teil IV des GATT 1994	269
cc) Die enabling clause (Befähigungsklausel)	271
aaa) Die enabling clause als Ausnahme zu Art. I GATT 1994	271

bbb) Geschichte der enabling clause	272
VI. Das Prinzip der Fairness	273
§ 11 Die völkerrechtliche Verbindlichkeit des GATT 1994 für die EU	273
A. Einleitung	273
B. Bindung der EG an GATT-Recht	273
C. Unmittelbare Anwendbarkeit des GATT	275
I. Bedeutung	275
II. Rechtsprechung des EuGH zum GATT-Abkommen 1947	275
III. Rechtsprechung des EuGH zum GATT-Abkommen 1994	277
D. Auffassungen deutscher Gerichte	278
E. Andere Rechtsauffassungen	279
I. Das flexible Regelwerk	279
II. Eingriff in Kompetenzen	280
III. Streitschlichtung	281
IV. Andere Argumente	282
F. Stellungnahme	282
§ 12 Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen das GATT-Abkommen 1994	284
§ 13 Das europäische Allgemeine Präferenzschema und GATT	285
A. Das europäische APS und das Meistbegünstigungsprinzip	285
I. Prüfung eines Verstoßes gegen das Meistbegünstigungsprinzip gemäß Art. I GATT 1994	285
1) Prüfung eines Verstoßes durch Gewährung von Zollpräferenzen	285
2) Verstoß durch Graduierungssystem	286
II. Ausnahme durch die enabling clause	288
B. Das APS und das Prinzip der Gegenseitigkeit sowie das Prinzip der Nichtgegenseitigkeit	289
§ 14 Die europäische Sozialklausel und das GATT-Abkommen	289
A. Die Vereinbarkeit der positiven Sozialklausel mit GATT 1994	290
I. Die autonome Rechtsnatur des APS	290
1) Ansichten der Literatur und der EG	290
2) Stellungnahme	293
II. Verstoß gegen das Meistbegünstigungsprinzip gemäß Art. I GATT durch die positive Sozialklausel gemäß Art. 14 VO 2501/2001	293
1) Diskriminierung durch Konditionalisierung	294
a) Diskriminierung von entwickelten Ländern	294
aa) Diskriminierung durch Eröffnen eines größeren Entscheidungsspielraums	294
bb) Die Anwendbarkeit des Art. I GATT 1994	295
aaa) Begriff der Gleichartigkeit	295

bbb) Waren des sachlichen Anwendungsbereichs der positiven Sozialklausel	296
ccc) Die Art und Weise der Produktion	297
(1) Berücksichtigung von Arbeitsbedingungen bei der Produktion	297
(2) Die Panel-Praxis	297
(3) Auslegung und Stellungnahme	298
ddd) Ergebnis	299
cc) Rechtfertigung eines Verstoßes	300
aaa) Die enabling clause (Befähigungsklausel)	300
(1) Rechtfertigung durch Nr. 1 enabling clause	300
(a) Ansichten in der Literatur	301
(b) Stellungnahme	302
(2) Die Fußnote zu Nr. 2 der enabling clause	303
(3) Ergebnis	303
bbb) Art. XX GATT 304	
(1) Struktur des Art. XX GATT	304
(2) Der handelsbeschränkende Charakter der positiven Sozialklausel	305
(3) Art XX (e) GATT	305
(4) Art. XX (b) GATT	307
(a) Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen durch die europäische Sozialklausel	307
(b) Schutz extraterritorialer Rechtsgüter	308
(c) Prüfung der Verhältnismäßigkeit	310
(5) Art. XX (a) GATT	311
ccc) Wahrung der nationalen Sicherheit gemäß Art. XXI GATT	312
ddd) Art. XXIX GATT 1947 i.V.m. Art. 7 Havanna-Charta	313
eee) Ministererklärung von Singapur 1996	314
fff) Rechtfertigung durch Art. XXIV GATT 1994	316
ggg) Zusammenfassung	317
b) Diskriminierung von Entwicklungsländern	318
aa) Unterschiedliche Bedingungen	318
bb) Allgemeine Rechtsbegriffe	318
cc) Erfüllbarkeit einzelner Bedingungen	319
2) Diskriminierung durch Graduierungssystem	320
3) Diskriminierung durch Gleichstellung aller Entwicklungsländer	321
4) Diskriminierung durch Berechnung des Präferenzumfangs	322

5) Diskriminierung durch den Umsetzungsmaßstab und das Aufsichts- bzw. Beschwerdesystem	322
III. Verstoß gegen das Prinzip der Gegenseitigkeit	323
IV. Verstoß gegen das Prinzip der Nichtgegenseitigkeit	324
V. Ergebnis	326
B. Die Vereinbarkeit der Entzugsklausel sowie der negativen Sozialklausel mit dem GATT-Abkommen von 1994	326
I. Abgrenzung Rücknahme/Erhebung von Zöllen	326
II. Prüfung eines Verstoßes gegen das Meistbegünstigungsprinzip gemäß Art. I GATT 1994 durch die negative Sozialklausel gemäß Art. 26 Abs. 1 a) und b) VO 2501/2001 und durch die Entzugsklausel gemäß Art. 26 Abs. 3 VO 2501/2001	328
1) Diskriminierung durch Rücknahme von Zollpräferenzen bei Bedingungsentrtritt	328
a) Diskriminierung durch einseitige Ausgestaltung der Bedingung	328
b) Diskriminierung durch Gleichstellung aller Entwicklungsländer	329
c) Diskriminierung durch Berechnung des Präferenzumfangs	330
2) Verstoß durch den Umsetzungsmaßstab und das Aufsichts- bzw. das Beschwerdesystem	330
III. Verstoß gegen das Prinzip der Nichtgegenseitigkeit	331
 4. Kapitel: Zusammenfassung	 333
I. Ergebnisse des ersten Kapitels	333
II. Ergebnisse des zweiten Kapitels	335
III. Ergebnisse des dritten Kapitels	337
 Literaturverzeichnis	 341