

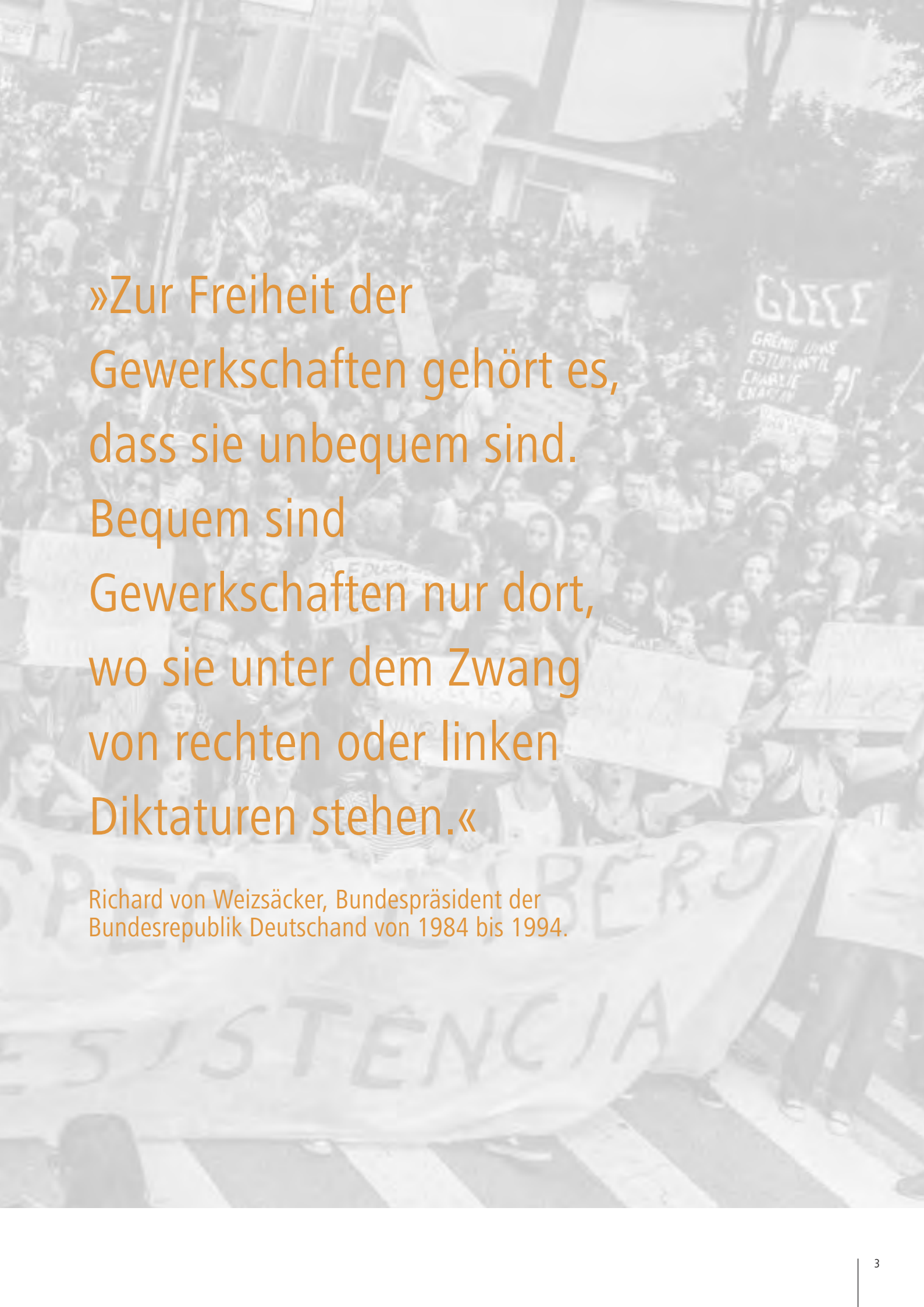
# Gewerkschaftsrechte weltweit

Warum wir jetzt für soziale Gerechtigkeit  
und Demokratie kämpfen müssen









»Zur Freiheit der  
Gewerkschaften gehört es,  
dass sie unbequem sind.  
Bequem sind  
Gewerkschaften nur dort,  
wo sie unter dem Zwang  
von rechten oder linken  
Diktaturen stehen.«

Richard von Weizsäcker, Bundespräsident der  
Bundesrepublik Deutschland von 1984 bis 1994.

## IMPRESSUM

Herausgeber: DGB Bildungswerk e. V.  
Vorsitzende: Elke Hannack  
Geschäftsführerin: Claudia Meyer  
Verantwortlich: Valerie Franze  
Redaktion: Beate Willms und Valerie Franze  
Gestaltung: schrenkwerk.de  
Druck: graphik und druck, Köln  
Titelfoto: Demonstration gegen Reformpläne  
der brasilianischen Regierung in São Paulo, Mai 2019.  
Foto: Cris Faga / ZUMA Wire / picture alliance

Düsseldorf 2019 1. Auflage

DGB Bildungswerk BUND e. V.  
Nord-Süd-Netz  
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf  
Tel.: 0211 / 43 01 - 333, Fax: 0211 / 43 01 - 500  
nord-sued-netz@dgb-bildungswerk.de  
www.dgb-bildungswerk.de  
www.nord-sued-netz.de

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein das DGB Bildungswerk BUND e.V. verantwortlich. Die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH und des Bundesministerium für wirtschaftliche und Zusammenarbeit und Entwicklung wieder.

Gefördert von ENGAGEMENT GLOBAL mit Mitteln des



# Inhaltsverzeichnis: Gewerkschaftsrechte weltweit

Vorwort	6		
<b>Einführung</b>	<b>8</b>	<b>Länder und Regionen</b>	<b>42</b>
Die aktuelle Situation <b>Loredana Carta, IGB-ITUC</b> GEWERKSCHAFTSRECHTE UNTER BESCHUSS	10	Brasilien <b>Antonio Lisboa, CUT Brasilien</b> BRASILIENS REGIERUNGSAGENDA: ZUGLEICH ULTRALIBERAL UND RECHTSEXTREM	44
Das internationale Menschenrechtssystem <b>Folke Kayser, Deutsches Institut für Menschenrechte</b> GEWERKSCHAFTSRECHTE ALS MENSCHENRECHTE: SCHUTZ UND UMSETZUNG	14	Subsahara Afrika <b>Crecentia Mofokeng, BWI</b> SUBSAHARA AFRIKA: EINE GROSSE HERAUSFORDERUNG IST CHINA	48
Internationale Arbeitsorganisation <b>Carolin Vollmann, DGB</b> WÄCHTERIN DER GEWERKSCHAFTSRECHTE: 100 JAHRE ILO	20	Süd- und Südostasien <b>Simiran Lalvani</b> MIT VIER PUNKTEN IN DIE OFFENSIVE: STRATEGIEN SÜD- UND SÜDOSTASIATISCHER GEWERKSCHAFTEN	51
<b>Globalisierte Wirtschaft</b>	<b>24</b>	Auswahl frei zugänglicher Quellen und Informationen	55
Wertschöpfungs- und Lieferketten <b>Uwe Wötzel, ver.di</b> NIE WIEDER RANA PLAZA! ABER WIE? VON DEN UN-LEITPRINZIPIEN ZUR INITIATIVE LIEFERKETTENGESETZ.DE	26	Verzeichnis der Infokästen	58
Handelsabkommen <b>Valerie Franze, DGB Bildungswerk BUND</b> GEGEN DIE EIGENEN PRINZIPIEN: EU-HANDELSPOLITIK	30	Abbildungsverzeichnis	58
Freihandel und Frieden in Kolumbien? <b>Alberto Orgulloso, ENS</b> JA ZU MEHR HANDEL – ABER MIT STÄRKEREN ARBEITNEHMERRECHTEN UND IN FRIEDEN	35		
Globale Rahmenabkommen <b>Christina Hajagos-Clausen, IndustriALL</b> EINE ANTWORT AUF DIE GLOBALISIERUNG DER UNTERNEHMEN	38		

# Vorwort

Weltweit nehmen Angriffe auf Gewerkschaftsrechte zu. In vielen Ländern kommen Regierungen ihrer Pflicht nicht ausreichend nach, Menschenrechte und damit Gewerkschaftsrechte zu schützen. Ganz im Gegenteil, oft unterlaufen geltende Gesetzgebung und Gesetzesänderungen das Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit. Beispielsweise wurden in über 140 Ländern Anti-Terror-Gesetze erlassen, um die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten. Das dient in der Praxis oft der Legitimation, gegen Proteste und Streiks vorzugehen und mündet oft in ihrer brutalen Niederschlagung.

Häufig sind die Arbeitnehmenden der Praxis von Unternehmen schutzlos ausgeliefert. Wenn Regelungen zum Arbeitsschutz missachtet oder Arbeitnehmende wegen ihres gewerkschaftlichen Engagements entlassen werden, haben sie wenig zu befürchten. Denn in vielen Ländern des globalen Südens sind die rechtsstaatlichen Institutionen zu schwach. Bevor es zu einer Entscheidung kommt, vergehen Jahre. Das können sich die meisten Arbeiternehmenden nicht leisten.

Um Investitionen anzuziehen, schaffen Regierungen selber Wirtschaftszonen, in denen das Arbeitsrecht beschnitten, das Streikrecht manchmal gänzlich ausgehebelt wird.

In einer globalisierten Wirtschaft, die derzeit ungenügend reguliert ist, werden die weltweiten Produktions- und Lieferketten dorthin verlagert, wo am billigsten produziert wird – auf Kosten der Menschenrechte der Arbeitenden. Die politischen Rahmenbedingungen verhindern aktuell nicht, dass der technologische Fortschritt im Bereich Digitalisierung aber auch die weltweite Migration zum Anstieg prekärer Arbeit führt. Dabei finden sich Frauen überproportional in prekären Beschäftigungsverhältnissen und Arbeitsmigrant\_innen sind von Gewerkschaftsrechten oft ausgeschlossen.

Über unmenschliche Arbeitsbedingungen hinaus, ist die physische Gewalt bis hin zu Morden an Gewerkschafter\_innen gestiegen. Die Philippinen und Kolumbien führen die traurige

Statistik an. Umwelt- und Menschenrechtsaktivist\_innen sind ebenfalls betroffen. Die Angriffe auf Gewerkschaftsrechte gehen einher mit dem schwindenden Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft generell. In den letzten zehn Jahren wird dieser Trend im entwicklungspolitischen Diskurs auch unter dem englischen Begriff Shrinking Space diskutiert. Zahlreiche Indizes, die in den meisten Ländern der Welt messen, wie es um die Demokratie und Freiheit steht (Freedomhouse), den Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft (CIVICUS) und die Gewerkschaftsrechte (Globaler Rechtsindex), belegen einen besorgniserregenden Abwärtstrend.

Die Einengung zivilgesellschaftlichen Handlungsspielraums wird oft durch die Betonung nationaler Souveränität gegen die Einmischung des »Westens« legitimiert. Im globalen Süden resultiert dies historisch aus antikolonialen Kämpfen und wurde befeuert durch westliche militärische Interventionen etwa im Irak und Afghanistan. Das Argument, progressiv demokratische Akteure der Zivilgesellschaft seien ausländisch finanziert und somit auch gesteuert, wird hierzulande vielleicht besonders mit Russland in Verbindung gebracht. Aber in vielen Ländern weltweit werden Geldtransfers für die Demokratieförderung an die nationale Zivilgesellschaft zunehmend kritisch gesehen. Auch demokratische Staaten wie etwa Indien, Kanada, Australien führten externe Einmischung an, als sich lokale Aktivist\_innen transnational vernetzten. Die Betonung der nationalen Souveränität geht oft mit nationalen Ressentiments einher. Andererseits erzeugen gerade eine starke Zivilgesellschaft und soziale sowie ökologische Bewegungen die Konterreaktion von Regierungen. Wenn sie Widerstand und Protest gegen die Ausbeutung von Natur und Mensch, große Infrastrukturprojekte, Amtsmissbrauch und Korruption leisten, versuchen Regierungen die bestehenden Systeme, Geschäftsmodelle und Projekte zu verteidigen, indem sie den zivilgesellschaftlichen Handlungsspielraum einschränken.

In zahlreichen Ländern haben Nationalisten, Populisten und Rechtsextreme die Regierungsmacht erobert (Brasilien, Polen, Philippinen, USA etc.). Auch in Europa erstarken nationalistische Kräfte, und populistische Parteien mit vermeintlich einfachen Lösungsvorschlägen zu den aktuellen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen gewinnen an Zuspruch. In Deutschland erleben wir ebenso, wie geschickt Populisten ihre Propaganda über (soziale) Medien verbreiten und Aufmerksamkeit erlangen. Wer nicht zustimmt oder kritisch ist, wird zum politischen Feind und zum Feind der Meinungsfreiheit erklärt. Die Verbreitung von Fake News und die Diffamierung freier Presse zerstört das Vertrauen in recherchierte und belegbare Nachrichten und Berichte und damit eine Grundlage unserer Demokratie – die Möglichkeit sachlich miteinander zu streiten.

Wenngleich die Gründe für diese Entwicklungen teilweise landesspezifisch sind, gibt es überall auch vergleichbare Ursachen. Das sind der politische Machterhalt und die Sicherung der wirtschaftlichen Interessen einer Mehrheit der Eliten. Die innergesellschaftliche Zunahme sozialer Ungleichheit und die mangelnde Aussicht auf sozialen Aufstieg, die Angst vorm Abstieg sowie Gefühle der kulturellen Bedrohung. Letztere werden politisch instrumentalisiert, um gegen ethnische Minderheiten zu hetzen, gegen soziale oder Minderheiten sexueller Orientierung. Hinzu kommt ein schwindender Zuspruch zur Demokratie. Die Wahrnehmung, dass die politische Führung nicht im Stande oder nicht Willens ist, eine zunehmend komplexe Welt zu lenken, lässt für einige vielleicht autokratische Alternativen attraktiv erscheinen.

Demokratien zerfallen schleichend und die Signale stehen auch in Deutschland auf Rot. Wir müssen daher jetzt für soziale Gerechtigkeit und Demokratie kämpfen! Gewerkschaften kommt dabei eine Schlüsselrolle zu, das belegen wissenschaftliche Studien und Demokratietheorien.

Die vorliegende Broschüre beschäftigt sich zunächst damit, wie es um die Situation der Gewerkschaftsrechte weltweit steht, und versucht, folgende Fragen zu beantworten:

Wovon sprechen wir, wenn von Gewerkschaftsrechten die Rede ist, wie sind sie im internationalen Menschenrechtssystem verankert und wie werden sie umgesetzt? Welche Rolle spielt die Internationale Arbeitsorganisation, in der auch Vertretungen der Arbeitnehmenden auf Ebene der Vereinten Nationen mitreden und mitbestimmen? Vor welchen Herausforderungen steht die ILO angesichts eines kriselnden Multilateralismus?

Nach dieser Einführung geht es um mögliche Instrumente, Gewerkschaftsrechte in einer globalisierten Wirtschaft durchzusetzen. Was sind die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und was hat die jüngst lancierte Kampagne für ein Lieferkettengesetz in Deutschland damit zu tun? Können Handelsabkommen ein Instrument sein, um Menschenrechte durchzusetzen? Was hat es mit globalen Rahmenabkommen, einem von Gewerkschaften entwickelten Ansatz, auf sich?

Schließlich schauen wir uns konkret die Lage von Gewerkschaften im globalen Süden an. Es wird aus Brasilien berichtet, wo ein ultrarechtes und ein marktliberales Projekt zusammengehen und Gewerkschafts- und Arbeitsrechte sowie Demokratie massiv untergraben. Mögliche Antworten auf die Herausforderung des chinesischen Engagements im Bausektor Subsahara Afrikas werden erläutert und gewerkschaftliche Strategien gegen Angriffe auf demokratische Werte und Rechte in Süd- und Südostasien vorgestellt.

Wir bedanken uns bei den Autorinnen und Autoren für ihre Beiträge und bei allen Beteiligten für ihr Mitwirken!

**Viel Spaß bei der Lektüre, Valerie Franze**

# Einführung







— Foto: Nosyrevy/123RF

# Gewerkschaftsrechte unter Beschuss

Der Internationale Gewerkschaftsbund (IGB) spricht von einer regelrechten Demokratiekrise: Weltweit schrumpfen demokratische Handlungsspielräume von Arbeitnehmenden, der Einfluss von Wirtschaftsunternehmen nimmt zu. Das passt in das gesamtpolitische Umfeld, in dem fast überall Nationalismus und die extreme Rechte erstarken und die wirtschaftliche Ungleichheit wächst. Deshalb hat der IGB-Vorstand im Oktober beschlossen, seine Arbeit auf den Frieden, die Verteidigung der Demokratie und einen neuen Gesellschaftsvertrag zu fokussieren. Loredana Carta berichtet über den Zustand von Arbeiterrechten weltweit.

Tuti Tursilawati arbeitete als Arbeitsmigrantin in einem saudi-arabischen Haushalt, als sie 2011 angeblich ihren Arbeitgeber tötete. Die Strafverfolgung fand heimlich statt, ebenso der Scharia-Prozess, in dem die zu dem Zeitpunkt 27-jährige Indonesierin ausgesagt haben soll, sie habe in Notwehr gehandelt, als der Mann sie vergewaltigte. Die indonesischen Behörden erfuhren erst von dem Fall, nachdem Tuti Tursilawati im Oktober 2018 hingerichtet worden war.

Konkrete Fälle wie dieser zeigen drastisch, wie absolut Arbeitnehmenden in vielen Ländern die Grundrechte verweigert werden. Am schlechtesten ist die Situation in der sogenannten MENA-Region, also dem Mittleren Osten und Nordafrika. In einigen der Länder stammen fast 90 Prozent der Beschäftigten aus dem Ausland. Das Kafala-System, das die Migration regulieren und kontrollieren soll, schließt die Wanderarbeiter\_innen von jeglichem Arbeitsschutz und allen Arbeitsrechten aus. Sie dürfen sich nicht organisieren, den Arbeitsplatz verlassen und auch nicht frei reisen.

## Regierungspraktiken sind besorgniserregend

Weltweit sind Arbeitsmigrant\_innen am häufigsten von Ausbeutung, Zwangsarbeit und täglichem physischen und psychischem Missbrauch betroffen. In vielen Ländern werden po-

litische Rechte aber auch generell nicht garantiert. Vor allem in autokratischen Regimen wie Weißrussland, Ägypten und den Philippinen werden Arbeitnehmerrechte wie Versammlungsfreiheit und politische Freiheiten wie die der Meinung nicht geschützt – im Gegenteil: Das brutale Niederschlagen der Arbeiter- und Volksproteste in Simbabwe und Hongkong offenbart die Fragilität von Frieden und Demokratie.

Weitere Trends sind der systematische Abbau und die willkürliche Auflösung unabhängiger Gewerkschaftsbewegungen in repressiven Staaten wie Ägypten und Algerien. Viele Ge-

**Drei Viertel der Länder der Region Asien-Pazifik verhafteten Arbeitnehmende während der Proteste.**

werkschaften haben schon Schwierigkeiten bei der behördlichen Registrierung, die wesentlich ist, um das Recht auf Vereinigungsfreiheit einfordern zu können. Deshalb ist die offizielle Anerkennung immer der erste Schritt für Arbeitnehmerorganisationen, wenn sie effizient arbeiten und ihre Mitglieder angemessen vertreten wollen. 2019 behinderten die Behörden Gewerkschaften in 86 Ländern dabei, sich anzumelden, sie meldeten längst registrierte Gewerkschaften offensiv ab oder lösten sie willkürlich auf, beispielsweise in Argentinien, Weißrussland, Burkina Faso, Guatemala und Honduras.

Viele Regierungen erhöhen auch den Druck auf Arbeitnehmende, die ihre Rechte geltend machen und ihre Gewerkschaften unterstützen wollen. Sie entsenden Polizei und Militär, die

**Die Autorin:** Loredana Carta arbeitet als Juristin in der Abteilung Menschen- und Gewerkschaftsrechte des Internationalen Gewerkschaftsbunds (IGB-ITUC) und ist verantwortlich für die Erstellung des jährlichen IGB Global Rights Index

[www.ituc-csi.org/rights-index-2019?lang=en](http://www.ituc-csi.org/rights-index-2019?lang=en)



Ziegelei in Ägypten. Arbeit unter widrigen Bedingungen und ohne jegliche Schutzkleidung. — Foto: Well-Bred Kannan (CC BY-NC-ND 2.0)

gewaltsam gegen Proteste und Streiks vorgehen, und nehmen gezielt bekannte Gewerkschaftsführer\_innen ins Visier. 2019 wurden in 64 vom IGB befragten Ländern Arbeitnehmende festgenommen und inhaftiert. Drei Viertel der Länder der Region Asien-Pazifik verhafteten Arbeitnehmende während der Proteste, in Europa kam das in jedem vierten Land vor.

Und es bleibt nicht bei den willkürlichen Verhaftungen. Es gibt eine besorgniserregende Entwicklung zu mehr körperlicher Gewalt gegen Gewerkschaftsführer\_innen, insbesondere durch repressive Regime. Das schürt ein Klima der Einschüchterung und Angst. Die Ansage: Wer sich für Gewerkschaften engagiert, setzt sein Leben aufs Spiel. 2018 wurden Gewerkschafter\_innen in mindestens zehn Ländern ermordet: in Bangladesch, Brasilien, Kolumbien, Guatemala, Honduras, Italien, Pakistan, den Philippinen, der Türkei und Simbabwe. Allein in Kolumbien wurden 34 Gewerkschafter umgebracht sowie zehn Fälle von Mordversuchen und 172 Fälle von Morddrohungen dokumentiert. Die meisten dieser Verbrechen sind nach wie vor ungeklärt. Die Regierung versäumt es, die notwendigen Mittel für die zeitnahe Untersuchung und Verfolgung dieser Fälle bereitzustellen. Mit der Unterdrückung der Arbeiterbewegung und der unabhängigen Gewerkschaften werden menschenwürdige Arbeit und demokratische Rechte in fast allen Ländern geschwächt.

### **Unternehmen versagen Gesellschaftsvertrag**

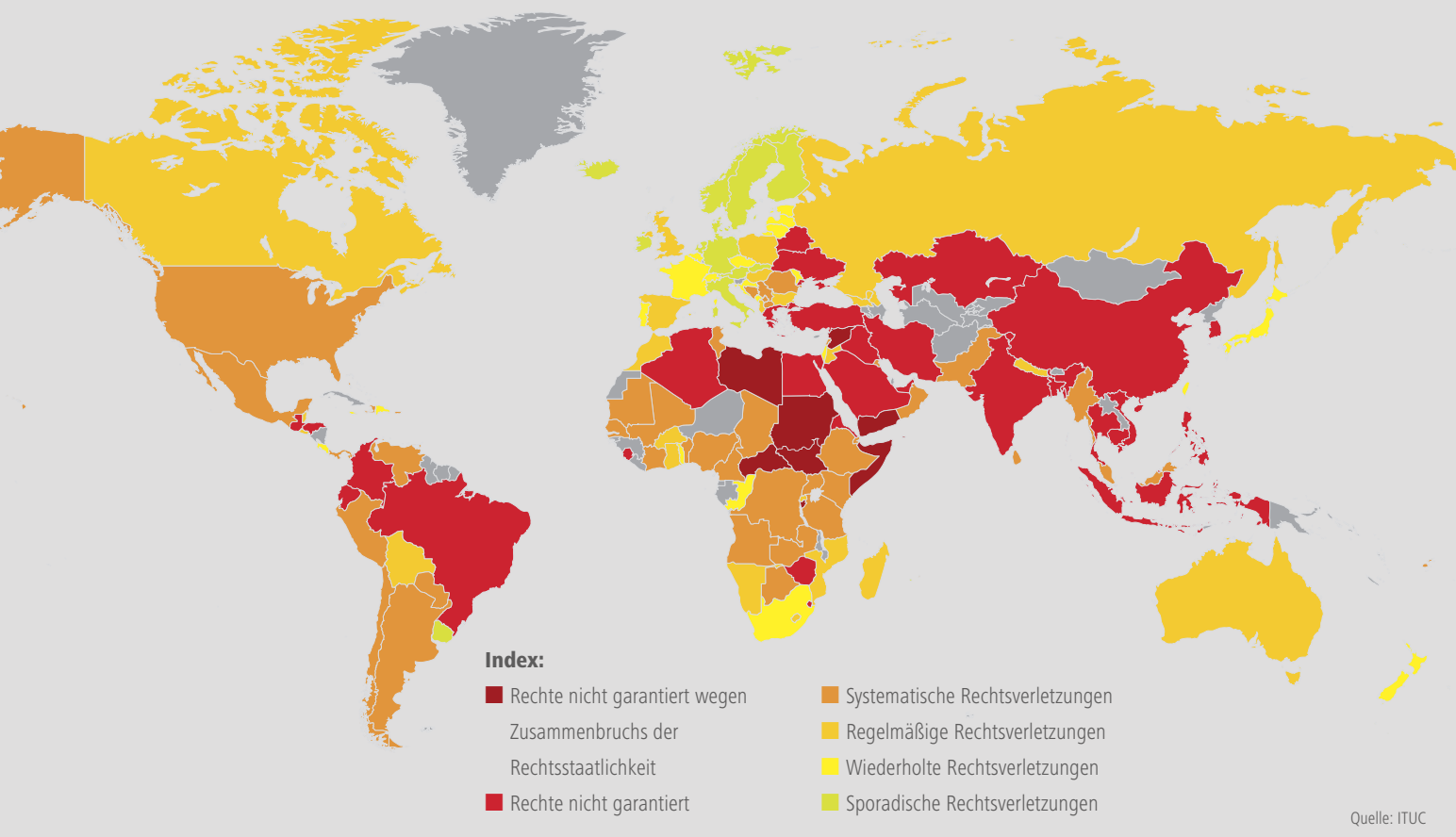
Das aktuelle Geschäftsmodell ist von wachsender Ungleichheit geprägt. Wesentlich ursächlich dafür ist das Scheitern des Gesellschaftsvertrags, infolgedessen mehr Arbeitnehmende denn

## **Das Kafala-System**

Kafala ist ein besonderes System der Bürgerschaft und unter anderem in den arabischen Golfstaaten weit verbreitet. Arbeitswillige dürfen nur ins Land, wenn ihre Arbeitgebenden für sie bürgen. Ohne das Einverständnis des sogenannten Sponsors dürfen die Wanderarbeiter\_innen weder den Arbeitsplatz wechseln noch das Land verlassen. Zugleich können Arbeitgebende jederzeit die Beschäftigung auflösen und damit die Aufenthaltserlaubnis entziehen. Verlassen die Arbeitsmigrant\_innen Katar, dürfen sie zwei Jahre nicht zurückkehren, auch nicht mit einem neuen Sponsor. Das macht sie extrem anfällig für Zwangsarbeit. Das asymmetrische Machtverhältnis ermöglicht den Arbeitgebenden zudem, die Arbeitnehmenden zu niedrig, verspätet oder gar nicht zu entlohnen.

