



Hannover, 8. April 2016

## **Globale Arbeitsnormen als Bestandteil der TTIP-Verhandlungen**

**Hartmut Meine**, IG Metall Bezirksleiter für Niedersachsen und Sachsen-Anhalt

**Bernd Lange**, Vorsitzender des Handelsausschusses des Europaparlaments und  
TTIP-Berichterstatter des Europaparlaments

### **Inhalt**

Vorbemerkung .....	2
1.TTIP und die Kernarbeitsnormen.....	3
2.Die IAO und die Kernarbeitsnormen.....	3
3. Die Rolle des Europäischen Parlaments und der EU-Kommission.....	5
4. Eckpunkte des Vorschlags der EU-Kommission.....	6

## Vorbemerkung

**TTIP: Die Abkürzung steht für die geplante Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (englisch: Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership) zwischen den USA und der EU. Es geht dabei um ein Abkommen zur Erleichterung des Handels zwischen den beiden Wirtschaftsräumen und zur Förderung gegenseitiger Investitionen. In dem Zusammenhang spielen die IAO- bzw. ILO-Kernarbeitsnormen (dt. IAO = Internationale Arbeitsorganisation, engl. ILO = International Labour Organization) eine wichtige Rolle.**

**Erstmals liegt in deutscher Sprache ein Textvorschlag der Europäischen Union vor, der die Kernarbeitsnormen aufgreift (siehe Text und Anhang ab Artikel 4). Die Textvorschläge der Europäischen Union gehen maßgeblich auf die Initiative von Bernd Lange zurück.**

## 1. TTIP und die Kernarbeitsnormen

TTIP – Die Abkürzung steht für die geplante Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (englisch: Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership) zwischen den USA und der EU. Es geht dabei um ein Abkommen zur Erleichterung des Handels zwischen den beiden Wirtschaftsräumen und zur Förderung gegenseitiger Investitionen. Ein zentraler Aspekt dabei ist der Abbau von Zöllen. Da diese mit Ausnahme weniger Produktgruppen aber bereits sehr niedrig sind, versprechen sich beide Seiten größere Effekte durch die Beseitigung nicht-tarifärer Handelshemmnisse, beispielweise staatlicher Regulierungen oder die Harmonisierung von Umwelt-, Gesundheits- oder auch Arbeitsstandards. Die Kritiker der Verhandlungen kritisieren bisher v.a. die weitgehende Intransparenz der Verhandlungen und die Schaffung „Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren“, also die Möglichkeit für Konzerne, vor privaten Schiedsgerichten gegen staatliche Regulierungen zu klagen. Damit wären grundsätzlich auch Klagen gegen Arbeitsschutzgesetze o.a. Gesetzesnormen denkbar.

In dem Zusammenhang spielen die IAO-Kernarbeitsnormen (dt. IAO = Internationale Arbeitsorganisation; engl. ILO = International Labour Organization) eine wichtige Rolle. So verlangt die IG Metall, dass beide Verhandlungspartner diese international vereinbarten Normen anerkennen und dafür sorgen, dass sie in der Praxis auch zur Anwendung kommen. Nur dann ist der internationale Wettbewerb nicht nur frei, sondern auch fair. Das ist heute zumindest zu erheblichen Teilen nicht der Fall.

## 2. Die IAO und die Kernarbeitsnormen

Die IAO wurde 1919 mit dem Ziel der Förderung menschenwürdiger Arbeit gegründet. Sie ist heute eine UN-Sonderorganisation mit 183 Mitgliedsländern und der Mitarbeit der Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Die Verfassung der IAO wurde 1919 als Teil „Arbeit“ in die Pariser Friedensverträge aufgenommen. Demnach sollten neun Grundsätze mit besonderer Dringlichkeit behandelt werden, darunter u.a. die Vereinigungsfreiheit, die Annahme des 8-Stunden-Tages und der 48-Stunden-Woche, die Beseitigung der Kinderarbeit und der Grundsatz gleichen Lohns „ohne Unterschied des Geschlechts für eine Arbeit von gleichem Wert“.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden diese Ideen weiterentwickelt. Unter anderem resultierten hieraus die sog. Kernarbeitsnormen. Diese Kernarbeitsnormen sind in mehreren IAO-Übereinkommen festgelegt. Das sind völkerrechtlich bindende Verträge. Damit sie jedoch ihre Bindungswirkung entfalten können, müssen sie von den Mitgliedstaaten ratifiziert werden. Es handelt sich um folgende Normen:

## ILO Kernarbeitsnormen



- **Beseitigung der Zwangsarbeit:** die Normen umfassen jede Form von unfreiwilliger Arbeit, die unter Androhung von Strafe oder anderen Sanktionen erzwungen werden soll.
- **Vereinigungsfreiheit:** umfasst u.a. das Recht, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften zu gründen, ihnen beizutreten und sieht einen umfassenden Schutz gegenüber staatlicher Einmischung vor.
- **Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen:** Staaten müssen den Abschluss von Kollektivverträgen ermöglichen und dürfen Bewerber/Beschäftigte nicht benachteiligen, weil sie Mitglieder einer Gewerkschaft sind.
- **Gleichheit des Entgelts:** Männer und Frauen müssen für gleiche Arbeit auch gleich entlohnt werden; das gilt auch für Nichtdiskriminierung auf Grund ethnischer, politischer, religiöser u.a. Gründe.
- **Abschaffung der Kinderarbeit:** Jugendliche dürfen erst arbeiten, wenn ihre „volle körperliche und geistige Entwicklung gesichert ist“(nicht unter 15Jahren).