Breiter bekannt wurde das System, als Gewerkschaften aufdeckten, dass Arbeitende auf den Baustellen für die Fußball WM 2022 in Katar in sklavenähnlichen Verhältnissen leben mussten. Im Oktober 2019 hat Katar Arbeitsreformen verkündet, nach denen das Kafala-System moderner Sklaverei beendet werden soll: Neben einem Mindestlohn regelt es, dass Arbeitskräfte keine Ausreisewisa und keine Einverständniserklärung von Arbeitgebenden bei einem Jobwechsel mehr brauchen. Verträge sollen transparenter und über Arbeitsgerichte einklagbar werden. Das Reformprogramm ist Teil einer Vereinbarung Katars mit der Internationalen Arbeitsorganisation über technische Zusammenarbeit.

## ITUC Global Rights Index: Die schlimmsten Länder der Welt für Arbeiter\_innen



je mit inakzeptablen Arbeitsbedingungen und Ausbeutung, Lohnstagnation und eingeschränkter Macht über eigene Lebensentscheidungen konfrontiert sind. Zugleich ist eine wachsende Zahl von Beschäftigten vom arbeitsrechtlichen Schutz ausgeschlossen: 2,5 Milliarden Menschen in der informellen Wirtschaft, Millionen von Arbeitsmigrant\_innen, noch mehr Menschen in prekären Arbeitsverhältnissen zum Beispiel in der Plattformökonomie. Insgesamt haben bestimmte Kategorien von Arbeitnehmenden in 107 vom IGB befragten Ländern beispielsweise nicht das Recht, sich zu organisieren.

Unternehmen nutzen die Veränderungen in der Arbeitswelt proaktiv, um Arbeitsgesetze und -vorschriften zu umgehen und so höhere Profite zu machen. Besonders deutlich ist das in Europa. Sogenannte nicht standardisierte Beschäftigungsformen stören die Organisationsmöglichkeiten der Gewerkschaften, da sie Beschäftigte meist physisch oder psychisch von Festangestellten isolieren. Dazu gehören Zeitarbeit, Teilzeitarbeit, Abrufarbeit und Verträge mit Null- oder variabler Arbeitszeit, Leiharbeit; außerdem versteckte und abhängige Selbstständigkeit, bei der ein Großteil der Arbeitskräfte in Plattformarbeit, in Einzelaufträgen oder digitaler Arbeit zu finden ist.

Zudem verfolgen Unternehmen aktiv gewerkschaftsfeindliche Strategien, damit sich die Arbeitnehmenden nicht organisieren können. Einen besonders brisanten Fall hat der IGB gemeinsam mit koreanischen Gewerkschaften 2017 bei Samsung aufgedeckt. Der Elektronikriese hatte ein ganzes System von Schmiergeldzahlungen auf der einen und Drohungen, Mobbing, willkürliche Kündigungen und sogar Kidnapping auf der anderen Seite aufgebaut, um die Arbeitnehmenden systematisch einzuschüchtern und völlig zu kontrollieren.

Auch bei der Gesetzgebung wird der Einfluss von Unternehmen und ausländischen Investoren immer deutlicher. In vielen Ländern, darunter Moldawien und Rumänien, haben Unternehmenslobbys die Regierungen stark in Richtung Reformen zum Nachteil des trilateralen sozialen Dialogs und der Arbeitnehmerrechte gedrängt. In anderen Ländern verabschiedeten die Regierungen Gesetze, die Rechtsstaatlichkeit gefährden und die Möglichkeiten der Arbeitnehmenden und ihrer Gewerkschaften untergraben, ihre Grundrechte am Arbeitsplatz zu sichern und durchzusetzen. Konkret haben in den letzten Jahren die Regierungen in drei der bevölkerungsreichsten Länder der Welt – China, Indonesien und Brasilien – Gesetze verabschiedet, die den Arbeitnehmenden die Vereinigungsfreiheit verwei-



gern und ihre Meinungsfreiheit einschränken. Zugleich erlauben sie, das Militär zur Unterbindung von Arbeitskämpfen einzusetzen.

### Kampf um Demokratie

Woher das alles kommt, liegt auf der Hand: Die Gewerkschaften spielen eine zentrale Rolle bei der Verteidigung demokratischer Rechte und Freiheiten und der Umverteilung von Macht und Wohlstand. Sie stehen an vorderster Front bei allen Kämpfen zur Eindämmung von Profitgier und Konzernmacht und Regierungen, die darin verstrickt sind. Das macht sie zu Schlüsselzielen für politische Vergeltungsmaßnahmen. Und der enge Zusammenhang zwischen Arbeitnehmerrechten und Demokratie erklärt, warum Regierungen, die sich vor freien und fairen demokratischen Prozessen fürchten, besonders daran interessiert sind, die Stimme der Arbeitnehmenden zu unterdrücken.

Dass Gewerkschaften auch eine Reihe von positiven Veränderungen maßgeblich initiiert und vorangetrieben haben belegt in Island ein Gesetz zur Beseitigung des Lohngefälles zwischen den Geschlechtern, in Kanada die Verabschiedung von bezahltem Urlaub in Fällen häuslicher Gewalt und in Neuseeland die Aufhebung repressiver Arbeitsgesetze. In Irland verabschiedete das Parlament im März 2019 das Beschäftigungsgesetz, dem zufolge Nullstundenverträge außer in Situationen echter Gelegenheitsarbeit verboten sind. Dieser Rechtsakt ist ein bedeutender Schritt zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmende mit unsicheren Verträgen oder variablen Arbeitszeiten. Er ist das Ergebnis eines langen Kampfes von Arbeitnehmenden und Gewerkschaftsaktivist\_innen von Dunnes Stores, die sich in den letzten vier Jahren für die Abschaffung der Nullstundenverträge eingesetzt haben. Dank dieser Gesetzgebung können sich nun Tausende von Beschäftigten

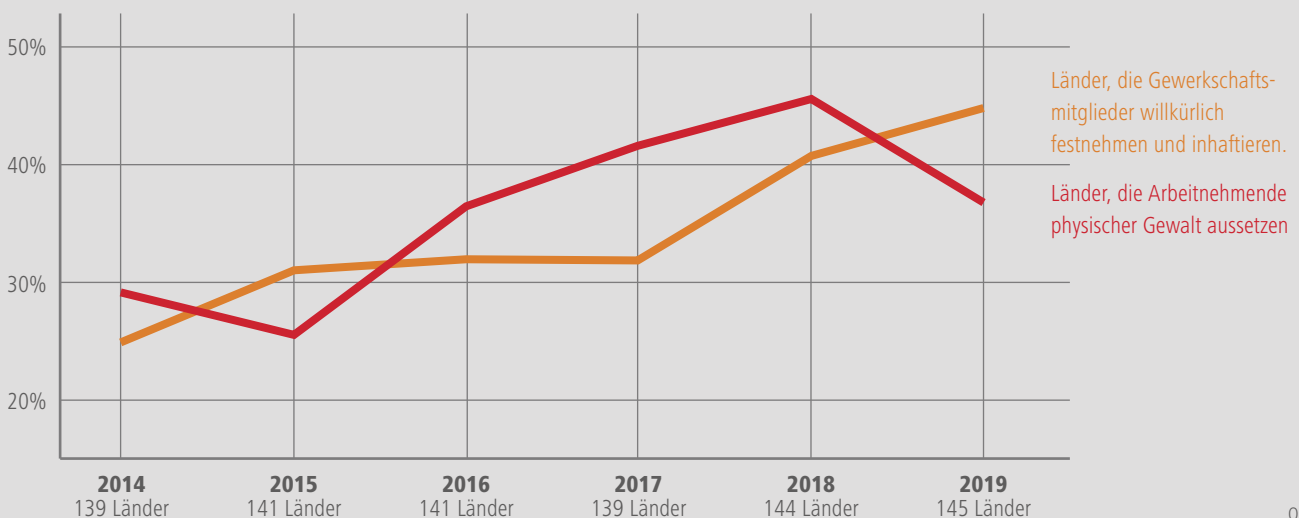
## Globaler Rechtsindex

Anhand von 97 international anerkannten Indikatoren – wie der Verletzung des Streikrechts über Beschränkung der Versammlungsfreiheit bis zu Morden an Gewerkschafter\_innen – untersucht der IGB jedes Jahr, wie es in verschiedenen Ländern um die Arbeitnehmerrechte bestellt ist. Dabei fragt er sowohl nach der Gesetzgebung als auch nach der Praxis. Die Ergebnisse werden im Globalen Rechtsindex zusammengefasst. 2019 bewertete der IGB 145 Länder. Die 10 schlimmsten Länder für Arbeitnehmende waren Algerien, Bangladesch, Brasilien, Kolumbien, Guatemala, Kasachstan, die Philippinen, Saudi-Arabien, die Türkei und Simbabwe. Für Brasilien und Simbabwe war die schlechte Platzierung eine Premiere.

nach 12 Monaten bei ihren Arbeitgebern um einen neuen Vertrag mit sicheren Arbeitszeiten bemühen.

Es ist höchste Zeit, die Regeln zu ändern, da Menschen das Vertrauen in Demokratie verlieren. Wir brauchen einen neuen Sozialvertrag zwischen Arbeitnehmenden, Regierungen und Unternehmen. —

### Sechsjährige globale Trends: Verstärkter Einsatz von Gewalt, Verhaftung und Inhaftierung



# Gewerkschaftsrechte als Menschenrechte: Schutz und Umsetzung

In der globalisierten Wirtschaft geraten Gewerkschaftsrechte vielerorts unter Druck. Welche grundlegenden Rechte haben Gewerkschaften und die Arbeitenden überhaupt – und wie wird ihre Einhaltung überwacht? Folke Kayser beantwortet die wichtigsten Fragen.

**Was sind Menschenrechte?** Menschenrechte sind grundlegende Rechte, die die Würde des einzelnen Menschen schützen und ihm ein freies selbstbestimmtes Leben in Gemeinschaft mit anderen ermöglichen sollen. Dazu gehören bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Menschenrechte sind universell, unveräußerlich und unteilbar. Die Universalität bezieht sich auf die Geltung, nicht jedoch auf die Verwirklichung der Menschenrechte, die freilich durch die einzelnen Staaten sehr unterschiedlich umgesetzt werden.

**Für wen gelten die Menschenrechte?** Rechtsinhaber der Menschenrechte sind alle Menschen.

**Wer trägt die Verantwortung für die Menschenrechte?** Menschenrechtliche Pflichtenträger sind alle staatlichen Institutionen. Sie sind dazu verpflichtet, die Menschenrechte zu achten, vor Beeinträchtigungen durch Dritte (z. B. Unternehmen) zu schützen und sie zu gewährleisten. Unternehmen tragen ebenfalls eine Verantwortung: Sie müssen mit menschenrechtlicher Sorgfalt agieren, um möglichen negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte vorzubeugen oder diese zu mindern. Im Falle von Menschenrechtsbeeinträchtigungen haben die Opfer Anspruch auf Wiedergutmachung. Letztlich tragen alle gesellschaftlichen Akteure wie auch Nichtregierungsorganisationen, Medien, Kirchen und Gewerkschaften Verantwortung für die Menschenrechte.

**Wo sind die Menschenrechte festgeschrieben?** Die Vereinten Nationen (UN) haben 1948 die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verabschiedet, die ein wichtiges politisches Instrument ist, jedoch nicht rechtlich bindend ist. Deshalb haben die UN 1966 zwei Menschenrechtspakte verabschiedet, die die Menschenrechte in einer für alle Unterzeichnerstaaten rechtsverbindlichen Form festlegen: den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, auch »UN-Sozialpakt« genannt, und den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, kurz »UN-Zivilpakt«.

**Wie entstehen Menschenrechtsabkommen auf UN-Ebene?** Menschenrechtsabkommen werden zwischenstaatlich auf Vertragsstaatenkonferenzen ausgehandelt und in der Generalversammlung der Vereinten Nationen (UN) von den Mitgliedstaaten verabschiedet.

**Welche Rolle spielen Gewerkschaften bei der Verwirklichung von Menschenrechten?** Der Zusammenschluss von Arbeitnehmenden schafft Durchsetzungskraft und Augenhöhe in Verhandlungen mit Arbeitgebenden. So können Arbeitnehmende ihre Rechte und Interessen durchsetzen. Gewerkschaften haben auch eine große Bedeutung für das Funktionieren einer demokratischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Sie bewirken die Umverteilung von Macht und Wohlstand in die Breite der Gesellschaft.

**Was sind Gewerkschaftsrechte?** Gewerkschaftsrechte sind der Kern der Rechte der Arbeitenden, weil durch sie alle anderen Arbeiterrechte erstritten werden können. Sie beinhalten erstens das Recht eines oder einer jeden, Gewerkschaften zu bilden und einer Gewerkschaft eigener Wahl beizutreten, und zweitens das Recht der Gewerkschaften, sich frei zu betätigen sowie nationale oder internationale Verbände zu gründen und ihnen beizutreten. Außerdem gehören dazu das Recht zu Kollektivverhandlungen und das Streikrecht, soweit es in Übereinstimmung mit der innerstaatlichen Rechtsordnung ausgeübt wird.

**Wo sind diese Gewerkschaftsrechte festgelegt?** Seit 1948 gibt es die wichtigste rechtliche Grundlage für Gewerkschaftsrechte, das Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des

**Die Autorin:** Folke Kayser ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Menschenrechte

Vereinigungsrechtes (Abkommen Nr. 87). Alle anderen Rechtsquellen beziehen sich darauf und müssen konform ausgelegt werden. Ein weiteres grundlegendes ILO-Übereinkommen ist das Abkommen Nr. 98 über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen. Die Gewerkschaftsrechte sind darüber hinaus sowohl im UN-Sozialpakt (Artikel 8) als auch im UN-Zivilpakt (Artikel 22) festgeschrieben.

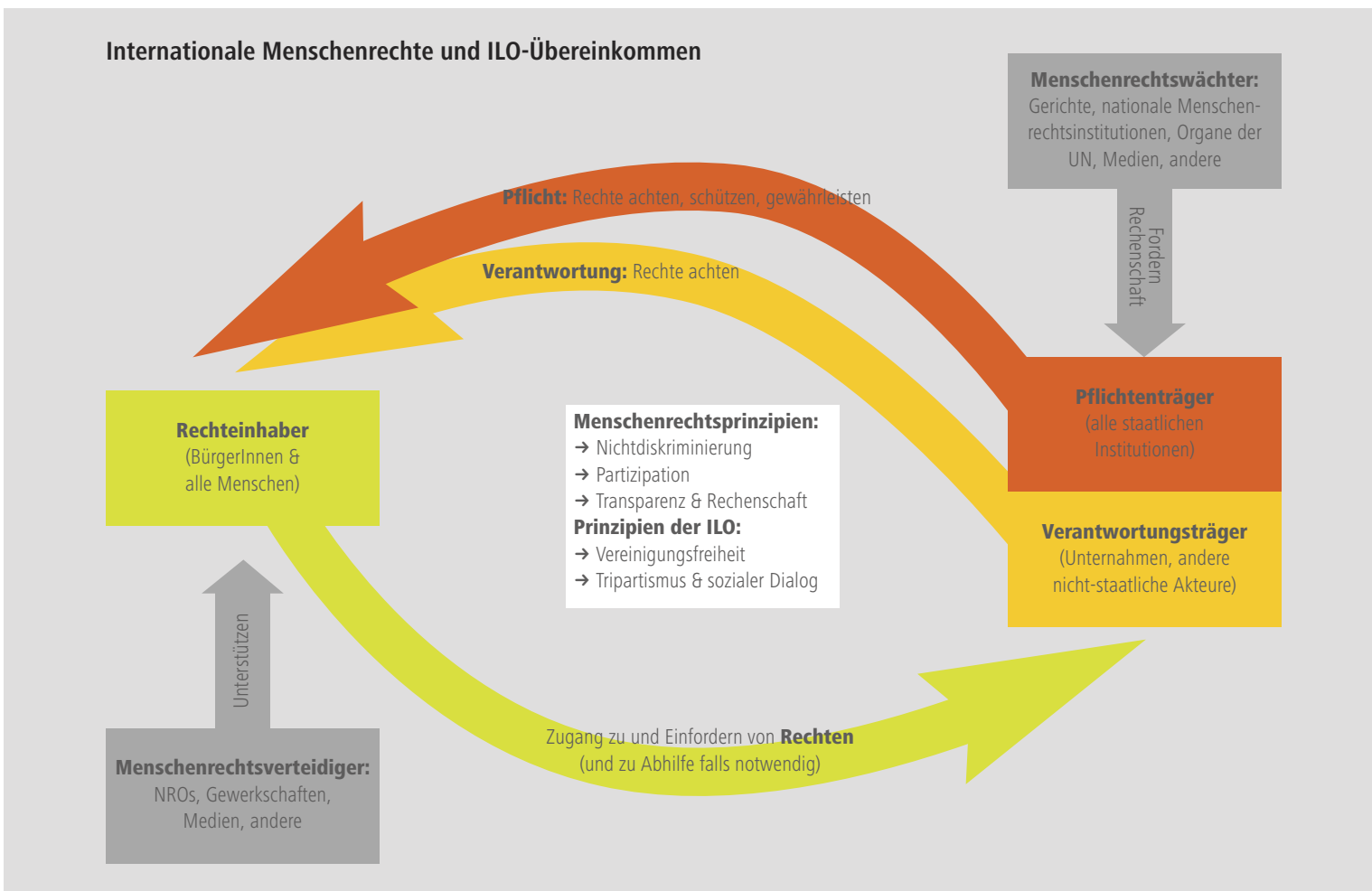
**Wie entstehen ILO-Übereinkommen?** Alle Übereinkommen der ILO werden mit Vertreter\_innen aus Regierungen, von Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden in einem Unterausschuss der Internationalen Arbeitskonferenz verhandelt. Die Mitglieder der ebenfalls dreigliedrig besetzten Arbeitskonferenz verabschieden es dann und fordern die Mitgliedstaaten zur Ratifizierung auf.

**Was können internationales Recht und seine Gremien leisten?** Das internationale Recht und internationale Normen bilden den Referenzrahmen für nationales Recht und Politik. Soziale Bewegungen können sich darauf berufen und so ihre Forderungen legitimieren. Entscheidend ist, dass Beschäftigte Gewerkschafts- und Arbeitsrechte auf nationaler Ebene immer wieder rechtlich und politisch erstreiten und verteidigen. Internationale Organisationen können bei Missständen politischen

Druck ausüben, haben aber keine Zwangsmittel um internationales Recht in souveränen Staaten durchzusetzen. Sehr wohl können sie feststellen, was und was nicht normenkonform ist und somit zur Rechtsklarheit beitragen. Die Rechenschaftspflicht von Staaten gegenüber den internationalen Gremien schafft Transparenz über Missstände und Menschenrechtsverletzungen. Auf die Berichte können sich wiederum Akteur\_innen der Zivilgesellschaft berufen, wenn sie Forderungen an die nationale Regierung stellen.

**Sind die Gewerkschaftsrechte im Rahmen der UN und der ILO rechtlich bindend?** Von der Regierung unterzeichnete Völkerrechtsabkommen – das gilt sowohl für Menschenrechtsabkommen als auch für ILO-Übereinkommen – müssen in Deutschland dem Parlament zur Ratifizierung vorgelegt werden. Erst ratifizierte Abkommen sind rechtlich bindend. Die nationale Gesetzgebung ist mit den Inhalten des Abkommens in Einklang zu bringen.

**Woher wissen die Staaten, wie sie die Gewerkschaftsrechte auszulegen haben?** Die ILO hat praktisch zu jedem Übereinkommen eine Empfehlung erlassen, wie es zu interpretieren und umzusetzen sei. Die UN-Fachausschüsse zu den einzelnen Menschenrechtsabkommen verabschieden sogenannte Allgemeine Bemerkungen zur Auslegung einzelner Menschenrechte.





Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg. Mehrfach wurden hier auch Fälle zu Arbeits- und Gewerkschaftsrechten verhandelt.

— Foto: Tim Reckmann (CC BY 2.0)

Für die Gewerkschaftsarbeit relevant sind die Allgemeinen Bemerkungen zum UN-Sozialpakt zum Recht auf Arbeit (Nr. 18), zum Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen (Nr. 23) und zu den Pflichten der Vertragsstaaten des Sozialpakts im Kontext unternehmerischen Handelns (Nr. 24). Eine Auslegung der Rechte geschieht auch durch die Rückmeldungen der UN-Organe, die die staatliche Umsetzung überprüfen sowie durch die nationalen Verfassungsgerichte und regionalen Menschenrechtsgerichtshöfe.

**Ist es möglich, Gewerkschaftsrechte im Zuge der nationalen Umsetzung der Rahmenvorgaben gesetzlich einzuschränken?** Gesetzliche Einschränkungen sind theoretisch nur zulässig, wenn sie im Interesse der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich sind. Sie können grundsätzlich eingeschränkt sein für Streitkräfte und Polizei und beim Streikrecht für Angehörige der öffentlichen Verwaltung, die hoheitliche Befugnisse ausüben

**Was zeigt die Praxis?** Die vermeintliche Gefährdung von nationaler Sicherheit und öffentlicher Ordnung als Begründung für Ausnahmen öffnet ein Einfallstor, das zum Missbrauch einlädt: So gibt es derzeit in mehr als 140 Ländern Anti-Terror-Gesetze. Autoritäre Regierungen nutzen sie, um Protest, Streik und Opposition unter anderem von Gewerkschaften zu unterdrücken und die eigene Macht zu erhalten.

**Wie überwacht die ILO die Gewerkschaftsrechte?** Als spezialisierte Sonderorganisation der Vereinten Nationen für alle Fragen rund um Arbeit und Beschäftigung ist die ILO die wichtigste internationale Instanz zum Schutz der Arbeiter- und Gewerkschaftsrechte. Das Normenkontrollverfahren der ILO gilt im Vergleich zu anderen UN-Verfahren als relativ wirksam. Das Erfolgsrezept ist die enge Einbindung von Gewerkschaften und

## Das Erfolgsrezept ist die enge Einbindung von Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen.

Arbeitgeberorganisationen in alle Gremien und Verfahren der ILO. Es gibt zwei grundlegende Verfahren zur Überprüfung der Umsetzung der ILO-Übereinkommen, das reguläre Normenkontrollverfahren und das zusätzliche Verfahren zum Schutz der Vereinigungsfreiheit.

**Wie funktionieren diese Verfahren im Einzelnen?** Im Rahmen des regulären Normenkontrollverfahrens müssen die Mitgliedstaaten der ILO in regelmäßigen Abständen über den Stand der Umsetzung der von ihnen ratifizierten Übereinkommen berichten. Der unabhängige Sachverständigenausschuss für die Anwendung der Normen und Empfehlungen der ILO veröffentlicht jedes Jahr einen Bericht zur Einhaltung der ILO Nor-



men. Darüber hinaus sendet er konkrete Verbesserungsvorschläge unmittelbar an die Regierungen des betroffenen Mitgliedstaates.

Aufgrund der besonderen Bedeutung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf Kollektivverhandlungen werden Verstöße gegen die Kernarbeitsnormen 87 und 98 durch den dreigliedrig besetzten Ausschuss für Vereinigungsfreiheit der ILO gesondert debattiert. Dieser legt der betroffenen Regierung einen Bericht mit Verbesserungsvorschlägen zur Stellungnahme vor. Bestimmte Fälle werden dem Sachverständigenausschuss übermittelt.

**Welche Verletzungen der Gewerkschaftsrechte mahnt die ILO in Deutschland an?** Deutschland wird sowohl vom Sachverständigenausschuss als auch vom Ausschuss für Vereinigungsfreiheit seit Jahrzehnten immer wieder dafür gerügt, dass deutschen Beamten pauschal das Streikrecht verwehrt wird, auch wenn sie – wie etwa Lehrer\_innen – in keinem Bereich tätig sind, in dem sie genuin hoheitliche Befugnisse ausüben.

**Wie überwacht das UN-Menschenrechtssystem Gewerkschaftsrechte?** Weil Gewerkschaftsrechte Menschenrechte sind, hat auch das Menschenrechtssystem der UN eine Bedeutung für ihren Schutz. Es gibt Verfahren, die an einzelne Menschenrechtsabkommen gebunden sind und welche, die direkt dem Menschenrechtsrat, einem Nebenorgan der UN-Generalversammlung, unterstehen. Dazu gehören das Staatenberichtsverfahren für einzelne Abkommen, das Allgemeine Regelmäßige Überprüfungsverfahren und Sonderverfahren.

**Noch einmal im Einzelnen: Was ist das Staatenberichtsverfahren für einzelne Abkommen?** Staaten, die einem Abkommen beigetreten sind, müssen regelmäßig über den Umsetzungsstand in ihrem Land berichten. Zivilgesellschaftliche Organisationen können zusätzlich sogenannte Parallelberichte einreichen. Jedes Menschenrechtsabkommen hat einen Fachausschuss aus Expert\_innen als Vertragsorgan, der die Umsetzung prüft. Die UN-Fachausschüsse begutachten die Staatenberichte und Parallelberichte, stellen Rückfragen und formulieren sogenannte Abschließende Bemerkungen. Darin fordern sie prioritäre Maßnahmen von Regierungen zur vollständigen Umsetzung des Abkommens.

**Gibt es aktuelle Beispiele, in denen Gewerkschaftsrechte eine Rolle spielen?** Gewerkschaftsrechte werden in sehr vielen Abschließenden Bemerkungen zum Sozialpakt und Zivilpakt angesprochen. So wird Nigeria beispielsweise ermahnt, effektiver dagegen vorzugehen, dass Gewerkschafter\_innen bedroht und ermordet werden. Mauritius ist aufgefordert, die Gewerkschaftsrechte in Freihandelszonen besser zu schützen und Südafrika wird empfohlen, das Streikrecht einschränkende Änderungen des Gewerkschaftsgesetzes zurückzunehmen.

**Wie funktioniert das Allgemeine Regelmäßige Überprüfungsverfahren des UN-Menschenrechtsrats?** Der UN Menschenrechtsrat hat 2007 ein allgemeines regelmäßiges Überprüfungsverfahren (Universal Periodic Review, UPR) eingerichtet, dem alle Mitgliedstaaten alle vier bis fünf Jahre unterzogen werden. Betrachtet werden die Menschenrechte aus allen ratifizierten UN-Menschenrechtsabkommen. Andere Staaten überprüfen jeweils den Staatenbericht, Berichte von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Informationen aus dem UN-System, also auch aus der ILO. Am Ende des Verfahrens formulieren sie Empfehlungen an den überprüften Staat, die dieser annehmen oder ablehnen kann.

**Gibt es auch hierfür ein aktuelles Beispiel?** Panama brachte 2018 die Empfehlung ein, Aserbaidschan solle Kollektivverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen fördern. Die aserbaidische Regierung nahm an.

**Bleiben noch die Sonderverfahren des UN Menschenrechtsrats. Was hat es damit auf sich?** Der UN Menschenrechtsrat kann außerdem Sonderberichterstatter\_innen oder Arbeitsgruppen zu kritischen Themen oder problematischen

## Wo sind Gewerkschaftsrechte international verankert?

### Internationale Abkommen

- ILO-Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes (C87)
- ILO-Übereinkommen über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen (C98)
- UN Sozialpakt Artikel 8
- UN Zivilpakt Artikel 22
- UN Behindertenrechtskonvention Artikel 27.1.c
- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Artikel 23.4

### Regionale Menschenrechtsabkommen

- Europäische Menschenrechtskonvention (des Europarates) Artikel 11
- Europäische Sozialcharta (des Europarates) Artikel 5 und 6
- Charta der Grundrechte der Europäischen Union Artikel 12, 27 und 28
- Amerikanische Menschenrechtskonvention Artikel 16
- Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker Artikel 10
- Arabische Charta der Menschenrechte Artikel 29
- ASEAN-Erklärung der Menschenrechte Artikel 27.2

Ländern einsetzen. Diese Sonderverfahren analysieren die aktuellen Herausforderungen und machen Empfehlungen zu ihrer Überwindung. Für Gewerkschaftsrechte sind zwei besonders relevant. Der Sonderberichtersteller zum Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit geht in jedem seiner Berichte auch auf die Situation der Gewerkschaftsrechte ein. Er sieht als globalen Trend die zunehmende Verengung des Freiraums für zivilgesellschaftliche Organisationen, von der auch Gewerkschaften betroffen sind.

**Was ist das zweite aktuell für Gewerkschaftsrechte besonders relevante Sonderverfahren?** Eine Arbeitsgruppe befasst sich mit der Umsetzung der UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Sie hat sich in letzter Zeit vor allem damit beschäftigt, wie Opfer von Rechtsverletzungen in globalen Lieferketten einen verbesserten Zugang zu Abhilfe und Wiedergutmachung erhalten können. Der Prozess, hier zu einem bindenden Abkommen («Binding Treaty») zu kommen, läuft seit 2014, kommt aber nicht so recht voran, weil wichtige Staaten und Verbände sich an den Verhandlungen nicht beteiligen. Dazu gehört neben den USA auch Deutschland.

**Welche Rolle spielen regionale Menschenrechtsschutzsysteme?** Für Europa ist dies zum einen der Europarat mit seinen

47 Mitgliedern. Ihm angegliedert ist der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, der die Umsetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention überwacht. Individuen oder Personengruppen können Beschwerde bei ihm einlegen, wenn sie sich in ihren Rechten verletzt sehen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte kann Staaten zu Strafzahlungen an das Opfer verurteilen, nationale Rechtsprechung aber nicht rückgängig machen.

**Wie relevant ist dieser Europäische Gerichtshof für Menschenrechte?** Das Verfahren ist vergleichsweise wirksam, weil es viel in Anspruch genommen wird und in vielen tausend Fällen Recht gesprochen hat. Mehrfach wurden hier auch Fälle zu Arbeits- und Gewerkschaftsrechten verhandelt – besonders viele zum Thema Gewerkschaftsfreiheit von Angehörigen des Öffentlichen Dienstes in der Türkei. Ein anderes Beispiel ist der Fall einer deutschen Beschwerdeführerin: Der Altenpflegerin war fristlos gekündigt worden, weil sie Strafanzeige gegen ihren Arbeitgeber erstattet hatte mit der Begründung, Pflegebedürftige und ihre Angehörigen erhielten wegen Personalmangels keine angemessene Gegenleistung für die von ihnen getragenen Kosten. Der Gerichtshof entschied zu ihren Gunsten.

## Der Prozess um das »Binding Treaty«

»Die globale Macht der Unternehmen übersteigt alles, was wir bisher gesehen haben«, schreibt beispielsweise Jenny Holdcroft, stellvertretende Generalsekretärin bei dem globalen Gewerkschaftsverband IndustriALL. Und das gehe auf Kosten der Beschäftigten und der Umwelt. Dieser Einschätzung ist auch der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen. Zwar gibt es seit 2011 die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, sie bedeuten aber keine rechtliche Verpflichtung für die Unternehmen. 2014 setzte der UN-Menschenrechtsrat deshalb eine offene interregionale Arbeitsgruppe ein. Sie soll ein rechtsverbindliches internationales Instrument zu Konzernen und anderen Wirtschaftsunternehmen in Bezug auf die Menschenrechte entwickeln. Diese Initiative für ein »Binding Treaty« ging von Ecuador und Südafrika aus, gegen die Stimmen Deutschlands, der USA und weiterer Industrieländer. Das Binding Treaty soll globale Schlupflöcher schließen und gewährleisten, dass Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen und Umweltkriminalität voll verantwortlich gemacht werden. Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften sehen das als »historische Chance«.

Seitdem trifft sich die Arbeitsgruppe jedes Jahr in Genf. Allerdings schicken bei weitem nicht alle Länder tatsächlich auch redberechtigte Vertreter\_innen. Deutschland beispielsweise ist in der Regel nur mit sogenannten Beobachter\_innen

vertreten und versteckt sich hinter seiner EU-Mitgliedschaft – die EU könne »nur mit einer Stimme sprechen«. Tatsächlich hat die EU-Kommission dazu aber gar kein Mandat.

2018 hat der ecuadorianische Vorsitz erstmals einen Entwurf vorgelegt und diesen 2019 noch einmal überarbeitet. Anders als in früheren Konzepten vorgesehen, sollen die Sorgfaltspflichten nicht nur für transnationale, sondern prinzipiell für alle Geschäfte gelten. Ein Vorrang für Menschenrechte vor Handels- und Investitionsabkommen findet sich in dem Entwurf aber ebenso wenig wie der Vorschlag eines internationalen Gerichtshofs für Menschenrechte und transnationale Konzerne. Die Gewerkschaften bemängeln darüber hinaus unter anderem, dass nicht klar ist, wie Verpflichtungen der Konzerne überwacht und durchgesetzt werden sollen, zumal Arbeitsrechte in vielen Ländern ohnehin schon nicht umgesetzt werden. Auch die Haftung in der Lieferkette bleibe zu offen, die Definition liefere zu viele Möglichkeiten, sich aus der Verantwortung zu ziehen.

### Erläuterung der Redaktion

Die vollständigen Papiere:

Überarbeiteter Entwurf: [www.business-humanrights.org/en/revised-draft-of-proposed-binding-treaty-on-business-human-rights](http://www.business-humanrights.org/en/revised-draft-of-proposed-binding-treaty-on-business-human-rights)

Positionspapier Gewerkschaften: [www.ituc-csi.org/IMG/pdf/joint\\_trade\\_union\\_un\\_treaty\\_statement.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/joint_trade_union_un_treaty_statement.pdf)

Was unterscheidet den Gerichtshof der Europäischen Union vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte? Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) ist das oberste Rechtsprechungsorgan der EU. Er ist für die Wahrung des EU-Rechts bei der Auslegung und Anwendung der europäischen Verträge und Rechtsvorschriften zuständig. Seine Zuständigkeit umfasst alle Rechtsgebiete, darunter auch das Verfassungs-, Verwaltungs-, Arbeits- und Sozialrecht. Der EuGH kann von einem Mitgliedstaat, einem Organ der EU sowie von unmittelbar und individuell betroffenen natürlichen und juristischen Personen angerufen werden. Seine Urteile und Vorabentscheidungen zur Auslegung des Unionsrechts bei Rechtsstreitigkeiten vor nationalen Gerichten sind direkt rechtlich bindend. Der EuGH hat schon mehrfach Fälle mit Bezug zu Gewerkschaftsrechten verhandelt und entschieden.

Ein Beispiel für eine Entscheidung des EuGH zu Gewerkschaftsrechten? Anlässlich einer Anrufung durch eine finnische Gewerkschaft hat der EuGH entschieden, dass die Arbeitnehmenden bei einer Arbeitnehmerentsendung aus einem Herkunftsland innerhalb der EU Anspruch auf den Mindestlohn im Zielstaat haben und die Branchengewerkschaft im Zielstaat eine tarifrechtliche Zuständigkeit für diese Arbeitnehmenden hat.

Gibt es auf anderen Kontinenten vergleichbare Institutionen, die die Einhaltung der Menschenrechte überwachen? Zur Überwachung der Amerikanischen Menschenrechtskonvention ist die Interamerikanische Menschenrechtskommission zuständig, ein Sonderorgan der Organisation Amerikanischer Staaten. Der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof verhandelt auch Individualbeschwerden. Darunter gab es auch etliche Fälle zu Gewerkschaftsrechten. Zur Überwachung der Afrikanischen Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker gibt es ana-

## Zur Verteidigung der Menschenrechte und der Freiräume ist es für Gewerkschaften wichtig, Allianzen zu bilden.

log die an der Afrikanischen Union angesiedelte Afrikanische Kommission und den Afrikanischen Gerichtshof für die Menschenrechte und Rechte der Völker mit Individualbeschwerdemöglichkeit. Für Asien gibt es bisher keinen regionalen Schutzmechanismus für Menschenrechte.

Wie können die Gewerkschaften selbst aktiv werden, um für eine bessere Verankerung ihrer Rechte und die der Arbeitenden zu sorgen? Zur Verteidigung der Gewerkschaftsrechte, der Menschenrechte und der zivilgesellschaftlichen Freiräume ist es für Gewerkschaften wichtig, nationale und globale Allianzen mit anderen Akteur\_innen der Zivilgesellschaft zu bilden. Beispiele dafür in Deutschland sind die Beteiligung von Gewerkschaften an den #unteilbar-Demonstrationen für Gleichheit und soziale Rechte oder der jüngst lancierten Kampagne für ein verbindliches Lieferkettengesetz in Deutschland. Ein bekanntes Beispiel internationaler Vernetzung ist das Weltsozialforum, ein globales Bündnis und jährliches Treffen von Globalisierungskritiker\_innen. Die internationalen Menschenrechte und die Dokumente aus dem Menschenrechtsschutzsystem sind oft der gemeinsame Bezugspunkt und Bindeglied solcher Allianzen und Bewegungen. —



Gemeinsam für Gleichheit und soziale Rechte: Gewerkschaften und andere Teile der Zivilgesellschaft bei der #unteilbar-Demo 2019 in Dresden — Foto: Dehmel/DGB

# Wächterin der Gewerkschaftsrechte: 100 Jahre ILO

Sie hat das Mandat, internationale Arbeitsstandards zu setzen und damit einen Beitrag zu leisten, den Schutz und die Rechte von Beschäftigten nicht zum Gegenstand internationaler Konkurrenz und marktwirtschaftlicher Kräfte zu machen. Damit ist die Internationale Arbeitsorganisation in Genf die wichtigste Organisation der Vereinten Nationen für die Gewerkschaftsbewegung. Ihre Kernarbeitsnormen sind als Menschenrechte anerkannt. Wie und warum die ILO auch jetzt wieder um ihren Einfluss kämpft, erklärt Carolin Vollmann.

Einen Erfolg der Internationalen Arbeitsorganisation (engl: International Labour Organisation, ILO) gab es zum Jahrhundertjubiläum 2019. Im Juni beschlossen die Teilnehmenden der Internationalen Arbeitskonferenz zwei neue Arbeitsstandards: das Übereinkommen (C190) und die Empfehlung (R206) zu Gewalt und Belästigung gegen Frauen und Männer in der Arbeitswelt. Diese waren die jüngsten Standards seit 2011, als die ILO-Konvention für Hausangestellte verabschiedet wurde.

Die Aushandlung von internationalen Arbeitsstandards ist eine der wesentlichen Aufgaben der ILO, die eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen (engl. United Nations, UN) ist und mit ihrer dreigliedrigen Verwaltungsstruktur eine Besonderheit hat: In keiner anderen UN-Organisation besitzen Gewerkschaften und Arbeitgebervertretungen gemeinsam die Hälfte aller Stimmen und arbeiten auf Augenhöhe mit Regierungsvertretungen zusammen. Die erfolgreiche Verabschiedung der C190 und der R206 kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die ILO wie viele andere internationale Organisationen in der Krise steckt. Aktuell sieht sie sich vor allem zwei großen Herausforderungen gegenüber:

Zum einen gibt es nach wie vor keine Lösung in der seit 2012 schwelenden Uneinigkeit über die Existenz eines internationalen Streikrechts. Und das ist nur ein Beispiel dafür, wie Regierungen und vor allem die Gruppe der Arbeitgebenden die

Zusammenarbeit zunehmend erschweren, indem der Konsens als Arbeitsgrundlage mehr und mehr in Frage gestellt wird. Dies geschieht zu einer Zeit in der Gewerkschaftsrechte immer öfter verletzt werden und die Arbeit der ILO daher umso wichtiger ist.

Zum anderen birgt auch die Reform des UN-Systems neue Herausforderungen für die Arbeit der ILO. Kritiker\_innen sehen den Zugang und Einfluss der Sozialpartner vor Ort und in den Entscheidungsgremien schwinden. Zu befürchten ist auch, dass sich die Prioritäten der ILO-Arbeit verschieben.

## Internationale Standards setzen und überwachen

Für die Gewerkschaftsarbeit ist die ILO von herausragender Bedeutung. Nachdem Arbeits- und Sozialstandards in ihrem Rahmen ausgehandelt wurden, können sie von Regierungen ratifiziert werden. Das verpflichtet sie dann zur Überführung in nationales Recht. Bis heute wurden insgesamt 190 solcher Übereinkommen, 206 Empfehlungen und sechs Protokolle verhandelt.

Besonders wichtig sind die sogenannten Kernarbeitsnormen, die auch als Menschenrechte anerkannt sind. Für die Gewerkschaftsarbeit von herausragender Bedeutung sind vor allem zwei der insgesamt acht Kernarbeitsnormen: Konvention 87 zur Vereinigungsfreiheit und 98 zur Tariffreiheit. Sie bilden die Grundlage für die Arbeit von freien und unabhängigen Gewerkschaften und werden häufig als »enabling rights« (befähigende Rechte) bezeichnet. Die weiteren Kernarbeitsnormen betreffen das Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf und die Beseitigung von Kinder- und Sklavenarbeit.

Ihre besondere Stellung geht auf die »Erklärung über die

**Die Autorin:** Carolin Vollmann ist Referatsleiterin in der Abteilung für Internationale und Europäische Gewerkschaftspolitik des DGB



## Internationale Arbeitsorganisation: Organe

### Int. Arbeitskonferenz (IAK) Legislative

- Übereinkommen und Empfehlungen
- Resolutionen
- Arbeitsprogramm
- Haushalt

### Verwaltungsrat Exekutive

- Koordination der ILO-Aktivitäten
- Umsetzung der Beschlüsse der IAK
- Beschwerdesystem

### Int. Arbeitsamt (IAK) Operative

- Technische Zusammenarbeit
- Hilfe für Mitglieder
- Dokumentation
- Forschung
- inhaltliche Vorbereitung der Konferenzen, Übereinkommen und des Haushalts

Quelle: ILO

grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit« von 1998 zurück, die sie als universell gültig und für alle Mitgliedstaaten der ILO verbindlich festlegt. Im Durchschnitt wurden die Kernarbeitsnormen von 172 Ländern der insgesamt 187 Mitglieder ratifiziert. Das ist schon sehr gut. Bedauerlicherweise wird aber ausgerechnet das Übereinkommen zur Vereinigungsfreiheit mit nur 155 Ratifizierungen am wenigsten weitreichend anerkannt. Auch wichtige Industrie- und Schwellenländer wie Brasilien, China, Indien und die USA fallen hierunter.

Die ILO überwacht die Durchsetzung der Übereinkommen. Jede Regierung ist verpflichtet, der Organisation in Genf regelmäßig Bericht zu erstatten. Die Sozialpartner können die Berichte anschließend kommentieren und Verstöße melden. Auf dieser Grundlage erstellt der Sachverständigenrat der ILO, der aus 20 unabhängigen Rechtsexpert\_innen besteht, seinen jährlichen Bericht. Bei der Internationalen Arbeitskonferenz in Genf tritt der dreigliedrige Normenkontrollausschuss zusammen. Die Sozialpartner verhandeln zunächst eine Länderliste von 24 Fällen. Anschließend werden diese im gesamten Ausschuss diskutiert. Es sind wieder die Sozialpartner, die anschließend die Maßnahmen aushandeln, mit denen die Verstöße beendet werden sollen. Eine solche Maßnahme kann sein, dass die Regierung weitergehend Bericht erstatten muss. Man kann ebenso beschließen, dass die ILO technische Unterstützung leistet, beispielsweise wenn es darum geht, Gesetzestexte zu formulieren. Es kann aber auch vereinbart werden, eine Untersuchungskommission einzusetzen, die ins Land reist, um sich vor Ort ein Bild zu machen.

Eine Sanktionierung sieht der Normenkontrollausschuss allerdings nicht vor. Er zielt in erster Linie darauf ab, die jeweilige Regierung international an den Pranger zu stellen. Damit ist der Druck, den er ausüben kann, begrenzt.

Gleichwohl gibt es auch Erfolge, wie jüngst in Katar, wo auf internationalen Druck und mit Unterstützung des Normenkontrollausschusses das Kafala-System – zumindest teilweise – abgeschafft wurde. Dieses System hält ausländische Arbeits-

kräfte in sklavenähnlichen Arbeitsverhältnissen gefangen (siehe Kasten Seite 22).

Derzeit werden grundlegende Gewerkschaftsrechte jedoch weltweit immer weniger geachtet und eingehalten. Zugleich steht der Verhandlungsprozess des Normenkontrollausschusses unter Beschuss. Der brasilianische Regierungsvertreter forderte 2019, dass Regierungsvertretungen bei der Festlegung der Länderliste und dem Aushandeln der Schlussfolgerungen eingebunden werden. Eine betroffene Regierung hätte dann die Möglichkeit, durch internationalen Druck auf die anderen, beteiligten Regierungen die Auswahl der Fälle und Folgemaßnahmen

## Kernarbeitsnormen und »Enabling Rights«

Die auch als Menschenrechte anerkannten Kernarbeitsnormen der ILO regeln die Vereinigungsfreiheit, das Recht zu Kollektivverhandlungen, das Verbot von Zwangsarbeit, die Entgeltgleichheit und den generellen Antidiskriminierungsgrundsatz, das Mindestalter sowie die Abschaffung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit. Für die Gewerkschaftsarbeit entscheidend sind vor allem die beiden Konventionen zu Vereinigungsfreiheit (Nr. 87) und zum Recht auf Kollektivverhandlungen (Nr. 98), denn sie befähigen Gewerkschaften dazu, sich frei von staatlicher Einflussnahme zu gründen und ihre gewerkschaftlichen Aufgaben zu erfüllen, ohne Gewalt oder Repression befürchten zu müssen. Das Recht, sich zu organisieren und kollektiv zu verhandeln, ist ein wesentliches Fundament einer Demokratie, eines funktionierenden sozialen Dialogs, und der Verwirklichung von menschenwürdiger Arbeit.

[www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312232:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312232:NO)

[www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312243:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312243:NO)

## Die Geschichte der ILO in Kürze

1919

Die ILO wird gegründet als Teil des Versailler Vertrags, der das Ende des Ersten Weltkriegs besiegelt. Dahinter steht die Erkenntnis, dass der Weltfriede auf Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden kann.

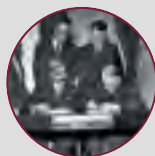
1944

Die »Erklärung von Philadelphia« stellt fest: »Arbeit ist keine Ware« und benennt grundlegende Arbeitsrechte als Menschenrechte, zu denen sich die Staaten bekennen.



1946

Die ILO wird die erste Sonder-Organisation der Vereinten Nationen.



1969

Die Internationale Arbeitsorganisation erhält den Friedensnobelpreis.



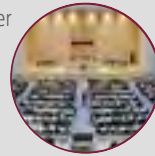
1998

Die »Erklärung über grundlegende Rechte und Pflichten bei der Arbeit« verpflichtet zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen.



2008

Die »Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung« definiert das Mandat der ILO im Zeitalter der Globalisierung.



men zu beeinflussen. So könnte sie selbst einer öffentlichen Rechtfertigung beziehungsweise unangenehmen Folgemaßnahmen entgehen.

### Der Angriff der Arbeitgebenden auf das Streikrecht

Die Arbeitgeberseite stellte mit einem offenen Konflikt 2012 den Inhalt der wesentlichen Kernarbeitsnormen (87 und 98) in Frage, um sie dadurch zu schwächen. Anlass war vor allem die steigende Bezugnahme auf die Kernarbeitsnormen der ILO.

In den letzten beiden Jahrzehnten nehmen europäische und andere Institutionen vermehrt Bezug auf diese acht wesentlichen ILO-Standards als Konzept für grundlegende Rechte von Arbeitnehmenden und Gewerkschaften, beispielsweise innerhalb von Handelsabkommen.

Deshalb versuchte die Arbeitgeberseite, die Kernarbeits-

normen zu schwächen. Treibende Kräfte kamen aus Deutschland und dem Vereinigten Königreich. 2012 erklärte die Arbeitgebergruppe, dass die Übereinkommen zur Vereinigungs- und Tariffreiheit kein internationales Streikrecht beinhalten würden. Sie wollten Fälle von Verstößen gegen das Streikrecht nicht mehr im Normenkontrollausschuss diskutieren und legten die Arbeit im Ausschuss nieder. Auch den Sachverständigenrat, der das Streikrecht als unveräußerlichen Bestandteil aus den Übereinkommen ableitet, stellte die Arbeitgebergruppe in Frage.

2015 handelten Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite eine Vereinbarung aus, damit der Normenkontrollausschuss seine Arbeit wiederaufnehmen konnte. Die Arbeitnehmervertretung stimmte in dieser Vereinbarung der sogenannten Standard-Initiative zu – unter großen Vorbehalten. Denn diese Initiative sieht unter anderem vor, alle Übereinkommen auf Aktualität zu überprüfen. Die Gruppe der Arbeitnehmenden befürchtete,

## Teilerfolge der ILO in Katar

78 Stunden Wochenarbeitszeit, 1,50 Dollar Stundenlohn. Dazu Unterbringung ohne Sanitäreinrichtungen oder fließend Wasser, kaum Arbeitsschutz, deshalb Unfälle und Todesfälle – der Internationale Gewerkschaftsbund (IGB) rechnete aus, dass bis 2022 zum Bau der Stadien 7.000 ausländische Arbeitskräfte ums Leben kommen würden. Die Berichte des IGB und der Holz- und Bauarbeiter Internationalen über die Arbeitsbedingungen auf den Baustellen in Katar für die Fußball WM 2022 sorgten 2015 weltweit für Aufsehen und machten das Kafala-System bekannt. Dabei werben die Arbeitgebenden ausländische Arbeitskräfte an. Diese sind dann vollständig von ihnen abhängig. Die Arbeitenden haben weder ein Recht auf Vereinigungsfreiheit noch auf Tarifverhandlungen, ihre Pässe werden beschlagnahmt, sie können weder kündigen, noch die Firma wechseln oder ausreisen.