Mitunter wird kritisiert, dass die Durchsetzung der Normen auch bei erfolgter Ratifizierung äußerst kompliziert ist. In der Tat ist der existierende Überwachungsprozess sehr komplex. Dennoch bietet er gerade für gewerkschaftliche Akteure Chancen, Missstände im eigenen Land mit Verweis auf internationale Rechtsnormen anzuprangern. Selbst die Bundesrepublik ist u.a. wegen des fehlenden Streikrechts für Beamte bereits mehrfach eine Rüge erteilt worden.

Die ILO-Kernarbeitsnormen bieten ein Grundgerüst für menschenwürdige Arbeitsbedingungen. Umso beschämender ist es, dass die USA bisher erst zwei der insgesamt acht Übereinkommen zu wesentlichen Arbeitsnormen ratifiziert haben (Abschaffung der Zwangsarbeit und Verbot der schlimmsten Formen von Kinderarbeit). Insbesondere die bereits 1948 und 1949 abgeschlossenen Übereinkommen zur Vereinigungsfreiheit und zum Recht auf Kollektivverhandlungen sind bis heute durch die USA nicht ratifiziert. In den sog. „Right-to-work-Staaten“ im Süden der USA sind die Arbeitsgesetze bis heute äußerst restriktiv. Gewerkschaften und Gewerkschafter werden zum Teil offen bekämpft. Der US-Gewerkschaftsbund AFL-CIO hat deshalb selbst gefordert, dass ein entsprechendes TTIP-Abkommen zwingend die Anerkennung aller Kernarbeitsnormen durch die USA enthalten muss. Im Zusammenhang mit einem internationalen Handelsabkommen könnte der Verweis auf nicht-eingehaltene Arbeitsstandards die Möglichkeit bieten, mehr Druck auf die Staaten auszuüben. Dies geschieht übrigens bereits heute auch durch die USA in Handelsabkommen gegenüber Staaten mit schlechteren Arbeitsschutzstandards wie Peru.

### **3. Die Rolle des Europäischen Parlaments und der EU-Kommission**

Im Frühjahr 2013 erteilte der Europäische Rat der EU-Kommission den Auftrag, mit den USA Verhandlungen über TTIP aufzunehmen. Zuständig für Außenhandelsabkommen der EU ist seit dem Vertrag von Lissabon die Kommission, das Parlament muss aber seine Zustimmung erteilen. Aktuell zuständig für die Verhandlungen ist die EU-Handelskommissarin Malmström. Nach massiver Kritik der Öffentlichkeit und aus den Parlamenten und spätestens nach der Großdemonstration in Berlin im Herbst 2015 ist zuerst das Parlament und inzwischen unter dem Druck des Parlaments auch die Kommission auf eine Verhandlungsposition umgeschwenkt, die u.a. klare Anforderungen für die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards formuliert.

Das Europäische Parlament hatte im Juli 2015 eine Entschließung mit insgesamt 69 Forderungen an die europäische Verhandlungsführung formuliert. Mit Blick auf die Kernarbeitsnormen wurde u.a. gefordert, „sicherzustellen, dass das Kapitel über nachhaltige Entwicklung verbindlich und durchsetzbar ist und auf die umfassende und wirksame Ratifizierung, Umsetzung und Durchsetzung der acht grundlegenden Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) und deren Inhalt (...) ausgerichtet ist.“ Weiter wird gefordert, „dafür zu sorgen, dass die Arbeits- und Umweltnormen durchsetzbar sind (...) und (...) sicherzustellen, dass in Bezug auf die Umsetzung und die Einhaltung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen ein wirksames Überwachungsverfahren (...) zur Anwendung kommt und das für das gesamte Abkommen geltende allgemeine Streitbeilegungsverfahren gilt.“ (Entschließung des EP vom 8.Juli 2015 zu Verhandlungen über die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft P8\_TA-PROV(2015)0252).

Aus Kreisen des Parlamentes ist zudem deutlich gemacht worden, dass ohne eine Verankerung der Kernarbeitsnormen eine Zustimmung des Parlamentes nicht denkbar sei.

Daraufhin hat die Kommission im November 2015 einen sog. Textvorschlag veröffentlicht, der für den Themenblock „Handel und Nachhaltige Entwicklung“ den Text eines möglichen Abkommens formuliert. Dieser Text ist damit die offizielle Verhandlungsposition der EU zu diesem Themenblock, der auch den Bereich der Kernarbeitsnormen umfasst (Anlage).

#### 4. Eckpunkte des Vorschlags der EU-Kommission

In den Artikeln 1-3 werden grundsätzliche Ziele formuliert und an bereits vorliegende übergreifende Dokumente erinnert (u.a. Erklärung von Rio und die Agenda 21, die Erklärung der IAO von 1998 über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit u.a.m.). Zugleich wird das Recht jeder Partei betont, „ihr Niveau des Arbeits- und Umweltschutzes innerstaatlich festzulegen und zu regeln“ (Art.3). Dies ist an dieser Stelle wichtig, da es das Recht auf staatliche Regulierung (Right-to-Regulate) für den Bereich von Sozial- und Umweltstandards ausdrücklich festschreibt und sogar eine weitere Verbesserung der Standards fordert. Aus gewerkschaftlicher Sicht von besonderer Bedeutung sind die Art.4-8. Diese umfassen im Wesentlichen die Umsetzung der o.a. Kernarbeitsnormen:

- Art.4: Multilaterale Arbeitsnormen und Arbeitsvereinbarungen
- Art.5: Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen
- Art.6: Beseitigung von Zwangsarbeit
- Art.7: Wirksame Abschaffung von Kinderarbeit
- Art.8: Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung in Beschäftigung und Beruf

Interessant ist, dass in Art.4 gefordert wird, dass jede Vertragspartei sich verpflichtet, sicherzustellen, „dass ihre Gesetze und Praktiken im Rahmen einer integrierten Strategie auf ihrem ganzen Gebiet für alle (...) in den grundlegenden IAO-Übereinkommen festgelegten Kernarbeitsnormen beachten, fördern und verwirklichen (...)“. Gefordert wird auch, sich „darum zu bemühen, die grundlegenden IAO-Übereinkommen (...) zu ratifizieren (...)“.

In Art.5 sollen sich die Vertragsparteien verpflichten, bestimmte Grundsätze zu achten und „in ihrer Praxis umzusetzen“. Dazu gehören das Recht, Gewerkschaften zu bilden und ihnen beizutreten sowie explizit das Streikrecht, was über bisherige IAO-Beschlüsse hinausgeht. Diese Grundsätze werden im Folgenden konkretisiert. So verpflichten sich unter Art.5.3 des EU-Vorschlags beide Seiten, in ihrer innerstaatlichen Politik einen „angemessenen Schutz vor diskriminierenden, gegen die Gewerkschaften gerichteten Handlungen“ sicherzustellen und „sie bewahren das Recht (...) Tarifverträge auszuhandeln, abzuschließen und durchzusetzen sowie kollektive Maßnahmen zu ergreifen“. Zusätzlich zu bisherigen IAO-Abkommen wird in Art.5,3 jetzt auch der Dialog mit ständigen Vertretungsorganen der Arbeitnehmer wie Betriebsräten gefordert.

In der Systematik des Vorschlags wird einerseits - wie bei allen IAO-Übereinkommen - die innerstaatliche Rechtsetzung weiterhin akzeptiert. Andererseits wird in einem Abschnitt, der jeweils überschrieben ist mit „Zu diesem Zweck handeln die Vertragsparteien wie folgt“ eine Konkretisierung der innerstaatlichen Pflichten vorgenommen. Inwieweit dies erweiterte Klagemöglichkeiten bei Verletzungen dieser Normen eröffnet, wird abzuwarten sein. Schon bisher nutzen Gewerkschaften international die IAO-Normen sehr unterschiedlich. So haben die kanadischen Gewerkschaften dutzende Verfahren mit Bezug auf die IAO-Normen angestrengt. Interessant ist auch, dass die Vertragsparteien sich verpflichten sollen, ausdrücklich die Durchsetzung der Normen „auf ihrem ganzen Gebiet“ sicherzustellen. Das ist besonders wichtig wegen der Zuständigkeit der US-Bundesstaaten für gewisse Arbeitsnormen, betrifft aber auch das Verhältnis von EU und Mitgliedsstaaten.

Entscheidend wird letztlich sein, in welcher Weise die Standards auch überwacht und ggf. sanktioniert werden können. Hierzu gibt es erste Initiativen aus dem Europäischen Parlament in Richtung der EU-Kommission. So schlägt der EU-Abgeordnete und Vorsitzende des Handelsausschusses Bernd Lange vor, dass sowohl Gewerkschaften wie individuelle Arbeitnehmer das Recht haben müssten, öffentliche Vorlagen zu einzelnen Streitpunkten zu machen und am Ende auch Handelssanktionen oder Geldbußen ausgesprochen werden müssten.