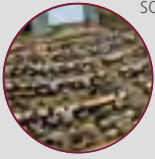
2017 ging die katarische Regierung nach langem Widerstand eine Kooperationsvereinbarung mit der ILO ein. Ziel

waren unter anderem weitreichende Arbeitsreformen, ein verbesserter Arbeitsschutz, verstärkte Kontrollen und die Einführung eines allgemein gültigen Mindestlohns. Bis Oktober 2019 wurden in vielen Bereichen bereits wichtige Schritte auf den Weg gebracht. Es wurden beispielsweise neue Inspektoren ausgebildet und das Kafala-System teilweise abgeschafft. Dennoch bleibt abzuwarten, wie die Umsetzung der gesetzlichen Änderungen verläuft und wieviel davon auch über die WM 2022 hinaus Bestand hat. Weiterhin bleibt die Situation für die schwächsten der ausländischen Beschäftigten, die Hausangestellten, unverändert prekär. Auch wurden zwar vereinzelt Interessensvertretungen zugelassen, uneingeschränkte Vereinigungsfreiheit und damit unabhängige Gewerkschaften gibt es aber nach wie vor nicht. Doch gerade diese schaffen die notwendige Nachhaltigkeit, die es braucht um sicher zu stellen, dass die kleinen positiven Schritte nicht mit der schwindenden internationalen Aufmerksamkeit gleich wieder verpuffen.

2015

2019

Die Entwicklungsagenda für nachhaltige Entwicklung 2030 setzt die Forderung nach menschenwürdige Arbeit für alle ins Zentrum der Politik für nachhaltiges und inklusives Wachstum.



Die ILO begeht ihr hundertjähriges Jubiläum und bringt eine Reihe von Schlüsselinitiativen auf den Weg, die es ermöglichen, die Herausforderungen ihres Mandats in Zukunft erfolgreich wahrzunehmen.



Quelle: ILO

dass ältere Übereinkommen, die grundsätzlich progressivere Formulierungen enthalten und weitreichender ratifiziert sind, als veraltet eingestuft werden könnten.

Allerdings enthält weder die Vereinbarung von 2015 noch die Folgevereinbarung von 2017 einen Lösungsweg zur Klärung der Auslegungsfrage der Übereinkommen 98 und 87 in Bezug auf das Streikrecht.

### UN-Reform darf nicht zu Lasten der ILO gehen

Auch im System der UN sieht sich die ILO neuen Herausforderungen gegenüber. Generalsekretär der UN António Guterres hat es sich zum Ziel gesetzt, die Effizienz UN zu steigern und die Kosten zu senken. Denn der Rückzug einzelner Regierungen aus dem multilateralen System ist finanziell spürbar. Freiwillige Beitragszahlungen von Regierungen verringern sich zusehends. Weil ihr Vertrauen in die Arbeit der UN schwindet, fördern viele Regierungen nur noch spezifische Programme. Das führt zu mehr Unübersichtlichkeit und entsprechender Ineffizienz, weil unterschiedliche UN-Agenturen parallel ähnliche Projekte durchführen.

Guterres will nicht nur die Kooperation zwischen den Agenturen, sondern auch das Anwerben privater Gelder durch sogenannte innovative Entwicklungsfinanzierung fördern. Die Reformpläne beinhalten auch die Verschlinkung von UN-Präsenzen vor Ort und eine stärkere inhaltliche Ausrichtung an den Regierungsprioritäten. Für die ILO bedeutet das möglicherweise, dass sie nicht mehr an so vielen Orten wie bisher präsent sein wird. Dadurch könnte sich der Zugang für die Sozialpartner erschweren. Wenn sich Prioritäten dann auch noch verstärkt an (zum Teil gewerkschaftsfeindlichen) Regierungen orientieren und Kooperation und private Gelder die Arbeit stärker beeinflussen, ist zu befürchten, dass die Schwerpunkte der Arbeit der ILO verschwimmen. Das Kerngeschäft der ILO – also die Durchsetzung grundlegender Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechte – könnte politisch weniger kontroversen Bereichen weichen. Es droht die »Entpolitisierung« der Organisation. —

## Ursprünge und Geschichte der ILO

### Die Angst vor der Dominanz sozialistischer Politik

Das Gründungsjahr der ILO 1919 war geprägt von großen Umbrüchen. Die Zerstörungen des Ersten Weltkriegs, die Oktoberrevolution und der Bürgerkrieg in Russland, das Ende der österreichisch-ungarischen Doppelmonarchie und nicht zuletzt die Revolten und Aufstände im Deutschen Reich, die in der Novemberrevolution mündeten trugen zu wirtschaftlicher und politischer Unsicherheit bei. Eine Antwort auf diese Umbrüche sowie die steigende Verelendung und Ungleichheit war die Gründung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) im Rahmen der Versailler Friedensverhandlungen.

Zentrale Idee war es, weltweit gültige Arbeits- und Sozialstandards und soziale Gerechtigkeit zu schaffen. Gleichzeitig galt die Gründung der ILO als Gegenkonzept zum aufstrebenden Kommunismus und den drohenden Enteignungen und Revolutionen.

### Verdienste für deutsche Gewerkschaftsinteressen

Nach der Zerschlagung der Gewerkschaftsbewegung in Deutschland Anfang Mai 1933 wurde der Vorsitzende des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes (ADGB, der Vorläufer des DGB) Wilhelm Leuschner inhaftiert und misshandelt. Die Nationalsozialisten bemühten sich bei der ILO jedoch um Salonfähigkeit und Leuschner genoss in der Arbeitnehmergruppe der ILO hohes Ansehen. So wurde der Gewerkschaftsvorsitzende wenige Tage später wieder freigelassen, um auf der Internationalen Arbeitskonferenz die nationalsozialistische »Deutsche Arbeitsfront« als Nachfolgeorganisation des ADGB und legitime Arbeitnehmervertretung Deutschlands zu bewerben.

Leuschner allerdings schwieg bei der Konferenz. Die Arbeitnehmergruppe zweifelte daraufhin die Legitimation des Delegierten der Deutschen Arbeitsfront an und sorgte für dessen Ausschluss. Die deutsche Regierungsdelegation verließ die Konferenz vorzeitig und das Deutsche Reich trat im gleichen Jahr aus der ILO aus. Leuschner selbst wurde nach seiner Rückkehr aus Genf erneut verhaftet und erst aufgrund massiver internationaler Proteste 1934 aus dem Konzentrationslager entlassen. Danach arbeitete er in gewerkschaftlichen Widerstandskreisen. Nach dem Attentat auf Hitler am 20. Juli 1944 kam er erneut in Haft und wurde am 29. September 1944 hingerichtet.



# Globalisierte Wirtschaft







Der Regenwald Brasiliens wird zerstört, um Ackerfläche zu gewinnen. Die Sojaernte dient vor allem als Futtermittel für die Fleischindustrie. — Foto: Alf Ribeiro / 123RF



# Nie wieder Rana Plaza! Aber wie?

Von den UN-Leitprinzipien zur  
Initiative Lieferkettengesetz.de



Beim Einsturz des Fabrikgebäudes Rana Plaza in Sabhar am 24. April 2013 wurden 1.135 Menschen getötet und 2.438 verletzt.

— Foto: Institute for Global Labour and Human Rights

Wie können wir verhindern, dass Fabrikgebäude wegen fehlender Kontrolle einstürzen oder abbrennen und tausende Menschen in den Tod reißen, in Brasilien jährlich 148 Menschen an Pestizidvergiftungen sterben oder 2 Millionen Kinder auf Kakaoplantagen Westafrikas ausgebeutet werden? Erklärungen und Empfehlungen zur Einhaltung von Menschenrechts- und Arbeitsstandards weltweit wie die OECD-Leitsätze und die ILO-Grundsatzerklärung gibt es längst, ebenso freiwillige Selbstverpflichtungen von Multinationalen Unternehmen. Uwe Wötzel erläutert, warum es trotzdem ein Gesetz braucht.

Menschen haben Grundbedürfnisse. Sie wollen ein gutes Leben führen und brauchen dafür ein Einkommen, das ihre Existenz sichert. »Es ist nichts Ungewöhnliches (...), 15 bis 20 Kinder in einem kleinen Zimmer von vielleicht nicht mehr als 12 Fuß im Quadrat zusammengepökelt zu finden, während 15 Stunden aus 24 beschäftigt an einer Arbeit, an sich selbst erschöpfend durch Überdruß und Monotonie, zudem unter allen nur möglichen gesundheitszerstörenden Umständen«: Diese Beschreibung von Arbeitsbedingungen stammt nicht aus dem heutigen Südasien. Diese Zeilen aus dem Bericht eines britischen Arbeitsinspektors aus dem Jahr 1864 über die Situation in Nottingham zitiert Karl Marx in »Das Kapital«. In Westeuropa konnten Gewerkschaften in ihren langen Kämpfen das ausbeuterische Elend zurückdrängen. Schritt für Schritt setzten sie bessere Bedingungen und höhere soziale Standards durch gesetzliche Regelungen und gute Tarifverträge durch.

### **Reichtumsvermehrnde Eigentums- und Machtverhältnisse**

Doch für Milliarden Menschen, insbesondere im Süden unseres Planeten sind heute nach wie vor die Grundbedürfnisse nicht gesichert. Viele hungern trotz Arbeit. Sie arbeiten unter unmenschlichen Verhältnissen. Investoren haben seit den 1960er Jahren Produktionen von Konsumgütern in den globalen Süden verlagert. Einige hundert superreiche Finanzinvestoren beherrschen mit ihrer Kapitalmacht das Geschehen in den Transnationalen Unternehmen und in den globalen Lieferketten. Transnationale Unternehmen kontrollieren 80 Prozent des Welthandels. Sie bestimmen ganz entscheidend nicht nur die durch extrem räuberische Ausbeutung geprägten Arbeitsbedingungen, sondern über ihren Einfluss in den Medien und ihrer kulturellen Hegemonie die Konsumgewohnheiten von vielen Millionen Menschen.

Während die Rechte der Investoren durch Gesetze und Handelsabkommen massiv geschützt sind, haben Beschäftigte und Millionen Erwerbslose strukturell deutlich schwächere Rechte. Vielfach sind sie politisch, rechtlich und ökonomisch völlig schutzlos. Das zeigen die Berichte der Internationalen Arbeitsorganisation und des Internationalen Gewerkschaftsbundes seit Jahren: Ungesicherte und informelle Arbeit ist global

dominant und wächst. Arbeitslosigkeit verstärkt den Druck auf Löhne, weltweit sind über 200 Millionen Menschen erwerbslos registriert. Weltweit leben 40 Millionen Menschen in moderner Sklaverei und 152 Millionen Kinder müssen arbeiten. 70 Prozent aller Menschen haben keinen ausreichenden sozialen Schutz und jedes Jahr sterben über zwei Millionen Menschen durch Unfälle bei der Arbeit. Arbeitsrechte werden durch Gewalt, Diskriminierungen und Einschüchterungen in fast allen Ländern millionenfach verletzt. In über hundert Ländern werden Gewerkschaftsrechte massiv verletzt, Gewerkschaftsgründungen unterdrückt oder behindert, Gewerkschaftsmitglieder durch Entlassungen, Lohninbußen oder andere Maßnahmen diskriminiert. Das Recht auf Tarifverhandlungen wird verletzt.

Gewerkschaften kämpfen seit ihrer Gründung für gute Arbeits- und Lebensbedingungen, für einen wirksamen, gesetzlichen Schutz der kollektiven und individuellen Arbeitsrechte mit dem Ziel der Eindämmung einer Unterbietungskonkurrenz. Dieses Recht haben Gewerkschaften tatsächlich noch nicht überall, sie haben es in vielen Ländern in harten Auseinandersetzungen gegen das Kapital erstritten und müssen es oft täglich verteidigen.

Gewerkschaftsrechte sind nach wie vor der Schlüssel für bessere Arbeits- und Lebensbedingungen.

Die fortschreitende Liberalisierung der internationalen Märkte für Kapital, Waren und Dienstleistungen hat das Gewicht der Akteure in den politischen Arenen, insbesondere die globalen Kräfteverhältnisse zwischen Unternehmen und Gewerkschaften enorm verändert. Nie war die Internationalisierung des gewerkschaftlichen Handels so durchgreifend und die

**Der Autor:** Uwe Wötzel ist Jurist und arbeitet als Gewerkschaftssekretär der Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di in ihrer Bundesverwaltung. Er vertritt ver.di im Trägerkreis der Kampagne für Saubere Kleidung, im Koordinierungskreis des CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung sowie im Steuerungskreis der Initiative Lieferkettengesetz.de

Kooperation mit anderen Menschenrechtsorganisationen so dringend gefordert wie heute. Die Sicherung politischer und sozialer Rechte für Gewerkschaften entscheidet darüber, ob brutale Ausbeutung und extreme Armut existiert, in gewaltsame Aufstände eskaliert, oder ob soziale Konflikte friedlich gelöst werden.

Nicht erst seit der Katastrophe in den Textilfabriken von Rana Plaza 2013 arbeiten die Gewerkschaften stärker und zugleich besser global vernetzt für den wirksamen Schutz der Arbeitsrechte. Die Auseinandersetzung über eine globale soziale Regulierung existiert seit einhundert Jahren und führte 1919 zur Gründung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Auf Initiative der Gewerkschaften steht die Regulierung der globalen Lieferketten auf den Tagesordnungen von politischen Gipfeltreffen und der Internationalen Arbeitskonferenz der ILO. Ein Übereinkommen soll einen internationalen Rechtsrahmen mit wirksamen Mechanismen schaffen, mit Rechenschaftspflichten für Unternehmen, mit Elementen der Arbeitsaufsicht und der Streitschlichtung nach Regeln der ILO. Als erster Schritt soll die ILO-Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik gestärkt werden. Bis heute war diese Erklärung nahezu wirkungslos gegen Arbeitsrechtsverletzungen durch Arbeitgebende auf internationaler Ebene. Die Erklärung muss aktualisiert werden, hohe Standards sichern und endlich einen wirksamen Streitbeilegungs-Mechanismus zugunsten der Beschäftigten schaffen. Auf den Ebenen der nationalen Gesetzgebung müssen Sorgfaltspflichten für die Unternehmen mit Bezug auf Arbeitsrechte in den Lieferketten eingeführt werden. Unternehmen müssen für Rechtsverletzungen zivil- und strafrechtlich haften.

### **Freiwillige CSR-Erklärungen sind wirkungslose Luftnummern**

Die mutige Kapitänin des Seenotrettungsschiffes »Seawatch 3«, Carola Rakete antwortete auf die Frage nach dem besten politischen Witz: »Die freiwillige Selbstverpflichtung zur Senkung der Emissionen im Pariser Klimavertrag.« Das trifft die Tragödie aller freiwilligen Instrumente zur Erreichung von sozialen und ökologischen Zielen. In den 1990er Jahren gelang es den einflussreichen Lobbyisten der Unternehmen und ihrer Investoren, in der Politik das Instrument der freiwilligen Selbstverpflichtungen zu verankern. Man erfand dafür den schönen Namen »Corporate Social Responsibility« (CSR). CSR steht für die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen auf der Basis von freiwilligen Selbstverpflichtungen und wird in der EU seit 2001 der Forderung nach einklagbaren gesetzlichen Pflichten entgegengesetzt. Der DGB bewertet CSR zutreffend kritisch: »Die CSR-Debatte ist eine Reaktion auf die weltweite Kritik an sozial und ökologisch unverantwortlichem unternehmerischen Handeln. Im Kern geht es dem DGB und den Gewerkschaften um

die bis heute fehlenden verbindlichen zwischenstaatlichen Regelungen zur Durchsetzung einer sozialen Dimension der Globalisierung. Die gegenwärtige Finanz- und Wirtschaftskrise und der Klimawandel zeigen deutlich: Wir brauchen einen Ordnungsrahmen, der soziale, ökologische und wirtschaftliche Ziele gleichstellt. Der Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Verbraucherinnen und Verbraucher und nicht zuletzt der Umwelt vor unternehmerischen Missbräuchen muss hierbei ausgeweitet werden.«

Doch der CSR-Etikettenschwindel ist längst aufgefliegen. So wie die Eindämmung von Unterbietungswettbewerb im nationalen Maßstab nur durch Gesetze und normativ wirkende Tarifverträge gelingt, so kann globales Dumping nur mit einklagbaren verpflichtenden Standards unterbunden werden. Jeder Beschäftigte erfährt in seinem Arbeitsleben, dass Ansprüche aus dem Arbeitsrecht und aus Tarifverträgen Leistungspflichten begründen und eingeklagt werden können. Freiwillige Angebote begründen in der Regel keine justiziablen Ansprüche.

### **Politik muss globale Regellücken schließen**

Als zu Beginn des 21. Jahrhunderts auch die »Weltkommission der ILO zur Sozialen Dimension der Globalisierung« Regeln forderte, setzten die Vereinten Nationen einen UN-Sonderbeauftragten für Unternehmen und Menschenrechte ein. John Ruggie übernahm diese Aufgabe und bestätigte 2008 mit einem Bericht erneut die Existenz von Regulierungslücken. Ruggie formulierte Empfehlungen, die auch von Gewerkschaften als sinn-

## **CSR oder CA: Freiwillig oder verbindlich**

Aufgrund der intensiven Einflussnahme von Unternehmensverbänden ist der europäische Diskurs über Unternehmensverantwortung seit einigen Jahren fast vollständig auf das aus dem anglo-amerikanischen Bereich stammende Konzept der »Corporate Social Responsibility« (CSR) verengt. Danach geht es bei der Verantwortung von Unternehmen ausschließlich darum, was diese über das gesetzliche Maß hinaus freiwillig zu tun bereit sind. Doch nach den bisherigen Erfahrungen vor allem mit transnationalen Unternehmen reicht dieser Ansatz offenbar nicht aus, um Schäden für Mensch und Natur wirksam zu verhindern, wie diverse Katastrophen zeigen (Rana Plaza, Fabrikbrände, Dammbüche). Zivilgesellschaftliche Organisationen haben deshalb den Begriff der »Corporate Accountability« (CA) entwickelt, der für verbindliche Regelungen des Unternehmensverhaltens steht.





Protestaktion zum Auftakt der Kampagne: Nehmt transnationale Konzerne in die Verantwortung für ihre Lieferketten! — Foto: Valere Schramm / Brot für die Welt

volle notwendige erste Schritte bewertet wurden. Auf Basis des Ruggie-Berichts nahm der UN-Menschenrechtsrat 2011 die Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte an. Diese Leitprinzipien verpflichten alle Staaten zum Schutz der Menschenrechte und rufen Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte in ihren Produktions- und Lieferketten auf. Diese Leitprinzipien sollen die Mitgliedstaaten zu einer besseren Rechtssetzung anleiten und somit zur Verhütung und Behebung von Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit Wirtschaftstätigkeit führen. Die Leitprinzipien sind in drei Säulen eingeteilt:

- die Pflicht des Staates, Menschenrechte zu schützen,
- die Verantwortung von Unternehmen, diese Rechte zu achten und
- den notwendigen Zugang zu gerichtlicher und außegerichtlicher Abhilfe gegen Menschenrechtsverletzungen.

Die EU und die Bundesregierung haben sich zur Umsetzung der Leitprinzipien verpflichtet.

Im Dezember 2016 hat die Bundesregierung einen Nationalen Aktionsplan (NAP) für Wirtschaft und Menschenrechte beschlossen. Doch mit dem NAP selbst zeigt die Bundesregierung keinen Mut zu Verbindlichkeit bei der Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, wie der DGB zu Recht kritisiert. Nun zeigt sie auch bei der Umsetzung dieses schwachen NAP mangelnde Konsequenz. In zentralen Bereichen der staatlichen Schutzpflicht – Außenwirtschaftsförderung, öffentliche Beschaffung, Handelsabkommen – erfolgten bisher nur Trippelschrittchen in Richtung Sichtbarmachung der

menschenrechtlichen Verantwortung. Weitergehende Maßnahmen scheiterten bisher am Widerstand oder der Inaktivität der beteiligten Ministerien, insbesondere des Bundeswirtschaftsministeriums. Verbesserungen beim Rechtszugang sind auch nach zwei Jahren noch nicht einmal diskutiert worden. Das Monitoring, inwieweit die großen Unternehmen in Deutschland ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht erfüllen, soll in völliger Anonymität erfolgen, beschränkt sich auf formale Verfahren und klammert die Frage aus, wie wirksam diese sind.

In anderen Mitgliedsstaaten der EU waren Regierungen mutiger. Seither hat England 2015 den »Modern Slavery Act« verabschiedet, der Unternehmen dazu verpflichtet, Maßnahmen gegen moderne Formen der Sklaverei in ihren Lieferketten zu ergreifen. Niederländische Unternehmen müssen Kinderarbeit ausschließen, französische seit 2016 Menschenrechtsverletzungen.

In Deutschland fordert ein breites Bündnis aus Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften ein Lieferkettengesetz. Nach vielen tausend Toten in der Textilindustrie, auf Ölantagen, in Minen ist das längst überfällig. Für den Schutz von Menschenrechten, Sozial- und Umweltstandards, gegen Gewinne ohne Gewissen hilft nur noch ein gesetzlicher Rahmen. Dafür hat sich die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di und der DGB mit vielen anderen Organisationen der Zivilgesellschaft dieser »Initiative Lieferkettengesetz.de« angeschlossen. Die Initiative fordert die Bundesregierung auf, endlich ein gutes Gesetz auf den Weg zu bringen. Mit der breiten Unterstützung der Öffentlichkeit wollen wir den Druck für diese Forderung verstärken. —

# Gegen die eigenen Prinzipien: EU-Handelspolitik

Handelsabkommen könnten ein wirksames Instrument sein, Menschenrechte, Sozial- und Arbeitsstandards durchzusetzen. In der Praxis werden die Sanktionsmöglichkeiten aber nicht oder zu wenig genutzt. So schützen sie eher die Rechte der Investoren.

Ein halbes Jahrhundert nach Erlangung der staatlichen Unabhängigkeit dienen Europas ehemalige Kolonien immer noch als Rohstofflieferanten. Die kolonialen Handelsstrukturen haben sich manifestiert. Ein Großteil des Wohlstands im Norden beruht auf der Ausbeutung von Mensch und Natur im Süden. Seit langem wird die Handelspolitik der EU daher angeprangert. In der entwicklungspolitischen Debatte spricht man von mangelnder Kohärenz. Das heißt, die Bemühungen für wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Ländern des globalen Südens werden durch die Handelspolitik unterlaufen. Ein berühmtes Beispiel dafür ist die Zerstörung der ghanaischen Geflügelwirtschaft, indem der heimische Markt mit ausländischem Fleisch zu Dumpingpreisen überschwemmt wurde. Andersherum verhindern zum Beispiel Ursprungsregeln die Entstehung von Wertschöpfung in Ländern des globalen Südens. Sobald ein Anteil eines Produkts nicht aus dem eigenen Land stammt, kann es nicht mehr zollfrei in die EU importiert werden.

## Die EU ist daran gebunden, in Handelsabkommen Demokratie zu fördern.

In den letzten 15 Jahren setzte die EU zudem die meisten Länder des globalen Südens unter Druck, bilaterale Verträge abzuschließen, die sie zur Öffnung ihrer Märkte zwingt. Zolleinnahmen werden wegfallen, Industriepolitik wird schwierig. Aber, so argumentiert die EU-Kommission, nachdem jahrelanger einseitiger Marktzugang für Entwicklungsländer nicht zur gewünschten Entwicklung geführt hat, würde nun eine umfassende Handels- und Marktliberalisierung wirtschaftliche Dynamik entfesseln. Die EU-Kommission ist überzeugt, dass das europäische Modell der wirtschaftlichen Integration, die Öffnung der Märkte und Wettbewerb entwicklungsförderlich sind. Vergessen scheint, wie einst der eigene Aufstieg vom Schutz der inländischen Wirtschaft profitierte. Wenn der EU-Handels-

**Die Autorin:** Valerie Franze leitet das Projekt »Globales Lernen für Arbeitnehmende« im Nord-Süd-Netz des DGB Bildungswerk BUND

kommissar 2005 über die Verhandlungen mit afrikanischen Ländern verspricht, »wir auf EU-Seite streben keine wirtschaftlichen Vorteile an«, braucht es keine Expertise, um dies als falsche Rhetorik zu entlarven. Denn eigentlich geht es um die Verankerung neoliberaler Normen und eigene materielle Wirtschaftsinteressen. Die Handelsabkommen sollen nicht nur Zölle im Güterhandel abbauen, sondern mitunter Dienstleistungen, Investitionen, öffentliche Wettbewerbsregeln und geistige Eigentumsrechte umfassen. Weltmärkte in dieser Tiefe zu erobern und die eigenen Standards und Regeln durchzusetzen, etwa gegen die Konkurrenz aus China und andere Wirtschaftszentren, ist das Ziel.

### EU setzt auf Anreizsysteme

Neben die wirtschaftspolitische Einmischung trat nach Ende des kalten Krieges die Verknüpfung von Entwicklungshilfe und Handelsvorteilen an gute Regierungsführung und demokratische Fortschritte. Im Vertrag von Lissabon hat sich die EU selbst verpflichtet, Menschenrechte in ihrer Handelspolitik zu achten. Ebenso bestehen internationale Verpflichtungen etwa durch ILO-Übereinkommen und Umweltabkommen. Sie ist also daran gebunden, in Handelsabkommen die Förderung von Demokratie, Menschenrechten und ökologischer Nachhaltigkeit einzuhalten.

So hat die EU in den letzten 30 Jahren Menschenrechtsklauseln, Sozial- und Umweltstandards und zuletzt Nachhaltigkeitskapitel in ihre Handelsverträge aufgenommen. Wichtig dafür war der Druck von Gewerkschaften und anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren. Das vorherrschende Prinzip war und ist aber ein Anreizsystem, es gibt selten Sanktionen, wenn Menschenrechte trotzdem verletzt werden. So ließen etwa die Un-

terzeichnung und Umsetzung der ILO-Übereinkommen 87 und 98 und seit 2001 die Anerkennung der ILO-Kernarbeitsnormen weitere Vorteile erwarten. Heute ist im Allgemeinen Präferenzsystem, das Ländern mit niedrigem Einkommensdurchschnitt einseitig Vorteile einräumt, die Möglichkeit der Suspendierung vorgesehen, wenn gegen die Kernarbeitsnormen, den Zivil- und Sozialpakt oder Konventionen gegen Völkermord, Rassismus, Diskriminierung, Folter und für Kinderrechte verstoßen wird.

Viel mehr als die Durchsetzung der Menschenrechte scheint das Motiv der EU-Kommission aber die Legitimation ihrer Handelspolitik zu sein. Darauf lässt die praktische Umsetzung der Menschenrechtsklausel und Nachhaltigkeitskapitel schließen, die der Experte Thomas Fritz untersuchte: Denn die Sanktionsmöglichkeiten werden bisher nicht genutzt, um bei systematischen Verletzungen von Menschen- und Gewerkschaftsrechten Druck auszuüben. Zwar wurden mit zahlreichen afrikanischen Staaten Konsultationen geführt und etwa Entwicklungshilfe ausgesetzt, zu Handelssanktionen kam es aber nicht. Der politische Hintergrund war in der Regel ein Putsch. Eine grundsätzliche Verschlechterung der Menschenrechtssituation spielte selten eine Rolle. Einer von nur drei Fällen, in denen Handelsvorteile tatsächlich entzogen wurden, war My-

anmar. Der Grund war die weit verbreitete Zwangsarbeit während der Militärdiktatur 1997. Doch die EU agierte nicht von sich aus, sondern reagierte auf Beschwerden des Internationalen und Europäischen Gewerkschaftsbundes.

Unter dem seit 1971 geltenden Allgemeinen Präferenzsystem gibt es einheitliche Regeln zu Menschenrechten. In den zunehmend verhandelten bilateralen Abkommen, haben wir es dagegen mit einer Vielzahl von unterschiedlichen Klauseln und Verfahren bei ihrer Verletzung zu tun (Suspensionsklauseln und Streitschlichtungsverfahren). Für diese Anwendung unterschiedlicher Standards wird die EU kritisiert. In manchen Fällen sind die Abkommen ganz ohne Menschenrechtsklausel in Kraft, so beim Abkommen mit zentralamerikanischen Staaten seit 2013. Das ändert sich erst, sobald alle EU-Mitgliedstaaten das Abkommen ratifiziert haben.

### **Sind Nachhaltigkeitskapitel die Lösung oder das Problem?**

Gut ist, dass nun einige Verträge, etwa das Rahmenkooperationsabkommen zwischen Südkorea und der EU, in der Menschenrechtsklausel auf »andere relevante internationale Men-



Die Öffnung der afrikanischen Länder etwa für subventionierte EU-Produkte zerstört die heimischen Märkte. — Foto: hiroo yamagata (CC BY-SA 2.0)





Auf dem jährlichen Weltwirtschaftsforum in Davos knüpfen Wirtschaft und Politik internationale Kontakte. — Foto: Paul Kagame

schenrechtsinstrumente« verweisen. Das schließt die ILO-Kernarbeitsnormen ein, die als Menschenrechte gelten. Mit der Einführung von Nachhaltigkeitskapiteln könnte das wiederum in Frage gestellt werden, denn darin werden die Arbeitsstandards extra genannt. Die Folge könnte sein, dass die Verletzung von Arbeitsrechten gar nicht mehr zur Suspendierung von Handelsvorteilen unter den Abkommen berechtigen. Die EU-Kommission bekennt sich zwar offiziell dazu, dass die Menschenrechtsklauseln auch die ILO-Kernarbeitsnormen einschließen, andererseits zwang die EU-Kommission als Mitglied der Troika die griechische Regierung zu erheblichen Eingriffen in die Tarifautonomie. Diese Einschränkung des Rechts auf Kollektivverhandlungen kritisierte auch der ILO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit.

Aus Sicht von Menschenrechtsorganisationen und Gewerkschaften gibt es weitere Schwachstellen, da Staaten mit den Nachhaltigkeitskapiteln meist keine neue Verpflichtung eingehen, sondern nur bestehende bekräftigen etwa zum Klimaschutz. Auch die Nichtabsenkungsklausel und das Vorsorgeprinzip sind mangelhaft verankert. Die Nichtabsenkungsklausel ist so wichtig, weil sie verhindern soll, dass Arbeits- und Umweltsstandards abgesenkt werden. Das Vorsorgeprinzip könnte durch das Wirtschafts- und Handelsabkommen mit Kanada (CETA) ausgehebelt werden. Dann wäre nicht mehr der Nachweis nötig,

dass ein Produkt unschädlich ist, bevor es auf den Markt kommt. Wie in Kanada und den USA wär ein Produkt so lange zugelassen, bis die Schädlichkeit wissenschaftlich erwiesen ist.

### **Zivilgesellschaftliche Beteiligung am Monitoring**

Ein Gewinn der Nachhaltigkeitskapitel könnten die sogenannten Domestic Advisory Groups (DAG) sein, ein zivilgesellschaftliches Forum, das die Umsetzung mit überwachen soll. Doch auch hier ist die Bilanz bislang gemischt. Schwierig ist, dass die Überwachung von zahlreichen Abkommen und Mitarbeit in den Gremien die Kapazitäten der Zivilgesellschaft stark fordert. In den Partnerländern der EU in denen die Organisationen geringere Kapazitäten haben, fällt das besonders ins Gewicht. So konnten beispielsweise Vertreter\_innen aus Peru nicht an Treffen in Kolumbien teilnehmen und umgekehrt. Dabei sind beide Länder gemeinsam im Abkommen mit der EU.

Innerhalb des Gremiums können Gewerkschaften aber auch erfolgreich Einfluss nehmen. Zum Beispiel, als die südkoreanische Regierung sich weigerte, den Gewerkschaftsbund KCTU in die DAG aufzunehmen. Auf Druck der europäischen Gewerkschaften im entsprechenden Gremium auf EU-Seite lenkte Seoul ein. Mit Blick auf Verstöße gegen die Kernarbeitsnormen in Südkorea blieben Forderungen des Europäischen Ge-



werkschaftsbundes und der EU-DAG jedoch erfolglos, obwohl auch das EU-Parlament sie unterstützte. Die EU-Kommission weigerte sich wiederholt, formale Konsultationen mit Südkorea aufzunehmen. Das heißt, die Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen überwachen zwar, ob die Rechte der Arbeitenden eingehalten werden, ihre Ergebnisse haben aber leider keine verbindliche Wirkung, Verfahren werden nicht eingeleitet. Sicherlich muss ein Staat auch wirtschaftliche und diplomatische Fragen abwägen, wenn die Klauseln aber nicht angewendet werden, bleiben sie eine Farce.

Die Aussicht auf ein Handelsabkommen und damit verbundene Verpflichtungen kann zwar Reformen anstoßen. Das zeigen zum Beispiel die Pläne zur Zulassung freier und unabhängiger Gewerkschaften in Vietnam sowie die Ratifizierung des ILO-Übereinkommens 98. Eine Rolle spielten dabei die Verhandlungen über Handelsabkommen sowohl mit den USA als auch mit der EU. Das darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Menschenrechtsklausel bisher nicht als wirksames Instrument zur Durchsetzung von Gewerkschafts- und Arbeitsrechten gelten kann.

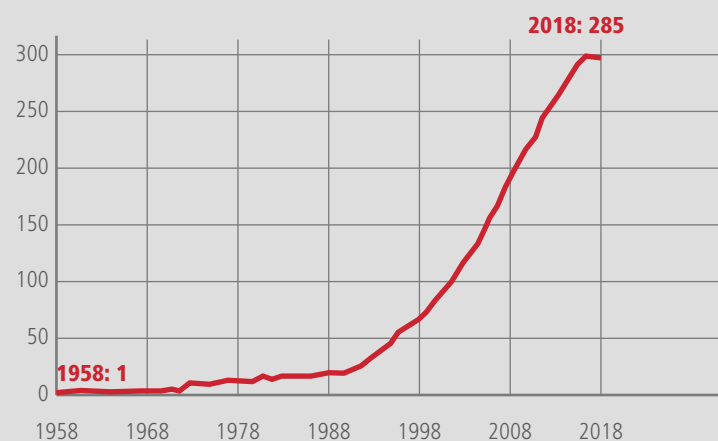
### Abkommen schützen Recht auf Konzernklagen

Daher kritisieren Gewerkschaften, Verbraucher- und Umweltschützer zu Recht, dass die Handelsabkommen nicht ihre, sehr wohl aber die Rechte der Investoren schützen. Erlassen Staaten etwa Umweltregulierungen, drohen Klagen der Konzerne. Das schränkt den politischen Spielraum ein. Eine Studie von 2016 zeigt, dass die größten Unternehmen am erfolgreichsten klagen. 40 der untersuchten Streitfälle betrafen sehr große und große Unternehmen, sie erstritten dabei 7,5 Milliarden US-Dollar. Proteste haben zuletzt erreicht, dass die Verfahren zumindest transparenter, also nicht mehr unter Ausschluss der Öffentlichkeit geführt werden. Beispielsweise im Abkommen zwischen EU und Kanada, das nun ein Investitionsgerichtshof-System vorsieht. Das Prinzip ändert sich dadurch aber nicht. Dabei ist selbst aus Sicht der Deutschen Industrie- und Handelskammer kein Investitionsschutz nötig, wenn die Rechtssysteme der beteiligten Staaten entwickelt und wirksam sind. Die Regelung im Abkommen mit Kanada stellt dann vielmehr einen Schritt auf dem Weg zu einem dauerhaft angelegten Multilateralen Schiedsgerichtshof (MIC) dar, für den sich die EU-Kommission einsetzt. Nach Ansicht des Deutschen Richterbundes würde dieser sich quasi sein eigenes Recht schaffen. Die Grundlage für richterliche Entscheidungen wären vage Verträge und kein demokratisch festgelegtes Recht. Entgegen seiner Empfehlung hat Deutschland dem Mandat für die EU-Kommission zugestimmt, die Verhandlungen für die Einrichtung eines MIC zu führen.

Auf Verhandlungsmandate für die Kommission müssen sich alle Regierungen der EU-Mitgliedstaaten einigen. Das führt

## Die Welt der Handelsabkommen

Anzahl der weltweit bestehenden Handelsabkommen seit 1958\*



Stand: März 2018 | \*unter dem Dach der WTO; wenn ein Handelsabkommen Waren und Dienstleistungen abdeckt, wird es nicht doppelt gezählt | Quelle: WTO

oft zu einem minimalen Konsens und somit großem Spielraum für die Kommission. Der Einfluss von einzelnen europäischen Regierungen, die im Gegensatz zur Kommission demokratisch gewählt sind und auch der Einfluss des europäischen Parlaments sind dann begrenzt. Umso wichtiger ist der öffentliche Druck, durch die kritische Arbeit der Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und sozialen Bewegungen. Sie starteten auf dem Weltwirtschaftsgipfel in Davos Anfang 2019 die Kampagne »Menschenrechte schützen – Konzernklagen stoppen«.

## Migrationspolitik: Risiko für die Menschenrechte

Weltweit sind eine Viertelmilliarde Menschen auf Wanderung oder Flucht, weil ihre Menschenrechte verletzt werden. Ende 2018 haben die Vereinten Nationen deshalb den Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration verabschiedet. Dieser nennt 23 Ziele, mit denen die internationale Koordination der Migration verbessert werden und die Rahmenbedingungen für Migration humaner gestaltet werden sollen. Außerdem geht es darum, die Hauptursachen für Migration gezielt zu beheben. Dazu stützt sich der Migrationspakt auf internationale Abkommen wie beispielsweise den Zielen und Grundsätzen der UN-Charta sowie der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte.

Die tatsächliche Migrationspolitik der EU sieht aber oft anders aus. Das liegt daran, dass sie in erster Linie darauf zielt, Zuwanderung zu unterbinden. Ein Beispiel dafür ist das umstrittene Abkommen mit der Türkei.

In der Entwicklungszusammenarbeit besonders interessant sind die sogenannten Migrationspartnerschaften der EU mit afrikanischen Ländern: Wenn diese Länder Migration Richtung Europa erfolgreich unterbinden, gibt es Gelder, kooperieren sie nicht, kann die EU Sanktionen bis hin zu Handelsbeschränkungen verhängen. Migrationskooperationen zwischen der EU bzw. ihren Mitgliedstaaten und afrikanischen Staaten gibt es bereits seit Anfang des Jahrhunderts, in den letzten Jahren haben sie jedoch an Bedeutung gewonnen und sind seit 2015 vor allem auf die Reduzierung der Migration nach Europa ausgerichtet. Dies betrifft die Entwicklungszusammenarbeit und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik.

Inzwischen kooperiert die EU hier mit fast allen Ländern Nord-, West- und Ostafrikas. Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International stufen allerdings einige davon als menschenrechtlich problematisch ein. Immerhin verhandelt die EU so auch mit den Regierungen von Ländern wie Eritrea oder Sudan, die sich schwerer und systematischer Menschenrechtsverletzungen schuldig gemacht haben und die häufig selbst der Grund sind, warum Menschen fliehen. Dort und auch in Ländern wie Tschad, Niger, Ägypten, Tunesien oder Libyen unterstützt die EU die nationalen Sicherheitskräfte bei Ausbildung, Ausrüstung oder finanziell.

Dabei besteht das Risiko, dass genau diese Unterstützung auch genutzt wird, um Menschenrechte zu verletzen -

und die EU sich daran mitschuldig macht. So hat Amnesty International immer wieder Menschenrechtsverletzungen wie Misshandlungen, Folter und willkürliche Festnahmen von Flüchtenden und Migrant\_innen durch die libysche Küstenwache dokumentiert, der die EU für den Grenzschutz Ausbildung und Ausrüstung zur Verfügung stellt.

Im Sudan sind die Rapid Support Forces (RSF) am Grenzschutz beteiligt, denen schwere Menschenrechtsverletzungen im Darfur-Konflikt zur Last gelegt werden. Erst im Juni 2019 verübten Angehörige der RSF ein Massaker an Demonstrierenden in Khartoum, bei dem mindestens hundert Menschen getötet und hunderte weitere Menschen verletzt wurden. Auch wenn die Bundesregierung diese Gruppe ausdrücklich von der Zusammenarbeit ausschließt, ist es bei der intransparenten Sicherheitsarchitektur des Sudan schwer zu kontrollieren, ob bereitgestellte Ausrüstung oder Gelder nicht doch den RSF zukommen.

Menschenrechtlich problematisch ist zudem jede Kooperation, bei der der verstärkte Grenzschutz und die Migrationskontrolle einer Grenzschießung gleichkommen, die Menschen daran hindert, in einem Land Asyl zu suchen oder wenn die Kooperation zu pauschalen Festnahmen von Geflüchteten und Migrant\_innen führt, ohne im Einzelfall zu prüfen. Ebenso kommt es vor, dass Flüchtende und Migrant\_innen aufgrund von Migrationskooperationen an der Ausreise aus Transitländern gehindert oder dort sogar inhaftiert werden und dadurch etwaigen bewaffneten Konflikten in den betreffenden Regionen schutzlos ausgesetzt sind. So wurden bei einem Luftangriff auf das Tajoura-Aufnahmezentrum in der libyschen Hauptstadt Tripolis am frühen Morgen des 3. Juli 2019 53 Menschen getötet und mindestens 130 verletzt, die meisten von ihnen Flüchtende und Migrant\_innen.

Auch Rückübernahmeabkommen und andere -regelungen zwischen der EU und afrikanischen Ländern enthalten allzu oft keine Menschenrechtsschutzgarantien. Bei der Kooperation mit Drittstaaten bei der Identitätsfeststellung gibt es oft keine konkreten Kriterien für ein faires Verfahren, immer wieder sind Geheim- oder Sicherheitsdienste beteiligt, die im Herkunftsland systematisch politische Gegner\_innen verfolgen.

(Quellen: UN, EU-Kommission, Amnesty International)

# Ja zu mehr Handel – aber mit stärkeren Arbeitnehmerrechten und in Frieden

Seit 2013 ist das Handelsabkommen der Europäischen Union mit Kolumbien und Peru in Kraft. Die Öffnung der Märkte, Spielregeln für Handel und Garantien für Investoren sollen Wirtschaftswachstum und Diversifizierung bringen. Der Handel und die Zusammenarbeit mit der EU sollten den Friedensprozess fördern. Es gibt sogar einen Maßnahmenkatalog zu Menschen- und Gewerkschaftsrechten. Die Bilanz bisher: negativ.

Es gehört zu den umstrittensten Abkommen überhaupt. Ursprünglich war es als interregionales Assoziierungsabkommen mit den drei Säulen politischer Dialog, Entwicklungszusammenarbeit und Freihandel konzipiert, doch schon bald konzentrierten sich die Verhandlungen auf ein reines Handelsabkommen der EU mit Kolumbien und Peru. Begleitet wurden die Gespräche von einer intensiven Kampagne zivilgesellschaftlicher Organisationen in Kolumbien, Peru und der EU. Sie warnten vor menschenrechtlichen, sozialen und ökologischen Risiken des Handelsvertrags und forderten die EU auf, sich ihrer Verantwortung bewusst zu werden. Der Europäische und der Internatio-

Proteste sorgten dafür, dass sich die kolumbianische Regierung zur Umsetzung von Menschen- und Gewerkschaftsrechten verpflichtete.

nale Gewerkschaftsbund legten dem Europäischen Parlament nahe, gegen den Vertrag zu stimmen. Sie prangerten die Verletzung der Menschenrechte, der Arbeitsrechte, die anhaltende Gewalt und vor allem die Straflosigkeit an, mit der das alles geschehen konnte.

Die Proteste sorgten dafür, dass sich Kolumbiens Regierung zu einem Maßnahmenkatalog verpflichtete, wie Menschen- und Gewerkschaftsrechte sowie Umweltstandards eingehalten und geschützt werden sollten. Die EU-Parlamentarier verabschiedeten 2012 eine EntschlieÙung, um die menschenrechtliche Verantwortung im Abkommen zu unterstreichen. Sie

erklärten, Ziel des Abkommens sei »die Förderung einer umfassenden Wirtschaftsentwicklung, um die Armut abzubauen, neue Arbeitsplätze zu schaffen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern und den Lebensstandard zu verbessern«, und lieferten eine Art Bedienungsanleitung, mit welchen Herausforderungen hier zu rechnen und wie ihnen zu begegnen sei.

Das Abkommen ist juristisch ein sogenanntes gemischtes Abkommen, neben Kolumbien, Peru und den EU-Gremien, die es 2012/13 unterzeichneten, müssen auch die nationalen Parlamente der EU-Mitgliedsländer zustimmen. Als vorläufig letztes Land ratifizierte Österreich im Juli 2019. Da aber Belgien noch fehlt, ist der Vertrag immer noch nur »vorläufig« in Kraft.

Hintergrund für den Druck, die Handelsbeziehungen vor allem zu Kolumbien schnell neu zu regeln, war, dass Kolumbien nach der Definition der Weltbank den Status eines »oberen mittleren Einkommenslands« erreicht hatte und ab 2014 nicht mehr die einseitigen Handelsvorteile unter dem Allgemeinen Präferenzsystem der EU genießen sollte. Allerdings ist das Durchschnittseinkommen ein denkbar schlechter Indikator, denn Kolumbien ist von extremer Ungleichheit, Armut und Krieg geprägt. Am schlechtesten sind die Arbeitsbedingungen auf dem Land, beinahe neun von zehn Erwerbstätigen arbeiten im informellen Sektor. Es gibt keine soziale Absicherung, weder was Gesundheit, noch den Arbeitsschutz oder auch das Recht auf Altersversorgung angeht. Hinzu kam der mittlerweile offiziell beigelegte Konflikt mit der FARC.

**Autor:** Alberto Orgulloso ist Wirtschaftswissenschaftler und Generaldirektor des gewerkschaftlichen Bildungsinstituts, Escuela Nacional Sindical, (ENS)



Hafen in Cartagena, Kolumbien. In die EU werden zunehmend Agrarprodukte exportiert. — Foto: galinast/123RF

Dank des Drucks von Gewerkschaften und anderen Organisationen der Zivilgesellschaft wurde eine Menschenrechtsklausel als »wesentlicher Bestandteil« in das Handelsabkommen aufgenommen. Umwelt- und Sozialstandards sind jedoch in ein Nachhaltigkeitskapitel ausgelagert, das nicht dem Streit-schlichtungsmechanismus des Abkommens unterliegt. Die Bilanz des Abkommens fällt auch deshalb eher mau aus. Zwar ist die Anzahl der illegalen Arbeitsverhältnisse zurückgegangen, doch immer noch werden zwei Millionen Beschäftigten grundlegende Arbeitsrechte verwehrt. Die jetzige Regierung unter Iván Duque verfolgt eine wirtschaftsliberale Politik mit Steuer-senkungen für Unternehmen und Anreizen für ausländisches Kapital. Gleichzeitig werden die Abgaben für Arbeitnehmende erhöht und Reformen umgesetzt, die zu weiterer Prekarisierung führen.

Christoph Saurenbach, Handelsbeauftragter der EU in Kolumbien, erklärt, »die beste Methode, Exporte zu diversifizieren

besteht darin, in die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu investieren. Die Europäische Union leistet mit rund 50 Millionen Euro wichtige Hilfe für Kleinunternehmen, für die Schaffung von Arbeitsplätzen in ehemaligen Konfliktgebieten sowie gefährdeten Gemeinden«. In der Realität hat sich das Handelsvolumen seit 2013 abgeschwächt. Die positive Handelsbilanz der beiden Andenstaaten gegenüber der EU ist abgeschmolzen – Diversifizierung und Wertschöpfung sind nicht eingetreten.

### **Große Gefahren für den Frieden in Kolumbien**

Das 2016 abgeschlossene Friedensabkommen mit der Guerilla der FARC hat die Situation zusätzlich verschärft statt sie zu verbessern. Nachdem zunächst mehr als 10.000 Kämpfer ihre Waffen niedergelegt hatten, stockt der Prozess, weil die aktuelle Regierung ihre Verpflichtungen nicht einhält. Sie hat die Budgets für die Umsetzung gekürzt. Zudem blockiert sie das von der Wahrheitskommission gebildete Über-



gangsjustizsystem, ein Sondergericht für den Frieden sowie die Spezialeinheit zur Suche verschwundener Personen bei der Aufnahme ihrer Arbeit. Alle Einrichtungen, die es etwa der Gewerkschaftsbewegung, ermöglichen sollten, Berichte über Fälle von gewerkschaftsfeindlicher Gewalt im Zusammenhang mit dem internen bewaffneten Konflikt einzureichen. Diese Missachtung lässt den bewaffneten Konflikt wieder aufflammen – die ehemaligen Kämpfenden bewaffnen sich erneut und treffen nun auf eine größere Zahl von bewaffneten aufständischen Gruppen, die das Machtvakuum nach dem Friedensschluss genutzt hatten, um frühere FARC-Gebiete zu übernehmen, die der Staat sich selbst überlassen hatte. Dabei sind frühere Paramilitärs, die sich illegal vor allem durch den Drogenhandel finanzieren.

Allein in diesem Zeitraum von 2016 bis 2018 wurden 73 Gewerkschafter\_innen ermordet, die Drohungen gegen Führer\_innen der Gewerkschaftsbewegung und die gewalttätigen gewerkschaftsfeindlichen Angriffe haben zugenommen. Besonders betroffen sind Gewerkschaften im ländlichen Raum sowie aus den Bereichen Bildung, Bergbau und Energie. Nach einem Bericht des Instituts Cinep forderten politische Gewalttaten auch insgesamt die größte Zahl von Todesopfern: Zwischen 2016 und 2018 gab es 447 Morde, 386 Drohungen, 129 Verletzte und 48 Attentatsopfer. Seit der Amtsübernahme durch Iván Duque im September 2019 wurden in Kolumbien 268 Persönlichkeiten aus der Gesellschaft und der Menschenrechtszene sowie 150 ehemalige und wieder ins zivile Leben eingegliederte ehemalige Kämpfer ermordet.

Der Ernst der Lage brachte die Europäische Union im Juni dieses Jahres dazu, die Kampagne »Das Leben verteidigen« zu starten, um die besonders bedrohten Gruppen sichtbar zu ma-

chen und zu schützen. Sie forderte die kolumbianische Regierung auf, die spezifischen Maßnahmen des Friedensabkommens umzusetzen.

## Fazit

Es gibt einen entscheidenden Zusammenhang von Handel und Frieden. Nur eine politisch friedliche Umgebung und ein fairer Handel bieten gute Bedingungen, um Ressourcen besser zu nutzen, die Produktionsbedingungen von Land und Leuten zu verbessern, ausländische Investitionen anzuziehen und qualifizierte Arbeitsplätze zu schaffen.

Die internationale Gemeinschaft, die Vereinten Nationen, die ILO und die weltweite Gewerkschaftsbewegung können sehr viel mehr helfen, indem sie dem kolumbianischen Volk und den Gewerkschaften solidarisch zur Seite stehen. Sie müssen die kolumbianische Regierung auffordern, Garantien zum Schutz des Lebens, für die Menschenrechte und die Gewerkschaftsfreiheit abzugeben und die von Kolumbien eingegangenen internationalen Verpflichtungen im Bereich des Arbeitsrechts einzuhalten.

Die Zusammenarbeit mit Institutionen in Deutschland und Europa ist von elementarer Bedeutung in einer Zeit, in der Kolumbien sich der OECD anschließt. Die Außen-, Handels- und Investitionspolitik der Europäischen Union darf einem Partnerland wie Kolumbien gegenüber nicht nachsichtig sein, das nach wie vor Menschenrechte und die Gewerkschaftsfreiheit verletzt, die Umwelt zerstört und den regionalen Frieden in Lateinamerika in Gefahr bringt. —

## Vom Assoziierungs- zum Handelsabkommen

Zu Verhandlungsbeginn im Jahr 2007 war noch ein umfassendes interregionales Assoziierungsabkommen zwischen der EU und den vier Ländern der Andengemeinschaft (Bolivien, Ecuador, Kolumbien, Peru) geplant. Doch nachdem Bolivien und Ecuador die EU wegen mangelnder Rücksicht auf das Entwicklungsgefälle zwischen den Partnern kritisierte, schied zunächst Bolivien aus den Verhandlungen aus. Wenig später gab auch Ecuador auf. Damit aber opferte die EU eines ihrer erklärten Entwicklungsziele: die Förderung regionaler Integration. Ganz im Gegenteil verschärfte sie durch die Bildung ihrer »Koalition der Willigen« die Konflikte innerhalb der Andengemeinschaft.

# Eine Antwort auf die Globalisierung der Unternehmen

Je multinationaler Unternehmen werden, desto internationaler und solidarischer müssen auch die Gewerkschaften agieren. Globale Gewerkschaftsverbände haben daher Globale Rahmenabkommen entwickelt. Sie vereinbaren diese zunehmend mit transnationalen Konzernen, um die Rechte der Arbeitenden und der Gewerkschaften auch dort durchzusetzen, wo die politischen Bedingungen schwierig sind.

Globale Unternehmen scheinen triumphiert zu haben. Nationale Regierungen haben kaum die Macht, ihnen Grenzen zu setzen. Und oftmals offenbar auch nicht den Willen, sie zu zwingen, die Verantwortung für die Auswirkungen ihrer geschäftlichen Aktivitäten zu übernehmen. Das muss deshalb auf globaler Ebene passieren. Dort gibt es auch bereits den UN-Global Compact, eine Initiative für verantwortungsvolle Unternehmensführung, der Unternehmen und Organisationen beitreten können, die ihre Arbeit an inklusive und nachhaltige Kriterien knüpfen wollen. Ebenso gibt es die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte oder die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation.

Wo es die richtigen politischen Rahmenbedingungen gibt, starke Gewerkschaften genug Handlungsspielräume haben und belastbare Arbeitsbeziehungen vorhanden sind, haben diese Prinzipien gute Chancen, zum Nutzen der Arbeitnehmenden umgesetzt zu werden. Zum Beispiel in Kollektiv- bzw. Tarifverhandlungen. Wo die Gewerkschaften jedoch schwächer sind, staatliche oder unternehmerische Repressionen fürchten müssen, existieren auch keine Tarifverträge, die für Existenzlöhne und menschenwürdige Arbeitsbedingungen sorgen.

Das ist vor allem in den Ländern Osteuropas und des globalen Südens der Fall. Und es trifft das absolute Gros der Arbeitenden, die von globalen Konzernen abhängen. Der Internationale Gewerkschaftsbund hat 2016 in der Reihe »Frontline Report« veröffentlicht, dass die 50 führenden multinationalen

Unternehmen nur 6 Prozent dieser Menschen direkt beschäftigen, 94 Prozent arbeiten bei Zulieferern und Subunternehmen. In absoluten Zahlen sind das rund 116 Millionen Frauen und Männer. Ihre Löhne und die Bedingungen, unter denen sie arbeiten, sind deutlich schlechter, die weitestgehende Missachtung von Arbeiter- und Gewerkschaftsrechten findet in der Lieferkette statt.

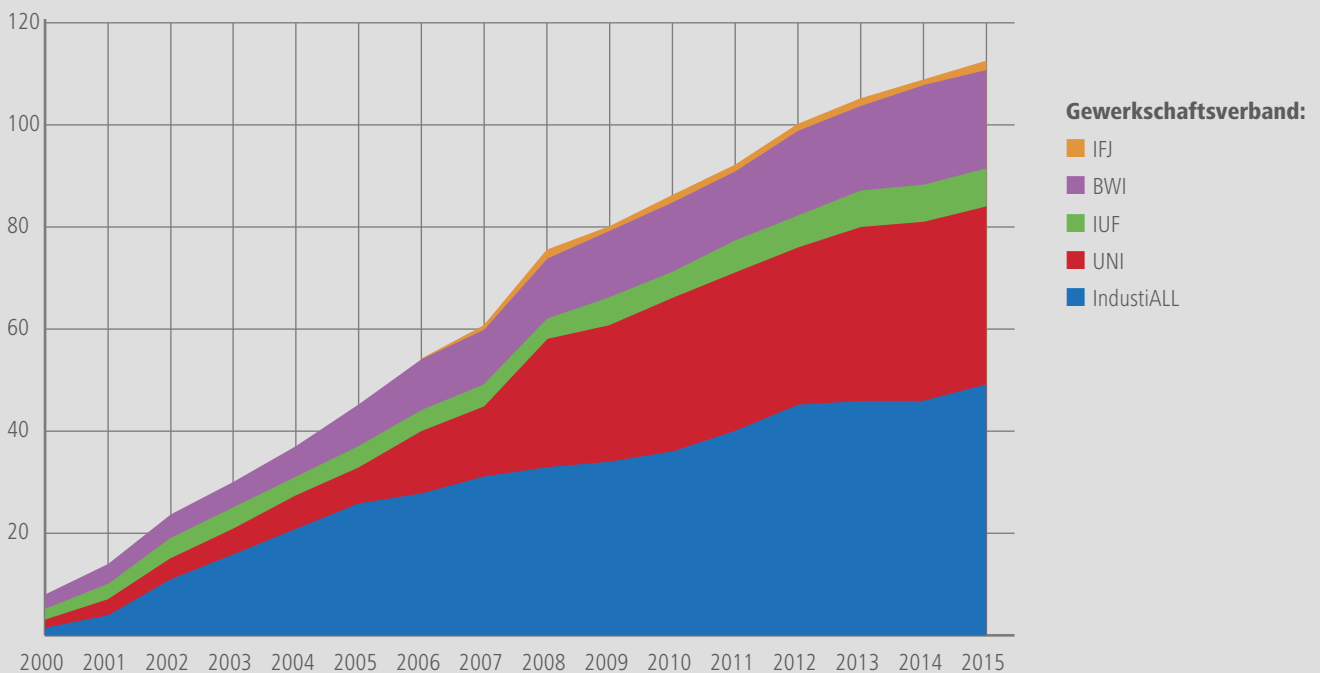
Hier kommt den globalen Gewerkschaftsverbänden wie IndustriALL, UNIGlobalUnion, BWI und anderen eine entscheidende Rolle zu: Wo Unternehmen grenzübergreifend agieren, haben sich auch die Gewerkschaften auf internationale Solidarität und kollektives Handeln besonnen und enger zusammengeschlossen. Damit geben sie vielen Millionen Beschäftigten auch an verlagerten Standorten und in den Zuliefersystemen weltweit eine Stimme. Und mehr: Im Verbund können sie stärker politisch Einfluss nehmen – und haben eine größere Verhandlungsmacht.

## Globale Rahmenabkommen für gute Arbeitsstandards in Lieferketten

Um die Einhaltung von internationalen Arbeitsstandards auch für Beschäftigte in outgesourceten oder Zulieferbetrieben voranzubringen, haben die Gewerkschaftsverbände ein eigenes Instrument entwickelt: sogenannte globale Rahmenabkommen (GRA). Ausgehandelt werden diese zwischen Konzernleitung einerseits und den internationalen Gewerkschaftszusammenschlüssen und entsprechenden Branchengewerkschaften an den Standorten der Konzernzentralen andererseits. Anders als freiwillige Initiativen und Instrumente der sogenannten Corporate Social Responsibility haben diese Abkommen einen verbindlichen Charakter. Damit können GRA weltweit Standards

**Autorin:** Christina Hajagos-Clausen ist Direktorin des Bereichs Textil bei IndustriALL

## Entwicklung der Globalen Rahmenabkommen, aufgeteilt nach globalen Gewerkschaftsverbänden



Quelle: International Labour Office

für Gewerkschaftsrechte, für Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltpraktiken sowie Grundsätze für gute Arbeit (um)setzen, unabhängig davon, ob diese Standards auch in dem jeweiligen Land existieren.

Wie die GRA aussehen sollten, hat IndustriALL in den »Leitsätzen für Globale Rahmenvereinbarungen« festgelegt. »Eine Globale Rahmenvereinbarung muss ausdrücklich auf die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) verweisen und die in ihren Übereinkommen und ihrer Rechtssprechung dargelegten Rechte anerkennen«, heißt es dort. Insbesondere müssten die

**Insgesamt gibt es aktuell mehr als 120 Globale Rahmenabkommen**

ILO-Übereinkommen zu Vereinigungsfreiheit und dem Recht auf Kollektivverhandlungen, zu Diskriminierung, Zwangs- und Kinderarbeit anerkannt werden. Ganz aktuell wird auch darüber diskutiert, wie die jüngste ILO Konvention zu Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz (C190) ebenfalls in den Kanon aufgenommen werden kann. Entscheidender Inhalt der GRA ist dabei, dass die Rechte weltweit an allen Standorten der Unternehmen gleichermaßen gelten und auch Zulieferer zur Übernahme der Standards verpflichtet.

IndustriALL hat derzeit mit knapp 50 multinationalen Unternehmen GRA abgeschlossen, die mehr als 10 Millionen Beschäftigte betreffen. Insgesamt gibt es aktuell etwas mehr als 120 solcher Abkommen.

Das Problem ist jedoch oft die Umsetzung der Abkommen vor Ort. Theoretisch müssen die GRA zwar »weltweit an allen Standorten ohne Ausnahme« gelten und die Multis verpflichten, dafür zu sorgen, dass Zulieferer und Subunternehmen die Standards auch für ihre Beschäftigten übernehmen. Tatsächlich haben die Gewerkschaften in den Produktionsländern oft gar nicht die Macht dazu, eben weil sie nicht stark genug sind oder unter ständigen Repressionen leiden. Hinzu kommt, dass nicht allen lokalen Gewerkschaften der Inhalt der GRA klar ist – oder sie wissen nicht, wie sie sie nutzen können. Hier sind Bildungsprojekte notwendig, wie sie auch das DGB Bildungswerk unterstützt.

### Umsetzung vor Ort – das Beispiel H&M

Ein Beispiel, bei dem diese Schwierigkeiten im Voraus bedacht und Maßnahmen zu seiner Implementierung bereits in das Abkommen integriert wurden, ist das GRA, das IndustriALL und die schwedische Gewerkschaft IF Metall 2015 mit H&M geschlossen haben. Es soll die Interessen von 1,6 Millionen Textilarbeiter\_innen aus den rund 1.900 Zuliefererfabriken schützen.



Textilarbeiter\_innen appellieren an die Verantwortung der Länder »des globalen Nordens«. — Foto: IndustriALL

Der Textilsektor ist generell ein schwieriger Sektor. Die multinationalen Bekleidungsunternehmen betreiben ein Beschaffungsmodell, das ständig mehr Produkte zu niedrigen Preisen verlangt. Dazu lagern sie die Produktion in Länder aus, in denen die Arbeitsbedingungen besonders prekär sind. Armutslöhne,

überlange Arbeitszeiten und Unterdrückung sind für die Millionen dort Beschäftigten, meist Frauen, Alltag. Wenn sie ihre Rechte verteidigen wollen, müssen sie große Hürden überwinden: Die Arbeitgebenden stehen selbst unter Druck der globalen Konzerne, den Regierungen sind die ausländischen Inves-

## Globale Gewerkschaftsverbände

Globale Gewerkschaftsverbände (engl. Global Union Federations GUFs) sind die internationalen Zusammenschlüsse von nationalen Branchengewerkschaften. Derzeit existieren acht solcher globaler Gewerkschaftsverbände, die jeweils mehrere Branchen unter einem Dach vertreten. Sie vertreten gewerkschaftliche Anliegen auf dem internationalen Parkett und geben so Arbeitenden auf globaler Ebene eine Stimme. Sie koordinieren Projekte und Kampagnen und unterstützen wiederum die Arbeit ihrer Mitglieder auf nationaler Ebene. Eine bedeutende Aufgabe ist der Aufbau von freien Gewerkschaftsstrukturen in Ländern des Globalen Südens mitunter durch Bildungsarbeit. Für Gewerkschaften in Industrieländern haben sie vor allem eine Bedeutung durch ihren Informationsservice und Koordinationstätigkeiten. Langfristig verfolgen sie die weitere Stärkung der branchenspezifischen Handlungsfähigkeit und Interessenvertretung auf nationaler und internatio-

ner Ebene. Ein Beispiel ist der globale Gewerkschaftsverband IndustriAll Global Union. Er vereint nationale Gewerkschaften aus verschiedenen Industriesektoren und repräsentiert mehr als 50 Millionen Arbeitende in 140 Ländern. Aus Deutschland sind die IGMetall und die IG BCE Mitglieder. Der Größe nach folgen die Bildungsbund (BI) und Uni Global Union für die Dienstleistungsbranche. In letzterer ist Ver.di, die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft vertreten. Die globalen Gewerkschaftsverbände, arbeiten eng mit dem Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB) zusammen. Der IGB ist der Zusammenschluss der nationalen Gewerkschaftsdachverbände. Hier ist der DGB eine der insgesamt 305 Mitgliedsorganisationen (Stand 2007). Die Hauptaufgabe des IGB ist die Stärkung der Arbeitnehmerrechte und Interessen durch die internationale Zusammenarbeit der Gewerkschaften, Lobby- und Kampagnenarbeit auf globaler Ebene.



# GLOBAL FRAMEWORK AGREEMENT



GRA sollen Arbeitsrechte in der gesamten Produktions- und Lieferkette durchsetzen. — Foto: IndustriALL

tionen oft wichtiger als die Bedingungen, unter denen die Arbeitenden beschäftigt sind.

Die Zusammenarbeit von IndustriALL und H&M im Rahmen des GRA zielt auf dauerhafte Verbesserungen und faire Existenzlöhne für alle 1,6 Millionen Beschäftigten. Es verpflichtet H&M, »aktiv seinen ganzen Einfluss geltend zu machen, damit die direkten Zulieferer die Rechte der Arbeitenden und die Ge-

**In einem Fall in Myanmar wurden alle Gekündigten wieder angestellt und eine Gewerkschaft gegründet.**

ten in Verhandlungen friedlich lösen können – in erster Linie auf Fabrikebene, wo sie entstehen. Das hat sich in vielen Fällen bereits bewährt. Selbst Konflikte, die teils durch Missverständnisse und fehlende Kommunikation entstanden waren und zunächst in Streiks und Entlassungen gemündet hatten, konnten nach Verhandlungen, die IndustriALL und H&M initiiert hatten, entschärft werden. In einem Fall in Myanmar wurden alle Gekündigten wieder angestellt, eine Gewerkschaft wurde gegründet. Neben der Streitbeilegung bieten die Begleitausschüsse auch eine Plattform für die Zusammenarbeit und den Kapazitätsaufbau. —

werkschaftsrechte respektieren«. Das bedeutet, dass Arbeitnehmervertretungen eine Stimme haben und Gewerkschaften kollektiv verhandeln können. Nationale Begleitausschüsse, die von einer zentralen Steuerungsgruppe unterstützt werden, geben der Zusammenarbeit einen Rahmen. Sie setzen sich zusammen aus Vertreter\_innen von IndustriALL, Gewerkschaften aus den Produktionsländern und von H&M. Eingerichtet und trainiert wurden sie zunächst in Bangladesch, Kambodscha, Indonesien, Myanmar und der Türkei, inzwischen auch in Indien. Dort bilden sie nationale Strukturen, in denen die Sozialpartner Streitigkei-

# Länder und Regionen







Proteste von Arbeitenden im Textilektor in Bangladesch. — Foto: Gordon Welters



# Brasiliens Regierungsagenda: Zugleich ultraliberal und rechtsextrem

Verstoß gegen Gewerkschaftsrechte, Arbeits- und Rentenreform, Entwaldung:  
Der brasilianische Präsident Jair Bolsonaro ist dabei, die Demokratie auszuhebeln  
und dem Land seine Zukunft zu nehmen. Die Gewerkschaften kämpfen für nicht  
weniger als den Erhalt der Zivilisation.



Die Bevölkerung ist auf den Barrikaden: Proteste für Demokratie und Freiheit. — Foto: CUT

Seit dem 1. Januar 2019 hat sich Brasilien grundsätzlich verändert. Den Anfang hatte Michel Temer davor schon gemacht und Präsident Jair Bolsonaro ist nun dabei, den von Temers unrechtmäßiger Interimsregierung begonnenen ultraliberalen und rechtsextremen Umbau tatsächlich zu vollenden. Auf Kosten von Demokratie, Arbeitsrechten und Umwelt.

Dabei schien Brasilien Mitte des vergangenen Jahrzehnts endlich seine wahren Potenziale wiederentdeckt zu haben: eine expressive und lebendige kulturelle Vielfalt, eine enorme Biodiversität, riesige Naturschätze, vielfältige Energiequellen und einen relevanten Industriepark. Und das Land war dabei, diese Grundlagen für den Aufbau der Nation zu nutzen.



**Autor:** Antonio Lisboa ist Sekretär für internationale Angelegenheiten der CUT – Brasilien

Die Regierungen von Präsident Luiz Inácio Lula da Silva und danach Dilma Rousseff förderten wichtige Sozialreformen, die Armut und Ungleichheit minderten. 20 Millionen Arbeitsplätze entstanden, 40 Millionen Brasilianer\_innen gelang der soziale Aufstieg.

Dazu beigetragen hatte die Umsetzung eines neuen Modells der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung. Es räumte der Stärkung des Binnenmarkts Vorrang ein, ohne dabei die historischen, politischen und wirtschaftlichen Beziehungen Brasiliens zu den am weitesten entwickelten Ländern aufzugeben. Es intensivierte die Integration zwischen den Ländern Lateinamerikas, Afrikas sowie mit den anderen so genannten BRICS-Staaten, also Russland, Indien, China und Südafrika. Im Mittelpunkt stand die uneingeschränkte Achtung der multilateralen Organisationen und Menschenrechte. Im Dezember 2009 verließ Lula mit einer Zustimmung von 80 Prozent der Brasilianer\_innen die Präsidentschaft und war, wie der Historiker Perry Anderson sagte, »der erfolgreichste Politiker seiner Zeit«. Rousseff wird Präsidentin und führt Lulas Politik fort.

### **Das Kapern der Proteste durch konservative Kreise**

Aber diese wichtige Episode der sozialen Reformen dauert nur kurze Zeit. Im Juni 2013 breitet sich eine Welle von Protesten über Hunderte von brasilianischen Städten aus und mobilisiert Millionen von Menschen zu den größten Straßendemonstrationen seit der Amtsenthebungsbewegung gegen Präsident Fernando Collor im Jahr 1992. Die Demonstrierenden kämpfen anfangs gegen die Erhöhung der Busfahrpreise, dann für mehr und bessere öffentliche Dienste, eine stärkere Beteiligung der Bevölkerung und demokratische Reformen. Dann allerdings beanspruchen konservative Kreise und Medien die Deutungshoheit für sich und erringen nach und nach die Hegemonie über den Diskurs. Eine Vielzahl von unzusammenhängenden und oft widersprüchlichen Forderungen gewinnt an Stärke und steht größtenteils im Widerspruch zur Regierung von Rousseff. Die Präsidentin verliert mehr als die Hälfte ihrer 60-prozentigen Zustimmung und gerät in eine permanente Krise, die trotz einer knappen Wiederwahl im Oktober 2014 im April 2016 im Parlamentsputsch enden wird.

Diese Abfolge von Ereignissen kann nur durch konjunkturelle und historische Faktoren erklärt werden, die gleichzeitig dialektisch als wirtschaftliche und politische, institutionelle und kulturelle Ursachen und Auswirkungen und als Tragödie und Farce betrachtet werden können. Einige dieser Faktoren sind die Auswirkungen der globalen Krise von 2008 und das Tempo

der seit 2003 durchgeführten wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen. Außerdem sind es die Fragilität der Institutionen der demokratischen Rechtsstaatlichkeit und das unzureichende Engagement der nationalen Rechten für Demokratie und Menschenrechte. Die gravierende Wirtschaftskrise, die sich seit 2014/2015 noch verschärft, trägt bei sowie die sogenannte Operation Lava Jato and Lawfare gegen den ehemaligen Präsidenten Lula. Er ist wegen Korruption zu einer langjährigen Haftstrafe verurteilt worden, dementiert jedoch die Anschuldigungen und verweist auf eine politische Verschwörung. Fest steht, dass die Inhaftierung Lula als Kandidat für die Präsidentschaftswahl 2018 verhinderte und damit wahrscheinlich zur Wahl Bolsonaros beitrug. Hinzu kommen geopolitische Interessen, insbesondere nach der Entdeckung der Ölfelder des Pré-Sal und der internationale Aufstieg der extremen rechten Bewegungen.

### **Symbiose von Markt- und rechten Interessen**

In jedem Fall ist die Wahl von Bolsonaro zweifelsohne das schwerwiegendste Kapitel in diesem gesamten Prozess. Jair Bolsonaro, Präsident der Republik, ist ein militärischer Verteidiger der schlimmsten Dinge unserer Geschichte: drei Jahrhunderte Sklaverei, struktureller Autoritarismus, eine lange Militärdiktatur, die von Folter und Mord geprägt ist und systematische Missachtung der Würde des Menschen. Kurz gesagt, Bolsonaro vereint einen Drang nach Zerstörung und Tod, der sich durch

## **Solidarität mit brasilianischen Kolleg\_innen**

Zahlreiche deutsche Gewerkschaftsmitglieder fordern in einem Offenen Brief an die Vorstände der IG Metall, ver.di und Deutschem Gewerkschaftsbund (DGB) Solidarität mit den brasilianischen Kollegen und Kolleginnen. Zudem protestieren sie gegen die Unterstützung der rechtsextremen Regierung von Präsident Jair Bolsonaro durch deutsche Unternehmen. Der Brief wurde von über 100 Mitgliedern unterzeichnet. Die Unterzeichnenden empören sich, dass führende Vertreter\_innen deutscher Unternehmen wie VW, Mercedes und die Deutsche Bank erklärt haben, sie unterstützten Bolsonaros Politik. Deutsche Investitionen spielen eine große Rolle in Brasilien, die 12.000 deutschen Firmen stehen für bis zu 10 Prozent der brasilianischen Wirtschaftsleistung. Die Briefschreiber\_innen befürchten auch, dass ihre brasilianischen Kolleg\_innen Opfer staatlicher Willkür oder Gewalt werden. Tatsächlich ist Brasilien immer wieder Schauplatz von Morden an Aktivist\_innen, die sich für Menschen- oder Arbeitsrechte einsetzen, viele von ihnen stammen aus der indigenen Bevölkerung.

die gesamte brasilianische Gesellschaft zieht. Er hat sich in seiner fast 28-jährigen parlamentarischen Tätigkeit einen Namen gemacht, indem er die Menschenrechte systematisch angreift und eine endlose Reihe von Macho-, frauenfeindlichen, rassistischen und LGBTophoben Äußerungen von sich gibt.

Zwischen der 2013 beginnenden Krise und der Wahl von Bolsonaro besteht eine klare Linie der Kontinuität. In Brasilien besteht eine Symbiose zwischen der extremen Rechten und den Interessen der Finanz- und Kapitalmärkte. Der sogenannte Markt unterstützt Bolsonaro.

## Das Arbeitsreformgesetz

Ein Beispiel für dieses ultraliberale Programm ist das von der Regierung Temer im Jahr 2017 verabschiedete Arbeitsreformgesetz 13.467/2017. Es verspricht, die Arbeitsbeziehungen zu modernisieren, Arbeitsplätze zu schaffen, mehr und bessere Tarifverhandlungen zu fördern und Informalität zu bekämpfen. Keines dieser Versprechen wurde erfüllt. Ganz im Gegenteil. Genau diese Reform ist dafür verantwortlich, dass Brasilien auf die Liste der Länder mit den schwerwiegendsten Verstößen gegen die Übereinkommen und Empfehlungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gesetzt wurde. Brasilien wird vorgeworfen, die Übereinkommen 98 und 154 nicht einzuhalten, also die Konventionen zur Vereinigungsfreiheit und dem Recht und der Förderung von Kollektivverhandlungen.

## Unter den Top 10 der schlimmsten Länder

Laut dem Globalen Rechtsindex 2019 des IGB (siehe Seite 13) gehört Brasilien derzeit zu den 10 schlimmsten Ländern der Welt, was die Verletzung von Arbeits- und Gewerkschaftsrechten angeht. Zur Zerstörung des Tarifwesens schreiben die Autor\_innen: »Seit der Verabschiedung des Gesetzes Nr. 13.467 ist das gesamte Tarifverhandlungssystem in Brasilien zusammengebrochen. Mit dem neugefassten konsolidierten Arbeitsgesetz wurde das generelle Prinzip eingeführt, dass Tarifverträge Vorrang vor Gesetzen haben und es somit möglich ist, gesetzliche Schutzbestimmungen mittels Tarifverhandlungen zu umgehen, abgesehen von einigen in der Verfassung garantierten Arbeitnehmerrechten. Knapp zwei Jahre später hat das Gesetz angesichts eines drastischen Rückgangs der im Jahr 2018 abgeschlossenen Tarifverträge um 45 Prozent dramatische Auswirkungen auf die Arbeitsbeziehungen gehabt. Zudem besteht unter den Arbeitgebern die beunruhigende Tendenz, Arbeitnehmerrechte abzusprechen und auf betrieblicher Ebene auf geringere Löhne zu drängen.«

Ebenso schwer wiegen die Anschuldigungen der Interamerikanischen Menschenrechtskommission (IAKMR), die in ihren »Vorbemerkungen zum Besuch der IAKMR in Brasilien vor Ort« die Arbeitsreform missbilligt, weil »sie Arbeitssituationen unter Bedingungen bevorzugt, die der Sklaverei entsprechen«.

Laut dem Wirtschaftsforschungsinstitut Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas fanden 2018 nur noch etwas mehr als halb so viele Tarifverhandlungen statt wie 2017. Hinzu kommt, dass einzelne Arbeitnehmende sich gezwungen sehen, auf ihre tarifvertraglich garantierten Rechte zu verzichten. Eine Vereinbarung hebt Klauseln von Übereinkommen auf, die für die Arbeitnehmenden vorteilhaft sind. Es gibt zunehmend prekäre Verträge oder solche die versuchen, das eigentliche Arbeitsverhältnis zu verschleiern.

Die Arbeitsreform bedeutet damit eine Rückkehr zu den Arbeitsverhältnissen vor 100 Jahren und stellt ein Scheitern des Kampfes für soziale Gerechtigkeit dar. Derzeit wird im Nationalkongress die sogenannte Provisorische Maßnahme 881/19 bearbeitet, die den Arbeitnehmenden weitere Rechte entziehen soll. Auch die Rente ist unter Beschuss. Der Reformvorschlag der Regierung Bolsonaro sieht vor, den Zugang drastisch zu beschränken.

## Die Rentenreform

Der größte Gewerkschaftsverband des Landes, die CUT Brasilien, betrieb zusammen mit anderen Gewerkschaftsverbänden und Sozialbewegungen mühsame Aufklärungsarbeit im Parlament und startete eine Reihe von Initiativen, die gegen die Rentenreform mobilisieren. Dazu gehörten die »vereinten Demonstrationen aller Gewerkschaftsverbände am 1. Mai«, »der Generalstreik gegen die Rentenreform« am 14. Juni, an dem in 375 Städten Aktionen für das Recht auf Rente stattfanden und der »Nationale Tag des Kampfes gegen die Rentenreform« am 13. August.

Als (Teil-) Erfolg dieser Mobilisierungen wurden einige der gravierendsten Punkte des Vorhabens aus dem Vorschlag gestrichen, jedoch geht die Rentenreform weiterhin auf Kosten der Arbeiterklasse: Sie verlängert das Mindestalter drakonisch, sie sieht übermäßig schnelle Übergangsregelungen vor; sie verlängert die Mindestbeitragszeit, die erforderlich ist, um Anspruch auf Rentenleistungen zu haben, sie verringert den Rentenwert. Selbst diejenigen, die es schaffen, Rente zu beziehen, bekommen meist so wenig, dass sie damit nur prekär leben können.

## Das rechtsextreme Projekt

Und dieses ultraliberale Projekt flankiert Bolsonaro zusätzlich mit einem rechtsextremen: Seine kurze Amtszeit zeichnete sich durch ständige Angriffe auf Homosexuelle und andere Min-

derheiten aus. Seine Reden und Interviews sind durchzogen von Beleidigungen und Angriffen. Künstler\_innen und Kulturschaffende müssen mit Zensur rechnen, insbesondere bei Filmen mit LGBTI-Themen. Staatsanwaltschaft und andere Kontrollorgane sind so korrupt, als dass von ihnen Unterstützung gegen den Präsidenten zu erwarten wäre. Die Opposition muss sich selbst mit Drohungen auseinandersetzen, der Präsident der Brasilianischen Anwaltskammer mit direkten Angriffen. Das Gedenken an die Ermordeten der Militärdiktatur wird gestört. Vetternwirtschaft hat sich breit gemacht. Unter anderem versuchte Bolsonaro, einen seiner Söhne zum Botschafter Brasiliens in den Vereinigten Staaten zu ernennen. Die öffentlichen Mittel für Bildung wurden gekürzt, die Freiheit der Professor\_innen und die Autonomie der Bundesuniversitäten in Frage gestellt.

Und auch die Umweltzerstörung hat an Fahrt aufgenommen: historisch viele Agrochemikalien wurden zugelassen und ausgebracht, Umweltschutz wird völlig missachtet. Weltweit Empörung hervorgerufen hat die immens zugenommene Entwaldung im Amazonasgebiet. Die Waldzerstörung im Juli stieg um 278 Prozent gegenüber dem gleichen Monat 2018. Das hat das „Monitoring des Nationalen Instituts für Weltraumforschung (INPE) gezeigt, es ist der stärkste Anstieg seit 2014. Als Reaktion auf die Veröffentlichung dieser Indizes entließ Bolsonaro den Präsidenten des INPE, Ricardo Galvão – einen weltweit für seine hervorragende wissenschaftliche Arbeit anerkannten Forscher.

Anstatt die Verantwortung für die Entwaldung zu übernehmen, greift Bolsonaro lieber Deutschland und die deutsche Kanzlerin Angela Merkel sowie Norwegen an. Denn noch im August sperrten Deutschland und Norwegen neue Mittel für den Amazonasfonds. Die Fördermittel fließen in nicht rückzahl-

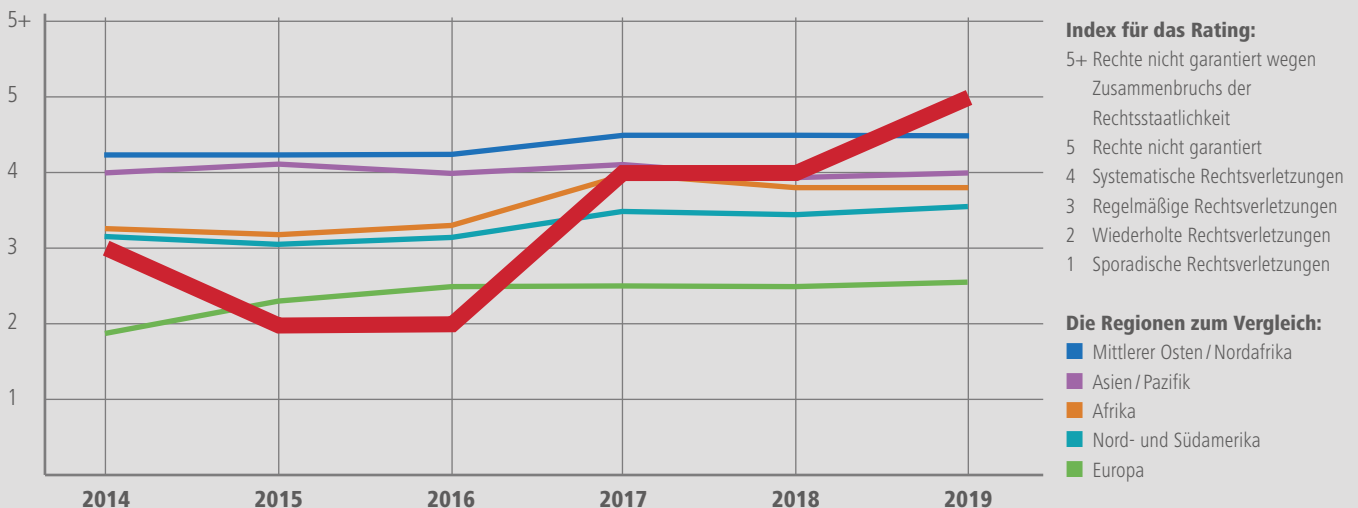
bare Investitionen für Maßnahmen, die die Entwaldung verhindern, überwachen und bekämpfen sollen und den Schutz und die nachhaltige Nutzung des legalen Amazonasgebietes zum Ziel haben.

Bolsonaro wurde beim G7-Gipfel im französischen Biarritz im August 2019 von führenden Politiker\_innen der Welt heftig kritisiert. Der französische Präsident Emmanuel Macron erklärte, dass Bolsonaro bezüglich seiner Verpflichtungen gegenüber der Umwelt »gelogen« habe und kündigte an, dass Frankreich sich unter diesen Bedingungen gegen das Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur stellen werde. Die deutsche Kanzlerin Merkel, die ebenfalls die Umweltpolitik der brasilianischen Regierung kritisierte, teilte Macrons Besorgnis angesichts der Brände. Sie sagte jedoch, dass der Stopp des Handelsabkommens auch nicht dazu beitragen würde, die Waldvernichtung zu verringern.

### Fazit: Es geht um den Kampf für die Zivilisation

Bolsonaro stellt die größte Bedrohung für die brasilianische Demokratie seit der Redemokratisierung des Landes in den 1980er Jahren dar und ist ein abschließender Test für das, was von den Überresten unserer Institutionen übrig ist. Sein ultraliberales Projekt – der Abbau des Staates, Privatisierungen und Angriffe auf die nationale Souveränität – sowie seine autoritäre Agenda der extremen Rechten und der Verachtung der Zivilisation und der Menschenrechte hat zum Ziel, die demokratische Rechtsstaatlichkeit, wie wir sie kennen, zu zerstören. Brasilianische Arbeiter\_innen und ihre Organisationen, wie die CUT, kämpfen nicht »nur« für Demokratie. Sie kämpfen für die Zivilisation. —

ITUC Global Rights Index, sechsjähriger regionaler Trend: **Brasilien im Vergleich**



Quelle: ITUC

# Subsahara Afrika: Eine große Herausforderung ist China

Konflikte, Klimawandel, Bevölkerungswachstum: Die afrikanischen Länder stehen in den nächsten Jahren vor Mammutaufgaben. Chinesische Investitionen sind da willkommen. Aber sie bringen auch neue Probleme, denen sich die Gewerkschaften stellen müssen.

Die optimistischen Erwartungen zum Wirtschaftswachstum in Subsahara Afrika aus den Jahren 2010 bis 2014 sind längst realistischeren Annahmen gewichen. Derzeit legt die Wirtschaftsleistung jährlich um etwas mehr als 3 Prozent zu. Allerdings ist das Wachstum sehr unterschiedlich auf die einzelnen Volkswirtschaften verteilt und kommt beim größten Teil der hier lebenden Menschen nicht an. Im Gegenteil: Ein Viertel lebt in Armut, Subsahara Afrika ist die einzige Region weltweit, in der die Zahl der Hungernden in den vergangenen Jahren nicht gesenkt werden konnte. Das liegt auch an dem schnellsten Bevölkerungswachstum in der Region.

Dabei ist diese rasant wachsende Workforce, die nicht auf ebenso viele neue Jobs trifft, vielleicht die größte, aber nicht die einzige Herausforderung. Zu fallenden Rohstoffpreisen, die die wirtschaftliche Entwicklung hemmen, kommt eine Kombination aus Bürgerkriegen und sichtbar werdenden Folgen des Klimawandels: Neben verstärkten Dürren, sorgen die jüngsten Wirbelstürme für dramatische Schäden. Der Zyklon »Idai« forderte mehr als 1.000 Todesopfer in Malawi, Mosambik und Simbabwe, »Kenneth« führte in Mosambik zum Tod von 52 Menschen. Fabriken, Häuser, Brücken, Sportanlagen und andere Infrastruktur müssen neu aufgebaut werden.

Eine große Bedeutung in dieser herausfordernden Situation sind die Beziehungen zu China. Seit der Jahrtausendwende strömen vor allem chinesische Staats- und Privatunternehmen in afrikanische Länder. Sie suchen nach Rohstoffen, neuen Märkten und anderen Geschäftsmöglichkeiten. 2009 schon überholte China die USA als größten bilateralen Handelspartner des Kontinents und baute den Vorsprung seitdem weiter aus. Aber die neue Weltmacht ist nicht nur größter Han-

delspartner und größter bilateraler Einzelinvestor, sie festigt ihre wirtschaftlichen Beziehungen zu Subsahara Afrika auch mit Entwicklungshilfe, Schuldenerlass, akademischen Stipendien, Ausbildung und indem sie Spezialist\_innen bereitstellt. Chinesische Kredite sind oft daran gebunden, dass wiederum chinesische Unternehmen profitieren. So liefern chinesische Firmen beispielsweise Material für lokale Bauprojekte (siehe Kasten Seite 50).

Für Bevölkerung und Gewerkschaften hat der wachsende Einfluss Chinas aber auch eine Kehrseite. Die chinesischen Arbeitgebende forcieren eine Entwicklung hin zu unsicheren und prekären Arbeitsplätzen, sie lagern ganze Produktionsbereiche aus, arbeiten mit Unteraufträgen und befristeten Verträgen. Sie zahlen niedrige Gehälter, die oft unter den Mindestlöhnen liegen, behalten die Beiträge zur Sozialversicherung ein und setzen immer wieder auch geschlechtsspezifische Gewalt ein, um die Beschäftigten gefügig zu machen. Gibt es deswegen doch einmal Ärger mit den Behörden oder der Justiz, geben die Geschäftsführungen vor, Englisch oder eine andere Amtssprache nicht zu verstehen und deshalb wohl versehentlich gegen Arbeitsschutzgesetze verstoßen zu haben. Gegenüber Gewerkschaften und organisierten Arbeitnehmenden treten sie aggressiv auf und verstecken sich dabei gern hinter ihren Beziehungen zu den jeweiligen Regierungen.

## Gewerkschaften als zentrale Akteure

Obwohl gewerkschaftlich organisierte Arbeitende in der Region selten mehr als eine kleine Minderheit der Bevölkerung darstellen, spielten und spielen die Gewerkschaften eine durchaus bedeutende politische Rolle. In vielen afrikanischen Volkswirtschaften belegen sie strategische Positionen, insbesondere im Bereich der Verkehrsinfrastruktur. Sie verfügen über eine räumlich konzentrierte Organisationsbasis sowie eine gewisse Symbolkraft, die daher kommt, dass sie in der Geschichte an den Kämpfen gegen Kolonialismus, Apartheid und Autoritarismus beteiligt waren.

**Autorin:** Crecentia Mofokeng ist die regionale Vertreterin Afrika und Naher Osten bei der Building and Wood Workers International (BWI), der Bau- und Holzarbeiter Internationale





Bereits seit der Jahrtausendwende strömen chinesische Investitionen ins Land. Bauarbeiten an einem Kreisverkehr in Nairobi, Kenia 1999.

— Foto: Khalil Sense/AP / picture alliance

Um zu verstehen, wie es dazu gekommen ist, sollte man einen Blick zurück werfen. Im Jahrzehnt nach dem Ende der formalen Kolonisierung gab es zunächst heftige Debatten darüber, wie autonom die Gewerkschaften gegenüber den neuen Regierungsparteien sein durften. In den letzten Jahren der Kolonialherrschaft hatte das Verhältnis immer wieder gewechselt, so dass für die Beschäftigten nicht klar war, auf was sie sich verlassen konnten. Schließlich waren in den 1970er Jahren meist keine politisch unabhängigen Gewerkschaftswesen zugelassen und Aufbauversuche wurden unterdrückt. Spätestens mit den Strukturanpassungsprozessen, die den afrikanischen Ländern zur Lösung ihrer Schuldenkrise zugemutet wurden, gewannen die Gewerkschaften aber wieder an Bedeutung und spielten eine wichtige Rolle bei Protesten gegen die neoliberalen Reformen. In einigen Ländern trugen sie dann auch zu einer politischen Transformation hin zu Demokratie bei.

## Subsahara Afrika

Zur Region Afrika südlich der Sahara (Subsahara Afrika) zählen 49 der 54 afrikanischen Staaten, also alle außer den fünf arabisch geprägten Ländern am Mittelmeer. 2016 lebten in der Region mehr als eine Milliarde Menschen. Weil die Bevölkerung hier weltweit am schnellsten wächst, schätzt die Deutsche Stiftung Weltbevölkerung, dass sich diese Zahl bis 2050 verdoppeln wird.

Derzeit stehen die Gewerkschaften vor der großen Aufgabe, auch die nichtorganisierten Beschäftigten und vor allem den wachsenden informellen Sektor zu berücksichtigen. Nur so können sie verhindern, dass die dortigen prekären Arbeitsverhältnisse von den Unternehmen dazu missbraucht werden, das Niveau bei den Löhnen und Arbeitsbedingungen abzusenken.

## Die große Aufgabe ist, die nichtorganisierten Beschäftigten zu erreichen.

Eine besondere Rolle kommt hier der Internationalen der Holz- und Bauarbeitenden zu. Seit 2018 hat die BWI Region Afrika Tausende von Arbeitnehmenden mobilisiert und zur Unterstützung von Arbeitskämpfen in verschiedenen Ländern aufgerufen. BWI-Mitgliedsorganisationen in Afrika haben die Belegschaften in verschiedenen multinationalen Unternehmen organisiert – auch in chinesischen: Im Oktober 2018 hatten 22 Gewerkschaften aus 17 Ländern insgesamt 71.378 Mitglieder, die in 170 chinesischen multinationalen Konzernen beschäftigt waren. Es gab 56 Tarifverträge auf Unternehmens- und nationaler Ebene.

Allerdings ist die Umsetzung von bestehendem Recht und Tarifverträgen nach wie vor eine große Aufgabe. Von den Gewerkschaften angestregte gerichtliche Klärungen etwa in

## Lieferbindung in Entwicklungsprojekten

In der Entwicklungszusammenarbeit war die Verknüpfung von Hilfen an Aufträge für einheimische Unternehmen des Geberlandes lange üblich und stand heftig in der Kritik. 2001 gab der Fachausschuss für Entwicklungszusammenarbeit der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (engl. OECD-DAC) Empfehlungen, um die Praxis zu beenden. Die meisten westlichen Geber sind Mitglied der OECD und haben die Lieferbindung nun Großteils aufgegeben, nur noch 12 Prozent sind gebundene Hilfen. Gut zwei Drittel der Aufträge geht dennoch an Firmen mit Sitz im Geberland. Es mangelt an Transparenz, um festzustellen, ob die Aufträge in der Praxis tatsächlich ungebunden sind.

Kenia dauern an. In Simbabwe riefen die Gewerkschaften wiederholt zu Streiks auf, um die Arbeitgebenden zur Einhaltung der Tarifverträge zu zwingen. In Ghana bezog man erfolgreich den chinesischen Botschafter mit ein.

### Strategieplan 2018 bis 2021

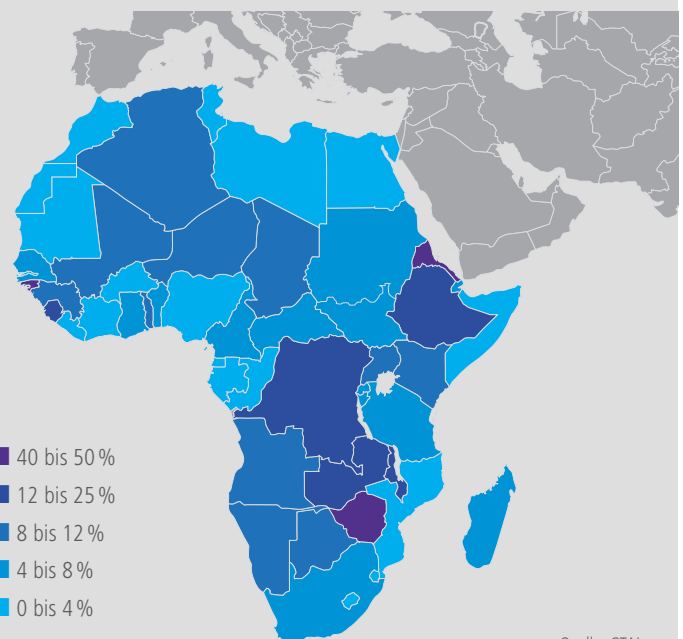
Damit sich die nationalen Gewerkschaften noch besser aufstellen können, hat BWI strategische Ziele entwickelt. Bei der Umsetzung helfen sollen Netzwerke für Betriebsräte und Organizer\_innen, die Schulungen zu innovativen Organisationsformen, Arbeitsschutz und Tarifverhandlungen in chinesischen Unternehmen anbieten. Die Teilnehmenden sollen auch lernen, wie sie Beweise sammeln, wenn Arbeitnehmer- oder Gewerkschaftsrechte verletzt werden. Auch Austauschprogramme zwischen afrikanischen und chinesischen Arbeitnehmenden werden gefördert. Darüber hinaus soll es eine Organisationsakademie geben, um Gewerkschafter\_innen und Wissenschaftler\_innen Wissen und Hintergründe über das Engagement von multinationalen Unternehmen und internationalen Finanzinstitutionen in Afrika zu vermitteln.

Parallel zur Arbeit vor Ort adressieren die Internationale der Holz- und Bauarbeitenden und die Mitgliedsorganisationen direkt die Zentralen der multinationalen Konzerne, die in Subsahara Afrika tätig sind, um sie in die Pflicht zu nehmen. Zu ihren Aktivitäten gehören

- weiterführende Diskussionen und gemeinsame Aktivitäten mit diesen Interessengruppen
- die Durchführung einer Kartierung wichtiger Bauprojekte, einschließlich des ehrgeizigen globalen Projekts von China, der Belt and Road Initiative

- Schulungen zu Organisation, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz
- eine Kampagne zur Einhaltung der ILO-Konventionen, insbesondere Vereinigungsfreiheit, Recht auf Kollektivverhandlungen sowie Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit der Zementunternehmen
- die Durchführung von gewerkschaftlichen Organisationsmaßnahmen und Unterstützung der Maßnahmen der Gewerkschaft zur Einstellung von Arbeitnehmenden und zur Aushandlung von Tarifverträgen sowie Verbesserung des Schutzes jedes Arbeitnehmenden unabhängig von seinem Vertragsstatus
- die aktive Unterstützung bei der Unterzeichnung globaler Rahmenabkommen über Arbeitsrechte und über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz – durch Beteiligung an gewerkschaftlichen Unternehmensnetzwerken
- die Durchführung und Unterstützung von Kampagnen gegen ausgewählte multinationale Konzerne, wenn diese sich nicht an Vorgaben zu Gesundheit, Sicherheit oder Arbeitszeiten halten
- das Sammeln empirischer Erkenntnisse über Trends und Entwicklungen im Bereich Zulieferungen und Outsourcing in der Zementindustrie
- die Verbesserung der Überwachung von Arbeitsnormen in ausgelagerten Unternehmen —

### Anteil Chinas am Bestand ausländischer Direktinvestitionen in Afrika Ende 2019



Quelle: GTAI

# Mit vier Punkten in die Offensive

## Strategien süd- und südostasiatischer Gewerkschaften

Neoliberale Maßnahmen der Internationalen Finanzinstitutionen und der Regierungen haben die Situation der arbeitenden Bevölkerung in Indien, Bangladesch, Kambodscha, Indonesien, Malaysia und Myanmar verschlechtert. Gegen die Fragmentierung der Arbeitsbeziehungen und ausschließende fremdenfeindliche Tendenzen haben die Gewerkschaften mit Hilfe Globaler Gewerkschaftsverbände wie die Bau- und Holzarbeiter Internationale und die Internationale der öffentlichen Dienste eine Strategie der Selbststärkung entwickelt.

Das aktuelle Wirtschaftssystem hat zu einer Verschärfung von Elend und Migration geführt. Die Fragmentierung der Produktionsprozesse, teils über den gesamten Globus verteilt, führt zu Informalisierung und Unsichtbarkeit von Arbeit und Arbeitenden. Gleichzeitig erstarben rechte Kräfte und damit Ideen der reinen Nation, Rassen, Kasten. Der Zusammenhang von kapitalistischer Ausbeutung und Xenophobie geht weit in die Menschheitsgeschichte zurück. Die Abwertung, teils Dämonisierung von etwa Frauen, bestimmten Kasten und ethnischen Minderheiten erfüllt eine Funktion. Besonders deutlich wurde dies während des Kolonialismus. Die Versklavung und Ausbeutung von Menschen wurde auch dadurch gerechtfertigt, dass diese einer niederen Rasse angehören würden. Das Verständnis für die Universalität von Menschenrechten muss immer wieder erkämpft und geschützt werden. Jedoch stehen heute rechte

**Autorin:** Simiran Lalvani ist Beraterin im Projekt Future of Work bei Microsoft Research India. Zuvor forschte sie zu der Situation von Arbeitenden im app-basierten Lieferservice und trug damit bei zur »Mapping Digital Labour in India«-Studie des Centre for Internet and Society (CIS).

Die Autorin bedankt sich für Gespräche im Rahmen des vorliegenden Beitrags bei Md. Zafrul Hasan (BILS, Bangladesh), Brother Apolinar Tolentino (BWI, Asia Pacific) und Brother Raman Kannan (PSI South Asia).



Die Frauengewerkschaft LEARN Mahila Kaamgar Sanghatana, LKMS organisiert Heimarbeitende in Indien. — Foto: privat



## Zusammenarbeit von Medien und Gewerkschaften in Malaysia

Die Zusammenarbeit von Gewerkschaften und Medien in Malaysia trägt Früchte. 2018 und 2019 sorgten zwei spektakuläre Berichte über die Verletzung der Rechte von Arbeitenden für Aufsehen – und zwangen Justiz und Politik zum Handeln.

Im ersten Fall enthüllten Journalist\_innen und Gewerkschafter\_innen den unzureichenden Arbeitsschutz auf Baustellen, auf denen nepalesische Migranten beschäftigt werden. Als zwei Arbeiter, die ungeschützt in großer Höhe arbeiteten, tödlich abstürzten, versuchte der Arbeitgeber, das als Unfall darzustellen, für den er keine Verantwortung habe. Entschädigung wollte er, wie viele andere Unternehmen in ähnlichen Fällen, nicht zahlen. Schätzungen zufolge stirbt jeden Tag ein Mensch auf den malaysischen Baustellen. Auf Grundlage des Berichts wurde ein Strafverfahren eingeleitet, die Hinterbliebenen bekamen Recht.

In einem anderen Fall ging es um ein regelrechtes System, mit dem Arbeitswillige aus Bangladesch von Unternehmen aus dem Bau- oder Wartungssektor mit einem legalen Arbeitsvertrag nach Malaysia gelockt wurden. Vor Ort mussten sie jedoch für andere Firmen arbeiten, oft in Supermärkten oder kleineren Unternehmen, die sofort ihre Pässe einzogen. Dadurch wurden sie zu illegalen Migrant\_innen und vollständig von den Unternehmen abhängig, die ihnen bei Beschwerden mit Anzeige drohten. Die ursprünglichen Vertragsfirmen bekamen dafür Geld von den Unternehmen, an die sie die Arbeitswilligen weitergaben. Als das System publik wurde, behaupteten die Unternehmen zunächst, geschäftlich verbunden zu sein, und argumentierten, dies rechtfertige die Ad-hoc-Vereinbarung.

Ideologien und eine Individualismus befördernde Wirtschaftsweise der Solidarität und kollektiven Handlungen entgegen.

Um den Einfluss von Gewerkschaften zu verringern, haben Regierungen zudem versucht, deren Rechte durch Arbeitsreformen zu beschränken. Durch Auslagerung von Produktionsprozessen entziehen sich die Arbeitsbedingungen ohnehin vielerorts der gewerkschaftlichen und öffentlichen Kontrolle. Die Angriffe auf demokratische Werte und Rechte werden von Gewerkschaften jedoch nicht tatenlos hingenommen. Am Beispiel von Indien, Bangladesch, Kambodscha, Indonesien, Malaysia und Myanmar wird im Folgenden aufgezeigt, welche Gegenstrategien Gewerkschaften entwickeln.

Was die fünf Länder eint, sind durchweg hohe Wachstumsraten und der starke Einfluss rechter fremdenfeindlicher Kräfte. Dabei sind sie in ganz unterschiedlichen Entwicklungsstadien, die Wirtschaftsleistung pro Kopf schwankt von 1.326 US-Dollar in Myanmar, über 2.000 in Indien und 3.830 in Indonesien bis zu 11.239 US-Dollar in Malaysia. Aber alle verfolgen eine neoliberale Politik im Sinne des internationalen Mainstreams beispielweise vertreten durch Weltbank und Internationalem Währungsfond, die Arbeitsnormen und Gewerkschaftsrechte als Hindernis für das Wachstum des Privatsektors sehen.

### Die Gegenstrategie der Gewerkschaften

Die Gewerkschaften in Indien, Bangladesch, Kambodscha, Indonesien, Malaysia und Myanmar stellen sich den neoliberalen und rechten Kräften entgegen. Ihre Strategie ist erstens, der Versuch mehr Menschen zu organisieren, gerade jene, die als schwer organisierbar gelten. Zweitens, die Wiederbelebung demokratischer Ideale und die Stärkung demokratischer Institutionen und Praxis. Drittens, suchen sie Verbündete in Medien und Politik und viertens, nutzen sie die Chancen digitaler Technologie und Medien.

### 1 Einbeziehen von informell und scheinbar nicht organisierbaren Beschäftigten

In Asien macht die informelle Arbeit einen Großteil der vorhandenen Arbeit aus. Teilweise findet sie sogar innerhalb des formalen Sektors statt. Zum Beispiel arbeiten in Südasien weibliche Gesundheitsfachkräfte für die staatlichen Programme, sie gelten aber als »Freiwillige« oder »Gesundheitsbesucherinnen« und nicht als Mitarbeiterinnen.

Die Internationale der Öffentlichen Dienste (engl. Public Services International PSI) hat erkannt, dass die Gewerkschaftsstatuten, welche die Beteiligung informeller Beschäftigter einschränken, problematisch sind. Deshalb versucht sie, zum einen diese Regeln zu ändern und Beteiligungsmöglichkeiten zu schaffen und zum anderen, die Organisation informeller Beschäftigter zu stärken, wobei die Erfahrungen der Arbeitenden selbst maßgebend sind.

In Pakistan beispielsweise sorgten die PSI-Mitgliedsorganisationen dafür, dass »weibliche Gesundheitsarbeiterinnen« nun als Arbeiterinnen gelten. Auch in Indien streitet PSI in der reichsten kommunalen Körperschaft Indiens, der Brihanmumbai Municipal Corporation, für eine solche Anerkennung angeblich freiwilliger Gesundheitshelferinnen. Solche rechtlichen Schritte werden auch von anderen informellen Arbeitnehmenden beobachtet und begrüßt, beispielsweise von informellen Justizangestellten, die nicht die gleichen Vorzüge genießen wie die Arbeitnehmenden in der höherrangigen Justiz.



## ITUC Global Rights Index: Süd- und Südostasien



Weitere Ansätze von Gewerkschaften sind etwa in Bangladesch die Einrichtung von Wohlfahrtsausschüssen für Hausangestellte und die Unterstützung einer Ausbildung zum Beispiel im Maurern oder Malern. So können die Frauen eine formale Anerkennung erlangen, die ihnen bei künftigen Verhandlungen mit Arbeitgebern hilft.

Viele junge Menschen arbeiten in der IT-Branche und im Einzelhandel und haben häufig lange Arbeitszeiten, leisten Überstunden und werden dabei stark durch das Management kontrolliert. Diese Situation erschwert es den Arbeitenden, sich

### Lange Arbeitszeiten, Überstunden und Überwachung erschweren es den Arbeitenden, sich zu organisieren.

zu organisieren. Dennoch gibt es in Indien Versuche dazu. Auch die traditionellen Gewerkschaften erkennen die Missstände, haben aber ebenso Schwierigkeiten die Arbeitnehmenden zu kollektivieren.

Um an diese jungen Leute heranzukommen, hat das Bangladesh Institute of Labour Studies (BILS) ein Praktikumsprogramm mit einem Stipendium für Studierende eingerichtet. Es zielt darauf ab, die Studierenden für Arbeitsbedingungen und Arbeitsrecht zu sensibilisieren und interessieren. Daneben

wurde 2006 das Asia Pacific Youth Network aufgebaut. Es hat das Ziel, junge Arbeitnehmende für Gewerkschaften zu gewinnen und formell in Gewerkschaftsstrukturen einzubinden, um die Kontinuität der Arbeiterkämpfe zu gewährleisten. Dieser Ansatz ist auch ein Versuch, die Vorstellungskraft einer Generation zu erweitern, die vielleicht nur die individualisierenden und entfremdenden Auswirkungen von Privatisierung, Globalisierung und Liberalisierung erlebt hat.

## 2 Verbündete suchen

Die von Weltbank und Internationalem Währungsfonds in den 1980ern verordneten Strukturanpassungsprogramme waren von einer neoliberalen Meinungsmache begleitet. Infolgedessen verloren die Gewerkschaften an Wertschätzung. Sie wurden als Hindernisse für wirtschaftlichen Aufschwung denunziert. Als hilfreich erwies sich die wissenschaftliche Arbeit von Forscher\_innen des BILS. Indem sie systematisch Arbeitsbedingungen und die Rolle der Arbeitnehmervertretungen in Verhandlungsprozessen beleuchteten, verbesserten sie das Image der Gewerkschaften in der Öffentlichkeit wieder.

Parallel dazu versuchten die Gewerkschaften, Verbindungen zu den Medien herzustellen. Sie erinnerten an ihre historische Rolle im Kampf für einen 8-Stunden-Arbeitstag und andere grundlegende Arbeitnehmerrechte. In Bangladesch gibt es inzwischen mehrere Medienhäuser, die über Arbeitsbedingungen und auch Verstöße gegen das Arbeitsrecht berichten. Damit helfen sie, ein öffentliches Bewusstsein für die Pro-

bleme der Arbeitenden zu schaffen und Arbeitgebende bloßzustellen. Möglicherweise unterstützen Medienberichte so auch die Verhandlungen der Arbeitnehmenden (siehe Kasten Seite 52).

Überhaupt bemühen sich die Gewerkschaften, in der Öffentlichkeit Alternativen zu neoliberalen Politiken aufzuzeigen. Einige Beispiele sind Re-Kommunalisierung als Alternative zur Privatisierung von öffentlichen Versorgungseinrichtungen wie Wasser. Dabei streben sie auch danach, die globale Politik, Führungskräfte, aber auch einfache Mitarbeitende in betroffenen Unternehmen über Konsequenzen von Geschäftspraktiken aufzuklären. Nicht zuletzt geht es darum, Verhandlungen etwa von Handelsabkommen wie der Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) publik zu machen. Denn diese, so die Kritik, finden im Geheimen und ohne korrekte Beteiligung des Parlaments statt.

### 3 Schutz demokratischer Institutionen

Die aktive Teilnahme am öffentlichen Diskurs und die kritische Begleitung von Regierungspolitik sind wesentliche Elemente zum Aufbau und Schutz demokratischer Strukturen und Institutionen. Die Gewerkschaftsstrategien umfassen aber auch die Verteidigung einer unabhängigen Justiz und die Unterstützung der indigenen Bevölkerung im Kampf für ihre Rechte zum Beispiel in der Klimakrise.

Die Internationale der Holz- und Bauarbeitenden (BWI) verbindet die Rechte von Arbeitnehmenden und indigenen Gemeinschaften in einem Stewardship Council und einem Programm für die Zertifizierung von Wäldern zur Förderung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung. Konkret setzt sich die Gewerkschaft dafür ein, dass lokale Gemeinschaften einbezogen werden. Sie sollen informiert und gefragt werden, wenn ihr traditionelles Land zur wirtschaftlichen Nutzung freigegeben werden soll. In Myanmar unterstützen die Gewerkschaften die Gemeinden im Kampf gegen ein von den chinesischen Behörden vorangetriebenes Dammprojekt.

### 4 Umgang mit Digitalisierung

Mitglieder des Dachverbandes der Hong Kong Federation of Trade Union Movements haben an den jüngsten »führungslosen« Kämpfen in Hongkong gegen die Änderungen des Auslieferungsgesetzes teilgenommen. Die Teilnehmenden berichten, dass sie ihre Slogans und Protestaktionen über Social Media Plattformen wie Telegram verbreiten und dort auch diskutieren und abstimmen.

Generell können die Gewerkschaften etwa Social Media und Visuals nutzen, um öffentliche Meinung sichtbar zu machen und zu beeinflussen. Auf der fünfjährigen Asien-Pazifik-Konferenz von PSI gingen Gewerkschafter\_innen zur Unterstüt-

zung des globalen Klimastreiks »live«, woraufhin die internationalen Medien darüber berichteten.

Zudem können die Technologien auch als Plattform dienen, um Arbeiter\_innen zu erreichen und mit ihnen zu arbeiten. BWI Connect ist eine SMS-Hotline für Arbeitsmigrant\_innen, die Verletzungen des Arbeitsrechts melden und Beratung benötigen. Auf diese Weise können nicht nur Arbeitnehmende erreicht werden, die besonders von Hass und Diskriminierung betroffen sind. Der Austausch und die Vernetzung sind eine Möglichkeit, um die Gewerkschaften zu stärken.

Arbeitgebenden nutzen neue Technologien aber auch zur Überwachung, Kontrolle und Verwaltung von Arbeitnehmenden im Rahmen fragmentierter Produktionsprozesse. Die sogenannten Gig Economy etwa sorgt dafür, dass Arbeitgebende sich aus der Verantwortung ziehen können, indem sie behaupten, beispielsweise IT-Kräfte nicht zu beschäftigen, sondern als unternehmerische Geschäftspartner betrachten.

In dieser Form sind die Technologien zwar repressiv und arbeitnehmerfeindlich, die Erfahrungen zeigen aber das Gewerkschaften sie auch erfolgreich nutzen – um Arbeitende zu organisieren, Bündnisse zu schließen, die Demokratie zu schützen und Gewerkschaftsrechte durchzusetzen. —

# Gewerkschaftsrechte weltweit

## Auswahl frei zugänglicher Quellen und Informationen

### Einführung

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) Ein Wegweiser für Gewerkschafter\_innen. Zusammengefasst von Stipendiat\_innen der Hans-Böckler-Stiftung.

<https://www.dgb.de/themen/++co++26aacb48-9884-11e3-8494-52540023ef1a>

Ferenschild, Sabine 2017: Mission gescheitert? Die Internationale Arbeitsorganisation und ihr Einsatz für menschenwürdige Arbeit. SÜDWIND: Bonn. <https://www.suedwindinstitut.de/alle-verfuegbaren-publikationen/mission-gescheitert-die-internationale-arbeitsorganisation-und-ihr-einsatz-fuer-menschenwuerdige-arbeit.html>

Internationaler Gewerkschaftsbund (IGB) 2019: Der Globale Rechtsindex des IGB 2019. Die schlimmsten Länder der Welt für Erwerbstätige Menschen. Brüssel.

<https://www.ituc-csi.org/rechtsindex-2019>

International Labour Organisation (Hrsg.) 2019: How the ILO works. <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/lang—en/index.html>

Report des UN-Sonderberichterstatters Maina Kiai zu den Rechten auf Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit mit Fokus auf das Thema Arbeit von 2016.

[https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/71/385&referer=/english/&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/385&referer=/english/&Lang=E)

Unmüßig, Barbara 2016: Zivilgesellschaft unter Druck – shrinking space – closing – no space. Heinrich-Böll-Stiftung, Mai 2016. [https://www.boell.de/sites/default/files/uploads/2016/03/zivilgesellschaft\\_unter\\_druck\\_shrinking\\_spaces.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/uploads/2016/03/zivilgesellschaft_unter_druck_shrinking_spaces.pdf)

Khafa, Edlira 2016: The Right to Strike Struck Down? An Analysis of Recent Trends, Friedrich-Ebert-Stiftung, 10/2019, Berlin. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/12827.pdf>

### Webseiten:

Informationen und Berichte zu Gewerkschaftsrechten weltweit auf der Website des IGB: <https://www.ituc-csi.org/>

Der Globale Rechtsindex des IGB: <https://survey.ituc-csi.org/?lang=de>

UN-Sonderberichterstatter zu den Rechten auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/SRFreedomAssemblyAssociationIndex.aspx>

UN-Sonderberichterstatter zu Menschenrechtsverteidiger\_innen: <https://www.ohchr.org/en/issues/srhdefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>

Gewerkschaftsgeschichte <https://www.gewerkschaftsgeschichte.de/>

Shrinking Space <https://venro.org/themen/shrinking-space/>

Recherchen und Analysen zu Lobbyismus: [lobbycontrol.de](http://lobbycontrol.de)

Demokratieentwicklung: <https://freedomhouse.org/>

Zivilgesellschaft: <https://civicus.org/>

### Audio:

Leggewie, Claus 2019: Demokratie in Amerika. Erosion oder Neubeginn. Deutschlandfunk: Essay und Diskurs.

[https://www.deutschlandfunk.de/demokratie-in-amerika-erosion-oder-neubeginn.1184.de.html?dram:article\\_id=456214](https://www.deutschlandfunk.de/demokratie-in-amerika-erosion-oder-neubeginn.1184.de.html?dram:article_id=456214)

Eisenmann, Barbara 2018: »Marktkonforme« Demokratie.

Ein Feature über den Neoliberalismus und die Krise.

Südwestrundfunk. <https://www.podcast.de/episode/384245324/%22Marktkonforme%22+Demokratie/>

## Globalisierte Wirtschaft

Auswärtiges Amt 2017: Nationaler Aktionsplan – Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte 2016-2020. <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/297434/8d6ab29982767d5a31d2e85464461565/nap-wirtschaft-menschenrechte-data.pdf>

Business and Human Rights Resource Centre / ZHAW School of Management and Law 2019: Achtung der Menschenrechte – Eine Kurzbewertung der größten deutschen Unternehmen: [https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/Achtung%20der%20Menschenrechte\\_PUBLIC.pdf](https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/Achtung%20der%20Menschenrechte_PUBLIC.pdf)

DGB Bildungswerk BUND 2013: OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen. Düsseldorf. <https://www.dgb-bildungswerk.de/die-oecd-leitsaetze-fuer-multinationale-unternehmen-2013-0>

Deutsches Global Compact Netzwerk 2014: Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Berlin. [https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/leitprinzipien\\_fuer\\_wirtschaft\\_und\\_menschenrechte.pdf](https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/Publikationen/leitprinzipien_fuer_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf)

Fichter, Michael et al. 2018: Die Macht organisierter Arbeitnehmer\_innen. Gewerkschaften im Kapitalismus des 21. Jahrhunderts. Friedrich-Ebert-Stiftung Juli 2018. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/14843.pdf>

Fritz, Thomas 2017: Menschenrechte als uneingelöstes Versprechen. Nachhaltigkeit, Arbeits- und Sozialstandards in EU-Handelsabkommen. Brot für die Welt, Forum Umwelt und Entwicklung, UnternehmensGrün, ver.di, Februar 2017, Berlin. [https://info.brot-fuer-die-welt.de/sites/default/files/blog-downloads/menschenrechte\\_als\\_versprechen.pdf](https://info.brot-fuer-die-welt.de/sites/default/files/blog-downloads/menschenrechte_als_versprechen.pdf)

Fritz, Thomas 2018: Fünf Jahre EU-Freihandelsabkommen mit Kolumbien und Peru. Europäische Werte auf dem Prüfstand. Fdcl, Misereor, Brot für die Welt, oidhaco, PEP Oktober 2018, Berlin. <https://info.brot-fuer-die-welt.de/sites/default/files/blog-downloads/fuenf-jahre-eu-freihandelsabkommen-mit-kolumbien-und-peru.pdf>

Grabosch, Robert 2019: Unternehmen und Menschenrechte – Gesetzliche Verpflichtungen zur Sorgfalt im weltweiten Vergleich: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/15675.pdf>

Van Harten, G. & Malysheuski, P. 2016: Who Has Benefited Financially from Investment Treaty Arbitration? An Evaluation of the Size and Wealth of Claimants. Osgoode Legal Studies Research Paper No. 14/2016. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2713876##](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2713876##)

Entwurf zum »Binding Treaty«: <https://www.business-humanrights.org/en/summary-revised-draft-of-the-binding-treaty-on-business-and-human-rights>

Stellungnahme zum Entwurf eines »Binding-Treaty«: Deutsches Institut für Menschenrechte 2018: Die Richtung stimmt – jetzt muss die EU mitgestalten. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme\\_Menschenrechtsabkommen\\_zu\\_Transnationalen\\_Konzernen\\_und\\_Sonstigen\\_Unternehmen.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme_Menschenrechtsabkommen_zu_Transnationalen_Konzernen_und_Sonstigen_Unternehmen.pdf)

Positionspapier zum »Binding-Treaty« der Internationalen Gewerkschaftsverbände: [https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/joint\\_trade\\_union\\_un\\_treaty\\_statement.pdf](https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/joint_trade_union_un_treaty_statement.pdf)

### Webseiten:

Globale Übersicht zu nationalen Aktionsplänen für Wirtschaft und Menschenrechte: <https://globalnaps.org/>

Informationen zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte auf der Seite des Deutschen Instituts für Menschenrechte: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/wirtschaft/>

IG Metall, Internationales / Globale Rahmenabkommen: <https://www.igmetall.de/politik-und-gesellschaft/internationales/tag-fuer-tag-weltweit-neu-erkaempft>

IndustriAll: <http://www.industriall-union.org/global-framework-agreements>

Thema Handels-, Rohstoff- und Klimapolitik: <https://power-shift.de/>

CorA Netzwerk für Unternehmensverantwortung: <https://www.cora-netz.de/>

Kampagne für Saubere Kleidung: <https://saubere-kleidung.de/>

Kampagne für ein Lieferkettengesetz: [lieferkettengesetz.de](https://lieferkettengesetz.de)

Kampagne Menschenrechte schützen – Konzernklagen stoppen! <https://stopisds.org/de/>



## Länder und Regionen

DGB Arbeitskreis »Solidarität mit brasilianischen Gewerkschaften«: Brasilien Aktuell 2019. <https://dgb-bildungswerk.de/weltweit/neue-publikation-brasilien-aktuell-2019>

Die Gewerkschaftsbewegung in afrikanischen Ländern: Zwischen scheinot und Massenmobilisierung Sonderausgabe zu Gewerkschaftsbewegung. Eine LabourNet Germany Internationales-Sonderveröffentlichung, 30. Januar 2017. <https://www.labournet.de/?p=110884>

Fahmi Panimbang 2017: Resistance on the Continent of Labour: Strategies and Initiatives of Labour Organizing in Asia, Asia Monitor Research Centre. [https://www.amrc.org.hk/sites/default/files/Resistance%20on%20the%20Continent%20of%20Labour\\_AMRC%202017.pdf](https://www.amrc.org.hk/sites/default/files/Resistance%20on%20the%20Continent%20of%20Labour_AMRC%202017.pdf)

Herberg, Mirco 2018: Trade Unions in Transformation. Success Stories from all over the World, Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/14543.pdf>

### Webseiten:

Regionalreferate und Internationales der Friedrich-Ebert-Stiftung: <https://www.fes.de/>

Lateinamerika: <https://lateinamerika-nachrichten.de/>

Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika e. V.: <https://www.fdcl.org>

Länderberichte des Internationalen Gewerkschaftsbundes: <https://survey.ituc-csi.org/?lang=de>

Nachrichten und Dossiers zum Thema Arbeit und Gewerkschaften international von Labournet: <https://www.labournet.de/category/internationales/>

Newsletter des Nord-Süd-Netz, DGB Bildungswerk BUND zu Transformation in Afrika (III/2017); Angriffe auf das Streikrecht II/2018; Demokratie in Gefahr, Lateinamerika III/2018; Gewerkschaften und die neuen Antidemokraten II/2017 u.v.m. <https://www.dgb-bildungswerk.de/weltweit/publikationen/newsletter>

## Verzeichnis der Infokästen

Das Kafala-System	11
Globaler Rechtsindex	13
Wo sind Gewerkschaftsrechte international verankert?	17
Der Prozess um das »Binding Treaty«	18
Kernarbeitsnormen und »Enabling Rights«	21
Teilerfolge der ILO in Katar	22
Ursprünge und Geschichte der ILO	23
CSR oder CA: Freiwillig oder verbindlich	28
Migrationspolitik: Risiko für die Menschenrechte	34
Vom Assoziierungs- zum Handelsabkommen	37
Globale Gewerkschaftsverbände	40
Solidarität mit brasilianischen Kolleg_innen	45
Unter den Top 10 der schlimmsten Länder	46
Subsahara Afrika	49
Lieferbindung in Entwicklungsprojekten	50
Zusammenarbeit von Medien und Gewerkschaften in Malaysia	52

## Abbildungsverzeichnis

ITUC Global Rights Index: Die schlimmsten Länder der Welt für Arbeiter_innen	12
Sechsjährige globale Trends: Verstärkter Einsatz von Gewalt, Verhaftung und Inhaftierung	13
Internationale Menschenrechte und ILO-Übereinkommen	15
Internationale Arbeitsorganisation: Organe	21
Die Geschichte der ILO in Kürze	22
Die Welt der Handelsabkommen	33
Entwicklung der Globalen Rahmenabkommen, aufgeteilt nach globalen Gewerkschaftsverbänden	39
ITUC Global Rights Index, sechsjähriger regionaler Trend: Brasilien im Vergleich	47
Anteil Chinas am Bestand ausländischer Direktinvestitionen in Afrika Ende 2019	50
ITUC Global Rights Index: Süd- und Südostasien	53





DGB Bildungswerk BUND e. V.  
Nord-Süd-Netz  
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf  
Tel.: 0211/43 01 - 333, Fax: 0211/43 01 - 500  
[nord-sued-netz@dgb-bildungswerk.de](mailto:nord-sued-netz@dgb-bildungswerk.de)  
[www.dgb-bildungswerk.de](http://www.dgb-bildungswerk.de)  
[www.nord-sued-netz.de](http://www.nord-sued-netz.de)